

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **11**

NOVEMBRE 2000 - ANNO IX

Spedizione in abbonamento postale - 45%

Art. 2, comma 20, lett. b), L. 23.12.96, n. 662/96 - Filiale di Roma

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

	pag.		pag.
Parte I - DOTTRINA			
STEFANO MASINI: Coltivazione di organismi geneticamente modificati: esigenze di sicurezza e presunzione di responsabilità	637	FRANCESCO MAZZA: Lo scarico senza autorizzazione tra vecchia e nuova disciplina	695
FERDINANDO ALBISINNI: Sinallagma senza accordo: per la Corte costituzionale il vincolo venatorio è prestazione sinallagmatica	645	OSCAR CINQUETTI: Questioni di giurisdizione e di competenza: a quando uno strumento per impedire il sorgere di tante controversie?	698
<i>STUDI E DOCUMENTI</i>			
SILVERIO ANNIBALE: Le convenzioni internazionali agro-alimentari concluse dall'Italia	652	Parte II - GIURISPRUDENZA (*)	
NOTE A SENTENZA		ACQUE	
PIERLUIGI SIMONE: Sulla nozione di «scarico» ai sensi della direttiva n. 76/464/CEE	662	Acque - Tutela dall'inquinamento - Normativa comunitaria - Nozione di scarico - Direttiva 76/464/CEE - Possibilità di adozione, da parte di uno Stato membro, di una definizione più ampia della nozione di scarico rispetto a quella figurante nella direttiva. <i>Corte giustizia CE 29 settembre 1999, n. C-231/97</i> , con nota di P. SIMONE	660
ANTONIO FONTANA: La Consulta estende alle imprenditrici agricole a titolo principale l'indennità giornaliera di gravidanza e puerperio	665	Acque - D.lgs. n. 152 del 1999 - Rapporti con la normativa previgente in materia - Condotte poste in essere anteriormente alla sua entrata in vigore - Disciplina applicabile - Indicazioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 ottobre 1999, n. 11404</i> , con nota di F. MAZZA	694
ALFIO GRASSO: Processo di ristrutturazione delle cantine sociali e licenziamento del personale in esubero. (Un caso esaminato dalla Corte di cassazione)	670	Acque - Opere idrauliche, di bonifica e derivazioni e utilizzazione delle acque - Esecuzioni e manutenzioni (espropriazioni occorrenti) - Occupazione finalizzata alla realizzazione di acquedotto comunale - Impugnazione - Giurisdizione del Tribunale superiore delle acque - Sussistenza. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 11 luglio 2000, n. 479(M)</i>	700
NICOLETTA RAUSEO: Risarcimento danni da ritardata restituzione di fondo rustico	682	AGRICOLTURA E FORESTE	
SONIA CARMIGNANI: Sull'abbattimento di alberi di olivo	687	Agricoltura e foreste - Olivicoltura - Divieto di abbattimento degli alberi di olivo <i>ex artt. 1 e 4 del d.l.igt. 475/45</i> - Portata. <i>Cass. Sez. III Civ. 10 novembre 1999, n. 12473</i> , con nota di S. CARMIGNANI	685
ANTONIO ORLANDO: Agevolazioni fiscali nel processo agrario	689	Agricoltura e foreste - O.C.M. settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Natura - Illecito amministrativo - Impugnazione del provvedimento AIMA - Competenza del giudice ordinario. <i>Trib. Brescia 23 giugno 2000, n. 1913</i> , con nota di O. CINQUETTI	696
GIANFRANCO Busetto: Sanatoria della morosità e istanza di parte	690		
MAURIZIO SANTOLOCI: Trasporto rifiuti pericolosi: giro di vite della Corte di cassazione sui formulari assenti o irregolari	692		

(*) Con (M) vengono indicate le decisioni riportate nella rubrica Massimario.

pag.	pag.
Agricoltura e foreste - Agriturismo - Attività ristorative e ricettative - Compatibilità con destinazione agrituristica - Ragioni. <i>Cons. Stato, Sez. IV 26 settembre 2000, n. 5051 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Agriturismo - Disciplina urbanistica - Uso alberghiero e destinazione agricola - Compatibilità prevista da P.R.G. - Successiva variante al P.R.G. - Effetti retroattivi - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. IV 26 settembre 2000, n. 5051 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Riconoscimento per controlli sull'applicazione del regime d'aiuto - Competenza del dirigente e non del Ministro - Legittimità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 19 maggio 2000, n. 2901 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Riconoscimento per controlli sull'applicazione del regime d'aiuto - Revoca - Procedimento - Audizione personale dell'interessato - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 19 maggio 2000, n. 2901 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Riconoscimento per controlli sull'applicazione del regime d'aiuto - Presupposti - Individuazione - Mancata verifica dei controlli delle associazioni di produttori e mancata tenuta della contabilità delle somme derivanti dalla trattenuta comunitaria. <i>Cons. Stato, Sez. VI 19 maggio 2000, n. 2901 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Agriturismo - Domanda di autorizzazione - Formazione del silenzio assenso - Condizioni. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 14 marzo 2000, n. 1774 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Agriturismo - Domanda di autorizzazione - Diniego - Intervento autorità prefettizia - Esclusione. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 14 marzo 2000, n. 1774 (M)</i>	702
Agricoltura e foreste - Agriturismo - Domanda di autorizzazione - Esercizio in locali siti in centro abitato - Possibilità - Condizioni. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 14 marzo 2000, n. 1774 (M)</i>	702
ARMİ	
Armi - Porto abusivo - In luogo pubblico - Nozione di luogo pubblico - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Pen. 15 marzo 2000, n. 3187 (M)</i>	701
BELLEZZE NATURALI	
Bellezze naturali - Aree protette ai sensi della legge n. 394 del 1991 - Introduzione non autorizzata di armi - Illiceità penale - Assenza di normativa regolamentare - Irrilevanza - Abrogazione delle norme penali ad opera della legge n. 157 del 1992 - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Pen. 9 marzo 2000, n. 2919 (M)</i>	701
Bellezze naturali - Divieto di edificabilità fino all'adozione dei piani paesistici regionali - Mancata adozione - Effetti. <i>Cass. Sez. III Pen. 11 novembre 1999, n. 12800 (M)</i>	701
Bellezze naturali - Territorio coperto da bosco - Nozione: non solo in senso naturalistico ma anche normativo - Aree di pertinenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 22 ottobre 1999, n. 12108 (M)</i>	701
CACCIA E PESCA	
Caccia e pesca - Caccia - Azienda faunistico-venatoria - Umbria - Art. 20, comma 2 bis, l. reg. n. 14 del 1994 modificato - Previsioni indennitarie per divieto di caccia - Contrasto con gli artt. 3, 42 secondo comma e 44 primo comma Cost. - Questione infondata di costituzionalità. <i>Corte costituzionale 31 maggio 2000, n. 164</i> , con commento di F. ALBISINNI	667
CONTRATTI AGRARI	
Contratti agrari - Controversie agrarie - Diritto di ripresa - Esercizio - Pluralità di concedenti - Litisconsorzio necessario - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 9 febbraio 2000, n. 1437</i> , con nota redazionale	674
Contratti agrari - Diritto di ripresa - Esercizio - Presupposti. <i>Cass. Sez. III Civ. 9 febbraio 2000, n. 1437</i> , con nota redazionale	674
Contratti agrari - Diritto di ripresa - Esercizio - Decorso del termine triennale - Condizione di proponibilità della domanda - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 9 febbraio 2000, n. 1437</i> , con nota redazionale	674
Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Cessazione del contratto - Ritardo nella restituzione del fondo - Pendenza di controversia tra le parti - Irrilevanza - Responsabilità contrattuale - Configurabilità - Disciplina applicabile - Art. 1591 c.c. - Conseguenze - Prescrizione ordinaria, sia per l'obbligo di corrispondere il canone convenuto, sia per risarcire il maggior danno - Debito di valuta il primo, di valore il secondo. <i>Cass. Sez. III Civ. 17 dicembre 1999, n. 14243</i> , con nota di N. RAUSEO	678
Contratti agrari - Controversie - Processo esecutivo relativo a sentenze e ordinanze emesse in controversie agrarie - Benefici fiscali di cui all'art. 10 legge n. 533 del 1973 - Applicabilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 3 novembre 1999, n. 12272</i> , con nota di A. ORLANDO	688
Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Giudizio per morosità - In genere - Termine di grazia - Istanza relativa - Necessità - Formulazione - Modalità. <i>Cass. Sez. III Civ. 23 dicembre 1998, n. 12838</i> , con nota di G. Busetto	690
IMPOSTE E TASSE	
Imposte e tasse - Imposta di registro - Applicazione dell'imposta - Atti sottoposti a condizione sospensiva - Vendita con riserva della proprietà - Assegnazione di terreni dell'Ente di sviluppo agricolo in Umbria - Subentro del figlio all'originario assegnatario con accollo del residuo debito per il riscatto del fondo - Relativo atto - Imposta proporzionale di registro sul prezzo di assegnazione - Applicabilità - Accertamento del maggior valore - Ammissibilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 4 settembre 1999, n. 9379 (M)</i>	700
IMPRESA	
Impresa - Imprenditore - Agricolo - Impresa di allevamento di bestiame - Riconducibilità ad impresa agricola - Condizioni - Collegamento funzionale dell'atti-	

	pag.		pag.
vità con il fondo - Necessità - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Civ. 19 settembre 2000, n. 12410 (M)</i>	700		
LAVORO			
Lavoro - Sicilia - L.reg. 23 maggio 1991, n. 36 (art. 12) - Benefici in favore del personale licenziato in esubero di cooperative agricole, cantine sociali e consorzi - Cessazione dei benefici per i soggetti fruanti di ulteriori posizioni contributive derivanti da rapporti di lavoro subordinato - Prestatori di lavoro autonomo - Inclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. Lav. 23 giugno 2000, n. 8565</i> , con nota di A. GRASSO	669		
PRELAZIONE E RISCATTO			
Prelazione e riscatto - Prelazione - Esercizio - Condizioni più favorevoli pattuite con il terzo contraente in ordine al pagamento del prezzo - Operatività per il titolare del diritto di prelazione - Limiti. <i>Cass. Sez. III Civ. 25 settembre 2000, n. 12668 (M)</i>	700		
PRESCRIZIONE CIVILE			
Prescrizione civile - Interruzione - Effetti e durata - In caso di proposizione di domanda giudiziale - Condizioni - Effetto interruttivo fino al passaggio in giudicato della sentenza conclusiva del giudizio - Anche su questioni pregiudiziali di rito o preliminari di merito - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 17 dicembre 1999, n. 14243</i> , con nota di N. RAUSEO	678		
PREVIDENZA SOCIALE			
Previdenza sociale - Maternità (tutela della) - Lavoratrici madri - Indennità di maternità nel periodo di gravidanza e puerperio - Estensione e riconoscimento del trattamento di maternità alle lavoratrici subordinate e a quelle autonome - Esclusione dell'indennità a favore delle imprenditrici agricole a titolo principale - Ingiustificata discriminazione di tali lavoratrici, nell'ambito della omogenea categoria delle lavoratrici autonome (in specie, rispetto alle coltivatrici dirette), in contrasto, inoltre, con l'esigenza di tutela della salute della madre e del bambino - Illegittimità costituzionale <i>in parte qua</i> . <i>Corte costituzionale 26 luglio 2000, n. 361</i> , con nota di A. FONTANA	664		
Previdenza sociale - Assicurazione contro le malattie - Maternità - Richiesta di prestazioni all'Inps da parte di lavoratore agricolo - Prova della sussistenza, durata e natura del rapporto di lavoro - Onere relativo a		carico del lavoratore - Accertamento della sussistenza del rapporto di lavoro da parte del giudice - Necessità - Vincolatività dei provvedimenti di iscrizione o cancellazione negli elenchi anagrafici - Esclusione. <i>Cass. Sez. Lav. 5 aprile 2000, n. 4232</i> , con nota redazionale	672
		SANITÀ PUBBLICA	
		Sanità pubblica - Rifiuti - Trasporto di rifiuti pericolosi - Obblighi del trasportatore - Sanzioni in caso di inosservanza. <i>Cass. Sez. III Pen. 4 maggio 2000, n. 1134 (c.c.)</i> , con nota di M. SANTOLOCI	691
		Sanità pubblica - Rifiuti - Trasporto di rifiuti pericolosi - Obbligo del formulario - Dati inesatti o incompleti - Confisca del mezzo di trasporto - Necessità. <i>Cass. Sez. III Pen. 4 maggio 2000, n. 1134 (c.c.)</i> , con nota di M. SANTOLOCI	691
		Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti speciali - Batterie esauste di autoveicoli - Autorizzazione - Necessità - Nuova disciplina di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 - Reato - Persistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 13 gennaio 2000, n. 297 (M)</i>	701
		SERVITÙ	
		Servitù - Elettrodotto - Indennità - Determinazione - Criteri. <i>Cass. Sez. I Civ. 29 marzo 2000, n. 3773</i> , con nota redazionale	673
		MASSIMARIO	
		- <i>Giurisprudenza civile</i>	700
		- <i>Giurisprudenza penale</i>	701
		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	702
		Parte III - PANORAMI	
		RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
		- <i>comunitaria</i>	703
		- <i>nazionale</i>	703
		- <i>regionale</i>	704
		LIBRI	
		P. FICCO, R. RIFICI, M. SANTOLOCI: La nuova tutela delle acque. Gli obblighi, gli obiettivi e gli strumenti previsti dal d.lgs. 152/1999 (<i>F. Mazza</i>)	704

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina
1998		
<i>DICEMBRE</i>		
23	Cass. Sez. III Civ. n. 12838	690
1999		
<i>SETTEMBRE</i>		
4	Cass. Sez. I Civ. n. 9379 (M)	700
29	Corte giustizia CE in causa C-231/97	660
<i>OTTOBRE</i>		
7	Cass. Sez. III Pen. n. 11404	694
22	Cass. Sez. III Pen. n. 12108 (M)	701
<i>NOVEMBRE</i>		
3	Cass. Sez. III Civ. n. 12272	688
10	Cass. Sez. III Civ. n. 12473	685
11	Cass. Sez. III Pen. n. 12800 (M)	701
<i>DICEMBRE</i>		
17	Cass. Sez. III Civ. n. 14243	678
2000		
<i>GENNAIO</i>		
13	Cass. Sez. III Pen. n. 297 (M)	701

Data	Autorità	pagina
<i>FEBBRAIO</i>		
9	Cass. Sez. III Civ. n. 1437	674
<i>MARZO</i>		
9	Cass. Sez. I Pen. n. 2919 (M)	701
14	T.A.R. Lazio, Sez. II <i>tern.</i> 1774 (M)	702
15	Cass. Sez. I Pen. n. 3187 (M)	701
29	Cass. Sez. I Civ. n. 3773	673
<i>APRILE</i>		
5	Cass. Sez. Lav. n. 4232	672
<i>MAGGIO</i>		
4	Cass. Sez. III Pen. n. 1134 (c.c.)	691
19	Cons. Stato, Sez. VI n. 2901 (M)	702
31	Corte costituzionale n. 164	667
<i>GIUGNO</i>		
23	Cass. Sez. Lav. n. 8565	669
23	Trib. Brescia n. 1913	696
<i>LUGLIO</i>		
11	Cass. Sez. Un. Civ. n. 479 (M)	700
26	Corte costituzionale n. 361	664
<i>SETTEMBRE</i>		
19	Cass. Sez. I Civ. n. 12410 (M)	700
25	Cass. Sez. III Civ. n. 12668 (M)	700
26	Cons. Stato, Sez. IV n. 5051 (M)	702

(*) Con (M) vengono indicate le decisioni riportate nella rubrica Massimario.

PARTE I - DOTTRINA

Coltivazione di organismi geneticamente modificati: esigenze di sicurezza e presunzione di responsabilità

di STEFANO MASINI

1. Tecniche di ingegneria genetica. Premesse. - 2. Utilizzazione in agricoltura di sementi geneticamente modificate ed iscrizione al registro delle varietà vegetali. - Valutazione di sicurezza in ordine all'immissione sul mercato di *novel foods*: procedura ordinaria e semplificata. - 4. Sospensione cautelativa della commercializzazione ed utilizzazione di organismi geneticamente modificati sul territorio nazionale: una complessa e contraddittoria istruttoria tecnico-scientifica. - 5. Immissione in commercio di sementi e mangimi geneticamente modificati e ruolo delle istituzioni comunitarie. - 6. Elementi di *criticità* nell'utilizzazione di organismi geneticamente modificati. - 7. Profili della responsabilità dell'agricoltore. - 8. Responsabilità per danno da prodotto difettoso. - 9. Responsabilità per danno ambientale. - 10. Valori sociali ed interessi ambientali: l'utilizzazione di organismi geneticamente modificati alla luce dell'art. 44 Cost.

1. - L'introduzione nell'ambiente e l'uso alimentare di un numero sempre maggiore di piante ed altri organismi geneticamente modificati genera un dibattito molto animato, suscitando in alcuni interesse e alimentando in altri preoccupazione, indirizzato su vari aspetti, principalmente tecnici e scientifici, della questione senza, però, trascurare la riflessione intorno a profili giuridici.

In effetti, la *manipolazione* di un gene, che abbia un certo carattere, implica relazioni metaboliche significative con l'organismo ospite, in quanto capace di interagire con il relativo corredo fisiologico, quale risulta da una lenta evoluzione, sì che non è dato prevedere con sicurezza alcun effetto successivo all'operazione, restando praticamente inconoscibili le interazioni con la salute umana e l'ambiente, al fine di adottare strumenti preventivi per regolare le eventuali conseguenze indesiderate.

Il ricorso alle tecniche avanzate di ingegneria genetica non si limita, in particolare, alla modulazione dei geni esistenti ma permette anche di ottenere il trasferimento di geni sia da organismi *vicini* e, cioè, aventi un corredo genetico affine, che da quelli molto *lontani*, introducendo informazioni genetiche che nel corso della evoluzione naturale e della selezione artificiale non avevano acquisito. Esse permettono, cioè, di «riattaccare» un pezzo di Dna, tagliato con le «forbici naturali» e isolato da un organismo, al Dna di un altro organismo, producendo così una combinazione genetica nuova, anche se costituita da sequenze di Dna preesistenti (1).

Tali tecniche di prelievo e ricomposizione del Dna non possono, dunque, definirsi un'*imitazione* di quanto già presente in natura e né pure una evoluzione applicativa delle metodologie tradizionalmente ordinate a facilitare un processo *naturale* di miglioramento genetico attraverso incroci di

varietà capaci di produrre *ibridi* che, comunque, presentano corredi genetici non dissimili e, dunque, componibili in un insieme armonico (2).

Interessa, per altro, sottolineare come sia diversamente disciplinato l'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati, quando siano usate *barriere* fisiche, chimiche o biologiche per limitare il contatto degli stessi con l'ambiente ed evitare il pericolo per la salute umana rispetto all'emissione deliberata, quale introduzione intenzionale nell'ambiente di un organismo il cui materiale genetico risulti modificato in modo diverso da quanto si verifica in natura, senza provvedimenti per il relativo contenimento, riguardando anche la fase di immissione in commercio.

In materia, concorrono a regolare i due diversi ambiti disciplinari, la direttiva del Consiglio del 23 aprile 1990 «sull'impiego confinato di microrganismi geneticamente modificati (90/219/CEE)» e la direttiva del Consiglio del 23 aprile 1990, «sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (90/220/CEE)».

2. - Per poter utilizzare in agricoltura e, dunque, nelle coltivazioni *in campo*, in modo da impedire che i geni si diffondano nell'ambiente, le nuove varietà vegetali, di volta in volta, dotate di caratteristiche di resistenza ad agenti fitopatologici e diserbanti o a stress ambientali determinati da temperature sfavorevoli, siccità, elevato grado di salinità delle acque e, ancora, da ritardata velocità di maturazione dei frutti e di miglioramento della qualità nutrizionale dei prodotti occorre, dunque, osservare la disciplina introdotta con d.lgs. 3 marzo 1992, n. 92, recante «Attuazione della direttiva 90/220/CEE concernente l'emissione deliberata

(1) Così BUIATTI, *Biotechnologie da riconvertire*, in *Le biotechnologie*. Atti del seminario del Ministero dell'ambiente coordinato da C. Donnhauser, Roma, 24 settembre 1999, 13, il quale osserva che «Questi geni non si sono "coevoluiti" con quelli dell'ospite e possono quindi interagire (...) con effetti non del tutto prevedibili con questo o con altri componenti degli ecosistemi con cui la specie coltivata, ma non quella originaria, si può incrociare. Il processo in questo caso può essere a catena e portare allo squilibrio di sistemi genetici precedentemente non comunicanti. I nuovi geni inoltre, i cui prodotti non sono mai stati presenti in organismi di uso alimentare, domestici o vicini a essi, pongono problemi anche dal punto di vista della salute, al pari delle altre "nuove sostanze" (additivi di vario genere ad esempio) che sono presenti negli alimenti e anche nei nuovi farmaci immessi nel commercio».

(2) Sul punto cfr. BUIATTI, *Biotechnologie da riconvertire*, in *Le biotechnologie*. Atti, cit., 35, il quale perviene alla conclusione che «Tuttavia esiste, ed è lontano dall'essere risolto, un problema biologico di base, particolarmente limitante nel caso delle piante e degli animali multicellulari, che deriva dalla struttura stessa di questi sistemi. Diversamente da quanto si pensa in genere, i sistemi viventi non sono costituiti da componenti separati come le macchine costruite dall'uomo. In queste infatti il risultato complessivo (la macchina stessa) è completamente prevedibile qualora si conoscano i componenti e il piano di assemblaggio degli stessi. Questo non è vero per gli esseri viventi, in quanto in questo caso i componenti interagiscono fra di loro modificandosi a vicenda e dando risultati con un forte grado di imprevedibilità. In altre parole, come si dice, un essere vivente è una rete di componenti interconnessi tale che l'effetto di uno di questi diventa molto dipendente dal contesto in cui è inserito».

nell'ambiente di organismi geneticamente modificati», che prevede una procedura con diverso grado di complessità per lo scopo di ricerca o per l'immissione sul mercato.

Costituisce, tuttavia, una pre-condizione per l'immissione sul mercato delle sementi destinate alle successive operazioni di coltivazione delle piante *transgeniche*, l'iscrizione al registro delle varietà istituito, per ciascuna specie di coltura, presso il Ministero per le politiche agricole, a norma dell'art. 19 della l. 25 novembre 1971, n. 1096, recante «Disciplina dell'attività sementiera».

Ai fini della iscrizione, il costitutore della varietà o altro soggetto in campo sementiero, che offra adeguata garanzia del mantenimento in purezza di essa, è tenuto a fornire alla amministrazione competente un campione di sementi o di materiali di moltiplicazione onde consentire l'esecuzione di prove dirette ad accertare che ciascuna varietà si distingua per uno o più caratteri importanti rispetto alle altre varietà iscritte, sia sufficientemente omogenea e stabile nei suoi caratteri essenziali e presenti un valore agronomico e di utilizzazione soddisfacente. Gli esami ufficiali, effettuati principalmente *in campo* sono, quindi, rivolti ad accertare la rispondenza di caratteri sufficienti a descrivere la varietà di interesse rispetto alla differenziabilità dalle altre varietà paragonabili disponibili.

Premesso che i relativi caratteri devono poter essere riconosciuti e descritti con precisione ai sensi dell'art. 16 *bis* del d.p.r. 8 ottobre 1973, n. 1065, «Regolamento di esecuzione della l. 25 novembre 1971, n. 1096, concernente la disciplina della produzione e del commercio delle sementi», viene precisato che una varietà è distinta, quando, indipendentemente dall'origine – artificiale o naturale – della variazione iniziale da cui proviene, possiede uno o più caratteri importanti che la differenziano con nettezza da qualsiasi altra varietà nota nell'ambito comunitario.

In ogni caso, i risultati delle prove, esami ed accertamenti eseguiti costituiscono titolo idoneo per l'iscrizione al registro delle varietà solo a seguito della presentazione, a cura del richiedente, del provvedimento formale di assenso all'immissione sul mercato di prodotti contenenti O.G.M. in base alle norme del Titolo III del d.lgs. n. 92 cit.; mentre per le sementi destinate alla produzione di alimenti si ritiene necessario presentare – in base alle considerazioni di seguito svolte – anche l'ulteriore valutazione di idoneità conformemente al regolamento (CE) n. 258/97 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 gennaio 1997 «sui nuovi prodotti e ingredienti alimentari».

Il Ministero per le politiche agricole con nota prot. n. 36659 del 15 dicembre 1997 ha, quindi, approvato un «protocollo tecnico finalizzato alla iscrizione di varietà o ibridi geneticamente modificati (OGM) nel Registro nazionale e a prove per la protezione brevettuale», individuando specifiche modalità per lo svolgimento delle prove agronomiche e di verifica della qualità al fine di garantire un elevato livello di sicurezza.

Tali condizioni riguardano: la superficie di rilascio, che deve essere adeguatamente recintata in modo da impedire l'accesso a persone non autorizzate o l'eventuale ingresso di fauna selvatica non che sorvegliata almeno per il periodo di un anno e sottoposta a controllo quanto alla presenza di scarichi; la semina della varietà con seminatrice pneumatica e raccolta con mietitrebbie parcellari autopulenti o sistemi equivalenti; la emasculazione o isolamento spaziale e temporale delle piante geneticamente modificate; la raccolta, il trasporto, l'immagazzinamento del raccolto e la esecuzione di eventuali analisi di laboratorio in osservanza a procedure che escludono la dispersione di materiale vegetale; la distruzione delle sementi delle piante geneticamente modificate con tritatori o molini ed il successivo interrimento insieme ai residui colturali all'interno della superficie di rilascio, assicurando anche la eliminazione di eventuali piante spontanee e, infine, la previsione che la superficie interessata non possa essere riutilizzata per la coltivazione delle stesse specie prima che siano trascorsi due anni.

Entro quattro mesi dal termine della complessa procedura istruttoria è stabilito che la commissione nominata dal Ministro per le politiche agricole e composta da rappresentanti della pubblica amministrazione, statale e regionale, non che da rappresentanti dei costitutori di novità vegetali, dei produttori di sementi, degli agricoltori e dei coltivatori diretti ed integrata da specialisti della specie di coltura, esprima il proprio giudizio sulla varietà esaminata. Mentre allo stesso Ministero spetta di comunicare al richiedente l'iscrizione, nel successivo termine di trenta giorni, le determinazioni adottate al riguardo e, previa richiesta, il risultato delle prove.

L'iscrizione di una varietà nel registro viene, infine, disposta con decreto del Ministro per le politiche agricole da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

3. - Interessa, quindi, esaminare per il prevalente orientamento alla produzione di beni destinati al consumo alimentare delle principali varietà oggetto di brevettazione, la disciplina prevista dal citato regolamento n. 258/97 sui *novel foods*, al fine di escludere effetti indesiderati sulla salute umana e sull'ambiente, quando l'immissione sul mercato sia riferita, appunto, a prodotti non ancora utilizzati in misura significativa per il consumo umano nella Comunità e derivanti dall'utilizzo delle tecniche transgeniche di manipolazione degli organismi viventi (3).

In vero, la distinzione operata dall'art. 1, par. 2, lettere *b)* e *d)*, del regolamento tra «prodotti e ingredienti alimentari contenenti o costituiti da organismi geneticamente modificati ai sensi della direttiva 90/220/CEE» e, alternativamente, «prodotti e ingredienti alimentari prodotti a partire da organismi geneticamente modificati, ma che non li contengono», giustifica il postulato di un differente regime amministrativo, che non appare ragionevole con riguardo agli aspetti tecnici di valutazione della sicurezza ed è, comunque, tale da aprire una prospettiva applicativa decisamente conflittuale sul piano giuridico.

Alla procedura *ordinaria* stabilita per assicurare che i nuovi prodotti e ingredienti alimentari, prima della loro immissione sul mercato, siano sottoposti ad una valutazione della relativa innocuità in quanto non presentino rischi, né inducano in errore ovvero non comportino svantaggi sotto il profilo nutrizionale per il consumatore, risultano, infatti, assoggettati esclusivamente prodotti ed ingredienti costituenti *in quanto tali* il risultato delle nuove tecniche di manipolazione genetica di materia vivente, con la conseguenza che viene apprestata una più debole *garanzia* per gli altri prodotti ed ingredienti che non contengono organismi geneticamente modificati e che, sulla base dei dati scientifici disponibili ed universalmente riconosciuti ovvero di un parere emesso dall'organismo preposto alla valutazione dei prodotti alimentari in ciascuno Stato membro, siano dichiarati *sostanzialmente equivalenti* ai propri corrispondenti naturali per quanto riguarda la composizione, il valore nutritivo, il metabolismo, l'uso cui sono destinati e il tenore di sostanze indesiderabili.

In base alla procedura *semplificata* ammessa per tali prodotti ed ingredienti alimentari è sufficiente che il responsabile della relativa immissione sul mercato richieda l'esame, da parte di un organismo preposto alla valutazione dei prodotti alimentari, delle caratteristiche dirette ad accertare la sostanziale equivalenza. Ottenuta la valutazione, il richiedente provvede alla *notifica* alla Commissione dell'avvio della fase di immissione in commercio e, a cura della stessa Commissione, copia della notifica viene trasmessa agli Stati membri entro un termine di sessanta giorni.

Diversamente la procedura *ordinaria* prevede che il responsabile presenti una domanda allo Stato membro sul cui mercato i prodotti devono essere immessi per la prima volta, al quale spetta effettuare una valutazione iniziale, incaricandone l'apposito organismo. A seguito della diffusione della relazione a cura della Commissione, alla quale viene trasmessa e sempre che non sia necessaria una valutazione complementare sugli

(3) In argomento, si veda COSTATO, *Organismi biologicamente modificati e novel foods*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, 137 e, da ultimo, Id.,

Ancora sugli organismi geneticamente modificati, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 342.

aspetti scientifici, possono essere formulate osservazioni e presentata un'obiezione motivata all'immissione in commercio, da parte degli altri Stati membri, nel qual caso viene presa una decisione di *autorizzazione*, che ne definisce la portata ed eventualmente indica le condizioni di impiego, la designazione ed i requisiti specifici in materia di etichettatura.

4. - Una delicata questione è, dunque, sorta nell'ordinamento, quando un'associazione ambientalista, con esposto in data 22 settembre 1998, ha denunciato l'illegittimo ricorso alla procedura semplificata per l'immissione in commercio di alcuni prodotti geneticamente modificati a base di mais e di olio di semi di colza, denunciando che per essi non esisterebbe la condizione di sostanziale equivalenza rispetto agli analoghi naturali che – come si è precisato – è posta a fondamento della possibilità di deroga alla procedura autorizzativa, secondo quanto previsto dall'art. 3, par. 4, del regolamento (CE) n. 258/97.

In esito ad un lungo ed estenuante *braccio di ferro* tra le parti sociali ed il Governo viene adottato il d.p.c.m. 4 agosto 2000, recante «Sospensione cautelativa della commercializzazione e dell'utilizzazione di taluni prodotti transgenici sul territorio nazionale, a norma dell'art. 12 del regolamento (CE) n. 258/97» che, facendo leva sul principio di *precauzione*, si appiglia a quello strumento lasciato alla facoltà degli Stati membri, qualora a seguito di nuove informazioni e di una nuova valutazione di informazioni già esistenti si abbiano fondati motivi per ritenere che l'utilizzazione di un prodotto e ingrediente presenti rischi per la salute umana e l'ambiente, per disporre la temporanea limitazione o la sospensione della commercializzazione e utilizzazione sul proprio territorio del prodotto o ingrediente segnalato.

Il decreto risulta, per altro, adottato sulla base di una serie di atti amministrativi che motivano, sotto il profilo tecnico-giuridico, l'orientamento della decisione e che conviene esaminare.

In ordine cronologico, risale al 16 dicembre 1999, il parere reso dal Consiglio superiore della sanità – dopo essere stato interpellato dal competente ministero – con il quale, preso atto che la sostanziale equivalenza «rimane un concetto scientificamente ambiguo ed attualmente oggetto di critica da parte di esperti di settori» e tenuto conto della necessità di seguire nella pratica la distinzione tra prodotti sostanzialmente equivalenti agli omologhi tradizionali, prodotti sostanzialmente equivalenti eccetto che nel tratto genetico inserito (a seguito della modificazione genetica) e prodotti non sostanzialmente equivalenti, si osserva come, con riguardo ai primi, non riscontrandosi alcuna variazione compositiva non sia richiesta una valutazione della sicurezza di uso, da parte degli Stati membri, in quanto è applicabile la procedura di immissione in commercio semplificata, mentre con riguardo agli altri prodotti la stessa valutazione venga richiesta in base alla diversa procedura *ordinaria*.

Nella fattispecie, l'organo consultivo tecnico viene, dunque, a concludere che gli alimenti prodotti con mais e olio di colza geneticamente modificati, oggetto della segnalazione, «non debbano ritenersi sostanzialmente equivalenti per quanto riguarda la composizione, in quanto contengono proteine che sono espressione della modificazione genetica apportata e che pertanto non sembra legittimo il ricorso alla procedura semplificata prevista per la notifica».

Destà, per altro, allarme la considerazione delle ragioni che hanno portato a proporre l'adozione di drastiche misure precauzionali in relazione alle possibilità di commercializzazione dei prodotti, attribuendo all'inserimento del gene ed alla sua tecnica applicativa una serie di effetti negativi quali: la produzione di proteine tossiche per l'uomo in grado di provocare una reazione allergica; l'alterazione delle modalità con le quali i geni esistenti in un vegetale o in un animale si esprimono con eventuale incremento di tossine esistenti o attivazione di geni in precedenza silenti; l'alterazione del comportamento di un organismo tale da renderlo potenzialmente nocivo; il trasferimento del gene inserito da un microorganismo ad altri nell'intestino o nell'albero respiratorio degli animali e dell'uomo e, infine, la compromissione dell'equilibrio esistente tra i microorganismi nell'intestino umano.

Anche l'Istituto superiore della sanità quale organo tecnico-scientifico del Servizio sanitario nazionale viene, poi, chiamato

ad esprimere un proprio parere e, con nota n. 32136/AL22 del 5 luglio 2000, conferma apertamente che non sussiste l'equivalenza sostanziale rispetto agli omologhi esistenti per i prodotti transgenici notificati in Gran Bretagna e ammessi al ricorso alla procedura semplificata per l'immissione in commercio, richiamando la necessità di applicare la procedura di autorizzazione in via ordinaria, così che la valutazione possa essere eseguita da tutti gli Stati membri e non, invece, tramite l'esame in via esclusiva dell'intera documentazione da parte di un unico organismo competente a livello nazionale.

Per quanto, in particolare, riguarda l'olio ottenuto da semi di colza geneticamente modificati viene sottolineato che non esiste prova che «il processo di raffinazione sia in grado di eliminare completamente le proteine espressione dei geni inseriti».

Lo stesso Istituto superiore di sanità, con nota del 28 luglio 2000, di fronte alla richiesta di «un'opinione più approfondita e documentata» e senza introdurre elementi di sostanziale novità tecnico-scientifica nella trattazione del tema, afferma, tuttavia – in direzione affatto contraria al precedente avviso – che «per quanto riguarda micro e macro nutrienti i sette prodotti OGM presentano una sostanziale identità con la controparte tradizionale», oltre a precisare riguardo alla relativa sicurezza di uso, che, «alla luce delle conoscenze scientifiche attuali, non risultano esistere rischi per la salute umana ed animale derivanti dal consumo dei derivati degli OGM».

Una prima constatazione che limita l'apparente rigore scientifico del parere è, tuttavia, rappresentata dall'accertamento che, non ostante il preteso riconoscimento della sostanziale equivalenza, mentre per i tre semi di colza non viene evidenziata – se bene né pure esclusa come in precedenza argomentato – la presenza di proteine espresse, i quattro tipi di mais sono, invece, individuati attraverso la presenza di livelli di proteine derivanti dalle modificazioni genetiche indotte dalle tecniche applicative.

L'accertata distinzione, che conferma la permanenza di elementi geneticamente modificati nei prodotti alimentari a base di mais, determina, così, la decisione di sospendere la commercializzazione e l'utilizzazione diversamente da quelli a base di olio di colza.

Ma, più in generale, vale sollevare l'obiezione che i dati contenuti nella relazione dell'Istituto non sono il risultato di rilevazioni ottenute attraverso la tecnica di monitoraggio di transgeni negli alimenti denominata *Polymerase Chain Reaction (PCR)*.

Non di meno, ancora, con nota n. 13630/AL-22-bc del 3 maggio 2000 avente ad oggetto i metodi di analisi degli alimenti geneticamente modificati, l'Istituto superiore della sanità, mettendo in evidenza la difficoltà di estrazione del Dna con riguardo ad uno studio pilota effettuato su forme di soia e mais, perviene ad una valutazione conclusiva sull'acquisizione di tale metodo come il più preciso ed affidabile tra quelli disponibili da poter suggerire ai laboratori impegnati nel controllo ufficiale anche con riguardo a matrici alimentari più complesse, quali biscotti, cioccolata, budini ed additivi derivanti da OGM, con la precisazione che la «metodologia che utilizza la PCR in tempo reale ha dato risultati estremamente soddisfacenti ed è caratterizzata da brevi tempi di esecuzione».

Né convince, d'altra parte, la citata e di poco conseguente presa di posizione dello stesso organo tecnico-scientifico volta a precisare che «i pareri precedentemente formulati facevano riferimento ad un'interpretazione della norma comunitaria (tutt'altro che chiara) che identifica il significato dell'espressione «equivalenza sostanziale» con l'espressione «identica composizione chimica» dei prodotti in questione», sì che le argomentazioni avanzate sarebbero il risultato di una «interpretazione restrittiva» del principio.

Del resto, è possibile risalire ad una nota ancora precedente (n. 38916/AL 22 del 22 ottobre 1999), in cui l'Istituto superiore di sanità, nel rilevare che la procedura della notifica per l'immissione in commercio dei noti prodotti non prende in considerazione la valutazione della sicurezza d'uso, esplicita il riferimento al necessario riscontro di *variazioni composizionali*, osservando che, al fine di escludere la partecipazione degli altri Stati membri e la possibilità di visionare la documentazione presentata dal

responsabile dell'immissione sul mercato, occorre che sia dimostrabile la *sovrapposizione compositiva* – a cui vanno aggiunti il valore nutritivo, il metabolismo, l'uso a cui sia destinato e il tenore di sostanze indesiderabili – tra il nuovo alimento e la controparte tradizionale in conformità a quanto richiesto dall'art. 3, par. 4, del regolamento (CE) n. 258/97.

Val la pena, per altro, insistere ancora sul merito del parere dell'Istituto superiore di sanità del 28 settembre 2000, con riguardo al diverso profilo della sicurezza dei *novel foods* alla cui affermazione si perviene – per quanto ci è consentito osservare – in modo incauto e troppo frettolosamente.

Sono svolte, infatti, tre ordini di considerazioni circa: la tossicità dei prodotti dei geni estranei, la tolleranza agli erbicidi non che la resistenza agli antibiotici, che inducono a ritenere come sia del tutto *prevedibile* la produzione di rischi discendenti dal relativo impiego, che non possono essere considerati *accettabili* rispetto ad un livello elevato di tutela della salute umana e di protezione dell'ambiente.

Se è vero, infatti, con riguardo al primo ambito di indagine, che le prove di tossicità rivelano che i prodotti dei geni estranei siano, di norma, degradabili rapidamente dai processi tecnologici impiegati nella preparazione degli alimenti da essi derivati ovvero dall'azione dei succhi gastrici, si citano le risultanze di più recenti contributi della letteratura scientifica, che dimostrano «la capacità allergizzante delle spore del batterio B.t. in contadini esposti ai pesticidi contenenti B.t.», così da rendere necessario un adeguamento dei dati presentati nei dossier originali ed una revisione delle precauzioni di impiego anche con riguardo al metodo di coltivazione biologico.

Con riguardo alla tolleranza all'erbicida si evidenzia, ancora, un «accumulo ... nei tessuti della pianta e la sua reversione al composto parentale di una quota pari a circa il 10 per cento nell'intestino degli animali da laboratorio (ratti) alimentati con OGM», con manifesta ammissione della persistenza di Dna transgenico di origine vegetale nell'organismo animale oltre a confermare la preoccupazione circa la limitazione dei test su topi, senza avere dati rigorosi e dettagliati della sperimentazione allargata su un campione di popolazione umana (4).

Infine, quanto ai geni che codificano per la resistenza ad alcuni antibiotici non si esclude – pur se l'evento viene definito con una frequenza probabile ridotta – che «durante i processi di degradazione dei tessuti della pianta OGM, nel tratto intestinale dell'uomo e degli animali che se ne alimentano, i geni integri potrebbero essere acquisiti dai microrganismi della flora intestinale per trasformazione e questi geni potrebbero essere a loro volta integrati in forma funzionale nel genoma microbico».

La possibilità del trasferimento dei geni di resistenza dai prodotti transgenici ai componenti della flora intestinale – già rilevata nella letteratura scientifica – costituisce, dunque, un serio motivo di allarme che conferma l'esito di valutazioni effettive e sommarie che si stanno compiendo nella materia.

5. - In vero, la questione è destinata a superare presto i confini dell'ordinamento, considerando che un'eventuale differenza tra legislazioni degli Stati membri riguardanti i *novel foods*, potrebbe ostacolare la libera circolazione dei prodotti alimentari e creare condizioni di concorrenza sleale destinate a ripercuotersi sul funzionamento del mercato interno, sì che il 7 settembre 2000 viene reso il perentorio parere del Comitato scientifico per i prodotti alimentari «concerning a submission from the Italian authorities raising concerns for the safety of certain products approved under the notification procedure of regulation (EC) 258/97».

In considerazione delle motivazioni documentate dalle autorità sanitarie il Comitato si limita, tuttavia, a ritenere laccidentalmente: «does not provide detailed scientific grounds for considering that the use of the novel foods in question endangers human health».

Ciò non ostante non si può fare a meno di rilevare che, nella proposta di parere preliminare redatto in data 2 agosto 2000, si era, diversamente, messo in evidenza come le valutazioni di sicurezza riguardanti gli effetti potenziali dell'inserimento di nuovi geni, la tossicità e l'allergicità dei geni prodotti, la presenza di modificazioni indesiderate, il trasferimento dei geni inseriti nell'uomo o negli animali e l'impatto dei microrganismi nello stomaco umano, fossero eseguite sulla base di metodi e principi ritenuti sufficienti al momento della notifica mentre il Comitato «feels (can not exclude), that additional evidence for safety would be considered desirable if the products would undergo a reevaluation».

Nell'indagare la sostanziale equivalenza viene sottolineato, quindi, come l'organismo preposto alla valutazione dei prodotti geneticamente modificati, nella fattispecie, «has not distinguished between total and partial substantial equivalence» come viene suggerito dalle *Linee guida per la valutazione dei nuovi cibi* redatte dal Comitato scientifico per i prodotti alimentari, mentre sarebbe opportuno applicare tale orientamento e caratterizzare le piante geneticamente modificate ed i loro derivati contenenti le sequenze introdotte come «substantially equivalent except for specific traits». La conclusione era, per ciò, quella di non ritenere ammissibile il ricorso alla procedura semplificata per i prodotti a base di mais e di olio di colza oggetto di notifica all'organismo competente in Gran Bretagna.

Attualmente, quindi, in attesa di una decisione della Commissione, la sospensione in atto delle autorizzazioni alla immissione sul mercato di organismi geneticamente modificati – la così detta *moratoria* – trova appiglio semplicemente nella posizione sostenuta da alcuni Stati membri (Italia, Francia, Danimarca e Lussemburgo) in sede di Consiglio dei ministri dell'ambiente del 24 e 25 giugno 1999 di continuare in linea di fatto a supportare il *blocco*.

Sul punto merita di essere segnalata la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee 21 marzo 2000, in causa C-6/99 (5) avente ad oggetto il ricorso d'annullamento del decreto con cui il ministro francese dell'agricoltura, della pesca e dell'alimentazione ha autorizzato l'immissione in commercio di linee di granturco geneticamente modificate resistenti alla piralide e con una maggiore tolleranza agli erbicidi, ottemperando al rilascio del «consenso scritto» previsto dall'art. 13 della direttiva 90/220/CEE, successivamente apportando la necessaria modifica del catalogo ufficiale delle specie e varietà di piante coltivate.

Nella sentenza si conferma, infatti, l'esplicita esistenza di una competenza *vincolata* di uno Stato membro a prestare il proprio consenso scritto, che permette l'immissione in commercio di un prodotto derivato dall'ingegneria genetica, quando non siano sollevate obiezioni da parte degli altri Stati o la Commissione abbia adottato una decisione favorevole. Mentre solo in presenza di nuove informazioni che inducono a ritenere che il prodotto notificato possa essere pericoloso per la salute e l'ambiente, ogni singolo Stato conserva il potere discrezionale di non dare il proprio consenso, informandone immediatamente la Commissione e gli altri Stati membri al fine di assumere una decisione in merito.

In ogni caso, deve precisarsi che, essendo requisito essenziale per l'applicazione della procedura di immissione in commercio semplificata che si tratti di prodotti derivati da

al consumo di questi prodotti. Ma in verità non avendo dati sperimentali a disposizione non lo si può né confermare né escludere.

Mentre per farmaci e pesticidi le sperimentazioni richieste dalle leggi vigenti ed eseguite prima di ottenere la registrazione e quindi prima della commercializzazione, sono numerose, rigorose e definite in modo dettagliato, nel caso dei transgeni le sperimentazioni sono lacunose».

(5) La sentenza è pubblicata in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, 128, con nota di COSTATO, *Norme tecniche relative ai prodotti agricoli e residua competenza nazionale in materia*.

(4) Osserva SORLINI, *Le conseguenze ambientali delle biotecnologie*, relazione al Convegno nazionale «Biotecnologie e futuro dell'umanità», Roma, 20 settembre 2000, ined., 8, come «Un aspetto da sottolineare è che nessun monitoraggio sulla popolazione che utilizza gli alimenti modificati geneticamente né nella fase di sperimentazione né in quella post-marketing è mai stato eseguito, non solo in Europa, ma neppure nei paesi USA e Canada dove da più tempo si fa uso di questi prodotti Non esiste neanche un protocollo codificato per lo svolgimento di queste indagini. Da più parti si sospetta che il forte incremento di allergia sia da attribuirsi

OGM e non di OGM veri e propri, le sementi destinate ad essere utilizzate in agricoltura per la produzione di alimenti sembrano escluse dal relativo ambito di applicazione, risultando del tutto ininfluenti anche l'ulteriore esito del contenzioso con la Commissione sui prodotti sospesi dalla commercializzazione e dalla utilizzazione.

Come viene precisato nella denuncia, presentata il 5 settembre 2000, dall'Associazione nazionale per lo sviluppo delle biotecnologie nei confronti della Commissione, in opposizione al d.p.c.m. 4 agosto 2000 – che sembra supportare con convenienti motivazioni la tesi contraria a quella che mostra di sostenere – occorre, ad esempio, evitare la «confusione» tra semi di mais e farine: «i semi di mais sono veri e propri OGM, mentre le farine e quanto altro sono alimenti o ingredienti alimentari che derivano da OGM», tanto da indurre a ritenere, come logica conseguenza, che solo per i secondi sia possibile applicare la procedura semplificata, mentre per i primi non resta altrimenti disponibile che la procedura ordinaria.

In vero, in una nota redatta dalla Commissione dal titolo «*Interpretative document on the interplay between regulation 258/97 on Novel Foods and Novel Food ingredients and directive 90/220 on the deliberate release into the environment of genetically modified organisms*», si evidenzia come l'immissione sul mercato comunitario di nuovi prodotti ed ingredienti alimentari non ancora utilizzati in misura significativa per il consumo umano debba essere subordinata alla decisione di autorizzazione prevista agli artt. 4, 6, 7 e 8 dello stesso regolamento (CE) n. 258/97, anche nel caso in cui l'organismo geneticamente modificato utilizzato nella fabbricazione del prodotto o ingrediente alimentare sia stato immesso in commercio conformemente alla procedura della Parte C della direttiva 90/220/CEE.

Senza alcun aggancio al testo ma *liberamente* apprezzando la portata della proposizione normativa viene, tuttavia, individuata una duplice eccezione relativa ai mangimi ed alle sementi: ma, se per i primi si precisa che i prodotti contenenti o costituiti da organismi geneticamente modificati «is to be placed on the market for both food and feed uses, will have to be assessed under both the Novel Foods Regulation and Directive 90/220/EEC», per quanto riguarda, invece, le seconde è stabilito che, in assenza di una specifica disciplina, la valutazione del rischio ambientale e sulla salute umana derivanti dalla immissione in commercio resta disciplinata dalla direttiva «even in those cases where the products of the cultivation of the crops are going to be used exclusively for food uses».

Tornano, diversamente, ad essere sottoposti alla disciplina del regolamento *Novel foods* i prodotti e ingredienti alimentari contenenti o costituiti da organismi geneticamente modificati «resulting from the cultivation of those seeds».

L'interpretazione appare non di meno arbitraria non solo perché legata da qualsiasi appiglio ad elementi testuali, ma anche in quanto priva di qualsiasi relazione di coerenza con il sistema ed i principi dell'ordinamento comunitario per cui, sulla base del principio di *prevenzione*, in tutti i processi tecnici di programma e decisione devono essere valutate le conseguenze sulla qualità della vita e dell'ambiente ed in osservanza del principio di *precauzione* occorre promuovere un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni delle varie regioni della Comunità.

Inoltre, al fine di evitare la sovrapposizione e il contrasto di norme provenienti da fonti diverse occorre stabilire un certo ordine rispetto alla efficacia delle medesime e sia che si faccia ricorso al principio di *gerarchia*, subordinando la validità delle norme prodotte dalla direttiva alla compatibilità con le norme prodotte dal regolamento – sia che si invochi il principio della *competenza* – assegnando il profilo della valutazione dei rischi

concernenti la salute umana alla disciplina dei *novel foods*, ne discende la preferenza per l'applicazione del regolamento.

Spostando l'attenzione al piano tecnico sembra, inoltre, di poter rilevare come in agricoltura sia solo una coincidenza occasionale che il prodotto della coltivazione possa non essere immediatamente utilizzabile come prodotto alimentare, ma debba diventarlo solo a seguito della modifica della forma o della consistenza del frutto naturale, sì che la distinzione proposta in via interpretativa al fine di individuare il *doppio binario* delle procedure di immissione in commercio non sembra ammissibile in conseguenza della limitazione delle condizioni di sicurezza di uso richieste alternativamente nella valutazione di impiego *diretto* o *derivato* del prodotto al fine dell'alimentazione.

Inoltre, possono definirsi sementi – insieme ai frutti secchi monogermi – anche organi vegetativi ottenuti per moltiplicazione agamica, come è il materiale comunemente impiegato ai fini della moltiplicazione di alcune piante orticole o di grande coltura (ad esempio: patata; cipolla) per le quali non c'è differenza sostanziale al termine del ciclo biologico tra prodotto destinato – come materiale di propagazione – alla coltivazione e prodotto idoneo di per sé alla commercializzazione.

Per converso, una volta messa in commercio, ad esempio, una varietà di semi di radicchio per la quale sia eseguita l'istruttoria prevista dalla direttiva 90/220/CEE riguardo agli aspetti di sicurezza, vale domandarsi su quali diverse caratteristiche abbia riferimento la valutazione specifica dell'idoneità del prodotto (radicchio) ad essere utilizzato come alimento *tout court*.

Più in generale, un prodotto alimentare, che sia o meno sottoposto a trasformazione, in relazione alla costituzione fisica contiene, in varia proporzione, quelle sostanze proteiche acquisite dall'allevamento delle piante in adeguate condizioni di ambiente ma, sopra tutto, derivanti da sementi dotate dei pregi desiderati al fine della più elevata e migliore produzione.

Poiché, dunque – per quanto, nella specie, interessa sottolineare – non risulta avviata la procedura ordinaria né con riguardo alle varietà di mais né in relazione agli oli di colza geneticamente modificati con il coinvolgimento degli organismi competenti di ciascuno degli Stati membri, sembra esclusa qualsivoglia possibilità di utilizzo in agricoltura, non potendosi completare né pure la documentazione utile ad ottenere la iscrizione nel registro delle varietà vegetali.

Mentre un'ulteriore questione dovrebbe essere sollevata, in quanto ancor prima dell'adozione del regolamento (CE) n. 258/97, la Commissione, con una serie di decisioni (6), ha autorizzato l'immissione sul mercato di sementi geneticamente modificate di soia aventi una maggiore tolleranza all'erbicida glifosato non che di granturco aventi proprietà insetticide e una maggiore tolleranza all'erbicida glufosinato ammonio sulla base di una valutazione specifica del rischio ambientale conformemente alla procedura di cui all'art. 11 della direttiva 90/220/CEE ma, tuttora, mancante di una specifica valutazione di idoneità di tali prodotti ed essere utilizzati a fini alimentari.

6. - Anche sulla base del contrastato susseguirsi degli atti normativi e della verifica della fase istruttoria del d.p.c.m. 4 agosto 2000 si può, dunque, convenire che gli studi fino ad ora realizzati non siano in grado di presentare dati esaurienti circa l'esclusione dell'impatto degli organismi geneticamente modificati nell'ecosistema nel quale sono destinati a svilupparsi o dell'incidenza sulla salute umana e, anzi, sul piano tecnico-scientifico, si obietta, da parte di alcuni Autori che «le ricerche finora condotte sono ancora scarse e forniscono risposte a volte

(6) Cfr. la decisione della Commissione 96/281/CE del 3 aprile 1996 «relativa all'immissione sul mercato di semi di soia (*Glycine max* L.) geneticamente modificati aventi una maggiore tolleranza all'erbicida glifosato, in forza della direttiva 90/220/CEE del Consiglio» e, rispettivamente,

96/158/CE del 6 febbraio 1996 «concernente l'immissione sul mercato di un prodotto costituito da un organismo geneticamente modificato, vale a dire da colza ibrido tollerante gli erbicidi (*Brassica napus* L. oleifera Metzq. MS1Bn x RF1Bn), in conformità alla direttiva 90/220/CEE del Consiglio».

insufficienti, a volte dubbie e, soprattutto, nella maggior parte dei casi sono state condotte dalle stesse multinazionali che producono e commercializzano i semi transgenici» (7).

A proposito dell'inquinamento genetico di altre piante, della stessa specie o anche di specie diverse da quella da cui proviene il polline, coltivate o spontaneamente diffuse in aree adiacenti, risultano espressamente riportati alcuni test dimostrativi del trasferimento di geni di piante di patata modificate geneticamente attraverso il polline ad altre piante di patata di varietà convenzionale almeno nel raggio di venti metri dalla parcella sperimentale. Mentre nel caso della colza modificata geneticamente risulta accertato il trasferimento di geni a piante di colza di varietà convenzionale solo a distanza ravvicinata, con le foglie a diretto contatto e con bassa frequenza, se bene lo scambio sia rilevabile anche rispetto a specie coltivate diverse. E, ancora, per la barbabietola da zucchero modificata geneticamente è dimostrato il trasferimento delle informazioni genetiche anche a specie selvatiche (8).

Si consideri, d'altra parte, non solo la possibilità che il carattere della tolleranza a prodotti agro-chimici, come i diserbanti, possa estendersi anche a piante non specificamente oggetto di interesse, originando *nuove infestanti* con un'accentuata resistenza a stress ambientali capaci di sostituire altre varietà naturalmente presenti in una data area con interazioni negative per l'ecosistema, ma anche la possibilità che si determini una selezione naturale di piante resistenti agli agenti fitopatogeni, con particolare riferimento agli insetti, tanto che i risultati delle coltivazioni in campo – la dove l'utilizzo sia stato consentito – hanno consigliato gli agricoltori ad individuare delle zone così dette *rifugio* attraverso la semina di varietà tradizionali utili per diminuire l'insorgenza di geni di resistenza degli insetti alla *proteina insetticida*.

Ulteriori e più evidenti elementi di *criticità* dipendenti dall'impatto ambientale di organismi geneticamente modificati sono, ancora, legati alla diffusione di varietà così dette *suicide* ottenute attraverso un sistema genetico capace di provocare la sterilità delle sementi, in modo da impedire la usuale pratica di relativo reimpiego, da parte degli agricoltori, che godono della nota opzione della *farmer's exemption* senza, tuttavia, che siano noti gli effetti che l'alterazione della composizione della semente possa avere nell'ecosistema in cui interagisce (9).

Intanto è da sottolineare come le Regioni abbiano assunto specifiche iniziative legislative, come la Toscana che, con l. reg. 6 aprile 2000, n. 53, recante «Disciplina regionale in materia di organismi geneticamente modificati (OGM)», intende promuovere tutte le azioni necessarie a prevenire i possibili rischi per la salute umana e l'ambiente derivanti dalla coltivazione, dalla produzione e dal consumo di prodotti transgenici.

In particolare, al fine di mantenere e preservare la presenza di geni naturali in tutto il territorio agricolo è disposto il divieto di coltivazione e la moltiplicazione di specie che contengono la presenza di organismi geneticamente modificati, così da incidere sulle stesse scelte economiche dell'imprenditore che, in caso di violazione, risponde con la restituzione dei contributi finanziari di provenienza regionale, nazionale e comunitaria ottenuti negli ultimi cinque anni.

Sul piano generale, si deve, inoltre, sottolineare che la presenza di organismi geneticamente modificati viene esclusa nei prodotti alimentari destinati ad una alimentazione particolare, che soddisfano le esigenze nutrizionali proprie dei lattanti e dei bambini nella prima infanzia e, rispettivamente, nel periodo dello svezzamento e per completarne la dieta e abituarli gradualmente all'alimentazione normale, a norma del d.p.r. 7 apr-

le 1999, n. 128 «Regolamento recante norme per l'attuazione della direttiva 96/5/CE e 98/36/CE sugli alimenti a base di cereali e altri alimenti destinati a lattanti e bambini».

Per tali prodotti, che devono essere fabbricati con ingredienti la cui idoneità all'alimentazione risulti confermata da dati scientifici generalmente accettati e non devono contenere alcuna sostanza, tra quelle consentite, in quantità tale da poter nuocere alla salute dei lattanti o dei bambini viene, infatti, prevista insieme alla riduzione dei limiti di residui di antiparassitari la espressa esclusione di organismi geneticamente modificati.

D'altra parte, l'impiego di organismi geneticamente modificati e di prodotti ottenuti sulla loro base è riconosciuto non compatibile con i metodi di produzione biologici dal regolamento (CE) n. 1804/1999 del Consiglio del 19 luglio 1999 «che completa, per le produzioni animali, il regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari», giustificandosi tale esclusione in relazione all'esigenza di conservare la fiducia dei consumatori ad attendersi informazioni non mendaci sulla qualità degli alimenti e sui loro ingredienti in modo da consentire scelte di acquisto responsabili.

7. - Occorre, dunque, affrontare il delicato tema sollevato dalla eventuale responsabilità che grava sull'agricoltore per i danni ambientali che siano provocati dalla emissione deliberata di organismi geneticamente modificati, non che dal concorrente titolo di responsabilità per danno da prodotto difettoso a seguito della immissione in commercio.

Alcuni indirizzi della ricerca – come, ad esempio, si è accennato – manifestano motivata e documentata consapevolezza dell'impatto ambientale provocato dalla così detta *deriva* del polline proveniente da piante geneticamente modificate e gli stessi test in campo confermano il timore, sì che vale domandarsi se i benefici che sono destinati a produrre in conseguenza di un sicuro incremento degli indici di produttività valgano a compensare i probabili rischi, che appaiono ormai certi nell'*an* e solo incerti nel *quantum* del relativo ammontare a causa dalla scarsità di informazioni disponibili.

Né sembra, altrimenti, plausibile esonerare l'agricoltore che, per avventura, decida di impiegare sementi geneticamente modificati dalla sua responsabilità per danno da prodotto difettoso, argomentando che lo stato oggettivo delle conoscenze tecniche e scientifiche più avanzate e disponibili al momento in cui abbia messo in circolazione il prodotto non permetta di rilevare l'esistenza del difetto. Se non si può far valere la presunzione di possedere già quegli elementi di conoscenza per individuare l'*attualità* di rischi perfettamente conoscibili, vi è, infatti, piena consapevolezza del loro verificarsi e i risultati delle sperimentazioni in corso consentono di ritenere che siano, almeno per alcuni profili, non del tutto *imprevedibili*.

8. - La direttiva 1999/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 1999, che modifica la direttiva 85/374/CEE del Consiglio relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi include, ora, anche i prodotti dell'agricoltura nell'ambito di applicazione della disciplina con l'obiettivo di ripristinare la fiducia dei consumatori e di assicurare il buon funzionamento del mercato interno.

Si che, una volta che sia accertato il verificarsi di un danno e che esso sia causalmente connesso al difetto ritenuto esistente nel prodotto alimentare in relazione alla variazione del tratto

(7) Così SORLINI, *Bioteologie e sicurezza*, in *Le bioteologie. Atti del seminario del Ministero dell'ambiente* coordinato da C. Donnhauser, cit., 61. Sui possibili rischi connessi allo sviluppo di OGM nel settore agroalimentare cfr. *amplius* GILLI e SAGLIA, *Le incertezze della comunità scientifica e le paure della società civile*, relazione al Convegno «La sicurezza alimentare non è solo un problema di Alimenti Geneticamente Modificati (OGM)», Torino, 14 e 15 ottobre 2000, in *Atti*, 3.

(8) Sul punto, si veda SORLINI, *Bioteologie e sicurezza*, in *Le bioteologie. Atti*, cit., 63, la quale svolge un'ampia analisi sui più importanti rischi

legati all'impiego di piante transgeniche in agricoltura oltre alla riduzione della biodiversità degli ecosistemi naturali e coltivati.

(9) In argomento, si vedano *amplius* FALCINELLI e ROSELLINI, *Semi suicidi: un'applicazione dell'espressione genica inducibile nelle piante e sue possibili implicazioni*, in *Riv. sem. el.*, 1999, 5, 5, i quali aggiungono che «Il polline delle piante transgeniche potrebbe fecondare piante di altre colture non transgeniche o di piante spontanee di specie affini con il rischio che esse possano diventare sterili quando la sequenza inibitrice del gene «suicida» perdesse la sua funzionalità».

genetico inserito in sua *componente di base* (ad esempio: semente) ovvero presente nella *materia prima* risultante dalle tecniche di ricombinazione genetica (ad esempio: olio di colza), il produttore agricolo potrebbe liberarsi dall'imputazione della responsabilità, solo dimostrando l'esistenza di una delle cause di esclusione tassativamente contemplate, senza che possa aver rilievo la diligenza osservata nel ciclo di coltivazione.

Va osservato, invero, almeno con riguardo all'ordinamento nazionale, che, prima dell'entrata in vigore della nuova direttiva, non era recepita l'opzione, pure anticipata dalla precedente direttiva CEE n. 85/374, di estendere tale responsabilità anche ai prodotti agricoli che non abbiano subito trasformazioni e la dottrina, che si è occupata della materia, ha riportato la ragione dell'esclusione alla particolare natura della struttura distributiva del settore contrassegnato da una accentuata spersonalizzazione delle relazioni di mercato (10).

Ma la ragione del *favor legis*, sia che possa essere individuata nella decisione di tutelare il soggetto intermediario nel commercio, in quanto privo della capacità di controllo dell'attività di chi materialmente, producendo beni indifferenziati e senza alcuna traccia della relativa origine, rimane sconosciuto ovvero nell'orientamento di privilegiare, comunque, l'agricoltore, legando l'accertamento del carattere difettoso al processo industriale di trasformazione della materia prima (11), tralascia di considerare che la responsabilità verso il consumatore ha la sua fonte nell'esercizio di *qualsiasi* attività rivolta al mercato.

Al presente la politica di *marketing* delle imprese agricole con l'obiettivo di tutelare l'affidamento nel pubblico dei consumatori, ignota ancora al momento dell'emanazione del codice civile, trova esauriente riscontro, in una ricca ed articolata disciplina sui segni distintivi e il messaggio pubblicitario al fine di caratterizzare l'orientamento mercantile della produzione.

Infatti, nella competizione del mercato agro-alimentare, in direzione di una concorrenza, che fa leva sulla diversificazione dei prodotti e la loro riconoscibilità, assume scarso apprezzamento la presenza di categorie di prodotti con caratteristiche di genere, individuati da un nome comune, con evidente confusione dell'omogeneità merceologica e senza sicura possibilità di riconoscere la provenienza territoriale; mentre l'interesse dei consumatori appare, sempre più, quello di declinare la preferenza all'acquisto di prodotti di cui sia accertata la presenza di standards stabiliti in base all'origine geografica, ai modi di lavorazione, alle materie prime impiegate mediante l'attestazione di idonei controlli.

Al consumatore che acquista un qualsiasi prodotto agricolo non si può, dunque, chiedere di accettare l'onere di poter far valere solo nei confronti dell'intermediario commerciale il vizio della cosa e l'eventuale danno che ne sia derivato, con la difficoltà di riversare su di esso l'imputazione della colpa per la mancanza di controllo degli standards di qualità e sicurezza che resta, in ogni modo, al di fuori del suo ambito di controllo.

Nel momento in cui sia possibile risalire attraverso l'etichettatura, la presentazione o la pubblicità del prodotto al luogo di origine o al metodo impiegato si perviene, invece, a valorizzare gli scambi con strumenti diretti a promuovere la

più efficiente allocazione delle risorse e si introduce una piena responsabilità in capo all'agricoltore, confermandone a pieno titolo, il definitivo ingresso nel sistema di mercato.

Può, forse, aver qualche rilievo la considerazione che l'agricoltore non abbia il completo controllo delle circostanze indipendenti dallo svolgimento del ciclo di produzione – come nel caso dell'acquisto di piante, sementi o mangimi geneticamente modificati – anche considerando le possibilità finanziarie e di ricerca dell'impresa fornitrice, sì che l'accollo della relativa responsabilità (solidale) appare razionalmente giustificato quando sia provato che il difetto dipendente dalla variazione genetica faccia piuttosto riferimento all'area della *progettazione* che non a quella della mera *fabbricazione* del prodotto alimentare.

Non è verosimile immaginare che il produttore di una parte componente – come nella specie si rappresenta la variante genetica – possa provare che il difetto sia dovuto essenzialmente all'esecuzione del ciclo colturale e, anzi, si trova nella posizione più adatta a valutarne l'incidenza e i costi di prevenzione idonei a porvi rimedio; mentre appare più probabile ammettere che in conseguenza dell'*incorporazione* del gene nella sequenza originaria si determini la piena corresponsabilità dell'agricoltore, che non può dirsi assolto dall'onere di verificare che le sementi fornite da terzi ed utilizzate per la coltivazione possono determinare la mancanza di caratteri di sicurezza dei prodotti destinati all'uso alimentare (12).

Quel che, invece, rimane consolidato anche nella nuova disciplina – per ragioni connesse all'incoraggiamento dell'innovazione e dello sviluppo scientifico e tecnico – è la mera facoltà accordata agli Stati membri di prevedere che «il produttore è responsabile anche se prova che lo stato delle conoscenze scientifiche e tecniche al momento in cui ha messo in circolazione il prodotto non permetteva di scoprire l'esistenza del difetto» e che, per quanto riguarda il nostro ordinamento, non risulta esercitata, valendo la clausola di esonero introdotta dall'art. 6, comma primo, lett. e), d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224 (Attuazione della direttiva CEE n. 85/374, relativa al riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi).

La scelta di limitare la responsabilità per i *rischi di sviluppo* torna, tuttavia, a sollevare nuovi e più fondati dubbi proprio con riguardo a quelle tecniche avanzate che modificano il patrimonio genetico degli organismi e rinvia, piuttosto, ad una decisione di politica del diritto in grado di istruire la comparazione tra i benefici derivanti dal commercio dei prodotti geneticamente modificati ed i rischi ad esso associati rispetto alle aspettative dei consumatori.

I possibili effetti dannosi dei prodotti geneticamente modificati hanno riscontro attraverso verifiche sperimentali e, se pure non accettati dalla opinione generale degli specialisti, non sono più un fattore imprevedibile nel ciclo di produzione, così che risulta difficilmente ammissibile l'appello del produttore alla dimostrazione che lo stato delle cono-

(10) Osserva TROIANO, *sub art. 2*, in *La responsabilità per danno da prodotti difettosi*, in Commentario, a cura di R. Pardolesi e G. Ponzanelli, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1989, 516, che «Il dettagliante che acquista ai mercati generali spesso potrebbe rivolgersi, nell'arco della settimana, a differenti fornitori; nel suo negozio è probabile che il prodotto, acquistato il giorno prima e non interamente venduto, sia confuso con quello acquistato il giorno successivo da un altro fornitore. Tale difficoltà, da parte del venditore al dettaglio, di individuare il fornitore si ripresenta anche per quest'ultimo nei confronti del produttore: la causa di tale situazione è rinvenibile nella mancanza di un segno di identificazione apposto sul prodotto».

(11) Sul punto, si veda FERRERO, *Il prodotto*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, vol. III. *La responsabilità del produttore*, a cura di G. Alpa, M. Bin e P. Cendon, Padova, 1989, 49, il quale precisa che «il produttore agricolo non risponde con *strict liability* ma vi si trova soggetto (ovviamente: in caso di prodotto "difettoso") appena azzardi una qualche "trasformazione", che pure è attività tradizionalmente connessa. In tal caso scatta per lui un regime non diverso da quello dell'industria alimentare o tessile o metalmeccanica; con la "trasformazione" cessano i privilegi e scatta una parità di trattamento per tutti i produttori».

Richiama, invece, «l'interesse dei produttori agricoli a darsi carico del dettato

della nuova disciplina in materia, al fine di evitare le spiacevoli conseguenze di un giudizio di responsabilità per danni», MARTORANA, *La responsabilità per prodotti agricoli difettosi*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, 1, 412, secondo la quale, sulla base dell'interpretazione del concetto di trasformazione «l'unico soggetto non sottoposto a questo regime sembrerebbe identificabile nel produttore agricolo "biologico". Se, infatti, trasformazione significa "sottoposizione del prodotto a un trattamento che ne modifichi le caratteristiche, oppure vi aggiunga sostanze", ben può rientrarvi ogni fenomeno di additivazione di prodotti chimici, pur rivolto, ad esempio, a fini di mera conservazione».

(12) Con riguardo alla responsabilità dei produttori di componenti si vedano le riflessioni svolte da FERRERO, *Il prodotto*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, vol. XIII. *La responsabilità del produttore*, a cura di G. Alpa, M. Bin e P. Cendon, cit., 53 che, con particolare riguardo alla incorporazione nei prodotti agricoli di fertilizzanti, fitofarmaci, diserbanti e mangimi, cagionanti danni a terzi, osserva: «scartata la soluzione di estendere al produttore chimico il regime di favore del produttore di "prodotti esclusi", appare evidente che, ricorrendo un concorso di responsabilità (ad esempio: intrinseca "difettosità" ma anche impiego in quantità eccessiva), il produttore chimico risponderà con *strict liability* ed il produttore escluso risponderà invece col suo, comunque individuabile, regime di favore».

scenze anche con una valutazione *ex ante* ne renda opportuna la commercializzazione (13).

9. - Va precisato, per altro, che la *insicurezza* dei prodotti transgenici può essere ulteriore fonte di alterazione di habitat e di compromissione di risorse naturali, sì che occorre completare il quadro delle responsabilità dell'agricoltore che intenda farne uso.

Il «Libro bianco sulla responsabilità ambientale», recentemente presentato dalla Commissione (14), qualifica, in particolare, le attività concernenti gli organismi geneticamente modificati tra quelle che, pur non *pericolose* di per sé, devono farsi rientrare nel campo di applicazione di un regime di responsabilità orizzontale su scala comunitaria differenziata in base alle attività interessate.

L'imputazione della responsabilità per i danni causati alle risorse naturali costituisce uno strumento per dare attuazione ai principi fondamentali della politica ambientale contenuti nel Trattato CE e, se un primo obiettivo è rendere chi inquina responsabile dei danni da lui provocati, l'assunzione dell'onere di effettiva bonifica o ripristino dell'ambiente determina anche una più efficace applicazione del principio di precauzione in modo da evitare la produzione di rischi e danni ed incoraggiare investimenti nella ricerca indirizzati al miglioramento di conoscenze e tecnologie.

È, perciò, importante sottolineare con riguardo alle attività che utilizzano organismi geneticamente modificati la specifica fattispecie del danno alla *biodiversità* specialmente con riguardo agli habitat ed alle risorse naturali protetti dalla direttiva 79/409/CEE del Consiglio relativa alla conservazione degli uccelli selvatici non che dalla direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica di cui si presenta difficile, anzi tutto, la valutazione economica, considerando come, in alcuni casi, il pregiudizio alle risorse naturali può presentarsi irreparabile, mentre ove sia possibile assicurare il recupero delle condizioni originarie, occorre individuare adeguati criteri per calcolare l'ammontare dell'indennizzo in base ad un'analisi costi-benefici.

10. - L'evoluzione accelerata delle tecnologie che utilizzano i progressi scientifici della biologia non può, infine, sfuggire ad un apprezzamento costituzionale in relazione alla concreta applicabilità. L'introduzione della biologia cellulare e della genetica molecolare in agricoltura come mezzo per ampliare il grado di espressione dei caratteri agronomicamente rilevanti dei vegetali è, infatti, da riguardare in funzione degli specifici obiettivi economici e sociali individuabili mediante un opportuno adeguamento ai bisogni maturati nella società.

Non risulta né pure necessario procedere ad una dilatazione concettuale dei parametri costituzionali ai quali ci si rivolge – ed in specie l'art. 44 nella sua duplice direttiva di intervento sul territorio e sul corpo sociale – per valutare sviluppi scientifici ed approdi applicativi della ricerca – fino ad un certo momento sco-

nosciuti – entro una cornice più adatta al soddisfacimento delle esigenze e dei bisogni dell'individuo e della collettività, in quanto risultano pienamente maturi per aprirsi alla *comprensione* dei vari interessi implicati e della rispettiva gerarchia.

In una diversa prospettiva sensibile ai valori emergenti di tutela della salubrità dell'ambiente non si può più ignorare la gravità di episodi di inquinamento, di alterazione del territorio e delle risorse ad esso collegate, dipendenti da modi di sfruttamento *spregiudicato* e la norma costituzionale, tradizionalmente considerata in funzione della importanza quantitativa rivestita dalla produzione agraria e del consapevole programma di incremento di tale produzione per il superamento del conflitto in atto tra i partecipi ad essa mediante la distribuzione delle sue utilità, viene piegata a far valere la rappresentazione di un modello di sviluppo sostenibile.

Il percorso tracciato ad una agricoltura competitiva, diversificata e multifunzionale dai più recenti orientamenti comunitari conferma, quindi, l'orientamento di combinare l'evoluzione del progresso tecnologico e delle relazioni di mercato con i valori storici e culturali delle tradizioni regionali e locali in adesione alle nuove possibilità in grado di promuovere il valore territoriale delle produzioni, sia puntando ai prodotti tipici e di qualità in risposta ad una domanda evoluta di consumo, sia legando ad una logica di bilancio l'introduzione di metodi ecologicamente compatibili e capaci di soddisfare la domanda di servizi (turismo, artigianato) proveniente da un pubblico numeroso di utenti.

Con riguardo all'applicazione delle tecniche di ingegneria genetica non sembra, dunque, affatto *razionale*, ai sensi dell'art. 44 Cost., che all'esclusivo fine di ottenere maggiori rese con la diminuzione dei rischi tecnici relativi alle fasi di coltivazione o di trasformazione dei prodotti, si possa *socialmente* giustificare la comparsa di elementi di criticità non ancora misurabili e controllabili ma destinati facilmente a concretarsi in danni, come viene rivelato a partire dai primi riscontri empirici e dalle informazioni scientifiche disponibili (15).

Né un calcolo che si presenti legato ad aspettative (individuali) di crescita del rendimento economico della produzione può obbligare a trascurare l'interesse generale espresso dalla richiesta di misure precauzionali volte ad accertare la sicurezza dell'utilizzazione di organismi geneticamente modificati e – prima della fase commerciale – la verifica dell'assenza di rischi per la salute umana e l'ambiente rispondendo alle stesse attese dei consumatori in materia di differenziazione dei prodotti, di identificazione della loro origine, caratteristiche e standards di qualità.

Una decisione in materia di utilizzo in agricoltura di organismi geneticamente modificati, sulla base del principio di precauzione, può essere presa, piuttosto che sulla base di una pretesa certezza delle conoscenze scientifiche e delle relative implicazioni, tenendo conto dell'organizzazione del dibattito sociale in merito a ciò che è auspicabile e fattibile in osservanza del principio di *sussidiarietà* al livello degli Stati membri. □

(13) Osserva MATASSA, *sub art. 6*, in *La responsabilità per danno da prodotti difettosi*, in Commentario, a cura di R. Pardolesi e G. Ponzanelli, cit., 577, «Se la possibilità che si verifichino dei danni viene «annunciata», anche solo da voci isolate, il rischio non è più, in senso stretto, imprevedibile», sì che «lo stato delle conoscenze scientifiche non va identificato con le opinioni espresse dalla maggioranza degli studiosi, ma con il livello più avanzato delle ricerche effettuate in un determinato momento».

In proposito, afferma incisivamente BIN, *L'esclusione della responsabilità*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, vol. XIII. *La responsabilità del produttore*, a cura di G. Alpa, M. Bin e P. Cendon, cit., 138, che «non potrebbe esaurirsi lo «stato delle conoscenze scientifiche e tecniche» nelle posizioni maggioritarie, ormai consolidate nell'opinione generale degli specialisti; invece dovranno considerarsi rilevanti, per i fini in esame, anche opinioni minoritarie, purché seriamente motivate».

(14) Cfr. COM (2000) 66 def. 9 febbraio 2000.

Nella Convenzione sulla responsabilità civile per i danni prodotti da attività pericolose per l'ambiente (Convenzione di Lugano) del 21 giugno 1993, sottoscritta da nove Paesi, di cui sei Stati membri della Comunità (Finlandia, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Portogallo), è prevista, invece, la qualificazione come *pericolosa* di qualsiasi operazione relativa ad organismi geneticamente modificati, chiamando anche l'agricoltore a rispondere del danno causato dall'esercizio della coltivazione.

(15) Una approfondita analisi volta a verificare se le moderne biotecnologie

possono contribuire o meno ad uno sviluppo sostenibile dell'agricoltura viene svolta da MALAGOLI, *Biotecnologie e sviluppo sostenibile*, in *Genio rurale*, n. 5, 1999, 23 e Id., *Moderne biotecnologie e politica agraria comunitaria: un nubio difficile*, in *Riv. pol. agr.*, n. 4, 1999, 18, il quale rileva conclusivamente che «soprattutto per le agricolture più intensive, come quella del nostro Paese, difficilmente gli organismi geneticamente modificati potranno determinare vantaggi durevoli, anzi, sotto molti punti di vista si potranno verificare numerosi svantaggi, tra i quali si ricordano:

- diminuzione del reddito reale dell'agricoltore, in relazione all'abbassamento del prezzo dei prodotti agricoli;
- aumento dell'esodo rurale, in relazione all'abbandono dell'agricoltura dai territori meno vocati e da quelli che non sono in grado di competere da un punto di vista del costo dei fattori produttivi;
- diminuzione di importanza dell'agricoltura e dell'impresa agricola a favore di quella industriale e dei servizi;
- perdita di attività imprenditoriale per l'agricoltore, in relazione all'automazione del processo produttivo agricolo;
- aumento del reddito da capitale e diminuzione del reddito destinato alla remunerazione dei fattori terra e lavoro».

Manifesta una contraria opinione, invece, AMADEI, *L'innovazione transgenica in agricoltura: vantaggi economici* [Lettura tenuta il 19 gennaio 1997 presso l'Accademia dei Georgofili e ora contenuta nei Quaderni dell'Accademia (1997-VI), Firenze, 1998], in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, 357.

Sinallagma senza accordo: per la Corte costituzionale il vincolo venatorio è prestazione sinallagmatica

di FERDINANDO ALBISINNI

1. Prestazione sinallagmatica e vincolo venatorio. - 2. Autonomia privata e potere conformativo della P.A. nel procedimento di costituzione dell'azienda faunistico venatoria. - 3. Sinallagma come scambio di utilità anche fuori dall'area del contratto. - 4. Contratto territoriale e «logica illogica del consenso». - 5. L'impresa agricola come monopolista legale dei servizi territoriali. - 6. Verso un mercato (regolato) dei servizi territoriali.

1. - Una lunga serie di pronunce della Corte costituzionale (1) ci ha abituati a uno scenario ormai tradizionale e ripetuto di conflitto, in cui il proprietario lamenta l'attentato alla sua posizione dominicale, portato da leggi che in vario modo limitano la libera utilizzabilità del bene ovvero lo conformano, erogando in alcuni casi – a parziale ristoro – un indennizzo, avvertito sempre come inadeguato e talvolta addirittura irrisorio se non derisorio.

Una recente pronuncia in tema di indennizzo per vincolo venatorio (2) segnala una singolare inversione: ad insorgere contro la legge regionale conformativa (i.e. impositiva di oneri e soggezioni) non è l'onere, ma il beneficiario, che non pago dei benefici conseguiti a mezzo dell'imperio della legge sull'altrui dominio (non più assoluto) lamenta l'eccessività dell'indennizzo.

La legge della Regione Umbria sottoposta al giudice delle leggi (3) prevede un'indennità pari a quattro volte il reddito dominicale, aggiuntiva rispetto al risarcimento degli eventuali concreti danni cagionati dalla selvaggina, in favore dei soggetti il cui fondo venga coattivamente compreso nell'area di un'azienda faunistico-venatoria, e pone tale indennità a carico dell'azienda medesima.

Il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria – adito da un consorzio che lamentava l'eccessività

dell'indennità – ha sollevato questione di legittimità costituzionale di questa norma, con riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma e 44, primo comma della Costituzione.

In effetti, un'analisi economica in termini di costi e benefici sembrerebbe confortare le tesi del consorzio, secondo il quale avrebbe natura non di semplice indennizzo ma di «arricchimento esente da imposta» il pagamento di un'indennità pari a quattro volte il reddito dominicale, che si aggiunge al risarcimento dei danni. Considerato che il proprietario o conduttore del fondo non vedrebbe limitata in alcun modo la sua possibilità di utilizzazione del fondo, salvo il divieto di cacciare gli animali selvatici in esso eventualmente entrati (divieto comunque imposto dalla legge), e che i danni cagionati da tali animali sono in ogni caso risarciti, non sembra potersi negare che – come sostenuto dal consorzio – «l'inclusione di un terreno nell'azienda faunistico-venatoria non ne diminuirebbe la redditività e anzi potrebbe essere vantaggiosa» (4), con conseguente sproporzione «rispetto all'esiguità del vincolo imposto».

La Corte però respinge questo *iter* argomentativo, e ribalta la prospettiva: il proprietario o conduttore del fondo agricolo subisce comunque una limitazione della sua libertà, della sua *freedom of action* – direbbe la giurispru-

(1) A partire dalle ben note decisioni della Corte costituzionale, 29 maggio 1968, n. 55, in *Giur. agr. it.*, 1968, 406 e in *Foro it.*, 1968, I, 1361, e 29 maggio 1968, n. 56, in *Foro it.*, 1968, I, 2402, la prima sulla illegittimità costituzionale dell'art. 7, nn. 2, 3, 4 e dell'art. 40 della legge urbanistica del 1942 «nella parte in cui non prevedono un indennizzo per l'imposizione di limitazioni operanti immediatamente e a tempo indeterminato nei confronti dei diritti reali», e la seconda sulla non indennizzabilità del vincolo paesistico imposto agli immobili di proprietà privata perché in questo caso il provvedimento amministrativo avrebbe la sola funzione di riconoscere una qualità intrinseca del bene. Per un'ampia rassegna in argomento v. G.C. MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, 4ª ed., Milano, 1997, spec. Cap. XI, XII e XVI, e P. URBANI-S. CIVITARESE, *Diritto urbanistico*, 2ª ed., Torino, 2000, i quali sottolineano, a p. 53, come i concetti all'epoca elaborati dalla Corte siano stati poi variamente applicati «ad altre fattispecie: quelle dei vincoli idrogeologici, dei vincoli ambientali e storici previsti direttamente dal piano regolatore generale, delle prescrizioni a tutela del paesaggio contenute nei piani regolatori paesistici». Con specifico riferimento agli esiti sullo statuto della proprietà fondiaria della riforma della disciplina di tutela del paesaggio introdotta dalla legge Galasso, v. L. FRANCIOSI, *Le destinazioni della proprietà a tutela del paesaggio*, Napoli, 1986.

(2) Corte cost. 31 maggio 2000, n. 164, in questa Riv., 2000, 659.

(3) Art. 20, comma 2-bis, della legge Regione Umbria 17 maggio 1994, n. 14 «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio», come modificato dall'art. 2 della legge Regione Umbria n. 18 del 19 luglio 1996, «Ulteriori modificazioni ed integrazioni

della l.r. 17 maggio 1994, n. 14 - Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio».

(4) Sulla tormentata, e ancora non conclusa, vicenda giurisprudenziale, che ha variamente qualificato le situazioni soggettive del danneggiato da fauna selvatica, privilegiando talora criteri spaziali (la collocazione del fondo all'interno o all'esterno di aree protette) e talaltra criteri legati alla disciplina regionale di specifica applicazione (l'esistenza o meno di una discrezionalità della P.A. nel procedere al risarcimento), v. l'ampia analisi critica di S. CARMIGNANI, *Identità di vicende pregiudizievoli e differenza di qualificazioni giuridiche soggettive nel danno da fauna selvatica*, in corso di pubbl. in questa Riv., e cfr. le posizioni espresse da: Cass. S.U., 29 marzo 1983, n. 2246, in *Giur. agr. it.*, 1985, I, 23, con nota di M. MAZZA, *Sui danni provocati alla produzione agraria dalla fauna selvatica protetta*; Cass. 12 agosto 1991, n. 8788, in questa Riv., 1992, 481, con nota di S. MASINI, *Sul criterio di imputazione della responsabilità dello Stato per i danni cagionati dalla fauna selvatica*; Cass. S.U., 23 novembre 1995, n. 12106, in questa Riv., 1996, 238, e in *Foro it.*, 1996, I, 564, ove è pubblicata unitamente a Cass. S.U., 27 ottobre 1995, n. 11173, con nota di M. CAPUTI; Cass. 28 marzo 1997, n. 2809, in questa Riv., 1997, 442; Cass. S.U., 30 dicembre 1998, n. 12901, in *Riv. giur. amb.*, 1999, 504, con nota di M. DELEDDA, *Ancora in tema di risarcibilità dei danni cagionati dalla selvaggina: ennesimo revirement della Cassazione*; Cass. S.U., 10 agosto 1999, n. 587, in questa Riv., 2000, 106; T.A.R. Umbria, 15 marzo 1999, n. 290, in questa Riv., 2000, 418, con nota di M. GORLANI, *Danni provocati dalla selvaggina e responsabilità delle aziende faunistico-venatorie*.

denza di common law (5) – e dunque ha diritto, in ragione di tale limitazione, di essere compensato, non semplicemente risarcito per i danni subiti (6).

Il beneficiario è tenuto a pagare, non in ragione del valore da attribuire al pregiudizio (eventuale) subito dall'onerato, ma in ragione del valore del beneficio (certo) che esso beneficiario consegue.

Fa qui la sua apparizione, nelle argomentazioni del Giudice delle leggi, la «prestazione sinallagmatica» e si legge nella sentenza: «la previsione dell'indennità si pone quale *prestazione sinallagmatica* al sacrificio imposto al proprietario o al conduttore del fondo, tenendo conto dei vantaggi che la previsione dell'istituto dell'inclusione coattiva offre ai soggetti interessati alla costituzione dell'azienda faunistico-venatoria» (7).

2. - Certo, se per «sinallagma» deve intendersi – come attestato da autorevole dottrina – «il legame reciproco che in alcuni contratti esiste tra la prestazione e la controprestazione ... il legame tra le reciproche obbligazioni che sorgono contemporaneamente dallo stesso contratto» (8), sicché sinallagmatico si connota quale aggettivo tradizionalmente riferito ai contratti bilaterali secondo l'espressione accolta dal *code Napoleon* (9) ovvero ai contratti a prestazioni corrispettive secondo la formula dell'art. 1453 del nostro codice civile (10), potrebbe apparire in prima battuta improprio il riferimento al sinallagma, in un caso in cui nella lettera della legge non si rinviene traccia alcuna di contratto.

Ma si farebbe torto alla composizione di una Corte, che vede al proprio interno raffinate competenze civilistiche, ove il riferimento al sinallagma venisse inteso soltanto come portato della moda contrattualistica, oggi largamente diffusa (almeno sul piano linguistico e declamatorio) nei modelli di governo dell'attività agricola e del territorio rurale (11).

Vero è che un elemento che rinvia a dinamiche contrattuali esiste, e la Corte ben lo individua – sia pure con formula sintetica e *tranchant* – lì ove osserva che il giudizio di legittimità costituzionale va operato «tenendo conto dei van-

taggi che la previsione dell'istituto dell'inclusione coattiva offre ai *soggetti interessati* alla costituzione dell'azienda faunistico-venatoria» (12).

Se per l'onerato, l'inclusione nei confini dell'azienda faunistico-venatoria è soggezione (ostativa in ciò a ordinarie forme di consenso), per i soggetti interessati all'attività faunistico-venatoria è specificamente individuabile un preciso momento volitivo.

L'autonomia privata occupa infatti uno spazio essenziale nel complesso procedimento, che porta alla costituzione dell'azienda faunistico-venatoria e alla determinazione dei suoi confini:

– sotto il profilo del potere d'impulso, il procedimento è avviato non d'ufficio, diversamente da quello finalizzato alla individuazione delle oasi di protezione e delle zone di ripopolamento e cattura, ma «su richiesta degli interessati»;

– sotto il profilo dei contenuti, spetta ai privati la formulazione del progetto di perimetrazione dell'area che essi intendono investire (13).

La stessa incertezza terminologica della legislazione regionale, in riferimento allo snodo decisivo dell'avvio dell'iniziativa, finisce con l'assumere carattere esemplare dell'anfibologia del modello adottato, articolato in momenti autoritativi, ma incardinato su connotanti elementi consensuali.

Giova qui ricordare che l'art. 20 della legge della Regione Umbria del 1994 (14), al primo comma fa riferimento alla «*istituzione di aziende*», prevedendo il rilascio di «concessioni per l'istituzione di aziende faunistico-venatorie da parte delle Amministrazioni provinciali» (15). La legge di modifica del 1996 (16), introducendo nell'art. 20 soprari-chiamato un comma 2-*bis*, fa invece riferimento alla «*costituzione di aziende*», prevedendo che queste possano essere «*costituite*» anche da soggetti, che dispongono non dell'intera area, ma di una superficie pari ad almeno il 95 per cento di quella interessata dall'iniziativa in progetto (17).

L'utilizzazione di espressioni diverse a designare lo stesso fenomeno, in due diversi commi del medesimo articolo di legge come emendato dal legislatore regionale, se

(5) È d'obbligo il riferimento alle pagine esemplari di G. GORLA, *Il contratto*, Milano, 1954, *passim*, e spec. vol. II, 442 ss.; Id., *Consideration*, in *Enc. dir.*, vol. IX, Milano, 176.

(6) Per un'ampia analisi critica degli elementi distintivi fra tutela risarcitoria e tutela indennitaria in riferimento specifico al danno da fauna selvatica, in un quadro normativo che assume oggi connotazioni diverse in esito alla pronuncia della Corte costituzionale qui discussa, v. S. CARMIGNANI, *Danno da fauna selvatica e bilanciamento degli interessi tra illecito civile e legislazione speciale*, in questa Riv., 1998, 643; Id., *Identità di vicende pregiudizievole*, cit.

(7) Così al punto 3 delle considerazioni in diritto della sentenza.

(8) Così, per tutti, conformemente a orientamenti prevalenti, A. TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto civile*, Padova, ed. XXXIX, 1999, 684, ove si sottolinea: «Sono contratti sinallagmatici, o – come dice il Codice – a prestazioni corrispettive, quei contratti dai quali nell'ambito di uno stesso strumento negoziale sorgono contemporaneamente nell'una e nell'altra parte obblighi e diritti a prestazioni reciproche collegate tra loro da un rapporto di interdipendenza».

(9) Cfr. l'art. 1325 *code Napoleon* sulla prova documentale delle «*conventions synallagmatiques*».

(10) Per un'ampia analisi delle posizioni assunte dalla dottrina, anteriore e successiva al codice del 1942, anche in ragione di figure risalenti, mutate dalla tradizione romanistica e dall'elaborazione degli studiosi francesi e tedeschi, v. A. PINO, *Il contratto con prestazioni corrispettive*, Padova, 1963.

(11) V., con specifico riferimento all'agricoltura, le critiche considerazioni di F. ADORNATO, *Evoluzione dell'intervento pubblico e contrattazione programmata in agricoltura*, Milano, 1999; Id., *La contrattazione programmata in agricoltura*, in *Scritti in onore di Romagnoli*, Milano, 2000, p. 1125; e di F. BRUNO, *La natura giuridica del rapporto tra P.A. e imprenditore agricolo nel regime di set-aside*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I, 566; Id., *Strumenti contrattuali di governo dell'agricoltura: il caso francese*, in corso di stampa in questa Riv.

(12) Punto 3 della motivazione.

(13) V. l'art. 20 della legge Regione Umbria n. 14 del 17 maggio 1994, «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio».

(14) V. nota 13.

(15) L'art. 20, nel testo originario, recita: «Aziende faunistico-venatorie e agrituristico venatorie». 1. Le Amministrazioni provinciali territorialmente competenti, su richiesta degli interessati e sentito l'Istituto nazionale per la fauna selvatica, rilasciano concessioni per l'istituzione di aziende faunistico venatorie e di aziende agrituristico venatorie, di cui all'art. 16 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, secondo le norme indicate nell'apposito regolamento, che il consiglio regionale approva entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge. 2. L'estensione delle singole aziende faunistico venatorie non può essere inferiore ad ha 300. L'estensione delle singole aziende agrituristico venatorie non può essere inferiore ad ha 100. L'estensione delle aziende faunistico venatorie, delle aziende agrituristico venatorie nonché dei centri privati di riproduzione di fauna selvatica non può superare complessivamente il 13 per cento della superficie agro-silvo-pastorale regionale, con il limite di cui al comma 3 dell'art. 17. 3. La concessione di azienda faunistico venatoria, e di azienda agrituristico venatoria ha la durata di cinque anni ed è rinnovabile. ...».

(16) Legge Regione Umbria n. 18 del 19 luglio 1996, «Ulteriori modificazioni ed integrazioni della l.r. 17 maggio 1994 n. 14 – Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio».

(17) L'art. 2 della legge del 1996 recita: «All'art. 20 dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: «2 bis. Le aziende faunistico venatorie possono essere costituite, nei casi in cui dispongano comunque della superficie individuata al comma 2, anche quando il consenso dei proprietari e conduttori non sia inferiore al 95 per cento della superficie totale. Nei territori inclusi, corrispondenti all'eventuale massimo 5 per cento residuo, con il divieto assoluto di caccia, operano le garanzie e le procedure di rimborso dei danneggiamenti arrecati dalla fauna selvatica alla produzione agricola di cui alla legge regionale vigente; gli oneri derivanti sono a carico dell'azienda. Le Province stabiliscono, altresì, l'entità e le modalità di pagamento dell'indennità che il titolare della concessione deve corrispondere ai proprietari dei terreni inclusi senza il loro consenso entro il 31 gennaio di ciascun anno, nella misura di 4 volte il reddito dominicale».

Il mancato rispetto di tali termini comporta la decadenza del provvedimento stesso».

per un verso può essere intesa quale ennesimo esempio di sciattezza legislativa, assume in questo caso rilievo specifico. Proprio l'incerto uso delle formule risulta rivelatore della diversa valenza delle espressioni adottate, in riferimento a due diversi possibili inquadramenti prospettici di un fatto di realtà per sé unitario: pubblicistica l'*istituzione* dell'azienda (che lega l'acquisto dell'esistenza giuridica ad un provvedimento concessorio), privatistica la *costituzione* dell'azienda (che privilegia la capacità organizzativa del privato, il quale unifica beni diversi in ragione di un progetto produttivo).

L'incerto linguaggio esprime, insomma, la complessità del fenomeno, nel quale intervengono autonomia privata e scelte della P.A.

La previsione di una previa necessaria «concessione» (18) da parte dell'Amministrazione provinciale colloca la fattispecie nell'ambito dei poteri conformativi della P.A., per i quali lo svolgimento di attività di utilizzazione delle risorse naturali, pur quando si colloca nell'area dell'impresa, sconta al suo nascere – quale necessario elemento costitutivo – una valutazione di coerenza con molteplici fini di pubblico interesse, affidata *ex ante* ad un'autorità regolatrice. Il fenomeno, del resto, proprio con riferimento ai temi specifici dei nuovi modelli di impresa in agricoltura e nello spazio rurale, è soggetto ad un processo di progressiva dilatazione in riferimento non solo agli interessi ambientali ma alle stesse scelte produttive, attraverso il meccanismo delle quote e dei diritti di produzione, tanto che con efficace quanto apparentemente eversiva sintesi si è parlato di «ruolo della p.a. nella «creazione» dell'impresa agricola» (19).

D'altro canto, la stessa estensione minima richiesta quale garanzia di idoneità rispetto ai fini proposti (300 ettari), pone il problema di come costituire «aziende» che di tale dimensione quantitativa hanno necessità quale indispensabile requisito, in zone in cui la proprietà dei fondi è fortemente frammentata ed appartiene a soggetti non tutti disposti a partecipare volontariamente alla costituzione dell'azienda.

Da ciò l'esigenza, maturata in sede di esperienza applicativa della legge regionale del 1994, e tradottasi nella norma introdotta con la legge di modifica del 1996, di regolare modi e contenuti della possibile inclusione nei confini dell'azienda anche dei fondi i cui proprietari o conduttori non abbiano manifestato interesse all'iniziativa.

L'autonomia privata, in esito al modello come innovato dalla legge del 1996, si dispiega, dunque, non solo nel momento della decisione di costituire l'azienda faunistico venatoria determinandone estensione, partecipi e regole di funzionamento, ma addirittura nella capacità di imporre – con la mediazione della legge e della P.A. – la soggezione a tali scelte di soggetti ad essa estranei o addirittura contrari.

Nel medesimo tempo, la pre-determinazione della misura dell'indennità dovuta al titolare del fondo coattivamente incluso nell'azienda, non esclude la sussistenza degli elementi che connotano il consenso negoziale, da parte di chi costituisce l'azienda.

I privati, che intendono costituire l'azienda venatoria e che disegnano una perimetrazione comprendente terreni di soggetti non aderenti all'iniziativa, ben sanno quale sarà il corrispettivo, «la prestazione sinallagmatica», che essi dovranno pagare a fronte del vantaggio richiesto.

Il meccanismo potrebbe richiamare, con ruoli mutati, il modello del contratto di massa, nel quale il contratto non rimane escluso – almeno secondo posizioni risalenti e tutto-

ra prevalenti – soltanto perché il contenuto del contratto è rigidamente predeterminato e la scelta si risolve in un *si* o in un *no* a quanto già fissato da altri, con riferimento anzitutto alla misura del corrispettivo. Il soggetto pubblico, in questo caso il legislatore regionale, ha fissato *ex ante* il prezzo di acquisto del beneficio, ma il privato, il consorzio che intende costituire l'azienda, è libero di acquistare o meno: se decide di acquistare, l'acquisto avviene al prezzo così fissato, così come l'acquirente del grande magazzino è libero di acquistare o meno il prodotto offerto in vendita sugli scaffali, ma se decide di acquistare deve pagare il prezzo pre-determinato, in assenza di qualunque negoziazione sul corrispettivo e sulle modalità di pagamento.

La volontà, pur se in uno spazio di scelte definite *ex ante*, costituisce elemento essenziale per la nascita di un'obbligazione, quella di eseguire la *prestazione sinallagmatica* e così di pagare l'indennità prevista per l'inclusione coattiva del fondo, obbligazione che non nascerebbe in assenza di una dichiarata manifestazione di volontà del consorzio promotore.

Con un evidente paradosso rispetto al contratto per adesione: qui è il soggetto forte quello che vede apparentemente ridotto l'ambito della propria determinazione ad un *si* o ad un *no*, non potendosi negare la qualifica di soggetto forte al consorzio promotore dell'azienda, rispetto al proprietario del singolo fondo che ne subisce le scelte.

Il consorzio è contraente forte anche sotto un altro profilo, godendo di un decisivo vantaggio: può trattare attraverso strade e mezzi abituali in ogni negoziato, conseguendo per tale via l'inclusione volontaria di un fondo nel perimetro dell'azienda faunistico-venatoria, oppure può decidere di acquistare l'utilità che gli occorre (i.e. l'inclusione del fondo) attraverso il meccanismo predisposto dalla legge regionale, e in tal caso paga un prezzo a lui già noto. Sicché il corrispettivo autoritativamente determinato non è altro che il prezzo che il consorzio, soggetto forte, è tenuto a pagare al soggetto che ne deve subire le scelte in esito alla decisione di acquisto assunta dal medesimo consorzio.

La differenza con il modello del contratto per adesione, peraltro, superata una prima superficiale comparabilità, risulta evidente, ove si assuma – come sostenuto da Irti in un recente noto saggio (20), che ha riaperto il confronto sui temi risalenti del consenso e del contratto (21) – che il contratto per adesione esprime il «rifiuto del dialogo» e «la semplificazione dilemmatica della scelta» (22), sicché «l'accordo si rompe nella solitaria unilateralità di due decisioni» (23).

Nel caso della «prestazione sinallagmatica» dell'indennità da corrispondere per la inclusione coattiva del fondo nell'azienda faunistico-venatoria, il Consorzio proponente, che pur subisce la quantificazione del prezzo, per il resto mantiene, e vede anzi enfatizzata, l'area della propria autonoma determinazione, non riducibile ad un *si* o ad un *no* e ben lontana dai connotati etero-determinati del contratto per adesione.

L'acquisto di quella certa utilità (inclusione coattiva di un certo fondo) ad un prezzo predeterminato ed obiettivamente elevato (quattro volte il reddito dominicale), che sembra risolversi in un'accettazione o un rifiuto, in realtà non sta per sé sola, e non è neppure ammissibile per sé sola.

L'acquisto, al prezzo etero-determinato, è consentito soltanto nel quadro di un più ampio accordo costitutivo dell'azienda consortile, che vede consentire i proprietari di almeno il 95 per cento dei fondi compresi nell'area investita dall'azienda faunistico-venatoria, attraverso una piena espli-

(18) E non – in ipotesi – di una licenza o di un'autorizzazione.

(19) Così A. GERMANO, *Il ruolo della p.a. nella «creazione» dell'impresa agricola*, in questa Riv., 1995, 389; originali indicazioni anche in M. GIUFFRIDA, *I nuovi limiti ai poteri dell'imprenditore agricolo*, Messina, 1999.

(20) N. IRTI, *Scambi senza accordo*, in Riv. trim. dir. proc. civ., 1998, 347.

(21) V. G. OPPO, *Disumanizzazione del contratto*, in Riv. dir. civ.,

1998, I, 525; la replica di N. IRTI, «È vero, ma ...» (*Replica a Giorgio Oppo*), in Riv. dir. civ., 1999, I, 273; C.M. BIANCA, *Diritto civile*, 3, Milano, 2000, 43, e l'ulteriore replica di N. IRTI, *Lo scambio dei foulards (replica semiseria al prof. Bianca)*, in Riv. trim. dir. proc. civ., 2000, 601.

(22) N. IRTI, *Scambi*, cit., 352.

(23) N. IRTI, *Scambi*, cit., 358-359.

me di monopolio legale «l'obbligo di contrattare con chiunque richieda le prestazioni che formano oggetto dell'impresa, osservando la parità di trattamento» (40).

In questi casi il monopolista è soggetto a una serie di regole intese ad assicurare risultati di equità pur in assenza di concorrenza, ed aventi ad oggetto anzitutto l'obbligo di contrarre e le condizioni e il prezzo di erogazione dei servizi o di cessione dei beni.

Il titolare di fondo, compreso in area nella quale la stragrande maggioranza dei soggetti interessati (il 95 per cento dei fondi) intende promuovere la costituzione di un'azienda faunistico-venatoria, è un *monopolista naturale*, perché il suo fondo deve necessariamente partecipare alla iniziativa per ragioni di contiguità territoriale, non essendo tecnicamente possibile che il territorio destinato alla selvaggina subisca cesure spaziali.

Questa condizione di monopolista naturale potrebbe sembrare idonea a giustificare, in termini astratti e di prima approssimazione, l'imposizione coattiva del vincolo e nel medesimo tempo la predeterminazione del corrispettivo. In difetto di che, la condizione di monopolista potrebbe consentire abusi, nel senso del rifiuto a contrarre finalizzato al boicottaggio dell'iniziativa altrui, ovvero della richiesta di corrispettivi insostenibili determinati in ragione della unicità della posizione.

In termini di diritto positivo, peraltro, la giurisprudenza formatasi sul codice civile ha da tempo escluso che l'obbligo di contrattare previsto dall'art. 2597 c.c. si applichi anche al c.d. «*monopolista di fatto*», cioè a colui il quale goda di una posizione monopolistica non in ragione di un beneficio concesso dalla P.A. ma per una peculiare situazione geografica, naturale o del mercato (41). E gli stessi enunciati della dottrina antitrust, pur nelle differenziate letture proposte dalla Scuola di Chicago (42), sembrano difficilmente applicabili ad un caso di *monopolio naturale* quale quello qui discusso, in cui non si controvverte di pratiche restrittive o di abusi.

Un semplice *monopolio di fatto*, quindi, non giustificerebbe un'imposizione di obbligo a contrarre, ai sensi dell'art. 2597 c.c.

Ben diversa sarebbe invece la conclusione, ove si trattasse di *monopolio legale*.

In realtà, ove si guardi alla fattispecie nella prospettiva sottesa alla pronuncia della Corte, dovrà convenirsi che il titolare del fondo (prescindiamo qui dalla distinzione fra proprietario e conduttore, su cui torneremo più avanti), costituisce un caso tipico di monopolista legale.

Non sussiste invero monopolio legale nell'uso delle risorse territoriali più forte di quello concesso dal diritto di proprietà fondiaria, nella misura in cui questo comprende, tra le sue essenziali facoltà, lo *ius excludendi alios* (43), e così (nel caso qui discusso) il diritto di impedire l'ingresso nel fondo ad animali di terzi (qui gli animali allevati dall'azienda faunistico-venatoria).

Questo *ius excludendi alios*, riconosciuto in assoluto al proprietario e da questi trasmissibile al conduttore del

fondo, si traduce in una condizione unica, di monopolio nel possibile mercato dei servizi (o comunque delle utilità) legati ad un territorio determinato.

Se l'inclusione coattiva del fondo nei confini dell'azienda faunistico-venatoria si giustifica con la condizione di monopolista legale del titolare del fondo, e così deriva dalla condizione dominicale, l'esercizio delle attività economiche che di questo monopolio si giovano spetta invece all'*imprenditore agricolo*, sia egli proprietario o conduttore.

È del resto evidente che il vincolo faunistico, e così il divieto di impedire l'accesso nel fondo degli animali di terzi, non riguarda la proprietà tradizionalmente intesa, ma le utilità che da questa proprietà si possono trarre con l'esercizio dell'impresa agricola.

Il vincolo non grava sul bene fondo per sé considerato, ma sulle attività che sul fondo si esercitano o possono esercitarsi, conformando tali attività, nel senso che l'imprenditore agricolo (sia egli proprietario o conduttore) dovrà svolgere attività di coltivazione o allevamento coerenti con l'eventuale ingresso della fauna selvatica.

Dall'esproprio dei beni si perviene alla conformazione delle attività; più che la proprietà fondiaria, si investe nei fatti l'impresa agricola (44).

Ancora una volta, la proprietà fondiaria disvela la sua peculiarità, siccome proprietà intensamente, necessariamente, votata ad un'attività, con ciò confermandosi le ragioni della specifica attenzione tributata con l'art. 44 Cost. (45).

In questo senso, la stessa confusione, non solo terminologica, in cui incorrono, con singolare trascuratezza, sia il legislatore regionale che il Giudice delle leggi, in riferimento al destinatario dell'indennità, finisce con il risultare illuminante dell'effettivo oggetto della disciplina.

La legge della Regione Umbria, in un unico articolo, l'art. 2-bis (46), dopo aver previsto che l'azienda faunistico-venatoria possa essere costituita «quando il consenso dei *proprietari e conduttori* non sia inferiore al 95 per cento della superficie totale», dispone: «il pagamento dell'indennità che il titolare della concessione deve corrispondere *ai proprietari dei terreni* inclusi senza il loro consenso ...». A seguire la lettera della legge, dunque, i conduttori, pur essendo compresi fra i soggetti il cui consenso è rilevante per l'inclusione volontaria del fondo nei confini dell'azienda faunistico-venatoria, non rientrerebbero fra i possibili beneficiari dell'indennità per inclusione coattiva, destinata ai proprietari.

La sentenza della Corte costituzionale, nel riferire le premesse in fatto della propria decisione, non rileva la varietà delle espressioni adottate dal legislatore regionale, afferma che la legge in esame prevederebbe il consenso «dei proprietari e conduttori» e un'indennità «ai proprietari o conduttori» (47), conclude nelle considerazioni in diritto che «dall'esame delle fonti normative sopra citate, si evince che il proprietario o il conduttore del fondo incluso se da un lato è tenuto a subire un vincolo al suo diritto ... dall'altro riceve, a

(40) Così l'art. 2597 c.c.; v. anche l'art. 1678 c.c. sui servizi di linea per trasporto di persone o di cose esercitati per concessione amministrativa.

(41) Secondo consolidata giurisprudenza la norma non sarebbe suscettibile di applicazione analogica al monopolio di fatto, siccome norma a carattere eccezionale; v. Cass. 23 gennaio 1980, n. 355; Cass. 15 marzo 1985, n. 2018, in *Foro it.*, 1985, I, 1663, con nota di R. PARDOLESI. La prevalente dottrina è concorde con gli orientamenti della richiamata giurisprudenza; v. per tutti T. ASCARELLI, *Teoria della concorrenza e dei beni immateriali*, Milano, 1959, 55; contrario L. MONTESANO, *Obbligo a contrarre*, in *Enc. dir.*, 1979, vol., XXIX, 508, a p. 527, sulla scorta di una lettura evolutiva dell'art. 41 Cost.

(42) Per un'efficace sintesi della storia dell'antitrust, dallo Sherman Act del 1890 all'estensione unilaterale della giurisdizione, v. G. AMATO, *Il potere e l'antitrust*, Bologna, 1998.

(43) V. per tutti le belle pagine di S. RODOTÀ, *Il terribile diritto*, Bologna, 1981.

(44) Cfr., in tema di indennità aggiuntiva per i coltivatori diretti in caso di esproprio, con differenziate valutazioni quanto all'inerenza di tale indennità aggiuntiva al bene come valorizzato dall'attività ovvero all'attività per sé considerata, E. CASADEI, *L'indennità a favore dei concessionari*

di contratti agrari in caso di espropriazione, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 772; Id., *L'indennità per i coltivatori nelle nuove norme sull'espropriazione*, in *Giur. it.*, 1976, II, 47; E. ROOK BASILE, *Proprietà diretto coltivatrice e regime d'esproprio*, in *Riv. dir. agr.*, 1984, I, 42; L. FRANCARIO, *Proprietà agraria e indennizzo personalizzato*, Milano, 1996.

(45) Deve convenirsi con E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, Torino, 1995, 55 e 60-61: «che l'art. 44 riguarda l'uso di un certo bene, ossia la terra, e quindi ciò che il titolare di essa può fare o non fare. Dunque, in questione non sono la proprietà o l'attività economica in quanto diritti del singolo, ma è, invece, l'uso della terra da parte del proprietario o di colui che su di essa svolge l'attività di coltivazione. ... la terra è un bene da conservare, anzi il bene per eccellenza da conservare. Se così è, il titolare di essa non può restare inerte e ha un compito sociale da assolvere ... Questo compito si sostanzia nell'attività, cioè nell'esercizio dell'impresa ... Ma anche l'impresa, quanto e più della proprietà - si è detto - incontra i vincoli segnati dalle finalità dell'art. 44 Cost.».

(46) Art. 2-bis della legge Regione Umbria 17 maggio 1994, n. 14, come introdotto dall'art. 2 della legge Regione Umbria 19 luglio 1996, n. 18 - v. *supra* nota 17.

(47) Punto 1 delle premesse in fatto della sentenza.

compenso di detto sacrificio, ... un indennizzo a carico del concessionario e l'eventuale risarcimento dei danni ai suoi fondi a causa della fauna selvatica» (48).

Già l'uso disinvolto delle congiunzioni «e» ed «o» lascia smarrito l'interprete, che non può fare a meno di pensare al possibile insorgere di controversie tra proprietario e conduttore di un fondo concesso in affitto, entrambi ben determinati a rivendicare un'indennità, la cui titolarità è lasciata sospesa dall'incerta formula adottata.

Più in generale, l'inserimento, assunto per pacifico dalla Corte, del conduttore fra i soggetti beneficiari dell'indennità, pur se dichiarato *in obiter* (siccome questione non soggetta allo scrutinio di costituzionalità), può apparire in contrasto, oltre che con la lettera della legge, con la stessa motivazione della sentenza, lì ove questa richiama la funzione sociale della proprietà a giustificazione delle scelte operate.

In realtà – come già si è osservato in ordine alle incerte espressioni utilizzate per designare la nascita dell'azienda faunistico-venatoria – altrettanto quanto ai soggetti destinatari dell'indennità, l'incertezza e l'ambiguità delle formulazioni esprime semplicemente la non compiuta esplicitazione di quanto nella sostanza è acquisito.

Destinatario degli effetti conseguenti all'inclusione del fondo nei confini dell'azienda faunistico-venatoria (e quindi dell'indennità cui la Corte riconosce natura di prestazione sinalagmatica) è il soggetto che utilizza il fondo agricolo per lo svolgimento della sua attività, e così l'*imprenditore agricolo*, sia questi proprietario o conduttore. Il titolo da cui deriva in origine la legittimazione a disporre in via esclusiva dell'utilità in discorso (la facoltà di vietare l'accesso nel fondo alla fauna selvatica) è certo quello dominicale, ma si tratta di una proprietà speciale, di un bene produttivo che per sua natura è destinato ad un «razionale sfruttamento» e che pertanto può e deve essere utilizzato, direttamente ovvero trasferendone l'utilizzazione (e con essa oneri e vantaggi) a un conduttore.

Come è stato efficacemente osservato, «sta di fatto che proprio l'art. 44 Cost. tratta della proprietà in vista dell'impresa, enuncia finalità che possono ascrivere all'una ed all'altra, ed indica strumenti che, come si è detto, incidono sì sulla proprietà ma nell'ottica dell'impresa» (49).

L'inserimento (assunto per pacifico) del conduttore fra i possibili beneficiari dell'indennità non fa altro che rivelare la non esplicitata, ma evidente, consapevolezza che siamo in presenza di una misura che riguarda le attività prima che i beni.

L'inclusione del fondo in una più ampia area (quella dell'azienda faunistico-venatoria) iscrive questo fondo in un regime più ampio di regole, che non vincola il bene per sé, ma pre-suppone il bene e conforma l'attività (a tempo determinato, e anche questo elemento esprime un riferimento estraneo alla struttura del vincolo reale) che *sul* e *con* il bene produttivo si svolge, e così l'*impresa*. Sicché l'indennità attiene all'impresa, anche se trae origine da una privativa attribuita alla proprietà.

6. - Questo episodio di giurisprudenza costituzionale, insomma, pur occasionato da specifiche e peculiari scelte di

una legge regionale sulla caccia, rinvia al diffuso emergere nel governo del territorio ed in attività tipicamente di servizi, dell'ordine argomentativo e della pluralità e ricchezza di modelli di regolazione sin qui elaborati in riferimento ai generali temi del mercato.

La P.A. assume la veste di autorità regolatrice del ridotto mercato costituito dalle aree regionali idonee allo svolgimento di un'attività venatoria: il titolare dei diritti sul fondo, monopolista naturale, non viene espropriato di un bene o di un diritto, ma è vincolato alla prestazione, verso corrispettivo, di un servizio ambientale (consistente nel tollerare la fauna selvatica) e così in una limitazione della sua libertà di organizzazione dell'impresa (altro restando il pur dovuto risarcimento degli eventuali danni). Il contraente interessato (il consorzio che si intende costituire) può acquistare al prezzo e nelle quantità determinate dall'Autorità regolatrice, ma sua rimane la scelta di acquisto.

Per questa via trovano possibile persuasiva risposta anche le argomentazioni problematiche, sollevate da chi ha posto motivati interrogativi circa l'idoneità dello strumento contrattuale a rappresentare gli accordi fra produttori agricoli e P.A. per la fornitura, ad esempio, dei servizi agro-ambientali, in assenza di concorrenza e di negoziazione condotta secondo i canoni consueti (50).

L'intervento sulla proprietà (e in specie la pubblicizzazione di questa) è stato, storicamente, lo strumento privilegiato e risalente di regolamentazione economica, almeno in Europa (51). Abbandonata la strada della regolazione attraverso interventi sulla proprietà (si tratti di acquisizioni in mano pubblica ovvero di vincoli espropriativi sulla proprietà privata), la ricerca di strumenti istituzionali idonei a garantire servizi a condizioni eque, lì ove non è disponibile un parametro di concorrenza, ad esempio per le difficoltà di prestazione del c.d. «*servizio universale*», ha determinato un favore crescente verso autorità regolatrici di servizi (52).

Il tema della fissazione autoritativa degli elementi dello scambio, che sembrava destinato a perdere rilievo in ragione dell'affermarsi dei principi della concorrenza anche in settori dell'economia prima riservati a monopoli pubblici, torna di attualità nel momento in cui si avverte che proprio la privatizzazione di servizi prima esercitati in regimi di monopolio, e lo stimolo all'ingresso di nuovi soggetti, rischiano di entrare in collisione con la perdurante adozione di meccanismi di sostegno, ritenuti pur sempre indispensabili per assicurare interessi sociali non garantiti dalla sola logica di mercato (53).

Un mercato regolato dei servizi territoriali, che privilegia momenti consensuali e insieme garantisce rappresentanza a una complessità di interessi, non appare dunque fenomeno di eccezione rispetto a più generali linee evolutive e trova in questa recente pronuncia suggestioni innovative, che consentono di proporre un disegno di sistematicità e coerenza per nuovi sistemi di regole, che investono il territorio rurale come altri settori produttivi, e che richiedono un equilibrio dinamico fra confronto di interessi e tecniche di governo. □

(48) Punto 3 delle considerazioni in diritto della sentenza.

(49) E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, cit., 51.

(50) V. sul punto le differenziate considerazioni espresse in *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute nelle legislazioni dei paesi del Mediterraneo*, Atti del Congegno IDAIC di Catania del 29-31 ottobre 1998, a cura di G. Bivona, Milano, 2000, da E. CASADEI, in E. CASADEI-M.D'ADDEZIO, *Relazione nazionale per l'Italia*, 77, a p. 89-91, e da A. JANNARELLI, *Intervento*, p. 307.

(51) Come è stato sottolineato, da ultimo, in esito ad un'accurata analisi dei diversi metodi di regolazione da A. LA SPINA-G. MAJONE, *Lo Stato regolatore*, Bologna, 2000, 17.

(52) Sulle «autorità regolatrici di servizi» e non «autorità di regolazione», per evitare confusioni, per designare AR la cui funzione prevalente sia quella di sostituirsi al mercato nel fissare tariffe, *standards*, condizioni di accesso, ecc. v. ampi riferimenti in A. LA SPINA - G. MAJONE, *op. ult. cit.*, 32 e *passim*.

(53) In argomento, con riferimento specifico alle aporie indotte dalla ricerca di formule idonee a garantire equilibrio fra concorrenza e «*servizio universale*», v. l'originale analisi di W.J. BAUMOL, *A ciascuno il suo: concorrenza e servizio universale*, in *Mercato concorrenza regole*, 1999, 65; e le repliche di R. PARDOLESI, *Commento a Baumol, ovvero: La virtù delle ciambelle*, *ivi*, 277; dello stesso W.J. BAUMOL, *Replica a Pardolesi: La spazzola e i bottoni*, *ivi*, 287; e di L. PROSPERETTI, *Commento a Baumol e Pardolesi*, *ivi*, 289.

Le convenzioni internazionali agro-alimentari concluse dall'Italia

di SILVERIO ANNIBALE

PARTE I. - 1. Convenzioni internazionali relative alla valutazione qualitativa dei prodotti agro-alimentari. - 2. Convenzioni internazionali che istituiscono organismi, centri e fondi internazionali. - PARTE II - 3. Convenzioni internazionali per la protezione dei prodotti agro-alimentari. - 4. Convenzioni internazionali sulla concessione di aiuti alimentari ai Paesi in via di sviluppo. 5. Convenzioni internazionali in materia di diritto del lavoro-previdenziale-agricolo.

PARTE I

Un contributo fondamentale allo sviluppo della buona parte degli accordi internazionali agro-alimentari è stato dato dalla Carta dell'Avana approvata dall'apposita Conferenza delle Nazioni Unite il 24 marzo 1948, ma purtroppo, mai entrata in vigore per il mancato raggiungimento del numero delle ratifiche richieste a tal fine.

Nonostante ciò, gli accordi internazionali sul grano, sul caffè, sul cacao (1), sullo zucchero (2) e sull'olio di oliva (3), si sono ispirati ai seguenti obiettivi sanciti dalla Carta: *a)* evitare o attenuare le serie difficoltà economiche che possono insorgere quando l'equilibrio fra il consumo e la produzione sia difficilmente raggiungibile per effetto delle ordinarie forze di mercato; *b)* fornire, per il periodo necessario, un contesto per l'esame e lo sviluppo di misure dirette a promuovere l'espansione del consumo, o il trasferimento di risorse e di manodopera dalle industrie in sovra-espansione verso occupazioni nuove e produttive, compreso, per quanto possibile e se del caso, lo sviluppo di industrie secondarie basate sulla produzione nazionale di materie prime; *c)* evitare o moderare consistenti fluttuazioni di prezzo onde assicurare un ragionevole grado di stabilità dei prezzi in modo tale che essi risultino equi per i consumatori, e ragionevolmente remunerativi per i produttori; *d)* conservare e sviluppare le risorse naturali e preservarle da un loro esaurimento irrazionale; *e)* aumentare la produzione di una materia prima ogni qualvolta risulti vantaggiosa per i consumatori e i produttori, e, se del caso, distribuire gli alimenti di prima necessità a prezzi speciali; *f)* assicurare l'equa distribuzione di una materia prima di difficile reperibilità.

Accanto alle convenzioni agro-alimentari specifiche, occorre rilevare un'attiva partecipazione italiana, in qualità di Stato membro, ad organismi internazionali istituiti sempre con lo strumento dell'accordo internazionale multilaterale.

Il primo organismo internazionale - teso a raccogliere e pubblicare informazioni statistiche relative all'agricoltura (prodotti agricoli, commercializzazione, prezzi, dati sulla malattia delle piante e sui possibili rimedi), nonché a studiare le questioni concernenti la cooperazione, l'assicurazione ed il credito agricolo - fu l'Istituto internazionale di agricoltura creato il 7 giugno del 1905. Oltre ai compiti di cui sopra, l'Istituto poteva indirizzare agli Stati membri, delle proposte inerenti al miglioramento e alla protezione degli interessi comuni dei lavoratori che, se approvate dai governi, diventavano operative.

All'Istituto internazionale di agricoltura, che cessò le proprie attività nel 1944, subentrò, il 16 ottobre 1945, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (F.A.O.). La F.A.O., tutt'ora operante, esercita le seguenti funzioni: *a)* svolge studi e diffonde dati e statistiche sull'alimentazione, la nutrizione e l'agricoltura (metodi avanzati di produzione agricola e di conservazione delle risorse naturali); *b)* crea dei sistemi di credito agricolo; si pro-

pone di realizzare una politica internazionale delle materie prime; *c)* assiste, dal punto di vista tecnico, gli Stati membri; *d)* elabora dei trattati internazionali che assumono natura vincolante in virtù di una ratifica degli Stati membri; *e)* adotta degli atti giuridici non vincolanti, denominati «raccomandazioni» che in genere esortano gli Stati membri a compiere delle ricerche scientifiche, tecnologiche, sociali ed economiche, nei settori, alimentare, agrario e nutrizionale.

Tra quest'ultime, merita ricordare la Carta mondiale dei suoli (da essa adottata nel novembre 1981) che s'indirizza ai governi e alle organizzazioni internazionali.

Riconoscendo l'importanza fondamentale della «risorsa terra» per la sopravvivenza ed il benessere dei popoli nonché, per l'indipendenza economica dei paesi, la Carta consiglia alcune misure che i destinatari dovrebbero adottare per combattere il degrado dei suoli che contribuisce negativamente a diminuire le rese e a perturbare i regimi idrici.

Pertanto, si raccomanda ai governi: *a)* di adottare una sagacia politica per un uso razionale nei vari settori tradizionali (agricoltura, pascolo, foresta) e tenendo conto delle necessità del proprio paese; *b)* di varare un quadro istituzionale e/o legislativo che assicuri la sorveglianza e la supervisione della gestione e della conservazione dei suoli; *c)* di sensibilizzare i coltivatori ad un uso razionale delle terre promuovendo dei programmi educativi e diffondendo, in modo estensivo, tutte le informazioni e tutte le istruzioni sull'erosione dei suoli e sui metodi per controllarla; *d)* di creare le condizioni socio-economiche ed istituzionali favorevoli alla razionale gestione e conservazione delle terre; *e)* di potenziare la ricerca scientifica.

Alle organizzazioni internazionali si raccomanda: *a)* di potenziare la cooperazione fra tutti i settori della comunità internazionale, onde organizzare delle campagne di propaganda, dei seminari, delle conferenze sui metodi razionali di sfruttamento delle terre; *b)* di aiutare i governi, in particolare i PVS che ne faranno domanda, ad elaborare una legislazione, a creare degli istituti e delle procedure sull'uso razionale delle terre e in particolare dei grandi bacini internazionali; *c)* di sostenere i progetti di sviluppo agricolo e i programmi ricerca essenzialmente orientati verso la conservazione ed il miglioramento dei suoli, la fornitura dei fattori di produzione; *d)* di assicurare la raccolta, l'elaborazione e la diffusione di dati, di esperienze e di conoscenze riguardanti i programmi di conservazione dei suoli.

Sul problema della desertificazione, l'Italia ha poi organizzato, a Roma, tra il 29 settembre e il 10 ottobre 1997, una Conferenza della FAO alla quale hanno partecipato diversi rappresentanti (di organizzazioni internazionali, di organizzazioni internazionali non governative, degli Stati contraenti della Convenzione) ed infine, alcuni osservatori.

Per la realizzazione della prima sessione della Conferenza delle Parti, è stato sottoscritto l'Accordo tra il Governo della

(1) Le Convenzioni sul grano, zucchero, olio di oliva, caffè e cacao, si rinnovano, di solito, periodicamente. Noi commenteremo naturalmente le loro ultime versioni.

(2) La Convenzione internazionale sullo zucchero del 5 luglio 1984, è

provvisoriamente in vigore dal 1° gennaio 1985, per iniziativa degli Stati membri dell'Unione europea.

(3) Gli accordi sullo zucchero e l'olio di oliva non sono più in vigore in Italia. Si omette pertanto un loro commento al riguardo.

Repubblica italiana e il Segretariato della convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione, adottata a Parigi il 14 ottobre 1994, e la FAO, per lo svolgimento della prima sessione della conferenza delle Parti alla medesima convenzione, con allegati, adottato a Roma il 30 giugno 1997 (4).

L'Italia, in virtù di tale Accordo, si è impegnata a fornire la piena assistenza per la riuscita della Conferenza presso la sede (di Roma) della FAO.

(4) Provvedimento nazionale di adattamento (in seguito P.n.a.), l. 26 marzo 1999, n. 107. Testo pubblicato, nel *suppl. ord. G.U.*, 23 aprile 1999, n. 94.

(5) L'intero quadro normativo, infatti, andrebbe completato, ulteriormente, dalle seguenti convenzioni internazionali: 1) Accordo fitosanitario tra l'Italia e l'Albania, sottoscritto a Tirana, il 29 gennaio 1971, entrato in vigore il 28 febbraio 1971; 2) Accordo sul pascolo di lunga durata tra il governo italiano e il governo austriaco, firmato a Roma il 28 aprile 1923. Provvedimento nazionale di adattamento, r.d.l. 28 giugno 1923, n. 1389, convertito in legge, 16 febbraio 1923, n. 2932, in *G.U.*, 5 luglio 1923, n. 157; 3) Accordo italo-boliviano effettuato mediante scambio di note, relativo al «Programma di Sviluppo Rurale Integrato» della Valle di Ayopaya nel dipartimento di Cochabamba (La Paz 13 febbraio 1987), entrato in vigore il 13 febbraio 1987; 4) Protocollo e Intesa a lungo termine tra il governo italiano e il governo della Romania riguardante la cooperazione scientifica e tecnologica nell'agricoltura e nell'alimentazione (Roma 25 agosto 1978), entrati in vigore il 25 agosto 1978; 5) Processo verbale esecutivo italo-algerino del programma di meccanizzazione agricola (Algeri 6 giugno 1990), entrato in vigore il 6 giugno 1990; 6) Memorandum d'intesa italo-argentino relativo al «Programma Italia-FAO nel settore della pianificazione agricola e rurale in America Latina e nei Caraibi» (Buenos Aires 20 dicembre 1985), entrato in vigore il 20 dicembre 1985; 7) Accordo italo-argentino per la cooperazione scientifica, tecnica e economica nel settore agricolo (Roma 9 dicembre 1987), entrato in vigore il 9 dicembre 1987; 8) Protocollo di cooperazione allo sviluppo, italo-cinese, relativo alla realizzazione di un Centro di ricerca e addestramento per l'applicazione di fonti di energia nuove e rinnovabili in agricoltura in località Chang-Ping (Pechino 5 ottobre 1985), entrato in vigore il 5 ottobre 1985; 9) Accordo di collaborazione italo-russo nel campo delle ricerche scientifiche in agricoltura (Mosca 15 settembre 1967), entrato in vigore il 15 settembre 1967. Testo in *Accordi culturali bilaterali*, p. 704; 10) Convenzione italo-francese nel settore viti-vinicolo sottoscritta a Nizza il 30 agosto 1985 ed entrata in vigore nello stesso giorno della firma; 11) Accordo italo-guatemalteco per la costituzione di un fondo derivante dalla monetizzazione delle forniture inerenti al programma di fornitura di prodotti e attrezzature al piccolo produttore (Città del Guatemala 3 marzo 1992), entrato in vigore il 3 marzo 1992; 12) Scambio di note italo-libanese sulla cooperazione tecnica in materia di meccanizzazione agricola (Roma 15 luglio 1971), entrato in vigore il 15 luglio 1971. Testo in *Accordi culturali bilaterali*, p. 430; 13) Accordo italo-messicano di cooperazione agro-industriale, sottoscritto a Città del Messico il 25 giugno 1980 ed entrato in vigore nello stesso giorno della firma; 14) Scambio di note tra l'Italia e la Polonia per la concessione di un credito per l'acquisto di prodotti agricoli in Italia, avvenuto a Roma il 7 ottobre 1981 ed entrato in vigore nello stesso giorno della firma; 15) Protocollo addizionale italo-rumeno di collaborazione tecnica e scientifica nel settore agricolo, firmato a Bucarest il 18 marzo 1971 ed entrato in vigore nello stesso giorno della sottoscrizione. Testo in *Accordi culturali bilaterali*, p. 529; 16) Accordo fitosanitario tra l'Italia e la Romania, sottoscritto a Bucarest l'11 novembre 1972, entrato in vigore il 9 settembre 1973; 17) Convenzione italo-svizzera per il traffico di frontiera e il pascolo (con due allegati, scambio di lettere, processo verbale), sottoscritta a Roma il 2 luglio 1953, entrata in vigore il 17 febbraio 1956. P.n.a., l. 28 giugno 1955, n. 636, in *G.U.*, 9 settembre 1955, n. 182; 18) Scambio di note italo-svizzero relativo alle norme di polizia veterinaria disciplinanti la circolazione di animali alla frontiera e il pascolo di lunga durata ai sensi dell'art. 10 della Convenzione del 2 luglio 1953, avvenuto a Roma il 20 ottobre 1954, entrato in vigore il 17 febbraio 1956. P.n.a., d.p.r. 22 ottobre 1955, n. 1394, in *G.U.*, 23 gennaio 1956, n. 18; 19) Scambio di lettere italo-austriaco relativo alla richiesta di trasformazione di quantitativi di contingenti austriaci a valore per l'esportazione di formaggi (relativo accordo del 12 maggio 1959), avvenuto a Innsbruck il 29 maggio 1970 ed entrato in vigore nello stesso giorno della sottoscrizione; 20) Riconoscimento dei certificati di origine e di sanità rilasciati dalle competenti autorità per l'importazione e il commercio delle ostriche dall'uno all'altro dei due paesi (Roma 1° luglio 1931). P.n.a., l. 31 marzo 1932, n. 474, in *G.U.*, 18 maggio 1932, n. 114; 21) Scambio di note italo-francese con il quale vengono fissati i requisiti di forma dei certificati di origine dei vini francesi, avvenuto a Roma il 24 giugno 1950 ed entrato in vigore nello stesso giorno della firma. P.n.a., d.p.r. 27 dicembre 1952, n. 4535, in *G.U.*, 17 aprile 1953, n. 89; 22) Scambio di note italo-tedesco concernente l'analisi dei vini italiani, della birra tedesca e dell'olio di oliva, avvenuto a Bonn il 30 giugno 1951, entrato in vigore nello stesso giorno della sottoscrizione. Testo in *Raccolta dei trattati e convenzioni tra l'Italia e altri Stati* (a cura del Ministero degli Affari Esteri) vol. LXXV, p. 391; 23) Accordo veterinario italo-maltese per l'importazione da Malta di suini da macello e di carni

In particolare l'Accordo prevede che l'Italia, di concerto con la FAO, fornisca ogni mezzo necessario allo svolgimento della Conferenza.

Come si evince dal titolo, in questo studio non ci occuperemo delle organizzazioni internazionali, quali la F.A.O. e il G.A.T.T., e degli atti che tali istituzioni hanno adottato, ma solo di una buona parte delle convenzioni internazionali agro-alimentari concluse dall'Italia ed ancora in vigore (5).

suine, sottoscritto a Roma il 30 dicembre 1972, entrato in vigore il 14 gennaio 1973; 24) Scambio di note tra l'Italia e la Nuova Zelanda che fissa le misure sanitarie per l'importazione in Italia di carni neozelandesi, avvenuto a Wellington il 12 gennaio 1967, entrato in vigore lo stesso giorno della sottoscrizione; 25) Scambio di note italo-peruviano concernente i certificati di analisi dei vini, avvenuto a Lima il 18 giugno 1935, entrato in vigore il 1° agosto 1935. P.n.a., l. 26 marzo 1936, n. 572, in *G.U.*, 18 aprile 1936, n. 91; 26) Scambio di note italo-sanmarinese relativo al divieto della concentrazione dei vini con il metodo a caldo, avvenuto a San Marino-Roma l'11 ottobre 1949, entrato in vigore lo stesso giorno della sottoscrizione; 27) Accordo tra l'Italia e la Somalia per il regolamento generale degli interessi bananieri, sottoscritto a Roma il 23 novembre 1960, entrato in vigore nello stesso giorno della firma; 28) Protocollo di accordo tra l'Italia e la Somalia concernente la ristrutturazione e il mantenimento delle aziende bananicole in Somalia, sottoscritto a Mogadiscio il 13 luglio 1981, entrato in vigore nello stesso giorno della firma; 29) Accordo italo-spagnolo sulle analisi dei vini e delle acquaviti, firmato a Madrid il 3 marzo 1959, entrato in vigore nello stesso giorno della sottoscrizione; 30) Scambio di note italo-spagnolo circa l'importazione in Italia di vini, albicocche uve fresche e pomodori di produzione spagnola, avvenuto a Roma il 1° aprile 1967, entrato in vigore nello stesso giorno della sottoscrizione; 31) Accordo italo-spagnolo riguardante le garanzie e le condizioni tecnico-igienico-sanitarie per l'importazione in Italia di carni bovine e caprine dalla Spagna (con due annessi), sottoscritto a Madrid il 13 gennaio 1972, entrato in vigore il 18 febbraio 1972; 32) Accordo italo-spagnolo sulle condizioni sanitarie dei molluschi eduli oggetto di interscambio, firmato a Roma l'11 maggio 1979, entrato in vigore il 19 luglio 1981. P.n.a., d.p.r. 19 novembre 1980, n. 1014, in *G.U.*, 3 febbraio 1981, n. 32; 33) Accordo italo-svizzero concernente le misure sanitarie per l'esportazione dei vini italiani (con scambio di note e n. 6 allegati), sottoscritto a Zurigo il 25 aprile 1961, entrato in vigore (parzialmente) il 1° marzo 1962; 34) Convenzione italo-svizzera relativa a alcuni vini della Valtellina, sottoscritta a Roma il 17 luglio 1969, entrata in vigore il 10 aprile 1970; 35) Convenzione italo-svizzera relativa al moscato naturale di Asti, sottoscritta a Roma il 17 luglio 1969, entrata in vigore il 10 aprile 1970; 36) Scambio di note italo-svizzere con il quale è stato elevato il contingente dei vini della Valtellina come era previsto dall'accordo commerciale del 21 ottobre 1950, effettuato a Roma il 18 luglio 1969, entrato in vigore (retroattivamente) il 1° novembre 1968; 37) Scambio di lettere italo-svizzere che modifica l'accordo del 25 aprile 1961, concernente le misure sanitarie per l'esportazione dei vini italiani, effettuato a Berna il 3 marzo 1980, entrato in vigore nello stesso giorno della sottoscrizione; 38) Scambio di note italo-svizzere per l'inclusione di nuovi laboratori nell'elenco degli Istituti previsti dall'accordo del 25 aprile 1961, concernente le misure sanitarie per l'esportazione dei vini italiani, effettuato a Roma il 3 marzo 1981, entrato in vigore nello stesso giorno della firma; 39) VI Protocollo addizionale italo-svizzero all'accordo del 25 aprile 1961, concernente le misure sanitarie per l'esportazione dei vini italiani (con annessi), sottoscritto a Berna il 28 giugno 1990, entrato in vigore il 14 agosto 1990; 40) Convenzione relativa al regime delle bevande alcoliche in Africa (con Protocollo) sottoscritta a Saint Germain il 10 settembre 1919, entrata in vigore il 28 luglio 1921. P.n.a., l. 6 gennaio 1928, n. 3425, in *G.U.*, 4 marzo 1929, n. 53; 41) Convenzione n. 11 concernente il diritto di associazione e di coalizione dei lavoratori agricoli, adottata a Ginevra 12 novembre 1921, entrata in vigore l'8 settembre 1924. P.n.a., r.d.l. 20 marzo 1924, in *G.U.*, 6 maggio 1924, n. 107; 42) Convenzione n. 12 sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro nell'agricoltura, adottata a Ginevra il 12 novembre 1921, entrata in vigore il 1° settembre 1930. P.n.a., l. 28 aprile 1930, n. 878; 43) Convenzione n. 68 concernente l'alimentazione e il servizio di mensa a bordo delle navi, adottata a Seattle il 27 giugno 1946, entrata in vigore il 24 marzo 1957. P.n.a., l. 2 agosto 1952, n. 1305, in *suppl. ord. G.U.*, 17 ottobre 1952, n. 242; 44) Convenzione internazionale per la protezione dei ritrovati vegetali, sottoscritta a Parigi il 2 dicembre 1961, entrata in vigore il 1° luglio 1977. P.n.a., l. 16 luglio 1974, n. 722, in *suppl. ord. G.U.*, 28 gennaio 1975, n. 26; 45) Atto addizionale recante modifica alla Convenzione internazionale per la protezione dei ritrovati vegetali del 2 dicembre 1961, sottoscritto a Ginevra il 10 settembre 1972, entrato in vigore il 1° luglio 1977. P.n.a., l. 16 luglio 1974, n. 722, in *G.U.*, 28 gennaio 1975, n. 26; 46) Convenzione n. 141 concernente le organizzazioni di lavoratori rurali e il loro ruolo nello sviluppo economico e sociale, adottata a Ginevra il 23 giugno 1975, entrata in vigore il 18 ottobre 1980. P.n.a., l. 3 febbraio 1979, n. 68, in *suppl. ord. G.U.*, 2 marzo 1979, n. 61; 47) Atto addizionale alla Convenzione internazionale per la protezione dei ritrovati vegetali, sottoscritto a Parigi il 23 ottobre 1978, entrato in vigore il 28 maggio 1986. P.n.a., l. 14 ottobre 1985, n. 620, in *suppl. ord. G.U.*, 12 novembre 1985, n. 266.

1. Convenzioni internazionali relative alla valutazione qualitativa dei prodotti agro-alimentari che si prefiggono di garantire la commercializzazione dei prodotti di «origine controllata» mediante: *a*) l'apposizione di marchi e di segni di riconoscimento certificanti la qualità del prodotto (es. colorazione delle uova fresche e conservate); *b*) la classificazione del prodotto riportata negli allegati alla convenzione di cui si tratta; *c*) il rilascio di certificati d'origine del prodotto di cui si tratta.

1.1. *La Convenzione per la marcatura delle uova nel commercio internazionale* (6), prevede un sistema d'identificazione (mediante marchio apposto sulle scatole e sugli imballaggi) della qualità delle uova tale da permettere ai venditori e ai consumatori di poter conoscere se le scatole e gli imballaggi contengono uova conservate o uova fresche. Si prevede, altresì, che: *a*) le uova fresche debbano essere colorate (in modo leggibile e indelebile, in nero) (se l'esportazione avviene tra il 15 marzo e il 31 agosto dello stesso anno) o in rosso (se l'esportazione avviene dal 1° settembre al 14 marzo dello stesso anno); *b*) le uova conservate siano colorate in nero indelebile e identificabile.

1.2. *La Convenzione per l'unificazione dei metodi di prelievo dei campioni e delle analisi dei formaggi* impegna gli Stati contraenti (7) ad introdurre, nel loro sistema normativo interno, dei metodi uniformi di prelievo ed analisi dei campioni di formaggi – che rivelino lo stato di umidità, la presenza di sostanze grasse – onde evitare le possibili contestazioni che potrebbero sorgere nel commercio internazionale, per l'utilizzazione di metodi difforni in campo internazionale.

Il prelievo dei campioni dev'essere eseguito in rapporto alla qualità del formaggio, alla sua dimensione, alla consistenza della pasta e in conformità all'allegato A della Convenzione.

In particolare, il prelievo dei campioni, dev'essere effettuato a seconda del tipo di formaggio da analizzare. In particolare:

1) Per i formaggi di dimensione piccola, è preferibile tagliare un settore invece che utilizzare la sonda che invece va adoperata per i formaggi prodotti da più di un mese. Nel caso si scelga la sonda occorre seguire la seguente procedura: *a*) la sonda deve attraversare il formaggio (Grana, Gorgonzola, Emmenthal, Gruviera, Ovari – se pesa 5 kg – fontina ecc.) obliquamente ad una distanza di 10-20 cm dal bordo; *b*) la sonda deve solcare il formaggio (Edam – avente un peso uguale o superiore ai 2 kg –, Provolone, Caciocavallo ecc.) nella sua parte centrale e quindi attraversarlo da una parte all'altra; *c*) la sonda deve attraversare orizzontalmente il formaggio (Gouda – avente un peso uguale o superiore ai 2 kg – Pecorino romano, Tilsit ecc.) partendo da un lato fino a raggiungere il centro; *d*) la sonda deve attraversare obliquamente, dall'alto in basso, il contenuto del fusto o del recipiente se il formaggio (Caillebotte, Brynza e altri) è spedito in tali contenitori. Il taglio del formaggio (Port-Salut, Edam ecc.) per il quale risulti necessario tagliare un settore, dev'essere fatto partendo dal bordo o dal centro per poi procedere, senza indugio, alla cauterizzazione della superficie della pasta che lo ricopre. Il campione, il cui peso non deve essere inferiore ai 40 grammi, viene successivamente custodito in un vaso di metallo o di vetro chiuso ermeticamente per essere analizzato nel più breve tempo possibile; in caso contrario può essere provvisoriamente e accuratamente avvolto in un foglio di carta stagnola. Dopo aver tolto circa un centimetro di crosta, il campione può essere finalmente grattugiato e mescolato con precauzione; per i formaggi come l'Edam e il Gouda, è necessario solo togliere la muffa.

2) Per i formaggi molli (Brie, Camemberte e simili) basta prelevare circa 50 grammi di formaggio di crosta privo dell'eventuale muffa.

3) Il prelievo dei campioni di formaggi venduti all'ingrosso e spediti ad esempio mediante vagoni, dev'essere effettuato in modo tale da garantire un prelievo accurato peraltro evitando eccessivi ed ingiustificati ritardi suscettibili di arrecare pregiudizio alla merce spedita.

L'esame chimico dev'essere effettuato tenendo conto dell'umidità e della consistenza della sostanza grassa presente nel formaggio e in conformità all'allegato B della Convenzione.

1.3. *La Convenzione per l'unificazione dei metodi di analisi dei vini nel commercio internazionale e il relativo protocollo di firma* (8) impegnano gli Stati contraenti ad inserire nella loro legislazione dei metodi uniformi di analisi rapida o dettagliata dei vini per una migliore commercializzazione dei vini nel mercato internazionale.

Il metodo di analisi rapida dei vini comporta necessariamente: *a*) un esame organolettico (aspetto del vino tenuto ad una temperatura di 15° C per 24 ore, colore, limpidezza, odore, gusto); *b*) la determinazione della densità; *c*) il dosaggio dell'alcool; *d*) il dosaggio dell'estratto secco; *e*) la stima delle sostanze riduttrici nei vini secchi ordinari impiegando, in misura minima, il vino decolorato e utilizzando una quantità di liquore cupro-potassico pari a uno o due grammi/litro di zucchero; *f*) la stima del tenore di solfato utilizzando un liquore titolato di bario addizionato ad acido cloridrico; *g*) la determinazione delle sostanze minerali e della loro alcalinità attraverso gli alternativi metodi, della tinteggiatura, della lisciviazione e del colorimetrico; *h*) il dosaggio degli acidi, totale e volatili; *i*) il dosaggio dell'anidride solforosa libera, utilizzando un liquore contenente iodio, dell'amido (come indicatore), dell'anidride solforosa totale (metodi Rippert e/o Haas); *j*) eventualmente la ricerca degli antisettici, dei dolcificanti e l'esame delle sostanze coloranti.

Il metodo di analisi dettagliato comporta: *a*) un'esame organolettico idoneo a determinare la densità dell'alcool ivi presente, l'estratto secco, la presenza di sostanze minerali, di acidi totali e volatili, e dell'anidride solforosa; *b*) la defecazione del vino attraverso il metodo del sub-acetato di piombo o quello del solfato di mercurio; *c*) il dosaggio, mediante trimeria (metodi al solfato ferroso e permanganato, ovvero allo iodio e tiosolfato) o la gravimetria (pesando l'ossido di rame presente nel vino defecato dal piombo e rigorosamente neutro); *d*) l'esame polarimetrico preferibilmente per i liquori defecati dal solfato di mercurio; *e*) il dosaggio del saccarosio il cui risultato sarà espresso in grammi/litro di zucchero; *f*) rilevazione dell'acido tartarico mediante il «metodo Kling»; *g*) rilevazione dell'alcalinità delle ceneri mediante il «metodo Farnsteiner»; *h*) determinazione del fosforo totale attraverso il metodo mercuronitrico; *i*) determinazione dei solfati mediante il metodo dell'ebollizione; *j*) determinazione dell'acidità permanente.

1.4. *La Convenzione per l'unificazione dei metodi di analisi e di apprezzamento dei vini* (9) si prefigge di unificare in tutti gli Stati contraenti i metodi di analisi e di apprezzamento dei vini destinati al commercio internazionale; in particolare, la Convenzione impone, agli Stati interessati, di rilasciare dei certificati d'analisi per i vini destinati al commercio internazionale e di osservare i metodi di analisi previsti negli allegati A e B.

Onde unificare sempre più i metodi di analisi e di apprezzamento dei vini destinati al commercio internazionale, la Convenzione prevede che ogni Stato contraente o aderente, comunichi, all'O.I.V. (Organizzazione Internazionale dei Vini) i testi delle leggi, dei decreti e dei regolamenti concernenti i metodi di analisi, ed indichi i laboratori autorizzati a rilasciare i certificati di analisi.

L'O.I.V., infatti è incaricata di: *a*) intraprendere studi tesi a completare e a tenere aggiornati le definizioni ed i metodi d'analisi; *b*) redigere istruzioni tecniche; *c*) rilasciare pareri sulla composizione del vino e sulle sostanze contenute in esso; *d*) esaminare ogni richiesta di modificazione della Convenzione.

L'analisi dei vini necessita di:

1) un esame preventivo teso ad apprezzare le intrinseche qualità del vino e di altri successivi: *a*) un'analisi organolettica diretta ad evidenziarne il colore, la limpidezza, l'odore, il sapore e il deposito; *b*) una *test* obbligatorio (*test* all'aria e al freddo); *c*) un esame micro-biologico per rilevare microscopicamente la composizione e la presenza di germi nel vino;

2) un'analisi chimico/fisica e chimica (necessaria per rilasciare un certificato internazionale di qualità del vino) che permette di rilevare: *a*) la densità del prodotto calcolando il rapporto tra la massa del vino a 20° e quella dell'acqua a 4°; *b*) il grado alcoolico volumetrico; *c*) il dosaggio dell'estratto secco totale dei vini teso a determinare l'insieme delle sostanze contenute in esso che non si sono volatilizzate; *d*) la determinazione di alcuni zuccheri riduttori

(6) La Convenzione è stata sottoscritta a Bruxelles l'11 dicembre 1931. P.n.a., l. 15 giugno 1933, n. 790, in *G.U.*, 14 luglio 1933, n. 162.

(7) La Convenzione è stata conclusa a Roma il 26 aprile 1934. P.n.a., r.d.l. 28 settembre 1934, n. 1768, in *G.U.*, 9 novembre 1934, n. 263.

(8) La Convenzione è stata firmata a Roma il 5 giugno 1935. P.n.a., l. 6 gennaio 1936, n. 155, in *G.U.*, 14 febbraio 1936, n. 37.

(9) La Convenzione è stata conclusa a Parigi il 13 ottobre 1954. P.n.a., l. 20 dicembre 1956, n. 1536, in *G.U.*, 23 gennaio 1957, n. 20.

(cioè l'insieme degli zuccheri a funzione chetonica o aldeidica riducenti il cupro-potassico nel vino liquoroso), del saccarosio, dell'alcalinità del residuo di evaporazione del vino (mediante ebollizione a 500-550° ovvero, fino a combustione completa del carbonio), della presenza del potassio (la cui quantità sarà espressa in millequivalenti per litro e in grammi di acido tartaro per litro), dell'acidità totale (cioè la somma degli acidi composti quando si fa arrivare il vino al pH 7 mediante l'aggiunta di un liquore alcalino titolato) o volatile (costituito dalla parte degli acidi grassi appartenenti alla categoria acetica che si trovano nei vini, sia allo stato libero che allo stato salino), dell'acido tartarico e dell'acido succinico, dei solfati, dei cloruri, del fosforo totale e dell'anidride solforosa.

1.5. *La Convenzione tra l'Italia e la Francia per la protezione delle denominazioni di origine, delle indicazioni di provenienza e delle denominazioni di alcuni prodotti* (10) impone a ciascun Stato contraente di adottare ogni misura necessaria ad assicurare, sul proprio territorio, la protezione dei prodotti originari e naturali dell'altro Stato da ogni concorrenza sleale.

In particolare, qualora – sugli imballaggi (all'esterno), nelle lettere di vettura o in altri documenti commerciali, o in pubblicità – siano utilizzate delle indicazioni false sulla provenienza, l'origine, la varietà del prodotto importato, o siano designate con nomi, marche, iscrizioni, illustrazioni fallaci le merci importate, il Paese nel quale tali contraffazioni siano compiute, deve reprimere sul piano giudiziario od amministrativo, tali atti illeciti.

Inoltre, ciascun Stato contraente, s'impegna ad assicurare un'efficace protezione alle denominazioni figuranti negli allegati A e B; in particolare, le denominazioni figuranti nell'allegato A (vini di origine controllata, vini di qualità superiore, liquori, formaggi, frutta, legumi, prodotti diversi, pollame, prodotti industriali) sono riservate, esclusivamente, sul territorio italiano, ai prodotti e alle merci francesi secondo le condizioni previste dalla legislazione francese; parimenti, le denominazioni figuranti nell'Allegato B (vini, acquaviti, liquori, acque minerali, prodotti caseari, frutta e ortaggi, risi, prodotti della mensa e della tavola, prodotti conservati, prodotti dolciari, oli essenziali ed essenze, prodotti del cuoio e delle pelli, prodotti tessili, ceramiche e maioliche artistiche, vetri e vetriere, prodotti diversi dai primi come l'alabastro di Volterra, il miele di Abruzzo) sono riservate esclusivamente, sul territorio francese, ai prodotti e alle merci italiani secondo le condizioni previste dalla legislazione italiana.

Oltre alla protezione di cui sopra, ciascun Stato contraente potrà richiedere all'altro (mediante notificazione scritta) di accompagnare la spedizione dei prodotti e delle merci figuranti nei due allegati, con un documento certificante la qualità e l'originalità del carico; qualora lo Stato esportatore non si adegui a tale richiesta, lo «Stato destinatario o richiesto» può rifiutare la merce.

Le liste figuranti negli allegati A e B possono essere modificate o ampliate in virtù di una notificazione scritta inviata da uno dei due Stati contraenti, all'altro; tuttavia, ciascun Stato contraente può ridurre la lista delle denominazioni che garantiscono i propri prodotti o le proprie merci originari senza l'accordo dell'altra Parte.

1.6. *La Convenzione sull'uso dei nominativi di origine e delle denominazioni dei formaggi e il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione suddetta* (11) prevedono che gli Stati contraenti, entro due anni dalla ratifica, s'impegnino:

1) a proibire e reprimere nei loro rispettivi territori, l'abuso dei nominativi di origine e delle denominazioni controllate sui formaggi di qualità inferiore. Per ottenere lo *status* di origine, il formaggio, fermentato e non, deve essere ottenuto attraverso lo sgrassamento e dopo la coagulazione del latte, della crema, del latte parzialmente o totalmente scremato, o delle loro mescolanze, ovvero ricavato dalla concentrazione parziale del siero di latte o del latticello, fatta eccezione per tutti gli additivi di materie grasse estranee al latte;

2) ad impedire che si falsifichi l'origine, la specie, la natura e le qualità dei formaggi (esportati) offerti e venduti sul mercato;

3) a proibire qualsiasi apposizione di marchi contraffatti e falsificati, sugli imballaggi, sulle fatture, sulle lettere di vettura;

4) ad impedire ogni diffusione pubblicitaria di prodotti contraffatti e di marchi falsificati. A tal fine, i formaggi destinati all'esportazione devono indicare: *a*) il Paese produttore; *b*) la percentuale minima di sostanze grasse presenti in esso (se tale percentuale è di almeno il 45 per cento l'indicazione può essere rimpiazzata con la locuzione «grasso»).

Le caratteristiche dei formaggi alle quali si applicano la qualificazione di origine sono il Roquefort (Francia) e il Pecorino romano (Italia); mentre la denominazione si applica al Camembert (Francia), al Brie (Francia), al Saint-Pauline (Francia), alla Fontina (Italia), al Fiore Sardo (Italia), all'Asiago (Italia), al Provolone (Italia), al Caciocavallo (Italia), all'Emmental (Svizzera), allo Sbrinz (Svizzera), al Gruyère (Svizzera e Francia), al Gudbrandsdalsost (Norvegia), al Nokkelost (Norvegia), al Samsøe (Danimarca), al Maribo (Danimarca), al Danoe (Danimarca), allo Svecia (Svezia), all'Herregaards (Svezia), al Pinzgauer Bergkaese (Austria).

Tuttavia, ogni Stato contraente può chiedere l'aggiunta di un proprio formaggio nella rispettiva lista a cui dovrebbe appartenere, notificando al depositario (governo italiano) tale richiesta allegandovi, possibilmente, dei certificati (indicanti la qualità del formaggio), il parere scritto espresso dalla Federazione Internazionale della Latte.

Competente ad esaminare tale richiesta, è il Consiglio permanente – composto da un rappresentante per ciascun Stato contraente o aderente – il quale, a maggioranza dei tre quarti dei voti e a maggioranza semplice, consente l'iscrizione del formaggio rispettivamente nell'allegato I o nell'allegato II a seconda che si richieda il nominativo di origine o la denominazione.

Tutti i formaggi rientranti sotto tali denominazioni o nominativi di origine, devono essere accompagnati dalla qualificazione «fondo»; tale espressione è riservata al prodotto della fonte del formaggio o ad una miscela di formaggio eventualmente addizionata ad altri derivati del latte (latte in polvere, caseina, latticino con o senza aggiunta di sali minerali), alle vitamine, ai sali dissolventi ed emulsionanti pari al 3 per cento del peso totale.

L'aggiunta del prosciutto magro al formaggio «fondo» è autorizzato purché quest'ultimo prodotto sia denominato «formaggio fuso al prosciutto».

1.7. *L'Accordo tra la Repubblica italiana e la Confederazione elvetica riguardante l'imbottigliamento dei vini italiani D.O.C.G. in territorio della Confederazione Elvetica* (12), si prefigge di stabilire delle regole riguardanti l'imbottigliamento dei vini italiani D.O.C.G. in territorio elvetico.

In particolare, la partita di vino D.O.C.G. che abbia superato i controlli analitici e organolettici, può essere inviata, su richiesta dell'importatore svizzero, nel territorio della Confederazione elvetica per essere ivi confezionata in recipienti la cui capienza sia superiore ai 20 centilitri.

Il trasporto dev'essere effettuato in recipienti idonei ad assicurare la conservazione del prodotto anche sotto l'aspetto organolettico; prima della partenza, il recipiente dev'essere sigillato a cura del personale autorizzato dalle competenti autorità italiane, previo prelevamento di un campione, secondo quanto previsto dalla procedura ufficiale.

L'importatore, all'atto del conferimento dell'ordine acquisito, deve specificare le modalità, tra quelle ammesse dalle regole commerciali, con le quali s'intende confezionare il vino D.O.C.G..

Le Autorità di controllo della Confederazione elvetica, d'altro lato, s'impegnano: *a*) ad assicurare che in territorio elvetico il vino D.O.C.G. non sia sottoposto ad alcuna pratica enologica e tanto meno ad aggiunte o tagli, nemmeno allo scopo di compensare l'evaporazione e le perdite eventualmente derivanti dalle operazioni di colmatura; *b*) a verificare che la partita sia presa in carico da parte dell'importatore e documentata in un apposito registro di cantina; *c*) a disporre che l'Ente competente, dopo aver constatato l'integrità del sigillo del recipiente di trasporto, ne prelevi un campione osservando le forme di rito (almeno dopo sei mesi dalla conservazione); *d*) ad assicurare che l'imbottigliamento sia effettuato utilizzando metodi e tecniche avanzati e nel limite massimo di tre mesi a far data dall'avvenuto rilascio del certificato d'idoneità all'uso della denominazione da parte della Commissione di

(10) La Convenzione è stata firmata a Roma il 28 aprile 1964. P.n.a., legge 11 giugno 1967, n. 476, in *G.U.*, 3 luglio 1967, n. 164.

(11) La Convenzione e il Protocollo sono stati sottoscritti a L'Aja il 18 luglio 1951. P.n.a., d.p.r. 18 novembre 1953, n. 1009, in *G.U.*, 26 febbraio

1954, n. 47.

(12) L'Accordo è stato firmato a Roma il 28 settembre 1994 ed è entrato in vigore lo stesso giorno della firma. Testo pubblicato in *suppl. ord. G.U.*, 15 aprile 1995, n. 89.

degustazione, istituita presso la competente Camera di commercio. Tale data dovrà essere indicata dall'esportatore in calce al certificato di origine che accompagna la merce.

Si prevede, altresì, che il vino D.O.C.G. confezionato debba essere presentato e designato secondo le norme generali di produzione; in particolare, per quanto concerne la chiusura dei recipienti, il tappo a vite è ammesso soltanto per le confezioni di capienza non superiore ai 50 cl. purché sia ricoperto di capsula protettiva; è vietato, di conseguenza, l'utilizzo del tappo a corona o con capsulone a strappo.

Si dispone, infine, che nell'etichetta D.O.C.G. debba essere obbligatoriamente riportato: *a*) il nome e la sede del produttore o esportatore italiano; *b*) il nome e la sede di chi ha imbottigliato il vino D.O.C.G.; *c*) la sigla «imbottigliamento nella Confederazione Elvetica».

2. Convenzioni internazionali che istituiscono organismi, centri e fondi internazionali che si prefiggono di promuovere lo sviluppo ed il rafforzamento della cooperazione internazionale in alcuni settori della produzione agro-alimentare (es. caffè, cacao) e di impedire eccessive fluttuazioni dei prezzi in ambito mondiale attuando, in tal senso, una politica di equilibrio tra domanda ed offerta dei beni. In alcuni casi, le Convenzioni di questo tipo, intendono promuovere il progresso socio-economico e la qualità della vita nei Paesi in via di sviluppo (Accordo per l'istituzione di un Fondo internazionale di sviluppo agricolo).

Agli Organismi e ai Fondi – finanziati da contributi volontari e a volte obbligatori, da borse di studio, doni e legati – si riconoscono generalmente, la personalità giuridica internazionale attribuendogli così, la possibilità di stipulare contratti, di acquistare e vendere i beni mobili ed immobili ed infine, di stare in giudizio come soggetto attivo e passivo.

Generalmente, a queste organizzazioni internazionali, si riconoscono dei privilegi e delle immunità limitatamente all'esercizio delle loro funzioni; in particolare, per il Fondo internazionale di sviluppo agricolo rinviando alla Convenzione sui privilegi e le immunità delle istituzioni specializzate, per gli accordi internazionali sul caffè e il cacao, rinviando all'Accordo di sede concluso a Londra dalle organizzazioni internazionali (del caffè e del cacao) con alcuni Stati (Regno Unito, Gran Bretagna e Irlanda del Nord), rispettivamente, il 28 maggio 1969 e il 26 marzo 1975.

Solo l'Accordo istitutivo del Fondo comune per i prodotti di base riconosce all'organizzazione internazionale di cui ne è espressione, l'immunità dalla giurisdizione, l'immunità fiscale, ed altri privilegi.

In virtù dell'immunità civile e penale i propri beni e i propri averi, dovunque essi si trovino e qualunque ne sia il detentore, sono esenti da perquisizione, da qualunque forma di sequestro, manomissione e pignoramento purché l'organizzazione non rinunci a tale immunità; inoltre, i loro locali, i loro archivi e i loro documenti, sono inviolabili.

Ancora, si riconosce ad essa, un'immunità fiscale (cioè un'esenzione fiscale e doganale): *a*) agli averi, ai beni e ai redditi derivanti da atti ufficiali; *b*) alle operazioni e alle transazioni autorizzate dagli accordi istitutivi.

I componenti degli organi che compongono le istituzioni decidono indipendentemente dagli Stati membri; a tal fine essi non devono ricevere alcuna istruzione dagli Stati che essi rappresentano in quanto devono operare solo per il raggiungimento dei fini previsti nello statuto. Essi, in genere, non percepiscono retribuzioni all'infuori delle spese di viaggio e di sostentamento.

2.1. *L'Ufficio internazionale del vino* (13) con sede a Parigi, si occupa di: *a*) studiare, pubblicare e diffondere, informazioni scientifiche sugli effetti benefici del vino (qualità organolettiche, effetti benefici sulla salute ecc.); *b*) indicare agli Stati aderenti, le misure necessarie da intraprendere per salvaguardare la viticoltura e per migliorare le condizioni di mercato che esso attinge dai congressi internazionali e dai pareri espressi nelle conferenze ecc.; *c*) diffondere metodi uniformi per l'analisi dei vini dopo aver compiuto uno studio comparativo sulle metodologie adottate negli

Stati contraenti; *d*) proteggere, da frodi e da ogni genere di concorrenza sleale, i vini D.O.C. imponendo un sistema di certificazione idoneo a garantire l'autenticità e la purezza del prodotto.

Per realizzare gli scopi di cui sopra, l'Ufficio internazionale del vino è sostenuto, dal punto di vista finanziario, dai contributi statali.

Dal punto di vista organizzativo si serve di un Comitato (eletto ogni anno e rieleggibile una sola volta nel successivo anno) che si riunisce due volte l'anno (in sessione ordinaria) e tutte le volte che un governo contraente ed aderente lo richieda (sessione straordinaria). Esso svolge i seguenti compiti: *a*) decide sui programmi che gli sono sottoposti dai governi membri ed aderenti; *b*) discute ed adotta i regolamenti relativi all'organizzazione ed al funzionamento interno dell'Ufficio internazionale dei vini; *c*) stabilisce il budget delle entrate e delle spese annuali limitatamente ai crediti esistenti; *d*) controlla ed approva i compiti da assegnare; *e*) presenta all'approvazione dei governi aderenti e membri, ogni modificazione dello statuto; *f*) nomina e revoca il direttore, gli impiegati e i funzionari.

Per deliberare sui punti *a*) e *f*) occorre la presenza effettiva di un terzo dei Paesi contraenti che rappresentino almeno i due terzi dei voti disponibili.

2.2. *Il Centro internazionale di alti studi agronomici mediterranei* (14) – (con sede a Parigi) ed operante sotto l'egida dell'Organizzazione di Cooperazione e Sviluppo Economico (O.C.S.E.) e del Consiglio di Europa – è incaricato di svolgere studi (sia economici che tecnici) in agraria, di attribuire borse di studio e di dare impulso alla cooperazione internazionale tra i Paesi mediterranei, in tale settore economico.

Gli organi di cui si avvale il Centro per svolgere i compiti previsti nello statuto, sono:

1) Il Consiglio di amministrazione composto: *a*) da un rappresentante per ogni Stato contraente, eletto per un periodo di quattro anni; *b*) dal Segretario generale dell'O.C.S.E. e dal Segretario generale del Consiglio di Europa, che sono membri di diritto, ed esercitano il diritto di voto consultivo. Oltre ad adottare un regolamento finanziario e a stabilire un budget annuale, il Consiglio adotta un regolamento interno attraverso il quale si stabiliscono, in particolare: *a*) le modalità di elezione del Presidente, dei Vice-Presidenti, e la durata del loro mandato; *b*) le condizioni necessarie affinché le altre organizzazioni internazionali possano farsi rappresentare con voto consultivo nelle riunioni del Consiglio di amministrazione; *c*) le condizioni per le quali il Consiglio possa delegare una parte dei suoi poteri. Le decisioni del Consiglio di amministrazione sono prese con la maggioranza dei due terzi dei voti espressi o all'unanimità (qualora si tratti di stabilire il trasferimento della sede in altro luogo diverso da Parigi, di porre in essere gli istituti, di adottare il regolamento finanziario del Centro e il regolamento interno, di stabilire il budget annuale preparato dal Segretario generale, di approvare l'esercizio finanziario, di determinare le risorse del Centro, di decidere sull'adesione di un Stato terzo).

2) Il Comitato consultivo, composto da un numero variabile di personalità elette per un periodo di quattro anni dal Consiglio di amministrazione scelti, in particolare, tra insegnanti in agraria e ricercatori agronomi.

3) Il Segretario del Centro composto dal Segretario generale (responsabile delle attività svolte dal Segretariato nei confronti del Consiglio di amministrazione), dai Direttori degli Istituti (entrambi nominati dal Consiglio di amministrazione), dal personale scelto dal Segretario generale in conformità alle regole stabilite dal Consiglio di amministrazione.

2.3. *Il Fondo internazionale di sviluppo agricolo (FISA)* (15) (con sede a Roma), si prefigge di mobilitare e di fornire, a condizioni favorevoli (e in base ad un'equa distribuzione geografica), risorse finanziarie supplementari per lo sviluppo agricolo degli Stati membri in via di sviluppo.

Principalmente, il Fondo finanzia progetti e programmi diretti a creare, sviluppare o migliorare tutti i sistemi di produzione ali-

(13) L'Accordo per l'istituzione dell'Ufficio internazionale del vino, è stato sottoscritto a Parigi il 29 novembre 1924. P.n.a., r.d.l. 26 ottobre 1933, n. 1597, in *G.U.*, 9 dicembre 1933, n. 284.

(14) L'Accordo e il Protocollo istitutivi del Centro internazionale di alti studi agronomici sono stati firmati a Parigi il 21 maggio 1962.

P.n.a., l. 13 luglio 1965, n. 932, in *suppl. ord. G.U.*, 3 agosto 1965, n. 193.

(15) L'Accordo internazionale che istituisce il Fondo internazionale di sviluppo agricolo è stato sottoscritto a Roma il 13 giugno 1976. P.n.a., l. 3 dicembre 1977, n. 885, in *suppl. ord. G.U.*, 9 dicembre 1977, n. 335.

mentare (produzione di alimenti ivi compresi prodotti della pesca e della zootecnia) nonché, per rafforzare le politiche nazionali che intendono realizzare il ristabilimento economico.

L'erogazione degli aiuti finanziari avviene sotto forma di doni e di prestiti, secondo le modalità e le condizioni che il Fondo giudichi opportune, tenuto conto della situazione e delle prospettive economiche del richiedente (stato di necessità dei paesi più poveri), della natura e delle esigenze dell'attività prospettata (potenziale o prospettato incremento della produzione alimentare), delle possibilità di vita del Fondo. L'ammontare dei doni, comunque, non deve mai superare l'ottava parte delle risorse che si prevede siano utilizzate nell'intera durata dell'esercizio, salvo si versi in condizioni particolarmente sfavorevoli.

L'erogazione dei fondi avviene nel modo seguente: il presidente del Fondo sottopone i progetti e i programmi al Consiglio di amministrazione per l'esame e l'eventuale approvazione; se il progetto viene approvato, il Fondo stipula un accordo con il responsabile del progetto. Successivamente il Fondo affida la gestione dei fondi, alle competenti istituzioni internazionali (o regionali) affinché esse procedano alla loro erogazione (o al loro accredito qualora l'organo di fiducia sia un ente nazionale di sviluppo) e quindi a vigilare sulla realizzazione del progetto finanziato.

Gli organi di cui si avvale il F.I.S.A. per svolgere le proprie funzioni, sono:

1) Il Consiglio dei governatori (composto dai governatori degli Stati membri) il quale può: *a*) emendare l'Accordo; *b*) ammettere oppure no, dei nuovi membri, ovvero sospendere, sia quelli originari che quelli ammessi; *c*) determinare la classificazione o la riclassificazione dei membri; *d*) far cessare le operazioni del Fondo con susseguente ripartizione dei beni; *e*) deliberare sui ricorsi presentati contro le decisioni prese dal Consiglio di amministrazione in relazione all'interpretazione o all'applicazione dell'Accordo; *f*) stabilire la retribuzione del Presidente da esso nominato per una durata di due anni e censurare il suo operato con una mozione di sfiducia presa a maggioranza di due terzi, prima della scadenza del mandato. Il Consiglio dei governatori si riunisce una volta l'anno (in via ordinaria) e su richiesta dei membri che rappresentino almeno un quarto del totale dei voti, o su richiesta della maggioranza dei due terzi componenti il Consiglio di amministrazione (in via straordinaria). Il *quorum* richiesto per l'esatto svolgimento di ogni riunione è costituito dalla presenza in aula di un numero di governatori che rappresentino almeno i due terzi del totale dei voti disponibili in seno al Consiglio, e tra i quali vi siano i governatori che rappresentino la metà del totale dei voti attribuiti ai membri di ciascuna delle tre categorie previste. Salvo disposizioni contrarie dell'Accordo, le decisioni del Consiglio dei governatori vengono prese a maggioranza semplice.

2) Il Consiglio di amministrazione comprende 18 membri (sei per ogni categoria) eletti dal Consiglio dei governatori nel corso della sua sessione annuale per un periodo di tre anni. Esso assicura la direzione degli affari generali del Fondo ed esercita, a tale scopo, i poteri che gli sono attribuiti dall'Accordo o delegati dal Consiglio dei governatori. Si riunisce ogni qual volta le esigenze del Fondo lo richiedano, ovvero, su richiesta da parte di un numero qualificato di membri (nei termini e nei modi analoghi previsti per il Consiglio dei governatori). Esso adotta le decisioni a maggioranza di tre quinti dei voti disponibili (1800) comprensivi di più della metà dei voti di cui dispongono i membri del Consiglio di amministrazione.

3) Il Presidente del Fondo – eletto per una durata di tre anni (rinnovabili una sola volta se non viene sfiduciato dal Consiglio dei governatori) – svolge le seguenti funzioni: *a*) nomina il vicepresidente; *b*) dirige il personale del Fondo e, sotto il controllo e la direzione del Consiglio dei governatori e del Consiglio di amministrazione, provvede alla direzione delle operazioni svolte dal Fondo; *c*) organizza i servizi del personale, licenzia o nomina (in base ad alcuni requisiti, quali, l'alta qualità di lavoro, competenza e onestà, equa distribuzione geografica) i membri del personale su indicazione del Consiglio di amministrazione; *d*) rappresenta il Fondo nelle questioni legali; *e*) redige il bilancio amministrativo annuale, che sottopone al Consiglio di amministrazione e quest'ultimo al Consiglio dei governatori per l'approvazione che deve avvenire con la maggioranza dei due terzi del totale dei voti

disponibili; *f*) pubblica una relazione annuale contenente il proprio bilancio di chiusura nonché, a opportuni intervalli, redige un bilancio riassuntivo della propria situazione finanziaria e dei risultati delle proprie operazioni.

2.4. Il Fondo comune per i prodotti di base (16) si prefigge di realizzare i seguenti obiettivi: *a*) servire da strumento chiave per il conseguimento degli obiettivi convenuti nel programma integrato per i prodotti base enunciati nella Risoluzione 93 (IV) della Conferenza; *b*) favorire la conclusione e l'applicazione di accordi internazionali di prodotto (in particolare in materia di prodotti base che presentino uno speciale interesse per i Paesi in via di sviluppo).

Per poter far fronte ai suoi scopi il Fondo apre due conti distinti, e quindi non stornabili, nei quali detiene le proprie risorse:

1) Un primo conto alimentato per contribuire al finanziamento dei dispositivi di stoccaggio dei prodotti base, per garantire la solvibilità del Fondo, per far fronte ai problemi di liquidità, per coprire le spese di amministrazione.

Il primo conto è costituito dalle seguenti risorse: *a*) dalle 47.000 azioni ordinarie emesse dal Fondo ed interamente sottoscritte; *b*) dalle azioni straordinarie – emesse su decisione del Consiglio dei governatori presa a maggioranza di due terzi – per coprire eventuali deficit. Le azioni sono sottoscritte dagli Stati membri utilizzando qualsivoglia moneta (marco tedesco, dollaro, franco francese, lira sterlina, yen giapponese ecc.) e applicando i tassi di conversione in vigore fra tale moneta utilizzata e l'unità di conto alla data del pagamento; *c*) dal capitale di garanzia apportato direttamente al Fondo; *d*) dai versamenti in denaro delle associate organizzazioni internazionali di prodotto o coperti dai *warrants stock*. Il versamento in denaro può essere effettuato in un'unica soluzione, o a rate, a seconda degli accordi intrapresi con il Fondo. I *warrants stock* dati in garanzia vengono restituiti, invece, proporzionalmente ai successivi versamenti in denaro e tenendo conto delle eccedenze; *e*) dai contributi volontari, confluibili solo nel primo conto; *f*) dai proventi dei prestiti e da eventuali utili netti provenienti dalle operazioni effettuate per la gestione del primo conto; *g*) dalla riserva speciale (che non può essere superiore al dieci per cento del capitale rappresentato dalle azioni ordinarie emesse), costituita dai prelievi sulle entrate sottratte le spese di amministrazione.

I prestiti concessi (in base alle quote versate dagli Stati membri e in base alle garanzie versate dai partecipanti alle organizzazioni internazionali associate, che non sono membri del Fondo) devono essere rimborsati entro 12 mesi dalle operazioni di chiusura.

2) Il secondo conto, utilizzabile per il finanziamento delle operazioni diverse da quelle relative allo stoccaggio, è alimentato: *a*) dai contributi diretti stanziati appositamente per il secondo conto; *b*) dai contributi volontari; *c*) dagli utili netti derivanti dalle operazioni del Fondo che eventualmente spettino ad esso; *d*) da qualsiasi altra risorsa posta a disposizione del Fondo, ivi compresi, i prestiti concessi per approvazione del Consiglio di amministrazione, che non attingono la propria copertura finanziaria dalle risorse del Fondo.

Oltre ai prestiti, il Fondo può concedere delle donazioni purché si realizzino le seguenti condizioni: *a*) dette operazioni devono migliorare le strutture di mercato e favorire, seppure a lungo termine, la concorrenza per determinati prodotti. In particolare tali misure comprendono la ricerca-sviluppo, i miglioramenti della produttività, la commercializzazione e le strategie destinate a contribuire, generalmente, mediante il cofinanziamento o l'assistenza tecnica, alla diversificazione verticale (come nel caso delle derrate deperibili e di altri prodotti i cui problemi non possono essere adeguatamente risolti con lo stoccaggio); *b*) tali operazioni devono essere patrocinate ed eseguite in comunione, da produttori e consumatori nell'ambito di un organismo internazionale di prodotto. Il Fondo, tra l'altro, può sempre affidare a tali organismi, l'amministrazione dei prestiti o donazioni ed il controllo dell'esecuzione dei progetti da esso finanziati; *c*) l'organismo internazionale di prodotto, che patrocina un progetto finanziato dal Fondo con le risorse del secondo conto, deve sottoporre a quest'ultimo una proposta scritta e dettagliata specificandone l'oggetto, la durata, il luogo, il costo del progetto proposto e le modalità di esecuzione; *d*) prima della concessione di qualsiasi prestito o donazione, il direttore generale deve presentare al Consiglio di amministrazione

(16) L'Accordo istitutivo del Fondo comune per i prodotti base è stato concluso a Ginevra il 27 giugno 1980. P.n.a., l. 6 agosto 1984, n. 584 in

suppl. ord. G.U., 19 settembre 1984, n. 258.

strazione una valutazione dettagliata della proposta, corredata da proprie raccomandazioni e, se del caso, del parere del Comitato consultivo. Il Consiglio di amministrazione, se del caso, le approva con decisione presa a maggioranza qualificata; e) per la valutazione delle proposte dei progetti che gli vengono presentati in vista di un finanziamento, il Fondo può ricorrere, normalmente, alla consulenza di organismi (internazionali o regionali) o privati specializzati in tale settore; f) la somma totale dei prestiti e delle donazioni non può superare la somma totale delle risorse disponibili in conto; g) nel concedere un prestito, il Fondo deve valutare le possibilità che hanno il contraente e qualunque garante, di adempiere a tale transazione; h) il Fondo deve concludere con l'organismo internazionale di prodotto - o con i suoi organi, o con il membro o i membri interessati - un accordo nel quale si dovrà specificare la somma da stanziare e le garanzie offerte dallo «Stato finanziabile»; i) le somme sono stanziare per coprire, unicamente, le spese del progetto man mano che esse vengano effettivamente sostenute; j) il Fondo non deve (ri)finanziare progetti che già attingono le proprie risorse da altre fonti; k) i prestiti devono essere rimborsati nella valuta o nelle valute con cui sono stati erogati; l) il Fondo deve ripartire in modo equo e giusto le proprie risorse.

Gli organi del Fondo comune per i prodotti base sono:

1) Il Consiglio dei governatori composto dai governatori e supplenti (questi ultimi senza diritto di voto) degli Stati membri. Si riunisce in assemblea una volta all'anno (sessione ordinaria) o tutte le volte che lo desidera, o a richiesta di 15 «governatori qualificati» (cioè che detengono almeno un quarto del totale dei voti disponibili), o a richiesta del Consiglio di amministrazione (sessione straordinaria). Si richiede per ogni seduta un «quorum qualificato» (una presenza di un numero di governatori che rappresentino, almeno, i due terzi del totale dei voti disponibili). Le decisioni del Consiglio dei governatori vengono adottate, per quanto possibile, senza votazione o a maggioranza semplice, o a maggioranza qualificata per tutte le questioni di un certo rilievo. Oltre ad adottare a maggioranza speciale i regolamenti necessari alla conduzione degli affari del Fondo, il Consiglio (può) esercita(re) i seguenti poteri non delegabili al Consiglio di amministrazione: a) stabilire la politica generale del Fondo; b) stabilire le modalità e le condizioni per aderire all'Accordo; c) se del caso, sospendere un membro; d) aumentare o diminuire il numero delle azioni ordinarie; e) emendare l'Accordo; f) porre fine alle operazioni del Fondo e ripartire quindi, gli averi adottando una «decisione qualificata». La decisione in merito alla ripartizione degli averi, deve tuttavia attersi ad alcune modalità stabilite dall'Accordo stesso. In particolare, gli averi ancora detenuti, andranno ripartiti tra gli Stati membri proporzionalmente alla loro quota versata, e tra gli Stati terzi in base alla loro sottoscrizione; g) nomina il Direttore generale; h) deliberare sui ricorsi intentati dai membri contro le decisioni del Consiglio di amministrazione; i) approva la contabilità del Fondo; j) decidere sull'impiego degli utili netti dopo la costituzione della riserva speciale; k) approvare tutti i progetti di accordi associativi; l) decidere sulla ricostituzione delle risorse del secondo conto.

2) Il Consiglio di amministrazione, sotto il controllo del Consiglio dei governatori, si compone di 28 amministratori e di un supplente (per ogni amministratore) eletti dal Consiglio per due anni. Si riunisce «a composizione qualificata» tutte le volte che le circostanze lo richiedano. Le decisioni del Consiglio di amministrazione vengono adottate senza votazione o a maggioranza semplice.

3) Il Direttore generale, nominato dal Consiglio dei governatori è responsabile dell'organizzazione, e del personale. I suoi compiti principali sono i seguenti: a) gestire gli affari di ordinaria

amministrazione sotto la direzione del Consiglio dei governatori e del Consiglio di amministrazione; b) redigere il bilancio annuale il quale viene esaminato dal Consiglio di amministrazione e trasmesso, con eventuali raccomandazioni, al Consiglio dei governatori per l'approvazione; c) verificare annualmente la situazione dei conti.

4) Il Comitato consultivo, istituito dal Consiglio dei governatori, fornisce pareri al Consiglio di amministrazione: a) sugli aspetti tecnici ed economici dei programmi operativi (proposti al Fondo dagli organismi internazionali di prodotto per scopi di finanziamento e cofinanziamento mediante il secondo conto); b) sui principi e sui criteri da applicare per stabilire le relative priorità di finanziamento dei progetti e per concedere donazioni ed aiuti sotto forma di prestiti. Infine, può formulare osservazioni sui rapporti del Direttore generale relativi, al controllo, all'esecuzione e alla valutazione di progetti finanziati dal secondo conto.

2.5. *Le Convenzioni sul commercio del grano (17), del cacao (18) e del caffè (19)*, si prefiggono di liberalizzare il commercio dei prodotti garantendo la stabilità economica del mercato per una maggiore tutela degli importatori ed esportatori di grano (frumento - di qualsiasi natura, tipo, grado o qualità - farina di grano), di cacao (20), di caffè (cioè il frutto essiccato della pianta del caffè) (21).

Le Convenzioni internazionali di questo tipo prevedono, per realizzare i loro scopi, l'istituzione di alcuni organi.

L'accordo sul commercio del grano prevede i seguenti organi:

1) Il Consiglio che si compone degli Stati membri importatori ed esportatori rappresentati, ciascuno, da un delegato (supplenti e consiglieri) con diritto di voto.

Esso svolge le seguenti funzioni: a) elegge, innanzitutto, un presidente e un vice-presidente che restano in carica un anno e fissa un proprio regolamento interno; b) esamina in tempo utile le questioni relative ai prezzi, ai diritti, ai doveri, ad essi connessi. Se ritiene che tali questioni possano favorire gli scambi internazionali, il Segretario generale dell'UNCTAD indice una Conferenza per agevolare i negoziati; c) registra separatamente, per ogni annata agricola (1° luglio-30 giugno), tutti gli acquisti e vendite commerciali degli Stati membri e degli Stati terzi, sotto forma di transazioni speciali (vendite a credito, vendite in divise, operazioni di permuta, doni ecc.) o tra negozianti privati o, infine, tra il Governo interessato e i negozianti privati. Per consentire la registrazione degli acquisti relativi ad un'annata agricola, i membri sono tenuti ad indirizzare, al Segretario esecutivo, tutte le informazioni relative alle quantità di grano che sono state oggetto di compravendite commerciali e di transazioni speciali (ivi comprese, tutte le indicazioni disponibili che permettano di identificare la qualità e la quantità della farina).

Raccolte le dovute informazioni relative agli acquisti, ai fabbisogni e alle disponibilità di grano (trasmesse ogni 1° ottobre dai paesi dell'emisfero del Nord e ogni 1° febbraio dai paesi dell'emisfero del Sud), il Consiglio pubblica un rapporto annuale che informa tutti gli Stati contraenti della situazione del grano nel mondo e di eventuali evoluzioni che possano verificarsi sul commercio internazionale.

Nel procedere all'esame annuale, il Consiglio ricerca i mezzi che permettano d'incentivare il consumo del grano; a tal fine può intraprendere, in collaborazione con i membri, degli studi che vertano in particolare sui fattori positivi inerenti al consumo del grano nei diversi Paesi e sugli incentivi di consumo.

Il Consiglio si riunisce a Londra nel corso di ogni annata agricola (almeno una volta per semestre) o su decisione del presiden-

(17) La Convenzione sul commercio del grano è stata aperta alla firma a New York dal 1° al 30 giugno 1986. P.n.a., l. 8 maggio 1989, n. 208, in *suppl. ord. G.U.*, 3 giugno 1989, n. 128. Essa sostituisce le precedenti Convenzioni sul grano e, precisamente: a) la Convenzione sul commercio del grano aperta alla firma a Washington il 29 marzo 1971. P.n.a., l. 8 aprile 1974, n. 194, in *suppl. ord. G.U.*, 24 maggio 1974, n. 134; b) la Convenzione sul commercio del grano aperta alla firma dall'11 marzo al 30 aprile 1980. P.n.a., l. 8 giugno 1982, n. 354, in *suppl. ord. G.U.*, 14 giugno 1982, n. 161; c) la Convenzione relativa sul commercio del grano e Protocollo recante una nuova proroga della Convenzione sul commercio del grano, aperti alla firma a Washington dal 4 aprile al 10 maggio 1983. P.n.a., l. 24 ottobre 1984, n. 763, in *suppl. ord. G.U.*, 12 novembre 1984, n. 311.

(18) L'Accordo è stato sottoscritto a Ginevra il 16 luglio 1993. P.n.a., l. 3 novembre 1994, n. 641, in *suppl. ord. G.U.*, 22 novembre 1994, n. 273.

(19) L'Accordo è stato adottato a Londra il 30 marzo 1994. P.n.a., l. 5 luglio 1995, n. 306, in *suppl. ord. G.U.*, 25 luglio 1995, n. 172.

(20) I prodotti derivanti dal cacao, sono: a) la pasta di cacao; b) il burro di cacao; c) la polvere di cacao senza aggiunta di zucchero; d) la pasta di cacao sgrassata; e) le mandorle decorticate; f) ed ogni altro prodotto contenente cacao che il Consiglio può all'occorrenza designare.

(21) La locuzione «caffè» è comprensiva di altri termini: a) caffè pergamato (cioè il seme di caffè verde avvolto nel pergamino); b) caffè verde (cioè qualsiasi caffè in seme, decorticato, prima della torrefazione); c) caffè torrefatto (cioè il caffè verde torrefatto ad un qualsiasi grado comprendente anche il caffè macinato); d) caffè decaffeinato (cioè il caffè verde torrefatto o solubile privato della caffeina); e) caffè liquido (cioè i solidi solubili nell'acqua ottenuti a partire dal caffè torrefatto e assunti nella forma liquida); f) caffè solubile (cioè i soli di, disidratati e solubili in acqua, ottenuti a partire dal caffè torrefatto).

te in seguito ad una richiesta, avanzata da cinque membri qualificati o dal Comitato esecutivo.

Il *quorum* necessario per deliberare s'intende raggiunto quando i delegati presenti costituiscono la maggioranza dei voti attribuiti alla classe dei membri esportatori e alla categoria dei membri importatori; le categorie dei membri esportatori ed importatori hanno a disposizione, 1000 voti ciascuna.

Le decisioni del Consiglio, che vincolano tutti gli Stati membri, sono prese a maggioranza dei voti espressi dai membri esportatori ed importatori, conteggiati separatamente.

Nel secondo semestre, infine, il Consiglio vota il proprio bilancio annuale ripartendo le quote di finanziamento che ciascun Stato membro sarà tenuto a versare in proporzione al loro numero di voti di cui dispone, pena l'esclusione dal diritto di voto.

2) Il Comitato esecutivo, composto (al massimo) da dodici membri – quattro membri esportatori e otto membri importatori – eletti dal Consiglio, sotto la direzione generale del Consiglio.

Le decisioni del Comitato esecutivo possono essere prese con la stessa maggioranza dei voti prevista dalla Convenzione per il Consiglio quando si decide su di una questione simile; in altri casi sarà il Consiglio a stabilire le norme procedurali relative al voto in seno al Comitato esecutivo e ad adottare, se del caso, un regolamento interno.

3) Il Sottocomitato consultivo per la situazione del mercato è composto da dieci tecnici (rappresentanti i membri importatori ed esportatori) – di cui un presidente – nominati dal Comitato esecutivo.

Il Sottocomitato esercita le seguenti funzioni: *a*) controlla, frequentemente, l'evolversi della situazione di mercato (tenendo conto di tutte le osservazioni che gli siano rivolte da ogni membro esportatore) e ne informa il Comitato esecutivo; *b*) esprime pareri su tutte le questioni riguardanti la Convenzione e su altri temi che gli vengono sottoposti dal Consiglio o dal Comitato esecutivo; *c*) informa il Comitato esecutivo su eventuali circostanze che abbiano provocato, o minaccino di provocare, una situazione d'instabilità nel mercato, ivi comprese le fluttuazioni dei prezzi. In tal caso il Comitato esecutivo si riunisce entro cinque giorni lavorativi per analizzare la situazione e per esaminare se sia possibile giungere a soluzioni accettabili.

4) Il Segretariato che si compone di un segretario esecutivo – eletto dal Consiglio – e dal personale – eletto dal Segretario – esercita i propri compiti indipendentemente dalle politiche dei Governi e da ogni interesse finanziario derivante dal commercio del grano.

Per quanto riguarda gli accordi sul cacao e sul caffè, sono previsti i seguenti organi:

1) Il Consiglio internazionale del cacao o del caffè che si compone di tutti i membri dell'Organizzazione rappresentati da un proprio delegato, o da supplenti ovvero, da consiglieri. Esso dispone dei seguenti poteri ed esercita le seguenti funzioni: *a*) istituisce un Comitato di verifica dei poteri incaricato di esaminare le notifiche scritte fatte al Presidente o ad ogni altro comitato o gruppo di lavoro; *b*) adotta, a maggioranza ripartita dei due terzi, i regolamenti necessari per l'esecuzione dell'Accordo e conformi alle sue disposizioni, ed in particolare il proprio regolamento interno ed i regolamenti applicabili alla gestione finanziaria dell'Organizzazione e al suo personale; *c*) provvede al sistematico aggiornamento della documentazione necessaria all'adempimento delle sue funzioni e di ogni altra documentazione che esso giudichi opportuna; *d*) elegge, in ogni «anno cacao» o «caffeario» (1° ottobre-30 settembre), un Presidente, un vice-Presidente, nonché il Presidente ed il vice-Presidente del Comitato esecutivo; *e*) adotta tutte le disposizioni che ritiene opportune per favorire consultazio-

ni e collaborazioni con l'O.N.U. e le proprie istituzioni specializzate, o con altre organizzazioni intergovernative; *f*) se del caso, raccoglie presso gli Stati membri, quelli terzi e le agenzie donatrici, informazioni sui progetti e i programmi di sviluppo riguardanti il settore del cacao o del caffè per poi diffonderle, d'accordo con le parti in causa, tra le altre organizzazioni; *g*) prepara, in ogni seconda sessione ordinaria, una programmazione di lavoro annuale sugli studi e sulle ricerche da realizzare prevedendone la copertura finanziaria; *h*) rivolge raccomandazioni dirette a ciascun Stato membro il quale, appena possibile, penserà ad informarlo delle misure adottate per osservarle; *i*) può delegare, a maggioranza ripartita dei due terzi dei voti, alcuni dei suoi poteri, al Comitato esecutivo (poteri che possono sempre essere revocati) fatta eccezione per alcune funzioni importanti (esercizio del diritto di voto per approvare il bilancio amministrativo, ripartizione delle quote, revisione dei prezzi, sospensione del diritto di voto di un membro, decisione arbitrare delle controversie, modalità d'adesione, decisione in merito all'esclusione di un membro dall'Organizzazione, decisione necessaria per intraprendere nuovi negoziati per riconfermare, prorogare o estinguere l'Accordo, adozione di raccomandazioni dirette ai membri); *l*) approva il bilancio amministrativo annuale; *m*) stabilisce i prezzi di mercato; *n*) rivede o modifica i prezzi, a maggioranza qualificata, in base alla tendenza di consumo, alla produzione e alle scorte di cacao o di caffè, all'evoluzione della situazione economica o monetaria; *o*) valuta, in ogni sessione ordinaria, i rapporti particolareggiati presentati dal Comitato di produzione e di consumo; *p*) sottopone a revisione, se del caso, l'allegato C contenente i Paesi produttori di cacao fine (o «flavour») (Repubblica Dominicana, Ecuador, Grenada, Indonesia, Giamaica, Madagascar, Panama, Santa Lucia, Saint Vincent et Grenadine, Samoa, Sri Lanka, Suriname, Trinità e Tobago, Venezuela).

In linea di principio, il Consiglio si riunisce due volte l'anno (sessione ordinaria) o su richiesta del Comitato esecutivo (sessione straordinaria). Le sessioni si svolgono presso la sede dell'Organizzazione, a meno che il Consiglio non disponga diversamente a maggioranza ripartita dei due terzi. Il Consiglio adotta tutte le sue decisioni (obbligatorie per tutti i membri) e formula tutte le sue raccomandazioni a maggioranza semplice dei voti (cioè la maggioranza assoluta dei voti espressi dai membri esportatori ed importatori presenti e votanti, conteggiati separatamente) e a maggioranza ripartita dei due terzi. Il Consiglio adotta tutte le sue decisioni (cioè i due terzi dei voti espressi dai membri esportatori ed importatori presenti e votanti, conteggiati separatamente).

2) Il Comitato esecutivo, responsabile davanti al Consiglio per il suo operato, si compone di dieci membri esportatori e di dieci membri importatori eletti (e rieleggibili) ogni anno; ciascun membro rappresentato al Comitato esecutivo designa un rappresentante e, se lo desidera, uno o più rappresentanti supplenti; ciascun membro rappresentato al Comitato esecutivo, può inoltre fare assistere il suo rappresentante o i suoi supplenti, da uno o più consiglieri. Il Comitato esecutivo si riunisce ed adotta le proprie decisioni negli stessi modi previsti per il Consiglio.

3) Il Direttore esecutivo, nominato dal Consiglio su raccomandazione del Comitato esecutivo, rappresenta il capo dei servizi amministrativi dell'Organizzazione. Esso è incaricato di: *a*) tenere un registro delle importazioni e delle esportazioni dei membri aggiornato in base alle informazioni notificate, ad intervalli stabiliti dal Consiglio, dagli Stati importatori ed esportatori; *b*) nominare il personale interno.

La seconda parte del presente studio verrà pubblicata in un prossimo fascicolo. □

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE - 29-9-1999, n. C-231/97 - Kapteyn, pres.; Hirsch, est.; AML Van Rooij c. Dagelijks beoort van het waterschap di Dommel.

Acque - Tutela dall'inquinamento - Normativa comunitaria - Nozione di scarico - Direttiva 76/464/CEE - Possibilità di adozione, da parte di uno Stato membro, di una definizione più ampia della nozione di scarico rispetto a quella figurante nella direttiva. (Dir. Consiglio 4 maggio 1976, n. 76/464/CEE, art. 1, n. 2)

La nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità, dev'essere interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinati che dapprima si condensano su terreni e tetti e successivamente raggiungono le acque di superficie attraverso un canale di deflusso delle acque piovane (1).

(Omissis). - 1. - Con sentenza 17 giugno 1997, pervenuta in cancelleria il 25 giugno seguente, il Nederlandse Raad van State ha sottoposto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 1, n. 2, della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità (G.U. L 129, pag. 23).

2. - Dette questioni sono state sollevate nell'ambito di un ricorso proposto dal signor Van Rooij avverso il provvedimento col quale il Dagelijks bestuur van het waterschap di Dommel (amministrazione delle acque di Dommel; in prosieguo: l'autorità competente) ha respinto il reclamo che egli aveva presentato contro un precedente provvedimento di quest'ultimo che si era rifiutato di adottare provvedimenti cautelari al fine di proteggere acque di superficie.

Ambito normativo

La direttiva 76/464

3. - La direttiva 76/464 mira a combattere l'inquinamento delle acque. Essa è stata adottata in base agli artt. 100 e 235 del Trattato CE (divenuti artt. 94 CE e 308 CE).

4. - L'art. 1, n. 1, di tale direttiva dispone:

«Fatto salvo l'articolo 8, la presente direttiva si applica:

- alle acque interne superficiali,
- alle acque marine territoriali,
- alle acque interne del litorale,
- alle acque sotterranee».

5. - L'art. 1, n. 2, lett. d) e e), della direttiva 76/464 contiene le seguenti definizioni delle nozioni di «scarico» e di «inquinamento»:

«scarico»: l'immissione, nelle acque di cui al paragrafo 1, delle sostanze enumerate nell'elenco I o nell'elenco II dell'allegato, ad eccezione:

- degli scarichi di fanghi di dragaggio,
- degli scarichi operativi effettuati da navi nelle acque marine territoriali,
- dell'immissione di rifiuti effettuata da navi nelle acque marine territoriali;

«inquinamento»: lo scarico effettuato direttamente o indirettamente dall'uomo nell'ambiente idrico di sostanze o di energia le cui conseguenze siano tali da mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse viventi e al sistema ecologico idrico, compromettere le attrattive o ostacolare altri usi legittimi delle acque».

6. - L'art. 2 della direttiva 76/464 impone agli Stati membri di adottare «i provvedimenti atti a eliminare l'inquinamento delle acque di cui all'articolo 1 provocato dalle sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze contenuti nell'elenco I, nonché a ridurre l'inquinamento di tali acque provocato dalle sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze contenuti nell'elenco II dell'allegato, conformemente alla presente direttiva le cui disposizioni costituiscono soltanto un primo passo verso tale obiettivo».

7. - L'art. 7, nn. 1 e 2, della detta direttiva dispone:

«1. Per ridurre l'inquinamento delle acque di cui all'articolo 1 provocato dalle sostanze dell'elenco II, gli Stati membri stabiliscono programmi per la cui attuazione ricorreranno in particolare ai mezzi previsti dai paragrafi 2 e 3.

2. Qualsiasi scarico nelle acque di cui all'articolo 1 che potrebbe contenere una delle sostanze dell'elenco II è soggetto ad autorizzazione preventiva, rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro interessato, che ne fissi le norme di emissione. Tali norme vanno fissate in funzione degli obiettivi di qualità stabiliti a norma del paragrafo 3».

8. - L'art. 10 della direttiva, dal canto suo, dispone:

«Uno o più Stati membri possono, ove occorra, stabilire individualmente o congiuntamente disposizioni più severe di quelle previste dalla presente direttiva».

La normativa olandese

9. - La Wet verontreiniging oppervlaktewateren (legge olandese sull'inquinamento delle acque di superficie, in prosieguo: la «WVO») è entrata in vigore il 1° dicembre 1970. La legge 24 giugno 1981 (Stbl. 1981, pag. 414) ha apportato alla WVO talune modifiche rese necessarie dall'adozione della direttiva 76/464. Dal fascicolo emerge che la WVO è considerata come lo strumento diretto a recepire in diritto olandese la direttiva in esame.

10. - Al fine di combattere l'inquinamento delle acque di superficie, l'art. 1 della WVO vieta di introdurre senza previa autorizzazione rifiuti o sostanze inquinanti o nocive. Il sistema di autorizzazione istituito opera al riguardo una distinzione fra:

- gli scarichi derivanti da un impianto (art. 1, n. 1, della WVO) e
- gli scarichi derivanti da fonti diverse (art. 1, n. 3, della WVO).

11. - Ai sensi dell'art. 24 della WVO, l'organismo amministrativo competente in forza dell'art. 1 per rilasciare un'autorizzazione ha il compito, in particolare, di «provvedere ad adottare provvedimenti cautelari vincolanti onde far rispettare quanto è previsto da detta legge o in forza della stessa per quanto concerne l'immissione di sostanze nelle acque di superficie considerate». L'art. 25 della WVO rinvia al riguardo agli artt. 18.3-18.16 della Wet milieubeheer (legge sulla gestione dell'ambiente).

12. - Il decreto di esecuzione della WVO del 28 novembre 1974 (Stbl. 1974, pag. 309), contiene disposizioni più precise sugli scarichi che non derivano da un impianto.

13. - A tenore dell'art. 3, n. 1, del decreto di esecuzione, è vietato immettere, in qualunque modo o in qualsiasi acqua di superficie, rifiuti o sostanze inquinanti o nocive menzionati nell'allegato di detto decreto.

La causa principale

14. - Dal fascicolo emerge che la Gebr. Van Aarle BV (in prosieguo: la «società Van Aarle») con sede a Sint-Oedenrode, esercisce un'impresa di impregnazione del legno al fine di garantirne una migliore conservazione. A tale scopo, essa usa un metodo di fissazione a vapore di una soluzione salina di protezione, denominata «superwolman». Al riguardo dispone di un'autorizzazione che

le è stata accordata in base alla legge sulla gestione dell'ambiente. Durante l'operazione di impregnazione del legno si sprigiona vapore, che in seguito cade e si condensa direttamente o indirettamente sulle acque di superficie circostanti e, in particolare, in un fossato di 1-2 metri di larghezza situato dietro l'azienda Van Aarle e che è asciutto durante una parte dell'anno.

15. - Il signor Van Rooij abita accanto all'azienda Van Aarle. Facendo valere che il vapore è inquinato dall'arsenico, dal rame e dal cromo, sostanze menzionate nell'elenco II dell'allegato della direttiva 76/464, si è lamentato dell'inquinamento del fossato e ha chiesto all'autorità competente di adottare, nei confronti della detta società, provvedimenti cautelari in base all'art. 24 della WVO.

16. - Con provvedimento 29 dicembre 1994, l'autorità competente ha respinto tale domanda e successivamente, con provvedimento 21 aprile 1995, ha respinto anche il reclamo che il signor Van Rooij aveva presentato avverso il primo provvedimento. Quest'ultimo ha quindi proposto ricorso dinanzi al giudice di rinvio avverso il rigetto del suo reclamo.

17. - Secondo il signor Van Rooij, tanto le condensazioni dirette di vapore inquinato quanto l'immissione indiretta nelle acque di superficie, attraverso un canale di deflusso di acque piovane, del vapore che è caduto condensandosi sui terreni e sui tetti situati nelle vicinanze dell'azienda Van Aarle devono essere considerate come uno scarico soggetto all'obbligo di un'autorizzazione rilasciata in base alla WVO.

18. - A questo proposito, il giudice nazionale rileva che, in una precedente causa tra le stesse parti, aveva statuito, con sentenza 28 ottobre 1994, che l'immissione nell'atmosfera di vapore inquinato costituisce «un'immissione nelle acque di superficie» per la quale la WVO esige un'autorizzazione preventiva.

19. - In tali circostanze il Nederlandse Raad van State, ritenendo che la causa sollevasse una questione di interpretazione della nozione di «scarico» ai sensi della direttiva 76/464, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità (G.U. L 129, pag. 23), debba essere interpretata nel senso che sono ad essa riconducibili le condensazioni di vapore inquinato su acque di superficie. Se rilevi, al riguardo, la distanza alla quale il vapore in parola si condensa sulle acque di superficie.

2) Se possa ricondursi alla nozione di «scarico» il vapore che dapprima si condensa su terreni e tetti, quindi raggiunge le acque di superficie attraverso un canale di deflusso delle acque piovane, vuoi dall'impianto considerato, vuoi da abitazioni o altri edifici. Se, ai fini della soluzione di tale questione, rilevi la circostanza che il vapore inquinato raggiunga le acque di superficie attraverso il canale di deflusso delle acque piovane dell'impianto considerato o attraverso quello di terzi.

3) In caso di soluzione negativa della questione *sub* 1) e/o della questione *sub* 2), se sia consentito a una normativa nazionale di adottare una diversa e più ampia nozione di «scarico» rispetto a quella figurante nella direttiva».

Sulla prima questione

20. - Con la prima questione il giudice nazionale chiede in sostanza se la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. b), della direttiva 76/464 debba essere interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinati che si condensano e cadono su acque di superficie e se al riguardo rilevi la distanza fra il luogo in cui tali vapori sono emessi e le acque sulle quali cadono condensandosi.

21. - Occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464, la nozione di «scarico» è definita come «l'immissione nelle acque di cui al paragrafo 1 delle sostanze indicate nell'elenco I o nell'elenco II dell'allegato (...)».

22. - Nella sentenza Nederhoff (causa C-232/97, non ancora pubblicata nella *Raccolta*, punto 37), pronunciata lo stesso giorno della presente sentenza, la Corte ha affermato che la nozione di «scarico» definita dall'art. 1, n. 2, della direttiva 76/464 doveva essere intesa nel senso che essa riguarda qualsiasi atto imputabile ad una persona col quale è immessa, direttamente o indirettamente, nelle acque cui si applica tale direttiva una delle sostanze nocive enumerate nell'elenco I o nell'elenco II del suo allegato.

23. - Per quanto concerne i fatti della causa principale, è, anzitutto, pacifico che l'emissione dei vapori è causata da un atto imputabile ad una persona, vale a dire il procedimento col quale i dipendenti dell'impresa Van Aarle impregnano il legno con un sale protettivo applicando un metodo di fissazione a vapore, inoltre che i vapori emessi contengono arsenico, rame e cromo, sostanze menzionate nell'elenco II dell'allegato della direttiva 76/464, e infine che tali vapori cadono, condensandosi, su acque che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva quando il fossato situato dietro l'azienda Van Aarle non è asciutto.

24. - Il governo francese nega tuttavia che, in una situazione come quella della causa principale, le emissioni di vapori possano essere considerate uno scarico ai sensi della direttiva 76/464.

Esso sostiene, in particolare, che quest'ultima, come è attestato dal suo titolo che si riferisce a sostanze «scaricate» nell'ambiente idrico della Comunità, riguarda soltanto l'inquinamento causato da scarichi di sostanze liquide in un altro ambiente liquido. Orbene, nella fattispecie, l'inquinamento sarebbe causato da vapori e non da sostanze liquide.

25. - Si deve rilevare al riguardo che il termine «déversées» figurante nel titolo in lingua francese della direttiva 76/464, anche se milita apparentemente, nella sua comune accezione, a favore dell'interpretazione sostenuta dal governo francese, non è tuttavia riservato esclusivamente alla manipolazione di elementi liquidi e può applicarsi anche ai solidi. Vero è anche che le versioni olandese, danese e greca impiegate nel titolo della direttiva termini – rispettivamente «geloosd», «udledning», «εκχέοντα» – che implicano lo stato liquido della sostanza di cui trattasi. Tuttavia, il titolo della direttiva delle altre versioni linguistiche non corrobora un'interpretazione del genere. Infatti, i termini «discharged» (versione inglese), «Ableitung» (versione tedesca), «vertidas» (versione spagnola), «scaricate» (versione italiana), «lançadas» (versione portoghese), «utsläpp» (versione svedese), e «päästettyjen» (versione finlandese) non implicano necessariamente che la sostanza in esame si trovi allo stato liquido.

26. - Tenuto conto di tali divergenze semantiche, occorre esaminare se l'interpretazione sostenuta dal governo francese sia congruente con lo scopo della direttiva.

27. - A questo riguardo, un'interpretazione che limiti la sfera di applicazione della direttiva 76/464 agli scarichi di sostanze nocive che si trovano allo stato liquido sarebbe in contrasto con lo scopo da essa perseguito, il quale, come emerge dal suo primo «considerando», mira a garantire la tutela dell'ambiente idrico della Comunità contro l'inquinamento, in particolare quello causato da talune sostanze persistenti, tossiche e bioaccumulabili.

28. - Infatti, non si può ammettere che tali sostanze, che sono menzionate nell'allegato della direttiva, sono nocive per l'ambiente idrico della Comunità unicamente quando si trovano allo stato liquido.

29. - Ne consegue che la direttiva 76/464 riguarda gli scarichi di tutte le sostanze nocive menzionate nel suo allegato, indipendentemente dal loro stato.

30. - Il governo francese fa valere del pari che, in una situazione come quella della causa principale, l'inquinamento mediante i vapori si produce in un primo momento nell'atmosfera e raggiunge soltanto più tardi le acque di superficie. In tali circostanze, non si può sostenere che si tratti di uno scarico ai sensi della direttiva 76/464, ma siffatta situazione rientrerebbe nell'ambito di quelle cui si dovrebbe applicare la direttiva del Consiglio 28 giugno 1984, 84/360/CEE, concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali (G.U. L 188, pag. 20).

31. - È sufficiente rilevare al riguardo che il fatto cui fa riferimento il governo francese non è tale da escludere la qualificazione di un fenomeno quale quello della causa principale come scarico ai sensi della direttiva 76/464, dal momento che vi è un inquinamento delle acque di superficie e questo è causato, direttamente o indirettamente, da un atto imputabile ad una persona.

32. - Per quanto attiene alla seconda parte della prima questione, la distanza che separa le acque di superficie dal luogo di emissione dei vapori inquinati rileva soltanto per stabilire se occorra escludere che l'inquinamento delle acque possa, in base alla comune esperienza, essere considerato prevedibile, e quindi per impedire che tale inquinamento sia imputato a chi è causa dei vapori.

33. - Alla luce delle precedenti considerazioni, si deve risolvere la prima questione come segue: la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 dev'esse-

re interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinati che si condensano e cadono su acque di superficie. La distanza che separa queste dal luogo di emissione dei vapori inquinati rileva soltanto per stabilire se occorra escludere che l'inquinamento delle acque possa, in base alla comune esperienza, essere considerato prevedibile, e quindi per impedire che tale inquinamento sia imputato a chi è causa dei vapori.

Sulla seconda questione

34. - Con la seconda questione il giudice nazionale chiede, in sostanza, se la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 debba essere interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinati che dapprima si condensano su terreni e tetti e successivamente raggiungono le acque di superficie attraverso un canale di deflusso di acque piovane, e se al riguardo rilevi il fatto che il canale di cui trattasi appartenga allo stabilimento considerato o a un terzo.

35. - Tenuto conto dell'interpretazione del termine di «scarico» accolta dalla Corte al punto 22 della presente sentenza e del contesto fattuale della causa principale, va rilevato che il fatto che i vapori inquinati, dopo la loro condensazione su terreni e tetti, raggiungano le acque di superficie attraverso un canale di deflusso di acque piovane appartenenti allo stabilimento considerato, oppure a un terzo, non può impedire che l'inquinamento delle dette acque di superficie sia la conseguenza di un atto imputabile ad una persona, vale a dire l'operazione di impregnazione del legno effettuata dall'impresa Van Aarle.

36. - Di conseguenza, occorre risolvere la seconda questione come segue: la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 dev'essere interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinati che dapprima si condensano su terreni e tetti e successivamente raggiungono le acque di superficie attraverso un canale di deflusso delle acque piovane. È irrilevante al riguardo che il canale di cui trattasi appartenga allo stabilimento considerato o a un terzo.

Sulla terza questione

37. - Alla luce della soluzione apportate alle prime due questioni, non si deve risolvere la terza questione. (*Omissis*)

(1) Pubblicata in *GUCE* n. L 129 del 18 maggio 1976, tale direttiva è stata modificata con la direttiva n. 91/692/CEE del Consiglio del 23 dicembre 1991 per la standardizzazione e la razionalizzazione delle relazioni relative all'attuazione di talune direttive concernenti l'ambiente (*GUCE* n. L 377 del 31 dicembre 1991).

(2) Già artt. 100 e 235 Trattato CE. Il divario tra le disposizioni applicate o predisposte nei vari Stati membri per quanto riguarda lo scarico di determinate sostanze pericolose nell'ambiente idrico può infatti creare disparità nelle condizioni di concorrenza ed influire direttamente sul funzionamento del mercato comune: per questo si è preferito procedere al ravvicinamento delle legislazioni di settore secondo quanto previsto dall'art. 94. Un simile ravvicinamento, però, deve essere necessariamente accompagnato da un'azione volta a conseguire l'obiettivo della protezione dell'ambiente e del miglioramento della qualità della vita tramite una regolamentazione di ampio respiro: poiché occorre adottare a tale riguardo delle disposizioni specifiche e non erano all'epoca previsti nel Trattato di Roma i relativi poteri d'azione, è stato necessario fare ricorso all'art. 308.

(3) Cfr. *GUCE* n. C 112 del 20 dicembre 1973. Come rilevato dal GUZZI, *Manuale di diritto e politica dell'Unione europea*, 2a ed., Napoli, 2000, p. 822, tale Programma, più che sul fattore prevenzione (verso cui si sposterà invece l'attenzione comunitaria negli anni successivi), poneva l'accento sulle azioni riparatrici, concentrandosi in particolare sulla riduzione dell'inquinamento e dei fattori nocivi.

(4) Si tratta di: composti organoalogenati e sostanze che possono dar loro origine nell'ambiente idrico; composti organofosforici; composti organostannici; sostanze di cui è provato il potere cancerogeno in ambiente idrico o con il concorso dello stesso; mercurio, cadmio e relativi composti; oli minerali persistenti ed idrocarburi di origine petrolifera persistenti; materie sintetiche persistenti che possono galleggiare, restare in sospensione o affondare e che possono disturbare ogni tipo di utilizzazione delle acque.

(5) L'elenco in parola comprende le sostanze già indicate nell'elenco I per le quali non sono determinati i valori limite di cui all'art. 6 della direttiva; alcuni metalloidi e metalli con relativi composti, quali zinco, rame, nichel, cromo, piombo, selenio, arsenico, antimonio, molibdeno, titanio, stagno,

(1) SULLA NOZIONE DI «SCARICO» AI SENSI DELLA DIRETTIVA N. 76/464/CEE.

Il rilievo della sentenza annotata scaturisce dal fatto che tramite essa la Corte di giustizia delle Comunità europee è giunta a precisare ulteriormente quale sia la definizione di «scarico» menzionata nell'art. 1, n. 2, lett. d) ed e) della direttiva n. 76/464/CEE del Consiglio del 4 maggio 1976 concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità (1). La direttiva, che è basata sugli artt. 94 e 308 Trattato CE (2) e si inquadra nell'ambito del Primo Programma d'azione comunitario in materia ambientale adottato il 22 novembre 1973 (3), ha lo scopo di assicurare una azione generale e simultanea diretta a proteggere l'ambiente idrico contro l'inquinamento, in particolare quello provocato da certe sostanze tossiche e bioaccumulabili. A tale proposito, vengono individuate due categorie di sostanze pericolose, contenute in due elenchi allegati alla direttiva: nell'elenco I sono menzionate delle sostanze singole, scelte soprattutto in base alla loro tossicità, persistenza e bioaccumulazione, con esclusione delle sostanze biologicamente inoffensive o che si trasformano rapidamente in sostanze biologicamente inoffensive (4); l'elenco II contiene invece sostanze che hanno sull'ambiente idrico un effetto nocivo che può comunque essere limitato ad una determinata zona e dipende dalle caratteristiche delle acque di ricevimento e dalla loro localizzazione (5). Stando a quanto disposto dall'art. 2, gli Stati membri devono adottare provvedimenti atti ad eliminare l'inquinamento delle acque interne superficiali, delle acque marine territoriali, delle acque interne del litorale e delle acque sotterranee (6) provocato dalle sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze contenuti nell'elenco I nonché a ridurre l'inquinamento di tali acque provocato dalle sostanze pericolose di cui all'elenco II. A tal fine, nel primo caso il Consiglio deve dunque fissare, a scadenze precise, su proposta della Commissione, i valori limite che le norme di emissione non devono superare, i metodi di misura e le scadenze che gli autori degli scarichi sono tenuti a rispettare (art. 6) (7); nella seconda ipotesi, gli Stati

bario, berillio, boro, uranio, vanadio, cobalto, tallio, tellurio ed argento; biocidi e loro derivati non compresi nell'elenco I; sostanze che hanno un effetto nocivo sul sapore e/o sull'odore dei prodotti consumati dall'uomo derivati dall'ambiente idrico, nonché i composti che possono dare origine a tali sostanze nelle acque; composti organosilicati tossici o persistenti e sostanze che possono dare origine a tali composti nelle acque, ad eccezione di quelli biologicamente innocui o che si trasformano rapidamente nell'acqua in sostanze innocue; composti inorganici del fosforo e fosforo elementare; oli minerali non persistenti ed idrocarburi di origine petrolifera non persistenti; cianuri e fluoruri; sostanze che influiscono sfavorevolmente sull'equilibrio dell'ossigeno, come in particolare ammoniaca e nitrati.

(6) Si veda in merito quanto affermato dall'art. 1, n. 1 e n. 2, lett. a) e b) della direttiva n. 76/464. Ai sensi dell'art. 8 del medesimo atto, gli Stati membri prendono comunque «tutti i provvedimenti idonei all'attuazione delle misure che essi avranno adottato, in base alla presente direttiva, per non aumentare l'inquinamento delle acque che non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 1; essi vietano inoltre qualsiasi atto volto a eludere le disposizioni della presente direttiva o avente questo effetto».

(7) Cfr. in proposito la direttiva n. 82/176/CEE del Consiglio del 22 marzo 1982 concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di mercurio nel settore dell'elettrolisi dei cloruri alcalini (*GUCE* n. L 377 del 27 marzo 1982), la direttiva n. 83/513/CEE del Consiglio del 26 settembre 1983 concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di cadmio (*GUCE* n. L 291 del 24 ottobre 1983), la direttiva n. 84/491/CEE del Consiglio del 9 ottobre 1984 concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di esaclorocicloesano (*GUCE* n. L 274 del 17 ottobre 1984), e la direttiva n. 86/280/CEE del Consiglio del 12 giugno 1986 concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco I dell'allegato della direttiva 76/464/CEE (*GUCE* n. L 181 del 4 luglio 1986), modificata, oltre che con la direttiva n. 91/692 menzionata *supra*, nota 1, con le direttive n. 88/347/CEE del Consiglio del 16 giugno 1988 e n. 90/415/CEE del Consiglio del 27 luglio 1990 (*GUCE* n. L 158 del 25 giugno 1988 e n. L 219 del 14 agosto 1990).

membri stabiliscono invece dei programmi, che devono essere comunicati in forma sintetica alla Commissione insieme ai risultati della loro attuazione (8), i quali, tenendo anche conto dei più recenti progressi tecnici economicamente realizzabili, definiscono gli obiettivi di qualità per le acque nonché particolari disposizioni per la composizione e l'uso di sostanze o gruppi di sostanze e di prodotti; qualsiasi scarico che potrebbe contenere delle sostanze indicate nell'elenco II è pertanto soggetto ad autorizzazione preventiva, rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro interessato, che ne fissi le norme di emissione (9).

Come accennato, oggetto di esame da parte della Corte adita sono stati l'art. 1, n. 2, lett. d) della direttiva n. 464, in base al quale per «scarico» si intende l'immissione nelle acque sopra specificate delle sostanze enumerate negli elenchi allegati alla direttiva stessa ad eccezione degli scarichi di fanghi di dragaggio e degli scarichi operativi o dell'immersione di rifiuti effettuati da navi nelle acque territoriali marittime, e la lett. e) della medesima norma, in cui si definisce l'inquinamento come lo scarico effettuato direttamente o indirettamente dall'uomo nell'ambiente idrico di sostanze o di energia, con conseguenze tali da mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse viventi e al sistema ecologico idrico, compromettere le attrattive o ostacolare altri usi legittimi delle acque. Con il primo quesito sottoposto alla Corte il giudice olandese chiedeva se la nozione di «scarico» appena richiamata dovesse essere interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinanti che si condensano e cadono su acque di superficie e se al riguardo rilevi la distanza fra il luogo in cui tali vapori sono emessi e le acque sulle quali cadono condensandosi; con una seconda questione pregiudiziale veniva invece chiesto se la nozione suddetta, menzionata anche dalla lett. d) sopra citata, dovesse essere interpretata nel senso che in essa rientra l'emissione di vapori inquinanti che dapprima si condensano su terreni e tetti e successivamente raggiungono le acque di superficie attraverso un canale di deflusso di acque piovane, e se al riguardo rilevi il fatto che il canale in oggetto appartenga allo stabilimento considerato o a un terzo. In caso di soluzione negativa data ad uno o ad entrambi tali quesiti, il giudice remittente domandava infine se fosse consentito ad una normativa nazionale di adottare una diversa e più ampia nozione di «scarico» rispetto a quella figurante nella direttiva n. 464.

È evidente il collegamento tra le questioni in tal modo sollevate ed il contesto fattuale della causa principale pendente dinanzi al *Nederlandse Raad van State*: una società avente sede nei Paesi Bassi ed operante nel settore della impermeabilizzazione del legno eseguita con la tecnica della fissazione a vapore, munita di regolare autorizzazione ottenuta in base alla normativa vigente in materia di tutela dell'ambiente, era stata citata dinanzi alla amministrazione delle acque della città di Dommel (*Dagelijks bestuur van het waterschap*) da un privato cittadino il quale lamentava che le suddette attività di impermeabilizzazione davano luogo alla diffusione di vapore inquinante, contenente alcune delle sostanze nocive di cui all'elenco II allegato alla direttiva n. 76/464/CEE, che si con-

densava sulle acque di superficie circostanti lo stabilimento aziendale, vicino al quale egli stesso abitava, ed in particolare su quelle presenti per una parte dell'anno in un fossato di due metri di larghezza. Il ricorrente, ai sensi dell'art. 24 della legge olandese sull'inquinamento delle acque di superficie del 13 novembre 1969 (*Wet houdende regelen omtrent de verontreiniging van oppervlaktewateren-WVO*) (10) chiedeva dunque che venissero adottate misure conservative nei confronti dell'azienda ritenuta colpevole, ma l'autorità competente rigettava la domanda a tale scopo proposta ed anche il reclamo presentato successivamente alla prima sentenza. Avverso questa seconda decisione negativa veniva presentato ricorso dinanzi al *Raad van State*, il quale sospendeva però il giudizio, rivolgendolo alla Corte di giustizia i quesiti pregiudiziali sopra specificati, in quanto nutrivano il dubbio che l'interpretazione data dalle autorità olandesi alla direttiva n. 464, conforme alla pertinente legislazione nazionale, potesse essere in contrasto con le finalità della direttiva stessa: tale timore derivava dal fatto che con una precedente sentenza del 28 ottobre 1994 lo stesso giudice aveva statuito che l'immissione nell'atmosfera di vapore inquinante costituiva una immissione nelle acque di superficie per la quale l'art. 1 della WVO esige una autorizzazione preventiva, e che l'immissione nell'aria di vapore inquinante che subito dopo si condensa sulle acque di superficie oppure su terreni o tetti per poi defluire in acque di superficie attraverso canali di deflusso di acque piovane doveva ugualmente considerarsi come «scarico» secondo le vigenti disposizioni nazionali.

La Corte di giustizia è stata quindi sostanzialmente chiamata a determinare il campo di applicazione della direttiva n. 76/464, per chiarire innanzitutto se in esso rientrasse anche l'immissione nell'atmosfera di vapori inquinanti quando questi ultimi si condensano e raggiungono le acque di superficie: dalla definizione di «scarico» contenuta nel testo dell'art. 1, n. 2, lett. d) emerge infatti come unico riferimento l'immissione nelle acque delle sostanze enumerate negli elenchi I e II precedentemente citati, non riconducendosi invece alla suddetta nozione il fenomeno della condensazione di vapori inquinanti ed il loro rifluire in acque di superficie (11). La Corte, confortata anche dalle giuste deduzioni svolte dall'avvocato generale Antonio Saggio (12), ha al riguardo accolto una interpretazione estensiva della norma in questione, sia alla luce della sua formulazione letterale che in base alla specifica finalità perseguita dalla direttiva n. 464 nel più generale contesto della politica comunitaria posta a tutela dell'ambiente.

Da un primo punto di vista, non è stata ritenuta fondata la tesi sostenuta dal Governo francese, secondo il quale la lettera della norma sarebbe incompatibile con modalità di scarico diverse dal passaggio di un liquido in un altro liquido, diversità che si verifica, per l'appunto, con il passaggio nelle acque di sostanze non allo stato liquido al momento della loro immissione nell'ambiente, con conseguente presunta applicabilità alla fattispecie concretamente esaminata della direttiva n. 84/360/CEE del Consiglio del 28 giugno 1984 concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali (13): non solo la par-

(8) La Commissione organizza infatti regolarmente con gli Stati membri un confronto fra i programmi per assicurarsi che la loro realizzazione sia sufficientemente armonizzata, potendo anche presentare al Consiglio, quando lo ritenga necessario, proposte in materia.

(9) Cfr. l'art. 7 della direttiva n. 76/464.

(10) Entrata in vigore il 1° dicembre 1970, tale legge si trova pubblicata in *Staatsblad*, 1969, 536 ed è stata modificata con il *Wet tot wijziging van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren* del 24 giugno 1981 (*Staatsblad*, 1981, 414), tramite il quale la direttiva n. 76/464 è stata recepita nell'ordinamento giuridico olandese.

(11) Questo necessario collegamento con le sostanze pericolose menzionate negli elenchi I e II della direttiva n. 76/464 è stato recentemente ribadito dalla Corte di giustizia con la sentenza 29 settembre 1999, causa C-

232/97, *L. Nederhoff & Zn. c. Dijkgraaf en hoogbeemraden van het Hoo-beemradschap Rijnland* (in questa Riv., 2000, 309, con nota di VILLIRILLI, *L'intervento della Corte comunitaria nel rilascio dell'autorizzazione allo scarico di sostanze inquinanti*), nella quale si afferma che la nozione di «scarico» riguarda ogni atto imputabile ad un soggetto attraverso il quale venga introdotta direttamente o indirettamente nelle acque alle quali si applica la direttiva in parola una delle sostanze facenti parte degli elenchi di cui sopra.

(12) Si vedano le relative conclusioni, presentate all'udienza del 25 febbraio 1999 ed attualmente non ancora edite.

(13) Pubblicato in *GUCE* n. L 188 del 16 luglio 1984, anche tale provvedimento è stato successivamente modificato con la direttiva n. 91/692 (*supra*, nota 1).

ticolari del passaggio della sostanza inquinante dallo stato gassoso allo stato liquido non fa venir meno il fatto che l'inquinamento prospettato nella causa principale avviene sempre e comunque nelle acque, per cui occorre in ogni caso tener conto della specifica disciplina dettata dalla direttiva n. 464, ma oltretutto gli impianti di impermeabilizzazione del legno come quello appartenente alla società convenuta in giudizio dinanzi al giudice olandese, non rientrano tra le strutture alle quali si indirizza il regime previsto dalla direttiva n. 84/360 (14). Le conclusioni cui è in tal modo giunta la Corte non sono state smentite neanche dall'esame del significato lessicale del titolo della direttiva n. 464 il quale, parlando di «inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico», non implica necessariamente che dette sostanze debbano trovarsi allo stato liquido nel momento della loro immissione nell'ambiente, ben potendosi applicare la previsione normativa anche ai solidi (15).

Quanto alla finalità propria della direttiva in commento, essa, come già ricordato, è quella di proteggere l'ambiente comunitario dall'inquinamento provocato da sostanze persistenti, tossiche e bioaccumulabili, tra le quali rientrano sicuramente anche i vapori nocivi diffusi nell'atmosfera e successivamente condensati sulla superficie dell'acqua; di qui la necessità di concipire per «scarico» un qualcosa che ricomprenda non i soli scarichi di origine idrica ma tutti quelli che in un modo o nell'altro si riversano sull'ambiente idrico.

Nel medesimo ordine di idee appena specificato, basata sulla considerazione dello scopo perseguito dalla direttiva e sull'interpretazione estensiva da dare alla definizione di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), la Corte si è mossa per rispondere al secondo quesito sottoposto. La condensazione di vapore su una superficie acquatica rientra infatti nella nozione di «scarico», e ciò vale ovviamente anche nell'eventualità in cui il vapore condensato raggiunga detta superficie dopo aver attraversato un canale di deflusso, non rilevando in proposito né il percorso seguito dalla sostanza nociva per raggiungere le acque né di chi sia la proprietà del canale di deflusso. Conta, in altre parole, solamente la necessità di garantire la salvaguardia dell'ambiente idrico e la possibilità di far risalire l'effetto dell'inquinamento ad uno specifico comportamento umano (16). Questo spiega oltretutto la sostanziale irrilevanza della distanza tra la fonte dei vapori inquinanti e le acque sulle quali tali vapori si condensano, in quanto quello che rileva è la consapevolezza di chi immette nell'ambiente le sostanze nocive in ordine al rischio di inquinamento derivante dal proprio comportamento.

Tenuto conto della soluzione data alle questioni prospettate, il giudice comunitario non ha comprensibilmente ritenuto di dover risolvere l'altro quesito relativo alla

possibilità o meno per gli Stati membri di adottare una normativa nazionale contenente una definizione di «scarico» diversa e più ampia rispetto a quella espressa dalla direttiva n. 464. Conviene tuttavia ugualmente sottolineare come la direttiva si limiti comunque ad assicurare un livello minimo di armonizzazione, lasciando agli Stati la facoltà di prevedere norme più rigorose: ciò è espressamente testimoniato dall'art. 5, n. 2 e soprattutto dall'art. 10, secondo il quale «uno o più Stati membri possono, ove occorra, stabilire individualmente o congiuntamente disposizioni più severe di quelle previste dalla presente direttiva». Del resto, la tutela dell'ambiente, considerata dalla stessa Corte come uno degli scopi essenziali della Comunità in grado anche di limitare l'applicazione dell'art. 28 Trattato CE (riguardante il divieto di restrizioni quantitative all'importazione di merci tra gli Stati membri nonché di misure di effetto equivalente) (17), viene attualmente disciplinata da una norma, quale l'art. 174 del Trattato di Roma, che si limita a definire gli obiettivi generali dell'azione comunitaria nel settore, mentre ai sensi dell'art. 176 i provvedimenti di protezione adottati in comune in virtù del precedente art. 175 non impediscono ai singoli Stati di mantenere e di prendere provvedimenti compatibili per una protezione ancora maggiore, purché essi risultino compatibili con il Trattato e vengano notificati alla Commissione (18).

Pierluigi Simone

*

Corte costituzionale - 26-7-2000, n. 361 - Mirabelli, pres.; Contri, est. - Cabrini c. Inps.

Previdenza sociale - Maternità (tutela della) - Lavoratrici madri - Indennità di maternità nel periodo di gravidanza e puerperio - Estensione e riconoscimento del trattamento di maternità alle lavoratrici subordinate e a quelle autonome - Esclusione dell'indennità a favore delle imprenditrici agricole a titolo principale - Ingiustificata discriminazione di tali lavoratrici, nell'ambito della omogenea categoria delle lavoratrici autonome (in ispecie, rispetto alle coltivatrici dirette), in contrasto, inoltre, con l'esigenza di tutela della salute della madre e del bambino - Illegittimità costituzionale in parte qua. (L. 29 dicembre 1987, n. 546, artt. 1 e 3; Cost., artt. 3, 32 e 37)

Sono incostituzionali gli artt. 1 e 3 della l. 29 dicembre 1987, n. 546 (Indennità di maternità per le lavoratrici autonome), nella parte in cui non prevedono la corresponsione dell'indennità di maternità a favore delle imprenditrici agricole a titolo principale (1).

(14) L'allegato I della direttiva n. 84/360 individua infatti diverse altre categorie di impianti industriali soggetti alle disposizioni della direttiva stessa e rientranti a vario titolo in attività collegate con l'industria energetica, la produzione e trasformazione dei metalli, l'industria dei prodotti minerali non metallici, l'industria chimica e l'eliminazione dei rifiuti.

(15) Il dubbio lessicale scaturiva dal fatto che le versioni francese, olandese, greca e danese, della direttiva n. 464 recano nel titolo i termini «reversées», «geïoosd», «εξχροντα» ed «udledning» che effettivamente sembrano implicare solamente un passaggio da liquido a liquido (anche se poi in effetti tali espressioni non vengono riprese nel contesto proprio dell'atto); nelle altre versioni linguistiche si trovano però espressioni idonee a qualificare anche una materia solida (sono stati usati i termini «discharged» in inglese, «ableitung» in tedesco, «vertidas» in spagnolo, «lançadas» in portoghese, «utsläpp» in svedese e «päästettyjen» in finlandese, oltre che «scaricate» in italiano).

(16) Viene ribadito in quest'ultimo senso il principio espresso dalla stessa Corte con la sentenza *Nederhoff*, già menzionata nella precedente nota 11.

(17) Già art. 30 Trattato CE. Cfr. quanto dichiarato al riguardo dalle sentenze 7 febbraio 1985, causa 240/83, *Procuratore della Repubblica c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, in *Raccolta*, 1985, p. 531 ss., 20 settembre 1988, causa 302/86, *Commissione c. Danimarca*, in *Raccolta*, 1988, p. 4607 ss., e 14 luglio 1998, causa C-284/95, *Safety Hi-Tech Srl c. S. & T. Srl*, in *Raccolta*, 1998, p. I-4301 ss.

(18) Si veda quanto affermato nelle sentenze 9 luglio 1992, causa C-2/90, *Commissione c. Belgio* (*Raccolta*, 1992, p. I-4431 ss.); 14 luglio 1994, causa C-379/92, *Peralta* (*Raccolta*, 1994, p. I-3453 ss.); 25 giugno 1998, causa C-203/96, *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV e altri c. Minister van Volksbuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (*Raccolta*, 1998, p. I-4075 ss.), sulla quale cfr. SIMONE, *L'inapplicabilità dei principi di autosufficienza e vicinanza nel trattamento dei rifiuti destinati al recupero*, in questa Riv., 1999, p. 397 ss.; e 14 luglio 1998, *Safety Hi-Tech* (*supra*, nota 17). Gli artt. 174, 175 e 176 Trattato CE corrispondono, nella numerazione precedente all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, agli artt. 130 R, 130 S e 130 T del medesimo Accordo.

(*Omissis*)

CONSIDERATO IN DIRITTO. - 1. - Il Pretore di Parma, in funzione di giudice del lavoro, dubita, in riferimento agli artt. 3, 32 e 37 della Costituzione, della legittimità costituzionale degli artt. 1 e 3 della l. 29 dicembre 1987, n. 546 (Indennità di maternità per le lavoratrici autonome), nella parte in cui non prevedono la corresponsione dell'indennità di maternità a favore delle imprenditrici agricole a titolo principale.

Ad avviso del rimettente, la mancata inclusione delle imprenditrici agricole a titolo principale fra le categorie di lavoratrici autonome che beneficiano dell'indennità di maternità sarebbe irragionevole e discriminatoria e costituirebbe una lesione dei principi costituzionali che impongono la tutela della salute e del valore della maternità.

2. - La questione è fondata.

3. - La nozione di imprenditore agricolo a titolo principale è stata introdotta dall'art. 12 della l. 9 maggio 1975, n. 153 (Attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura), che include tale categoria tra i beneficiari di provvidenze finalizzate all'ammodernamento e al potenziamento delle strutture agricole, definendo a titolo principale «l'imprenditore che dedichi all'attività agricola almeno due terzi del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavi dall'attività medesima almeno due terzi del proprio reddito globale da lavoro risultante dalla propria posizione fiscale».

Trattasi di categoria affine a quella dei coltivatori diretti, da cui si discosta essenzialmente per ciò che concerne il requisito della manualità del lavoro; il citato art. 12, riferendosi genericamente al tempo di lavoro, non indica lo svolgimento di lavoro manuale tra gli elementi che connotano l'attività dell'imprenditore agricolo a titolo principale, sì che tale lavoro può consistere anche in un'attività di organizzazione e di direzione dell'azienda agricola.

L'art. 13 della l. 2 agosto 1990, n. 233 ha esteso agli imprenditori agricoli a titolo principale l'assicurazione per invalidità, vecchiaia e superstiti prevista in favore dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni dalla l. 26 ottobre 1957, n. 1047, equiparando così l'indicata categoria, priva di una specifica tutela previdenziale, a quella dei coltivatori diretti. Detta legge non contiene però alcun riferimento al trattamento di maternità - di cui beneficiano le coltivatrici dirette ai sensi della legge n. 546 del 1987 - limitandosi a disporre l'applicabilità agli imprenditori agricoli a titolo principale soltanto del regime previdenziale previsto per i coltivatori diretti dalla legge n. 1047 del 1957.

4. - La tutela della maternità, inizialmente disposta solo a favore delle lavoratrici subordinate con la l. 26 agosto 1950, n. 860 e, successivamente, in modo più ampio e organico, con la l. 30 dicembre 1971, n. 1204, è stata progressivamente estesa alle lavoratrici autonome e alle libere professioniste, sia pure in termini necessariamente diversi in ragione delle caratteristiche proprie di ciascuna delle indicate categorie.

La legge n. 546 del 1987 prevede l'erogazione di un'indennità giornaliera per i due mesi antecedenti la data presunta del parto e per i tre mesi successivi alla data effettiva del parto a favore delle coltivatrici dirette, colone e mezzadri, nonché a favore delle lavoratrici autonome, artigiane ed esercenti attività commerciali; l'indennità di maternità spetta, altresì, in caso di adozione o di affidamento preadottivo ed in caso di aborto spontaneo o terapeutico.

Analoghe disposizioni sono contenute nella l. 11 dicembre 1990, n. 379 (Indennità di maternità per le libere professioniste), che stabilisce la corresponsione di un'indennità di maternità per i medesimi periodi di gravidanza e puerperio, oltre che nei casi di adozione e affidamento preadottivo ed in quelli di aborto spontaneo o terapeutico, a favore di ogni iscritta a una cassa di previdenza e assistenza per i liberi professionisti, tra quelle indicate nella tabella A, allegata alla legge stessa.

La tutela della maternità è stata poi estesa alle lavoratrici prive di altre forme di tutela previdenziale ed iscritte ad apposita gestione separata presso l'Istituto autonomo della previdenza sociale, a favore delle quali è prevista la corresponsione di un assegno, *una tantum*, in caso di parto e in caso di aborto spontaneo o terapeutico, come stabilito dall'art. 59, comma 16, della l. 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) e dal d.m. 27 maggio 1998 (Estensione della tutela della maternità e dell'assegno al nucleo familiare).

Infine, in presenza di determinati requisiti economici, è prevista, ai sensi dell'art. 66 della l. 23 dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), l'erogazione di un assegno di maternità a favore delle cittadine italiane residen-

ti, che non beneficiano del trattamento previdenziale della indennità di maternità.

4.1. - Questa Corte ha ripetutamente affermato che il sostegno economico disposto dal legislatore a favore delle lavoratrici nei periodi della gravidanza e del puerperio ha la duplice finalità di tutelare la salute della donna e del nascituro e di evitare che alla maternità si colleghi uno stato di bisogno; ciò in quanto il valore della maternità non può subire condizionamenti, specialmente di ordine economico. Onde non possono essere ritenute legittime quelle norme che comportino, a motivo della maternità, una sostanziale menomazione economica della lavoratrice (tra le tante, si vedano le sentenze nn. 310 del 1999, 3 del 1998, 181 del 1993).

Il fondamento costituzionale della tutela della maternità non sta solo nelle disposizioni contenute nell'art. 37, che riguardano specificamente il lavoro subordinato, ma riposa in via generale sul principio dell'art. 31, che protegge la maternità in quanto tale, favorendo gli istituti necessari a tale scopo, e sul precetto dell'art. 32, per lo specifico profilo della tutela della salute della madre e del bambino.

Il legislatore ha dato attuazione in modo progressivo e sempre più esteso all'esigenza di tutela imposta dai citati precetti costituzionali, proteggendo il valore della maternità, anche indipendentemente dallo svolgimento di un'attività lavorativa da parte della donna, come è dimostrato dalle disposizioni contenute nell'art. 66 della legge n. 448 del 1998, che prevedono l'erogazione di un assegno di maternità in caso di limitate risorse economiche del nucleo familiare di appartenenza della madre.

È evidente allora che contenuto e modalità degli interventi legislativi variano solo in relazione alla specificità delle singole situazioni, non già al bene da tutelare, che è sempre il medesimo. Ciò comporta che mentre può risultare giustificata la previsione di un più elevato grado di protezione a favore di alcune categorie rispetto ad altre, appare invece assolutamente discriminatoria la totale carenza di tutela che si verifica allorché, in presenza del medesimo evento, vi siano soggetti che non godono di alcuna provvidenza riconosciuta invece ad altri che pur versano in situazioni omogenee.

4.2. - A differenza delle altre lavoratrici autonome, le imprenditrici agricole a titolo principale sono prive del trattamento previdenziale di maternità, nonostante esse costituiscano una categoria affine a quella delle coltivatrici dirette.

Una tale carenza di tutela appare ingiustificata sotto più profili: anzitutto perché viene a determinarsi una inammissibile disuguaglianza nell'ambito della medesima categoria delle lavoratrici autonome, che il legislatore ha già mostrato di considerare in modo omogeneo, allorché ha esteso l'assicurazione per invalidità e vecchiaia, di cui godevano i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, agli imprenditori agricoli a titolo principale.

L'equiparazione tra gli uni e gli altri resterebbe gravemente incompleta, trattandosi di diritti di pari rilievo costituzionale, se non si consentisse alle imprenditrici agricole a titolo principale di ottenere la corresponsione dell'indennità di maternità nella misura e con le modalità previste per le coltivatrici dirette.

Non è tuttavia solo il conflitto con il principio di eguaglianza a determinare la illegittimità costituzionale delle norme censurate; poiché la mancata previsione del trattamento economico di maternità può indurre le imprenditrici a non interrompere, né a diminuire il ritmo di lavoro per non subire decrementi di reddito, non risulta attuata quell'esigenza primaria di tutela della salute della madre e del bambino, specialmente nelle fasi più delicate della gravidanza e del puerperio, voluta dall'art. 32 della Costituzione.

Pertanto, gli artt. 1 e 3 della legge n. 546 del 1987, che non contemplano le imprenditrici agricole a titolo principale tra le lavoratrici autonome a favore delle quali è disposta l'indennità di maternità, non possono che dichiararsi contrari ai citati precetti costituzionali. (*Omissis*)

(1) LA CONSULTA ESTENDE ALLE IMPRENDITRICI AGRICOLE A TITOLO PRINCIPALE L'INDENNITÀ GIORNALIERA DI GRAVIDANZA E PUERPERIO.

1. - Da più di dieci anni ormai stiamo assistendo alla progressiva espansione del trattamento economico di maternità oltre l'ambito del lavoro subordinato, in cui ha avuto origine. Tuttavia, questo sviluppo sembra frutto più di interventi estemporanei che di un piano organicamente

preordinato, sicché spesso la Corte costituzionale è costretta ad intervenire per eliminare disarmonie stridenti, o, diciamo pure, per rimediare a vere e proprie dimenticanze. La decisione che qui si pubblica ne è un esempio eloquente: nella specie si potevano infatti rimproverare al legislatore ben tre ... peccati d'omissione.

A) - La l. 29 dicembre 1987, n. 546, per la parte che ci interessa, fa menzione soltanto delle «coltivatrici dirette», mantenendo il più assoluto silenzio sulle imprenditrici agricole a titolo principale. Silenzio che non si saprebbe davvero come giustificare. È noto che il concetto di imprenditore agricolo a titolo principale era stato introdotto nell'ordinamento italiano già da tempo: per la precisione, dal 1975, quando la legge n. 153 del 9 maggio di quell'anno aveva dato applicazione in Italia alle direttive 17 aprile 1972, nn. 159, 160 e 161 del Consiglio CEE, da cui esso ci deriva. Le fonti comunitarie prevedevano che gli Stati membri avrebbero definito la relativa nozione attenendosi, per le persone fisiche, al duplice criterio che il reddito agricolo fosse pari almeno al 50 per cento di quello complessivo ed il tempo di lavoro dedicato alle attività extra-agricole inferiore alla metà del tempo di lavoro totale. La citata legge del 1975, nel recepire tali norme, aveva adottato parametri assai più rigorosi di quelli ivi ritenuti sufficienti, richiedendo, nel primo comma del suo art. 12 - testualmente riferito anche dalla sentenza commentata (1) - come minimo i due terzi, sia dell'opera svolta sia del reddito globale da essa derivante al soggetto. Da allora questa figura era divenuta un importante punto di riferimento per numerose altre disposizioni, sia nazionali sia regionali: basti ricordare, fra gli esempi più significativi, la l. 28 gennaio 1977, n. 10, in tema di concessioni edilizie, e quella del 3 maggio 1982, n. 203, sulla riforma dei contratti agrari. Di riflesso, anche dottrina e giurisprudenza avevano avuto modo di occuparsene ampiamente (2). Essa aveva perciò raggiunto ormai un grado tale di rilevanza pratica e di elaborazione scientifica, che i compilatori della normativa a tutela delle lavoratrici madri non potevano più permettersi di ignorarla: comprenderla od escluderla dalla loro previsione rientrava nel potere discrezionale di cui disponevano, ma una indicazione esplicita, nell'uno o nell'altro senso, sarebbe stata comunque doverosa.

B) - Il riferimento alle «coltivatrici dirette» è formulato con una tecnica insoddisfacente. Di questa categoria la legge n. 546 del 1987 avrebbe dovuto fornire una definizione sua propria, «calibrata», per così dire, secondo le finalità specifiche da essa perseguite. Invece si è limitata (cfr. art. 1) a richiamare, in modo assai sbrigativo, quella già offerta dalla l. 26 ottobre 1957, n. 1047 (3), che, a sua volta, aveva esteso ai coltivatori diretti (d'ambo i sessi, ovviamente) l'assicurazione per invalidità e vecchiaia, ancorandosi, in tal modo, ad un concet-

to, non solo elaborato in vista di tutt'altri scopi, ma contenuto, per giunta, in un provvedimento risalente a trent'anni prima, che se non è mai stato abrogato in forma espressa, doveva ritenersi però superato dalla disciplina successiva.

C) - Il diritto della previdenza sociale scopre l'esistenza dell'imprenditore agricolo a titolo principale soltanto con quindici anni di ritardo, rispetto al suo ingresso nel nostro Paese. Anche allora la legge n. 1047 del 1957 continua però ad esercitare una sua misteriosa quanto irresistibile attrazione. L'art. 13, primo comma, della l. 2 agosto 1990, n. 233 stabilisce infatti: «A decorrere dal 1° luglio 1990 le disposizioni della legge 26 ottobre 1957, n. 1047 ... sono estese a tutti gli imprenditori agricoli a titolo principale di cui all'art. 12 della legge 9 maggio 1975, n. 153». È facile desumerne che si tratta di una scoperta ben limitata, circoscritta com'è, dai precisi rinvii testuali appena riferiti, alla sola materia pensionistica (4): il pensiero corre spontaneamente a quell'unico lumino acceso, di manzoniana memoria, che, per contrasto, fa risaltare ancor più gli altri spenti. Anche il perché di questa restrizione è sempre rimasto incomprensibile. All'interprete non resta che prenderne atto, e trarne le inevitabili conclusioni. Per quanto attiene al nostro argomento, la legge n. 233 del 1990 ha avuto l'effetto di rendere sicuro ciò che nel silenzio della legge n. 546 del 1987 poteva ancora apparire dubbio: alle imprenditrici agricole a titolo principale l'indennità di maternità non spetta. Con la sua entrata in vigore anche lo spiraglio dell'argomentazione per analogia, cui prima era forse dato ricorrere, viene precluso.

2. - Bene ha fatto dunque il Pretore di Parma a sollevare la questione di costituzionalità, fondandola soprattutto sull'art. 3 (anche se nell'ordinanza di rimessione troviamo citati pur gli artt. 32 e 37, è evidente che questi svolgono solo una funzione di contorno). La Corte, dal canto suo, si è trovata così investita di un compito ben preciso: porre a confronto le due figure del coltivatore diretto e dell'imprenditore agricolo a titolo principale, per valutare se fra di esse intercorra una differenza così profonda, da giustificare la rilevata disparità di trattamento, o se invece questi presentino tratti di affinità sufficienti a farla apparire irrazionale, e quindi illegittima.

3. - Esattamente, a mio avviso, l'alternativa è stata risolta nel secondo senso. La tesi contraria, di cui, nella specie, si era fatta paladina l'Avvocatura dello Stato, è tutta impernata sulla contrapposizione dei due tipi di attività che si assumono svolte, rispettivamente, dal coltivatore diretto e dall'imprenditore agricolo a titolo principale: di natura manuale la prima, direttiva la seconda. Ma non è difficile dimostrare come siffatta antitesi sia solo una forzatura. Già l'art. 2083 c.c. inseriva il coltivatore diretto nell'elenco degli imprenditori, sia pure piccoli. E imprenditore è, per definizione, colui che orga-

(1) Per non andare fuori tema, anch'io mi fermo perciò a questa disposizione. Sugli svolgimenti successivi cfr., fra gli scritti di maggior interesse, COSTATO, *Il prepensionamento comunitario in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, I, pp. 622 ss.; BENEDETTI, *L'estensione con atto amministrativo regionale della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale alle società per azioni*, *ibidem*, 1994, I, pp. 542 ss.; L. RUSSO, *Le società di capitali quali imprenditori agricoli a titolo principale*, *ibidem*, 1998, II, pp. 172 ss., e l'ampia rassegna a cura di CANTÙ e GARBAGNATI, *Bibliografia sulle leggi n. 203 del 1982 e n. 29 del 1990*, *ibidem*, 1999, I, pp. 309 ss.

(2) Qui basterà ricordare un'ampia opera di sintesi comparsa proprio poco prima dell'entrata in vigore della legge oggetto di critica nel testo: E. ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, in *Trattato di dir. priv. diretto* da Rescigno, XV, Torino, 1986, specie pp. 1026 ss., 1068 ss., 1087 ss., con ampi riferimenti.

(3) Per comodità del lettore, ne trascivo l'art. 2: «Agli effetti della legge, sono considerati coltivatori diretti i proprietari, gli affittuari, gli enfiteuti e

gli usufruttuari, i miglioratori, gli assegnatari, i pastori e gli altri comunque denominati che direttamente e abitualmente si dedicano alla *manuale* coltivazione dei fondi o all'allevamento ed al governo del bestiame, sempre che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore a un terzo di quella occorrente per le normali necessità della coltivazione del fondo o per l'allevamento e il governo del bestiame. A questi effetti, la forza lavorativa del nucleo familiare viene valutata attribuendo a ciascuna unità attiva la frequenza annua di 280 giornate lavorative».

(4) In questo senso, con molta chiarezza, TREVISI, in *Le nuove leggi civili commentate*, Padova, 1991, *sub art.* 13 cit., p. 1238. V. anche DE LUIGI, *Il diritto a pensione degli imprenditori agricoli a titolo principale*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, pp. 131 ss.; ID., *La figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale nella più recente legislazione sociale*, *ibidem*, 1993, I, pp. 532 ss., e, fra le opere manualistiche, CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Torino, 1999, pp. 45 e 125, testo e nt. 47.

nizza, in modo abituale e sistematico, vale a dire professionalmente, i fattori della produzione. Un simile dato legislativo era dunque sufficiente, da solo, a sostenere che pure il coltivatore diretto, oltre a quella manuale, svolge, altresì, opera, appunto, organizzativa, o amministrativa, o manageriale, come oggi si dice, con un brutto neologismo entrato purtroppo nell'uso. A ciò può aggiungersi come, nel corso dei quasi sessant'anni che ci separano ormai dall'entrata in vigore del codice, questo secondo profilo dell'attività del coltivatore diretto sia stata accentuata via via da una serie di provvedimenti assai numerosi e di vario argomento, che solo per convenzione si continua a definire speciali, senza volerne con tale qualifica sminuire l'importanza (basti pensare ai due «Piani Verdi», alla «legge quadrifoglio», ecc.). Sicché fra gli studiosi di diritto agrario (5) va diffondendosi sempre più la convinzione che, alla luce delle esperienze più recenti, il coltivatore diretto sia da considerare non tanto un piccolo imprenditore, quanto piuttosto un imprenditore *tout court*.

Per converso, è vero che nella definizione dell'imprenditore agricolo a titolo principale non si fa menzione del lavoro manuale; ma è altrettanto vero che nessuna norma vieta a questo soggetto di lavorare anche manualmente: in considerazione di ciò è ormai *ius receptum* che la stessa persona possa riunire in sé entrambe le qualifiche di cui finora si è detto.

4. - Né bisogna perdere di vista la questione specifica su cui la Corte era chiamata ad esprimersi. Essa riguardava la tutela della maternità, e a tal fine la distinzione tra attività manuale e non manuale (cioè organizzativa, o direttiva, o intellettuale che dir si voglia) non sembra rivestire molta importanza. Soprattutto nella nostra epoca, in cui il progresso tecnologico ha consentito di ridurre al minimo lo sforzo muscolare, al punto che forse i termini del problema potrebbero venire addirittura rovesciati, col sostenere che la direzione di un'impresa comporta un dispendio di tempo e di energie maggiore, e scariche di adrenalina più nocive, che non la tranquilla esecuzione di un lavoro la cui «manualità» si riduce per lo più ad azionare i comandi di una macchina.

In questa prospettiva appunto diventa agevole comprendere come l'indennità di maternità sia stata attribuita, dalla l. 11 dicembre 1990, n. 379, anch'essa opportunamente ricordata dalla Corte, pure alle libere professioniste (medici, avvocati, ecc.), nonostante la loro prestazione d'opera sia tipicamente intellettuale. Negarla alle imprenditrici agricole a titolo principale era dunque una palese ingiustizia.

Antonio Fontana

(5) Cfr., per tutti, la pregevole sintesi di GOLDONI, s.v. *Coltivatore diretto*, in *Digesto discipline privatistiche*, Sez. civ., II, Torino, 1988, specie pp. 522 ss., con ampi riferimenti; per l'aspetto previdenzialistico, da ultimo GATTA, *Sulla figura di «coltivatore diretto» quale soggetto assicurato ai fini pensionistici*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, pp. 61 ss. Un riferimento esplicito all'uso delle macchine agricole, che dimostra quant'esso sia divenuto ormai comune, si trova nella definizione di affittuario coltivatore diretto fornita dall'art. 6 della l. 3 maggio 1982, n. 203. Il tema della «manualità», intesa come semplice contatto diretto con una macchina è stato approfondito soprattutto dagli studiosi dell'assicurazione contro gli infortuni: cfr. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, cit., p. 397, e già G. e G. FERRARI, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Padova, 1993, pp. 91-2.

*

Corte costituzionale - 31-5-2000, n. 164 - Mirabelli, pres.; Santuosso, est. - Consorzio Azienda faunistico-venatoria Pietramelina c. Amm. prov. Perugia.

Caccia e pesca - Caccia - Azienda faunistico-venatoria - Umbria - Art. 20, comma 2 bis, l. reg. n. 14 del 1994 modificato - Previsioni indennitarie per divieto di caccia - Contrasto con gli artt. 3, 42 secondo comma e 44 primo comma Cost. - Questione infondata di costituzionalità. (L. reg. Umbria 19 luglio 1996, n. 18, art. 2; Cost., artt. 3, 44)

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2-bis, della legge della Regione Umbria 17 maggio 1994, n. 14 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), come modificato dall'art. 2 della l. reg. 19 luglio 1996, n. 18 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, e 44, primo comma, Cost., nella parte in cui la norma regionale pone a carico dei titolari di concessione per l'istituzione di aziende faunistico-venatorie il pagamento di un'indennità pari a quattro volte il reddito dominicale a favore dei proprietari o conduttori dei terreni inclusi, senza il consenso di costoro, nel territorio dell'azienda faunistico-venatoria, potendo la funzione sociale della proprietà giustificare per l'interesse pubblico anche ragionevoli limiti ablatori, purché non assumano carattere espropriativo.

La riserva di legge stabilita dall'art. 42 Cost. può trovare attuazione anche in leggi regionali, nell'ambito delle materie indicate dall'art. 117 Cost., per quanto attiene alla normazione conformativa del contenuto dei diritti di proprietà allo scopo di assicurarne la funzione sociale (1).

(Omissis)

RITENUTO IN FATTO. - 1. - Nel corso di un giudizio diretto all'annullamento del provvedimento di rinnovo della concessione per la gestione di una azienda faunistico-venatoria, limitatamente all'importo dell'indennità dovuta dal concessionario ai proprietari dei terreni inclusi coattivamente nel territorio dell'azienda, il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, con ordinanza del 30 settembre 1998, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2-bis, della legge della Regione Umbria 17 maggio 1994, n. 14 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) come modificato dall'art. 2 della legge regionale 19 luglio 1996, n. 18 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, e 44, primo comma, della Costituzione.

Premette il rimettente che le aziende faunistico-venatorie sono previste dall'art. 16 della legge statale 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) che consente alle Regioni di autorizzarne l'istituzione per «prevalenti finalità naturalistiche».

L'art. 20 della legge regionale umbra n. 14 del 1994 prevede che le Province hanno il potere di rilasciare le concessioni per aziende faunistico-venatorie la cui estensione non può essere inferiore a trecento ettari; che in esse possono esservi inclusi anche i terreni dei proprietari e conduttori che non vi abbiano aderito, purché la superficie relativa non superi il massimo del cinque per cento di quella totale dell'azienda. Nei territori inclusi vige il divieto assoluto di caccia ed operano le garanzie e le procedure di rimborso dei danneggiamenti arrecati dalla fauna selvatica alla produzione agricola, con oneri derivanti a carico dell'azienda. Inoltre ai proprietari o conduttori dei terreni inclusi va riconosciuta una indennità pari a quattro volte il reddito dominicale, che deve essere corrisposta dal titolare della concessione entro il 31 gennaio di ciascun anno. Osserva il rimettente che la misura dell'indennità sarebbe sproporzionata rispetto alla esiguità del vincolo imposto ai proprietari e ai conduttori dei terreni inclusi, tenuto conto che in tali ambiti la legge regionale non consente l'attività venatoria e riconosce il diritto del proprietario o del conduttore al risarcimento dei danni causati dalla selvaggina. Di contro, in capo ai soggetti da ultimo indicati, incomberebbero sol-

(1) La sentenza in epigrafe è commentata da F. ALBISINNI, *Sinallagma senza accordo: per la Corte costituzionale il vincolo venatorio è prestazione sinallagmatica, retro*, 645.

tanto i vincoli (particolarmente lievi) inerenti alla protezione della fauna selvatica. Ora, l'inclusione di un terreno nell'azienda faunistico-venatoria non ne diminuirebbe la redditività e anzi potrebbe essere vantaggiosa, per cui l'indennità si configurerebbe come un arricchimento esente da imposte.

Ciò premesso, la disposizione censurata violerebbe l'art. 3 della Costituzione, sia sotto il profilo dell'uguaglianza, sia per quello del ragionevole equilibrio negli aspetti patrimoniali che ispira le disposizioni civilistiche in materia di rapporti di vicinato, di servitù coattive e di acquisto della proprietà per accessione.

Sarebbero altresì violati gli artt. 42, secondo comma, e 44, primo comma, della Costituzione con specifico riferimento al principio della funzione sociale della proprietà che comporterebbe la necessità di mantenere entro i limiti dell'equità e della ragionevolezza l'indennizzo dovuto al titolare di una proprietà parzialmente incisa.

Quanto alla rilevanza, il rimettente osserva che la disposizione impugnata non lascia margini alla discrezionalità nel trattamento del caso di specie.

2. - Si è costituita in giudizio la Regione dell'Umbria, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore*, chiedendo che la questione sia dichiarata infondata.

Si rileva che l'inclusione dei terreni per i quali non sia stato prestato il consenso dai proprietari risponde all'esigenza di garantire la continuità dei territori dell'azienda faunistico-venatoria. Ciò avviene sia per il perseguimento delle finalità naturalistiche e faunistiche sia perché, ove non fosse possibile ricorrere all'inclusione coattiva, sorgerebbero gravi difficoltà per la costituzione ed il rinnovo delle aziende in aree dove la proprietà fondiaria è molto frammentata ed il consenso volontario di tutti i proprietari dei fondi è di difficile conseguimento. Va anche considerato in proposito che la costituzione di un'azienda faunistico-venatoria può avvenire nei ristretti limiti territoriali previsti dalle leggi statali e regionali e, nella specie, l'ambito territoriale utilizzabile non può superare il 12 per cento di tutto il territorio regionale.

Al vantaggio del concessionario corrisponde lo svantaggio del proprietario o del conduttore del fondo incluso che deve tollerare la presenza, lo stanziamento ed il passaggio della fauna selvatica immessa dal primo che, a parte gli eventuali danni, creano una servitù, spesso duratura, che diminuisce il valore commerciale del bene.

Secondo la Regione, quindi, sarebbe stato individuato un criterio di calcolo dell'indennità che, oltre ad eliminare passate incertezze, non sarebbe irragionevole, bensì conforme al criterio di proporzionalità.

3. - In prossimità dell'udienza, la Regione umbra ha depositato memorie insistendo nelle conclusioni precisate nell'atto di costituzione.

CONSIDERATO IN DIRITTO. - 1. - Il Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 42, secondo comma, e 44, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 2-*bis*, della legge regionale umbra 17 maggio 1994, n. 14 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) come modificato dall'art. 2 della legge regionale 19 luglio 1996, n. 18 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio) nella parte in cui riconosce una indennità pari a quattro volte il reddito dominicale da corrispondere dal titolare della concessione ai proprietari o conduttori dei terreni inclusi, senza il consenso di costoro, nel territorio dell'azienda faunistico-venatoria atteso che, in tale ambito, l'attività venatoria non è consentita ed è riconosciuto altresì il diritto del proprietario o del conduttore dei fondi predetti al risarcimento dei danni causati dalla selvaggina.

Osserva il rimettente che la disposizione censurata violerebbe il principio di uguaglianza sotto il profilo del ragionevole equilibrio nei rapporti patrimoniali che ispira le disposizioni civilistiche in materia di rapporti di vicinato, di servitù coattive e di acquisto della proprietà per accessione. Sarebbero inoltre violati i principi costituzionali sulla funzione sociale della proprietà privata.

2. - La questione non è fondata.

Giova premettere che le aziende faunistico-venatorie, già note al legislatore statale in quanto previste dall'art. 36 della legge n. 968 del 1977, sono state ridisciplinate dalla nuova legge quadro sulla caccia dell'11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che, all'art. 16, demanda alle regioni l'autorizzazione e la regolamentazione delle stesse, dirette a perseguire «prevalenti finalità naturali-

stiche e faunistiche» e sempre che siano correlate all'adozione di precisi «programmi di conservazione e di ripristino ambientale al fine di garantire l'obiettivo naturalistico e faunistico».

L'art. 20 della legge regionale dell'Umbria n. 14 del 1994 attribuisce alle Province il potere di rilasciare le concessioni quinquennali per l'istituzione di aziende faunistico-venatorie, la cui estensione non può essere inferiore a trecento ettari. Stabilisce inoltre che possono esservi inclusi anche i terreni dei proprietari e conduttori che non vi abbiano aderito, purché la superficie relativa non superi il massimo del cinque per cento di quella totale dell'azienda. Nei territori inclusi vige «il divieto assoluto di caccia» ed «operano le garanzie e le procedure di rimborso dei danneggiamenti arrecati dalla fauna selvatica alla produzione agricola», il cui onere è a carico dell'azienda.

La legge umbra riconosce inoltre ai proprietari o conduttori dei territori inclusi una indennità e fissa l'ammontare della stessa in quattro volte il reddito dominicale, che il titolare della concessione deve corrispondere «entro il 31 gennaio di ciascun anno».

Dall'esame dei lavori preparatori alla legislazione regionale umbra (deliberazione della Giunta regionale del 27 febbraio 1996, n. 1077 e atti allegati) si ricava la *ratio* sia dell'istituto dell'inclusione coattiva dei fondi sia della determinazione del *quantum* dell'indennità in contestazione. La prima consiste nell'agevolare la costituzione delle aziende faunistico-venatorie «in aree dove la proprietà è molto frammentata e il consenso volontario di tutti i proprietari o conduttori dei fondi è di difficile conseguimento»; la seconda risiede nell'individuare «con precisione la determinazione dell'indennità» onde «evitare l'incertezza verificatasi in passato e il relativo contenzioso».

3. - Orbene, dall'esame delle fonti normative sopra citate, si evince che il proprietario o il conduttore del fondo incluso se da un lato è tenuto a subire un vincolo al suo diritto (nel dover tollerare la presenza, lo stanziamento ed il passaggio della fauna dell'azienda nel suo territorio) in nome del superiore interesse pubblico alla tutela ambientale e faunistica, che comporta una diminuzione del valore commerciale del bene, dall'altro riceve, a compenso di detto sacrificio, - a parte il disposto divieto di caccia in deroga a quanto previsto dall'art. 842 c.c. - un indennizzo a carico del concessionario e l'eventuale risarcimento dei danni ai suoi fondi a causa della fauna selvatica.

Come risulta dai lavori preparatori sopra citati e come è esattamente osservato dalla Regione costituita, la previsione dell'indennità si pone quale prestazione sinallagmatica al sacrificio imposto al proprietario o al conduttore del fondo, tenendo conto dei vantaggi che la previsione dell'istituto dell'inclusione coattiva offre ai soggetti interessati alla costituzione dell'azienda faunistico-venatoria. Senza i territori inclusi, infatti, non sarebbe possibile costituire l'azienda, e così rimarrebbero frustrate le finalità ambientali perseguite dal legislatore statale e regionale, nonché l'interesse venatorio. L'insieme delle proposizioni che precedono, quindi, porta a ritenere che il criterio indicato dalla disposizione censurata non sia in contrasto con i principi di ragionevolezza e di proporzionalità insiti nell'art. 3 della Costituzione.

4. - La norma denunciata è ritenuta dal giudice *a quo* contrastante altresì con gli artt. 42, secondo comma e 44, primo comma, della Costituzione perché il principio della funzione sociale della proprietà previsto in tali articoli comporterebbe che fosse contenuto entro i limiti dell'equo e del ragionevole il corrispettivo o l'indennizzo dovuto al titolare di una proprietà parzialmente incisa per il soddisfacimento di interessi ritenuti prevalenti dal legislatore.

La censura, limitata alla misura dell'indennità per i vincoli di cui non si contesta la legittimità, non è fondata.

Ed invero, come ha già affermato questa Corte (sentenza n. 391 del 1989), la funzione sociale della proprietà può giustificare per l'interesse pubblico anche ragionevoli limiti ablatori di certe utilità economiche, purché non assumano carattere espropriativo (nel qual caso, peraltro, la questione di legittimità si porrebbe in relazione al terzo comma dell'art. 42 della Costituzione, non richiamato nell'ordinanza di rimessione).

In ogni caso, poiché l'interesse faunistico non è estraneo alla presente fattispecie né al principio della funzione sociale della proprietà, può richiamarsi quanto affermato nella sentenza ora citata, secondo cui «per quanto attiene (...) alla normazione conformativa del contenuto dei diritti di proprietà allo scopo di assicurarne la funzione sociale, la riserva di legge stabilita dall'art. 42 della Costituzione può trovare attuazione anche in leggi regionali, nell'ambito, si intende, delle materie indicate dall'art. 117».

(Omissis)

Cass. Sez. Lav. - 23-6-2000, n. 8565 - Santojanni, pres.; Lamorgese, est.; Palmieri, P.M. (parz. diff.) - Asses. Agricoltura e foreste Regione siciliana (Avv. gen. Stato) c. Crimi (avv. Pampalone). (Cassa e decide nel merito Trib. Palermo 23 febbraio 1998)

Lavoro - Sicilia - Legge regionale 23 maggio 1991, n. 36 (art. 12) - Benefici in favore del personale licenziato in esubero di cooperative agricole, cantine sociali e consorzi - Cessazione dei benefici per i soggetti fruitori di ulteriori posizioni contributive derivanti da rapporti di lavoro subordinato - Prestatori di lavoro autonomo - Inclusione - Fondamento. (L. reg. siciliana 23 maggio 1991, n. 36, art. 12; d. Pres. reg. 19 gennaio 1993, art. 4; l. reg. siciliana 10 ottobre 1994, n. 35, art. 3; l. reg. siciliana 19 dicembre 1995, n. 85, art. 4)

I benefici previsti dall'art. 12 della l. reg. 23 maggio 1991, n. 36, in favore del personale in esubero delle cooperative agricole, cantine sociali, loro consorzi e consorzi agrari provinciali, cessano, per quanto previsto all'art. 4 del decreto emanato il 19 gennaio 1993 dal Presidente della Regione siciliana, in caso di assunzione con rapporto di lavoro subordinato comunque soggetto al pagamento di oneri contributivi, essendo i beneficiari obbligati a presentare annualmente una attestazione personale di non prestare attività di lavoro dipendente e di non beneficiare di ulteriori posizioni contributive; quest'ultima disposizione va interpretata nel senso che ricadono nella cessazione dei benefici anche i soggetti beneficiari che perseguono una attività lavorativa in modo autonomo (1).

(Omissis).- FATTO. - Con sentenza del 28 settembre 1995 il Pretore di Marsala, sede distaccata di Salemi, accogliendo la domanda proposta nei confronti dell'Assessorato agricoltura e foreste della Regione siciliana da Luigi Crimi, dichiarava il diritto di costui ad essere incluso nell'elenco degli ex dipendenti della cooperativa agricola Aurora s.r.l. che usufruivano dei benefici previsti dall'art. 12 della l. reg. 23 maggio 1991, n. 36 e condannava l'amministrazione convenuta al pagamento della rendita prevista da detta norma.

Tale decisione, appellata dalla soccombente, è stata confermata dal Tribunale della stessa sede con pronuncia del 12-23 febbraio 1998, che ha ritenuto non preclusiva dei menzionati benefici l'attività di lavoro autonomo svolta dal Crimi quale consulente del lavoro, iscritto al relativo albo professionale.

L'Assessorato regionale ricorre per la cassazione della sentenza, sulla base di due motivi.

L'altra parte resiste con controricorso.

DIRITTO. - Con il primo mezzo di annullamento l'amministrazione ricorrente denuncia, con riferimento all'art. 360, n. 3 c.p.c., violazione e falsa interpretazione dell'art. 12 l. reg. Sicilia 23 maggio 1991, n. 36 e dell'art. 4 del decreto presidenziale della medesima Regione in data 19 gennaio 1993, e si duole come il Tribunale abbia ritenuto quale condizione ostativa al beneficio previsto l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato, e non anche l'espletamento di un'attività di lavoro autonomo, sebbene il decreto presidenziale richiamato preveda per il mantenimento dei predetti benefici l'attestazione, da parte del soggetto ai quali sono erogati, di non avere ulteriori posizioni contributive.

Con il secondo motivo l'Assessorato ricorrente denuncia, sempre in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., violazione e falsa interpretazione di norme e principi di diritto con riferimento alla l. reg. Sicilia 19 dicembre 1995, n. 84, richiamando l'art. 4, quinto comma, di tale normativa, ove, tra le altre ipotesi di cessazione dei benefici di cui alla legge n. 36 del 1991, è esplicitamente prevista quella di assunzione di lavoro autonomo comunque soggetto al pagamento degli oneri contributivi, l'Assessorato sostiene che la ratio dei benefici suddetti è quella di assicurare una parte di reddito a chi sia rimasto privo del posto di lavoro a seguito di processi di ristrutturazione aziendali e non abbia ancora raggiunto l'anzianità minima pensionabile, con la conseguenza che i medesimi benefici debbano venire meno allorché chi li abbia ottenuti, espletati un'attività lavorativa anche autonoma.

I due motivi, che vanno congiuntamente trattati, sono fondati per quanto di ragione.

È opportuno riportare il quadro normativo che regola i benefici di cui si discute.

La Regione Sicilia con l. 23 maggio 1991, n. 36 all'art. 12 (nella formulazione risultante dopo le sostituzioni del secondo comma eseguite in base a quanto disposto dall'art. 3 della l. reg. Sicilia 10 ottobre 1994, n. 35) così stabilisce:

«1. - Al fine di favorire i processi di ristrutturazione delle cooperative agricole, cantine sociali e loro consorzi è costituito presso l'Assessorato dell'agricoltura e delle foreste un fondo di lire dieci miliardi.

2. - Il fondo è destinato ad incentivare interventi che consentano l'esodo del personale in servizio alla data del 30 marzo 1989 anche mediante forme di pensionamento anticipato.

2 bis. - Può beneficiare dei meccanismi incentivanti il personale in servizio alla suddetta data e successivamente licenziato anche prima dell'entrata in vigore della presente legge che non sia stato immesso nei processi produttivi, o da licenziare per riduzione dei posti di lavoro che comportino processi di ristrutturazione, accorpamento, fusione o liquidazione a condizione che entro la data del 31 dicembre 1992 detto personale abbia maturato quindici anni di contribuzione a qualsiasi titolo utile ai fini del collocamento in pensione.

3. - I benefici di cui al comma secondo sono estesi ai dipendenti dei consorzi agrari provinciali della Sicilia.

4. - Le modalità di gestione del fondo saranno approvate con decreto del presidente della regione su proposta dell'Assessore per l'agricoltura e le foreste, sentita la Giunta regionale, previo parere della competente Commissione legislativa permanente dell'Assemblea regionale siciliana».

Il decreto del Presidente della Regione, emanato in data 19 gennaio 1993 in esecuzione della legge regionale che ad esso rinviava per le modalità di gestione del predetto fondo - normativa secondaria rispetto alla medesima legge costitutiva del predetto fondo - all'art. 3 determina i benefici da corrispondere al personale dipendente in esubero delle cooperative agricole, cantine sociali, loro consorzi e consorzi agrari della Sicilia che avesse fatto istanza per usufruire dei benefici e, individuato in appositi elenchi, avesse cessato il rapporto di lavoro con tali enti; precisamente, determina a favore dei beneficiari inclusi nell'elenco predisposto dall'Assessorato, una rendita mensile pari all'ottanta per cento della retribuzione globale, percepita nell'ultimo anno antecedente l'ammissione ai benefici medesimi. Il successivo art. 4 del decreto presidenziale citato, dispone: «I benefici, di cui agli articoli precedenti, cessano di operare in caso di assunzione con rapporto di lavoro subordinato comunque soggetto al pagamento di oneri contributivi (primo comma). A tal fine, i beneficiari dovranno presentare, annualmente, una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, resa nelle forme di cui all'art. 4, legge n. 15/68, nella quale attestano di non prestare attività di lavoro dipendente e di non beneficiare di ulteriori posizioni contributive» (secondo comma).

Successivamente, la l. reg. Sicilia 19 dicembre 1995, n. 84 all'art. 4, comma quinto, ha specificato le ipotesi di cessazione dei benefici di cui al richiamato art. 12, prevedendo espressamente anche quella in cui il beneficiario presti attività di lavoro autonomo o professionale, comunque soggetto al pagamento degli oneri contributivi.

Senza dubbio tale ultima norma, di cui pure si lamenta la violazione con il secondo motivo del ricorso principale, non ha efficacia retroattiva, in quanto non è di interpretazione autentica della previgente disposizione dettata all'art. 12 della citata legge regionale n. 36 del 1991, ma ha carattere innovativo, prevedendo l'utilizzazione dei dipendenti dei consorzi agrari provinciali, delle cooperative agricole e delle cantine sociali e loro consorzi, posti in prepensionamento in base al medesimo art. 12, presso comuni, province ed enti sottoposti al controllo della Regione in mansioni corrispondenti alla qualifica posseduta presso l'ente di provenienza, e in caso di rifiuto a tale utilizzazione la cessazione dei benefici predetti.

Ciò premesso, la Corte osserva che l'interpretazione che il Tribunale ha dato dell'art. 4 del d. pres. Regione Sicilia in data 19 gennaio 1993, nel senso di escludere dai benefici in questione i lavoratori dipendenti, che in seguito ai processi di ristrutturazione delle cooperative agricole, cantine sociali etc., avessero risolto il rapporto di lavoro, esclusivamente nell'ipotesi di titolarità di posizione contributiva previdenziale afferente ad un rapporto di lavoro subordinato, non tiene conto del dato letterale dell'ultima parte della norma, la quale invece fa riferimento ad «ulteriori posizioni contributive». Questa locuzione, i cui termini sono al plurale, per la sua genericità non può essere riferita soltanto alla posizione assicurativa derivante dall'attività di lavoro dipendente, e non autorizza siffatta esclusiva relazione,

come invece sostiene il Tribunale, l'espressione «a tal fine», posta all'inizio del secondo comma dell'art. 4 del citato decreto presidenziale, non potendosi attribuire soltanto in base a questa espressione un univoco valore strumentale della seconda parte della norma in riferimento alla prima parte, in cui la cessazione di operatività dei benefici è prevista solo «in caso di assunzione con rapporto di lavoro subordinato comunque soggetto al pagamento di oneri contributivi».

Ma anche l'interpretazione sistematica della norma è nel senso che l'attivazione di ulteriori posizioni assicurative si pone quale situazione rilevante in sé ai fini di precludere la prosecuzione nella erogazione dei benefici, indipendentemente dalla natura del rapporto di lavoro a cui è riferita. Infatti, il sesto comma del precedente art. 3 del richiamato decreto presidenziale fa obbligo ai dipendenti ammessi ai benefici in questione, di curare il versamento dei contributi dovuti all'INPS per la prosecuzione della posizione assicurativa, sino al raggiungimento dell'anzianità minima pensionabile o ai raggiunti limiti di età pensionabile e sulla base dell'importo complessivo cui è parametrato l'ottanta per cento corrispondente alla rendita erogata, salvo il successivo rimborso dei versamenti (previsto dal comma settimo dello stesso art. 4), a cui deve provvedere l'Assessorato dopo la produzione da parte dell'interessato della documentazione attestante l'adempimento dell'onere di contribuzione volontaria. Non vi sarebbe ragione, osserva la Corte, di imporre la prosecuzione dei versamenti contributivi nella precedente posizione assicurativa al fine di consentire al lavoratore licenziato, dipendente dai predetti enti (cooperative agricole, etc.), di ottenere poi la pensione, se lo stesso potesse conseguire comunque un'altra pensione, sulla base dei contributi versati in relazione ad un rapporto di lavoro autonomo.

Coerente con la interpretazione della norma nel senso di precludere al soggetto, che ne fruisce, il mantenimento dei benefici in questione, laddove lo stesso prosegua in attività di lavoro sia autonomo che subordinato è la sua *ratio*: la rendita dell'ottanta per cento della retribuzione globale in precedenza percepita dal dipendente e da erogarsi sino al raggiungimento dell'anzianità minima pensionabile o al conseguimento della pensione di vecchiaia (art. 3, commi 2 e 5, del decreto presidenziale succitato), equiparabile alla indennità di mobilità c.d. lunga di cui alla legge dello Stato n. 223 del 1991, è in attuazione di un principio di solidarietà sociale finalizzata ad assicurare ai lavoratori che hanno cessato il rapporto di lavoro con gli enti in fase di ristrutturazione e che non hanno altre forme alternative di reddito per assicurarsi il soddisfacimento delle proprie esigenze primarie di vita, e sarebbe irragionevole corrispondere a chi sia in grado di procurarsi un reddito da altra attività lavorativa, che potrebbe essere anche superiore a quello conseguito nell'attività di lavoro subordinato in precedenza svolta.

Si deve aggiungere che la contraria soluzione determinerebbe una ingiustificata disparità di trattamento fra lavoratori subordinati e autonomi, come già evidenziato, tanto più che i primi soltanto godono di una rilevante tutela costituzionale; cosicché, anche a voler giustificare un ragionevole dubbio sulla scelta fra le due tesi in questione, sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione deve privilegiarsi l'opzione interpretativa che risulti conforme al principio di eguaglianza affermato dalla citata norma costituzionale.

Il ricorso va dunque accolto e la sentenza impugnata deve essere cassata. Trattandosi di violazione di legge e non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., deve essere decisa nel merito, con il rigetto della domanda proposta da Luigi Crimi. (*Omissis*)

(1) PROCESSO DI RISTRUTTURAZIONE DELLE CANTINE SOCIALI E LICENZIAMENTO DEL PERSONALE IN ESUBERO. (UN CASO ESAMINATO DALLA CORTE DI CASSAZIONE).

1. - La legge regionale siciliana 23 maggio 1991, n. 36 - il cui art. 12 ha dato adito alla Suprema Corte di emettere la decisione in epigrafe -, è una legge di carattere program-

matico che si pone lo scopo di inserire «nel quadro degli obiettivi della programmazione regionale ed in armonia con gli indirizzi dello Stato e della Comunità economica europea, la Regione (affinché provvedesse) alla tutela e allo sviluppo delle cooperative aventi sede ed operanti nel proprio territorio, i cui progetti sono compatibili e coerenti con il programma triennale di settore (...), redatto dall'Assessorato regionale alla cooperazione». Queste finalità programatorie determinate, tra l'altro, dallo stato di crisi attraversato dall'insieme delle cooperative ed in particolare dal comparto vitivinicolo (cantine sociali), il quale, nonostante il consistente intervento finanziario della Regione per il risanamento delle passività onerose accumulate negli anni, non era riuscito a tornare in situazione normale. Ed infatti, il legislatore regionale si era finalmente reso conto che continuare sul vecchio andazzo significava, per l'erario, versare ancora altre decine di miliardi di lire in un pozzo senza fondo, senza di contro ottenere risultati apprezzabili (1).

Va rilevato, tuttavia, che nonostante l'obiettivo fosse la programmazione dello sviluppo della cooperazione - anche attraverso processi di riorganizzazione, razionalizzazione, ristrutturazione ed innovazione - il legislatore regionale, come il lupo che perde il pelo ma non il vizio, ha inserito nella l. reg. n. 36 disposizioni che mal si attagliano con quelle finalità. L'art. 12 della l. reg. 23 maggio 1991, n. 36, che poteva stare benissimo nella coeva l. reg. 23 maggio 1991, n. 32 è frutto del vizio denunciato; esso, infatti, appare più votato in funzione di una «logica spartitoria» (2) dell'intervento tra i diversi Assessorati che ad un criterio sistematico conforme all'ordinamento. Pur con le considerazioni certamente non lusinghiere, va pure detto che l'art. 12 si inquadra nell'ambito del principio di solidarietà sociale cui l'ordinamento giuridico italiano è preordinato. Ed infatti, non essendo possibile, né utile all'economia frenare i processi di ristrutturazione delle cooperative agricole, delle cantine sociali e loro consorzi che la stessa Regione favorisce, è stato costituito, presso l'Assessorato regionale all'agricoltura e alle foreste, un fondo di lire 10 miliardi, successivamente impinguato, destinato ad incentivare interventi che consentano, mediante anche forme di prepensionamento, l'esodo del personale dipendente in servizio, alla data del 30 marzo 1989 (3).

Quanto alle modalità di applicazione dell'art. 12, il legislatore rinvia alla elaborazione di una normativa secondaria, da emanarsi (com'è stata emanata il 19 gennaio 1993) con decreto del Presidente della Regione, sul quale la Cassazione costruisce il *decisum* in epigrafe.

2. - La Suprema Corte esclude che, nel caso esaminato, al dipendente licenziato per una delle cause previste dalla disposizione *de qua*, sia applicabile l'art. 12 della l. reg. n. 36. Di conseguenza, al medesimo non compete l'erogazione della rendita mensile pari all'80 per cento della retribuzione globale percepita nell'ultimo anno antecedente all'ammissione ai benefici della normativa previsti, per il sol fatto che il dipendente dopo il licenziamento si è ingegnato a costruirsi una posizione contributiva ai fini pensionistici, derivante da una attività di lavoro autonomo. Per negare il diritto ai benefici i giudici di legittimità attribuirono valore alla parte finale del comma 2° dell'art. 4 del d. Pres. Reg. 19 gennaio 1993, o meglio hanno dato particolare rilievo alla locuzione «di non beneficiare di ulteriore posizione contributiva», lasciando in noi qualche legittimo dubbio sulla soluzione accolta; soluzione che potrebbe dare motivo a qualche «sfaticato» di restare inoccupato, preoccupato solo

131-35.

(2) Il termine «logica spartitoria» è di G. AMATO, *Economia, politica e istituzioni in Italia*, Bologna, 1976, 12.

(3) V. Capo III della l. reg. siciliana 23 maggio 1991, n. 32.

(1) Sulla l. reg. 23 maggio 1991, n. 36 e sulla coeva l. reg. 23 maggio 1991, n. 32, v. A. GRASSO, *La legislazione regionale sulla cooperazione agricola in Sicilia*, in *La cooperazione agricola in Sicilia* a cura di A. Bacarelle, Università degli Studi, Palermo, 1996, 83, spec.

che rendendosi operoso potrebbe correre il rischio di perdere i benefici di legge.

A nostro vedere (a parte altra contraria considerazione che formuleremo oltre) l'art. 4 andava letto in rapida connessione tra il 1° e il 2° comma. Da una lettura unitaria, non spezzettata, ragionata e discorsiva i commi 1° e 2° si prestano a dare, nella loro connessione, un significato diverso rispetto a quello offerto dalla Cassazione. Il primo comma, infatti, stabilisce che «i benefici (...) cessano di operare in caso di assunzione con rapporto di lavoro subordinato comunque soggetto al pagamento di oneri contributivi. A tal fine (4) i benefici (comma 2°) dovranno presentare, annualmente, una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (...) nella quale attestano di non prestare attività di lavoro subordinato e di non beneficiare di ulteriori posizioni contributive».

Decisiva, come accennato, per la Cassazione è stata la locuzione «di non beneficiare di ulteriori posizioni contributive», espressa al plurale nella parte finale dell'art. 4. Ora, se è vero che la legge va interpretata tenuto conto del «significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e delle intenzioni del legislatore» (art. 12 prel.), non pare che «il significato proprio delle parole secondo la connessione di esse», militi in favore della tesi della Cassazione. Né sembra che il legislatore abbia assegnato al Governo della Regione un potere regolarmente così ampio al punto di poter emanare norme contrarie alle disposizioni di leggi tali da non incorrere nelle sanzioni di legittimità costituzionale. Tra l'altro, il Governo in sede regolamentare ha più di una volta ripetuto che dai benefici di legge sono esclusi solo coloro che abbiano concluso rapporti di lavoro subordinato, cioè in modo espresso si è riferito a soggetti determinati e non ha fatto cenno a quanti si attivassero a svolgere una attività professionale autonoma. Di conseguenza appare del tutto illogico che i lavoratori autonomi, per il rotto della cuffia, possono essere fatti rientrare, tra gli esclusi, attraverso la locuzione espressa al plurale «di non beneficiare di ulteriori posizioni contributive».

Nell'interpretare l'art. 4, commi 1° e 2°, del decreto *de quo* non ci si può scostare dal considerare quest'ultima disposizione come regola di un sistema a struttura logica che dia alle parole «il significato accolto nel sistema a meno che esso non sia in contrasto con il contenuto sostanziale delle singole disposizioni» (5). Ma una tale circostanza è da escludere nel caso della norma (secondaria) in esame.

3. - Il dipendente licenziato perderebbe i benefici di legge solo a seguito di una (eventuale) assunzione con rapporto di lavoro subordinato. Tesi, questa, peraltro, sostenuta dai giudici di merito, disattesa, ora, dalla Cassazione. Nel caso di specie il dipendente licenziato non poteva perdere i benefici non solo perché la sua occupazione non è di lavoro subordinato, ma soprattutto perché non vi osta neppure l'art. 4 del ricordato decreto presidenziale. Il dipendente invece, perderebbe i predetti benefici per l'evolversi della legislazione regionale: tesi, questa, però, non accolta dalla Corte di cassazione.

Sull'evolversi della legislazione regionale occorre soffermarsi.

L'art. 12, tanto citato, com'è noto, è stato modificato con l'art. 3 della l. reg. 10 ottobre 1994, n. 35. Con la modifica apportata è stata allargata la schiera dei beneficiari (6) ed ha innovato *funditus* la disposizione di cui all'art. 12, prevedendo che «può beneficiare dei meccanismi incentivanti il personale in servizio alla suddetta data (cioè al 30 marzo 1989) e successivamente licenziato anche prima dell'entrata in vigore della presente legge (7) che non sia stato immesso nei processi produttivi, o da licenziare per riduzione dei posti di lavoro che comportino processi di ristrutturazione, accorpamento, fusione o liquidazione a condizione che entro la data del 31 dicembre 1992 detto personale abbia maturato quindici anni di contribuzione a qualsiasi titolo utile ai fini del collocamento in pensione»; vale a dire anche mediante contributi volontari o contributi versati in gestioni speciali.

All'art. 3 della legge ultima citata, che ha fatto salvi «il godimento dei meccanismi incentivanti da parte dei dipendenti le cui istanze sono state accolte» (comma 6°) deve attribuirsi valore integrativo, ma soprattutto innovativo dell'art. 12 che, ovviamente, mette in discussione l'approccio normativo in precedenza elaborato; cioè la normativa secondaria di cui al d. Pres. Reg. 19 gennaio 1993 è da ritenere superata per essere riformulata ed adeguata alla legislazione vigente, quale risulta a seguito dell'art. 3 della l. reg. n. 35 del 1994. L'art. 12 è come fosse stato riscritto, con la conseguenza logica che per la sua applicazione è richiesta una (nuova) normativa secondaria rispondente alla legislazione primaria ora vigente. Considerata anche da questa angolazione la sentenza in epigrafe non può essere condivisa, essendo l'art. 4 del d. Pres. Reg. 19 gennaio 1993 da ritenersi abrogato per mano dell'Assemblea regionale siciliana.

In quest'ottica evolutiva va guardata anche la l. reg. 19 dicembre 1995, n. 85, il cui art. 4, nel prevedere una concreta utilizzazione e non lasciare inattivi i lavoratori licenziati, dipendenti dei consorzi agrari provinciali, delle cooperative agricole e delle cantine sociali, posti in prepensionamento ai sensi del tanto citato art. 12, tende, da un lato, a collocare questi lavoratori in un settore *ad hoc* (quasi a creare una sorta di ausiliari disponibili, da utilizzare in mansioni specifiche nell'ambito della Pubblica Amministrazione, senza con ciò far acquisire la qualità di dipendenti pubblici) (8) e, dall'altro, questo è l'aspetto che più interessa, fa rivivere, riproducendolo *ex novo*, come norma primaria, l'art. 4 del decreto citato. Per l'art. 4 della l. reg. 19 dicembre 1995, n. 84, i benefici di cui all'art. 12 «cessano di operare in caso di rifiuto da parte dell'interessato a svolgere l'attività [lavorativa, presso comuni, province ed enti sottoposti a controlli della Regione (9)] o in caso di assunzioni in rapporti di lavoro subordinato o autonomo comunque soggetti al pagamento degli oneri contributivi». Il legislatore regionale con la legge n. 84 del 1995 si è orientato ad escludere dai ricordati benefici quanti licenziati si attivano a crearsi comunque una posizione lavorativa e contributiva, sia pure di lavoro autonomo ed ha inteso recuperare ed integrare quel che era il disposto monco e superato del comma 2° dell'art. 4 del d. Pres. Reg. 19 gennaio 1993. Ma la normati-

(4) Ossia a dimostrazione dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato.

(5) Cass. 24 giugno 1958, n. 2243, in *Giur. cost.*, 1958, 1159; Cass. 18 aprile 1983, n. 2662, in *Giust. civ.*, Mass., 1983, 871.

(6) L'art. 3 della l. reg. siciliana 10 ottobre 1994, n. 35 ha esteso i benefici dell'art. 12 della l. reg. n. 36 anche ai dipendenti dei consorzi agrari provinciali.

(7) La l. reg. siciliana 10 ottobre 1994, n. 35, pubblicata sulla *G.U.R. Sic.* del 31 ottobre 1994, n. 50, per effetto dell'art. 10 prel., è entrata in vigore il 28 ottobre 1994.

(8) Con riferimento alla ricollocazione del personale licenziato, a seguito di fusione e liquidazione di strutture collettive al servizio dell'agricoltura, presso enti pubblici e privati operanti nel settore agricolo e dei servizi all'agricoltura, anche previa riqualificazione dei lavoratori interessati, cfr. l'art. 5, comma 6°, l. 28 ottobre 1999, n. 410, sul nuovo ordinamento dei consorzi agrari.

(9) L'utilizzazione dei lavoratori fruanti i benefici di cui all'art. 12, l. reg. siciliana 23 maggio 1991, n. 36, e successive modificazioni ed integrazioni, può avvenire anche presso società cooperative e loro consorzi, iscritti nello schedario generale delle cooperative, in quanto anch'essi sono soggetti a controlli della Regione.

bile, in base alla nuova legge, in caso di espropriazione ed essendo evidente che un diverso criterio interpretativo sarebbe lesivo del precetto costituzionale di cui all'art. 3.

Ma del pari incoerente si rivelerebbe un sistema che, dopo aver definito con l'art. 5 *bis* le condizioni per considerare edificabili le aree ai fini dell'indennità di espropriazione e distinguere così da quelle agricole, non consentisse un'estensione di tale previsione anche per la determinazione di indennità di asservimento nell'ambito di un procedimento rientrante, pur sempre, nel *genus* espropriazione.

Anche in tal modo infatti si finirebbe per attribuire al titolare del fondo asservito un importo maggiore in quanto calcolato sempre sulla base del valore venale – sia per le aree edificabili che per quelle agricole – rispetto a quello riconoscibile invece a titolo di indennità di espropriazione, ove opera una tale distinzione.

Pertanto, non v'è dubbio che, nel determinare l'indennità dovuta per la costituzione della servitù e nel raccorderla all'indennità di espropriazione secondo i criteri previsti dall'art. 5 *bis*, deve tener conto anche della natura edificatoria od agricola del terreno sulla base dei criteri dettati dalla stessa norma.

Orbene, l'art. 5 *bis*, comma 3 della legge 359/92 prevede che «per la valutazione della edificabilità delle aree, si devono considerare le possibilità legali ed effettive di edificazione ...».

Già la Corte costituzionale con sentenza n. 283 del 1997 (vedi *sub* n. 8) ha avuto modo di affermare che «la nozione di edificabilità di fatto è finalizzata soltanto al calcolo dell'indennità di espropriazione e non ad incidere sull'assetto normativo posto dai vigenti strumenti urbanistici».

Questa Corte poi, con un orientamento che può dirsi ormai consolidato, ritiene che in tema di espropriazione l'edificabilità di un'area deve essere valutata per il solo fatto che essa risulti tale in base alle previsioni urbanistiche, indipendentemente da ogni valutazione circa la cosiddetta «edificabilità di fatto», la quale può essere semmai esclusa o ridotta da limiti esistenti in concreto sull'area ed incidenti eventualmente in sede di determinazione dell'indennità, ma non può mai trasformare in edificabile un terreno agricolo, in quanto, diversamente, si finirebbe per attribuire natura edificatoria ad un terreno anche in presenza di una situazione illecita e cioè in contrasto con lo strumento urbanistico (da ultimo tra le tante Cass. 5821/98; Cass. 3839/99; Cass. 4300/99).

Solo in una decisione (Cass. 9242/97), rimasta però isolata, è stata attribuita rilevanza all'edificabilità di fatto ai fini della determinazione dell'indennità, ma ciò è stato affermato comunque limitatamente alle aree comprese in comuni sprovvisti di strumenti urbanistici e situate fuori dal perimetro urbano in cui l'edificabilità può essere valutata solo «in fatto», sempre che risulti compatibile con le generali scelte urbanistiche.

Nell'ipotesi in esame la Corte d'appello – in applicazione del principio di diritto enunciato dalla Corte di cassazione con la sentenza di rinvio la quale, sulla base delle disposizioni all'epoca vigenti, aveva affermato la possibilità di ravvisare il carattere edificatorio di un terreno anche quando ricorrano elementi obiettivi attestanti una concreta attitudine edificatoria derivante da un'attività di edificazione, sia pure non autorizzata, che abbia avuto riflessi economici sul mercato immobiliare – ha attribuito natura edificatoria al terreno per le sue concrete possibilità di sviluppo accertate dal C.T.U. sulla base di vari elementi (trasporti pubblici, esercizio commerciali, scuole, ecc.), nonostante lo strumento urbanistico prevedesse una destinazione agricola.

Ma con l'entrata in vigore dell'art. 5 *bis*, che costituisce *ius superveniens* applicabile anche ai procedimenti in corso per espressa previsione normativa (commi 6 e 7) e quindi anche nel caso in esame nonostante sia intervenuta già la precedente sentenza della Cassazione – l'unico limite essendo costituito dalla definitività dell'indennità, non verificatasi per l'impugnazione dell'ente che ha costituito la servitù (Cass. 3941/97) – un tale principio non può più trovare applicazione, con la conseguenza che il terreno gravato dalla servitù di elettrodotto debba considerarsi, conformemente allo strumento urbanistico, di natura agricola e con l'ulteriore conseguenza che la relativa indennità debba essere correlata al rispettivo valore, sia pure con le modalità ed i criteri previsti dall'art. 123 r.d. n. 1775 del 1933 che, in considerazione del suo carattere di specialità, va certamente a tal fine recuperato, attesa l'espressa previsione dell'art. 46, comma 3 della legge 2359 del 1865.

Peraltro, facendo l'art. 5 *bis* riferimento al valore del fondo, relativamente alle aree agricole, così come prevede anche il citato art. 123 per le servitù di elettrodotto, sia pure in relazione a tutti i tipi di aree, non si pongono nel caso in esame i problemi sorti in ordine alla compatibilità fra le due norme per la determinazione dell'indennità di asservimento su aree a destinazione edificatoria,

problemi che hanno dato luogo a contrasti in giurisprudenza (v. Cass. 3996/99 e Cass. 8989/99).

In conclusione, dovendo l'indennità di asservimento di un fondo essere correlata all'indennità di esproprio calcolata secondo la previsione dell'art. 5 *bis* che diversifica i terreni edificatori da quelli agricoli e detta i criteri per la loro individuazione, a tali criteri deve far riferimento per determinare il valore legale del terreno e conseguentemente il parametro base su cui calcolare l'indennità dovuta per la servitù.

Il giudice di rinvio quindi, nell'uniformarsi a tale principio, deve stabilire la natura del terreno asservito sulla base unicamente dello strumento urbanistico e dovrà prendere atto della destinazione agricola data da tale strumento, come risulta dalla sentenza impugnata, e commisurare sul valore che ne discenderà l'indennità di asservimento, avuto riguardo ai criteri previsti per la sua determinazione dall'art. 123 r.d. n. 1775 del 1933.

L'accoglimento del primo motivo del ricorso principale comporta l'assorbimento degli altri, riguardanti aspetti particolari relativi alla valutazione edificatoria operata dalla Corte d'appello (2° motivo) ed alla concreta determinazione dell'indennità (3° e 4° motivo), nonché del ricorso incidentale relativo alla misura degli interessi.

L'impugnata sentenza deve essere pertanto cassata con rinvio, anche per le spese, ad altra Sezione della Corte d'appello di Roma. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. III Civ. - 9-2-2000, n. 1437 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est., Gambardella, P.M. (parz. diff.) - Ronca ed altri (avv. Coderoni, Quadri) c. Foletti ed altri (avv. Migliori). (*Cassa App. Milano 27 giugno 1997*)

Contratti agrari - Controversie agrarie - Diritto di ripresa - Esercizio - Pluralità di concedenti - Litisconsorzio necessario - Sussistenza. (C.p.c., art. 102; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 42)

Contratti agrari - Diritto di ripresa - Esercizio - Presupposti. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 6, 42)

Contratti agrari - Diritto di ripresa - Esercizio - Decorso del termine triennale - Condizione di proponibilità della domanda - Esclusione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 41)

Qualora i vari comunisti concedenti abbiano chiesto in giudizio un'unica pronuncia di risoluzione (anticipata) del contratto agrario, si è palesemente di fronte ad una ipotesi di litisconsorzio necessario (a norma dell'art. 102 c.p.c.) per essere stato dedotto in giudizio un rapporto giuridico plurisoggettivo, unico e inscindibile, si che la decisione richiesta non sarebbe idonea a produrre alcun risultato utile, se non pronunciata nei confronti di tutti i richiedenti (1).

Perché la domanda di ripresa proposta ai sensi dell'art. 42, della l. 3 maggio 1982, n. 203 possa trovare accoglimento è indispensabile che a seguito della ripresa il concedente coltivatore diretto, già nel godimento di altri fondi, conservi la qualità di «coltivatore diretto». È necessario, cioè, che, esercitata la ripresa, sussista, fra forza lavorativa disponibile e forza lavorativa necessaria per la coltivazione dei due fondi, il rapporto fissato dall'art. 6, della l. 3 maggio 1982, n. 203 (2).

L'art. 42 della l. 3 maggio 1982, n. 203, riconoscendo al concedente la facoltà di far cessare anticipatamente il rapporto, previa disdetta da intimarsi almeno tra anni prima della fine dell'annata agraria in cui avverrà il rilascio da parte del concessionario, non comporta l'improponibilità della domanda (volta alla ripresa del fondo) prima del decorso del triennio, trattandosi di termine al cui rispetto deve intendersi subordinato il solo rilascio del fondo e non l'esercizio dell'azione, ed il cui decorso può essere utilizzato per l'accertamento giudiziale degli elementi costitutivi del diritto potestativo di ripresa del fondo, ove contestati (3).

(1) Non si rinvengono precedenti.

(2) Per l'affermazione che le condizioni per l'esercizio del diritto di ripresa devono esistere al momento della disdetta, cfr., da ultimo, Cass. 20 giugno 1994, n. 8653, in questa Riv., 1995, 634.

(3) Nello stesso senso cfr. Cass. 11 novembre 1995, n. 11722, in questa Riv., 1996, 613.

(*Omissis*). - 2. - Con il primo motivo i ricorrenti, denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 360, nn. 3 e 4 c.p.c. in relazione agli artt. 102 c.p.c., 383 c.p.c.», censurano la sentenza gravata nella parte in cui questa - pronunciando su rinvio disposto da questa Corte Suprema - non ha ordinato la rimessione della causa al primo giudice, onde consentire l'integrazione del contraddittorio, venuto meno già nel corso del giudizio di primo grado (allorché il Tribunale di Lodi, in sede di decisione, aveva separato la causa proposta dal concedente Foletti Pierangelo da quella proposta dai suoi consorti di lite Foletti Mario, Trentarossi Maria e Pozzali Giuseppina contro gli stessi affittuari) con conseguente nullità sia del giudizio di primo grado che di quello di secondo.

3. - Il motivo non può trovare accoglimento.

Con la sentenza 9 agosto 1995, n. 8725 in particolare questa Corte ha enunciato il principio secondo cui nella specie gli attori (in primo grado) non avevano proposto una pluralità di domande, in qualche modo tra loro connesse (giusta la premessa da cui muove la previsione di cui all'art. 104 c.p.c.) ma avevano chiesto la risoluzione anticipata dell'unico contratto di affitto che li legava agli affittuari.

L'azione promossa da Foletti Mario, Trentarossi Maria, Foletti Pierangelo e Pozzali Giuseppina poteva - alternativamente - concludersi o con l'accoglimento, o con il rigetto della loro pretesa, ma non certamente - come implicitamente ritenuto dalla Corte del merito, che ha pronunciato sul gravame proposto nei confronti del solo Foletti Pierangelo senza integrare il contraddittorio nei confronti degli altri comproprietari - con una pronuncia che da un lato dichiarasse cessato il rapporto, nei confronti di alcuni concedenti, dall'altro affermasse il perdurare del rapporto, relativamente allo stesso fondo, nei confronti di altri concedenti.

In altri termini - ebbe ancora ad osservare nella specie questa Corte - in tesi ciascuno dei comproprietari concedenti poteva agire per la ripresa del fondo, invocando la propria qualifica di coltivare diretto (o, alternativamente, quella di «soggetto equiparato», ai sensi dell'art. 7, della l. 3 maggio 1982, n. 203), affermando di volerlo condurre personalmente ed in una tale ipotesi certamente l'adito giudice non era tenuto ad integrare il contraddittorio, nei confronti degli altri proprietari concedenti, attesa l'esistenza di un reciproco rapporto di rappresentanza, tra i vari partecipanti alla comunione.

Qualora, peraltro, i vari comunisti - come è loro facoltà - abbiano agito congiuntamente, chiedendo, come nella specie, un'unica pronuncia di risoluzione (anticipata) del contratto, si è palesemente a fronte ad una ipotesi di litisconsorzio necessario (a norma dell'art. 102 c.p.c.) per essere stato dedotto in giudizio un unico e inscindibile rapporto giuridico plurisoggettivo, sì che la decisione richiesta non era idonea a produrre alcun risultato utile, se non pronunciata nei confronti di tutti i richiedenti (cfr. Cass. 7 luglio 1988, n. 4475; Cass. 16 aprile 1988, n. 2998; Cass. 18 aprile 1987, n. 3875), evidenziando, altresì che era oltre che logicamente anche giuridicamente impossibile ritenere che lo stesso contratto di affitto potesse proseguire tra gli affittuari e alcuni dei concedenti e - non altri, come per implicito ritenuto dai giudici del merito.

Anche a prescindere da quanto precede - ha ancora sottolineato Cass. 9 agosto 1995, n. 8725 - non può tacersi (come senza esito denunciato in grado di appello dagli attuali ricorrenti) che il giudice «deve pronunciare su tutta la domanda e non oltre i limiti di essa» (cfr., art. 112, prima parte, c.p.c.), non potendo attribuire alla parte un bene non richiesto o diverso da quello domandato (cfr., ad esempio, Cass. 22 dicembre 1986, n. 7849) e nella specie, a fronte della richiesta degli attori, che intendevano ottenere il rilascio del fondo per condurlo personalmente nella loro qualità di coltivatori diretti, la sentenza che ha disposto il rilascio dello stesso bene in favore di uno solo degli attori e per una causa diversa (essere, costui, soggetto equiparato a coltivatore diretto) ha pronunciato su una domanda totalmente diversa, rispetto a quella legittimamente sottoposta al suo esame (sui poteri del giudice e delle parti, nel procedimento di primo grado, ove questo sia soggetto - come le controversie che si svolgono innanzi alle Sezioni agrarie - al c.d. rito del lavoro cfr., tra le tantissime, Cass. 17 marzo 1993, n. 3142; Cass. 13 febbraio 1993, n. 1793; Cass. 17 giugno 1992, n. 7444; Cass. 20 marzo 1991, n. 2958).

Alla luce di tali considerazioni Cass. 9 agosto 1995, n. 8725 ha cassato, relativamente al motivo accolto, la sentenza impugnata - per non essere stato integrato il contraddittorio in grado di appello nei confronti di Foletti Mario, Trentarossi Maria e Pozzali Giuseppina, litisconsorti necessari - ed ha rimesso la causa, per nuovo esame, alla stessa Corte d'appello di Milano, Sezione specializzata agraria.

Certo quanto sopra, non controverso, che la Corte di cassazione «se riscontra una nullità del giudizio di primo grado per la quale il giudice d'appello avrebbe dovuto rimettere le parti al primo giudice rinvia la causa a quest'ultimo» (art. 383, comma 3, c.p.c.), deve escludersi - tassativamente - che il giudice di rinvio potesse «sindacare» la sentenza di questa Corte, colà ove (eventualmente incorrendo in violazione degli artt. 102, 331 e 382 c.p.c.) ha disposto il rinvio della causa al giudice di secondo grado, anziché a quello di primo.

Deve ribadirsi, infatti, al riguardo che i limiti del giudizio di rinvio non sono solo quelli che derivano dal divieto di ampliare il *ibema decidendum* prendendo nuove conclusioni, ma altresì quelli inerenti alle preclusioni che discendono dal giudicato implicito formatosi con la sentenza di cassazione, onde neppure le questioni conoscibili di ufficio, non rilevate dalla Corte Suprema, possono in sede di rinvio essere dedotte o comunque esaminate, giacché il loro riesame tende a porre nel nulla o a limitare gli effetti della stessa sentenza di cassazione, in contrasto con il principio della loro intangibilità (cfr. Cass. 23 aprile 1980, n. 2661, nonché Cass. 22 maggio 1980, n. 3362).

Il tutto a prescindere dal considerare che nella specie il giudizio si era ritualmente instaurato e svolto innanzi al giudice di primo grado, e la circostanza che quel giudice, anziché pronunciare nei confronti di tutti gli attori si sia riservato di pronunciare, in prosieguo, nei confronti di alcuni degli attori, integra esclusivamente una ipotesi di «omessa pronuncia», che non giustifica, affatto, la remissione della causa al primo giudice, ai sensi dell'art. 354 c.p.c. (cfr., ad esempio, Cass. 26 febbraio 1994, n. 1965, nonché Cass. 2 giugno 1992, n. 6653).

4. - Con il secondo motivo i ricorrenti denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 360, n. 5 (c.p.c.) in relazione all'art. 42 l. 3 maggio 1982, n. 203» lamentano una insufficiente e contraddittoria motivazione, circa la capacità lavorativa della famiglia Foletti, per avere i giudici del merito attribuito a Trentarossi Maria una capacità equivalente al 50 per cento di una unità lavorativa e a Pozzali Giuseppina una capacità lavorativa piena.

Le prove testimoniali acquisite dalla Corte del merito - infatti - si assume nel motivo, non risultano tali da giustificare una tale conclusione.

Appare del tutto apodittica, evidenziano ancora i ricorrenti, non suffragata da alcun elemento, l'affermazione che attribuisce il 50 per cento della capacità lavorativa riferita all'unità a Trentarossi Maria in considerazione dell'età superiore a 55 anni: «il salto logico della impugnata sentenza è proprio qui: nell'aver assegnato un punteggio senza avere preventivamente chiarito il motivo».

5. - Il motivo non può trovare accoglimento.

Pur se nella instestazione del motivo si richiama la violazione, da parte del giudice del merito, dell'art. 360, n. 5 c.p.c. (secondo cui le sentenze pronunziate in grado di appello possono essere impugnate per ricorso per cassazione «per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia, prospettato dalle parti o rilevabile di ufficio»), con la deduzione in esame - in realtà - i ricorrenti, *contra legem* e cercando di superare quelli che sono i limiti del giudizio di legittimità, lungi dall'indicare carenze o illogicità presenti nella motivazione fatta propria dai giudici di rinvio per giungere alla definizione della lite, sollecitano una nuova valutazione, da parte di questa Corte - la quale non è un giudice di merito di terzo grado - del materiale probatorio in atti.

Come noto, il vizio di omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione, denunciabile con ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c., si configura solo quando nel ragionamento del giudice di merito sia riscontrabile il mancato o insufficiente esame di punti decisivi della controversia, prospettati dalle parti o rilevabili di ufficio, ovvero un insanabile contrasto tra le argomentazioni adottate, tale da non consentire l'identificazione del procedimento logico giuridico posto a base della decisione, con l'avvertimento, peraltro, che al fine di adempiere all'obbligo della motivazione il giudice del merito non è tenuto a valutare singolarmente tutte le risultanze processuali e a confutare tutte le argomentazioni prospettate dalle parti, essendo invece sufficiente che egli, dopo avere vagliato le une e le altre nel loro complesso, indichi gli elementi sui quali intende fondare il proprio convincimento, dovendosi ritenere disattesi, per implicito, tutti gli altri rilievi e circostanze che, sebbene non menzionati specificamente, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata, avendo la Corte di cassazione non il potere di riesaminare e valutare il merito della causa, ma solo quello di controllare, sotto il profilo logico formale

e della correttezza giuridica, l'esame e la valutazione del giudice del merito (in questo senso, ad esempio, Cass. 25 febbraio 1998, n. 2033, nonché recentemente, Cass. 13 gennaio 1999, n. 287, specie in motivazione).

La sentenza impugnata, pertanto, non è suscettibile di cassazione ex art. 360, n. 5 c.p.c. per il solo fatto che gli elementi considerati dal giudice di merito siano, secondo l'opinione della parte ricorrente, tali da consentire una diversa valutazione, conforme alla tesi da lui sostenuta, al di fuori delle dimostrazioni che la valutazione fattane da quel giudice è illogica (contraddittoria) ovvero che egli avrebbe dovuto considerarne altri (insufficiente) (Cass. 25 febbraio 1998, n. 2008).

Pacifico quanto sopra si osserva che nella specie parte ricorrente – lungi dall'evidenziare la presenza, nella motivazione della sentenza gravata, di alcuno dei vizi indicati sopra, unici rilevanti al fine di una censura sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 5 c.p.c. (cioè la deduzione di una obiettiva deficienza del criterio logico che ha indotto il giudice alla formulazione del proprio convincimento, ovvero di mancanza di criteri idonei a sorreggere e a individuare con chiarezza la *ratio decidendi*) – si limita a denunciare una difformità rispetto alle attese e deduzioni delle parti, sul valore e sul significato attribuito dal giudice di merito agli elementi delibati, vale a dire l'apprezzamento dei fatti e delle circostanze effettuato secondo i compiti propri di esso giudice di merito.

È palese, sotto tale profilo, l'inammissibilità della deduzione, atteso – come osservato sopra – che nel giudizio di legittimità non si può sollecitare un nuovo esame, da parte della Corte di cassazione, del materiale probatorio acquisito agli atti.

Nel caso concreto – in particolare – i giudici del merito, trascritto, in sentenza, il contenuto essenziale delle deposizioni raccolte nel corso del giudizio di primo grado, sono giunti alla conclusione, da un lato, che era stata raggiunta la prova che tutti gli attori (Foletti Mario e la moglie Trentarossi Maria, Foletti Pierangelo e la moglie Pozzali Giuseppina) erano dediti alla coltivazione di un fondo di loro proprietà in comune di Meletti e che in precedenza aveva coltivato altro fondo, in affitto, in comune di Gorno Vecchio, dall'altro, che tenuta presente l'età, superiore a 55 anni, di Foletti Mario e della di lui moglie, questi ultimi dovevano valutarsi, considerati insieme, come una sola unità lavorativa.

Hanno ritenuto, pertanto, conclusivamente, i giudici del merito che gli attori in primo grado disponevano, complessivamente nella propria famiglia di tre unità lavorative.

Pacifico quanto precede è palese da un lato, alla luce delle considerazioni sopra svolte, che il denunciato vizio di motivazione non è configurabile, dall'altro che il lamento «salto logico» della sentenza impugnata, nella parte in cui ha attribuito a Foletti Mario e alla di lui moglie una capacità lavorativa pari al 50 per cento non sussiste.

I giudici del merito, infatti, prima hanno accertato – in linea di fatto – che anche Foletti Mario e la di lui moglie svolgevano attività lavorativa per la conduzione dei fondi meglio descritti sopra (e tale accertamento non è stato in alcun modo censurato, né è – comunque – censurabile in questa sede da parte dei ricorrenti) e poi, tenendo presente l'età, superiore a 55 anni, dei detti soggetti, hanno affermato che questa «può influire sulla valutazione in concreto della capacità lavorativa» e hanno, quindi, concluso la propria indagine affermando che «i due genitori costituiscono una unità lavorativa, che aggiunta alle due unità rappresentate dal figlio e dalla nuora danno un totale di tre unità».

È palese la logicità e congruità dell'*iter* argomentativo svolto, privo di qualsiasi carenza (certo essendo, all'opposto, che incombeva – per contro – proprio agli attuali ricorrenti dare la prova che Foletti Mario e la di lui moglie, pur avendo una età superiore a 55 anni erano, in realtà, in condizioni di salute tali da non poter apporare alcun contributo concreto alla conduzione dell'azienda).

6. - Con il terzo motivo i ricorrenti, denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., in relazione all'art. 42, l. 3 maggio 1982, n. 203», lamentano che i giudici del merito, facendo proprie le risultanze di una consulenza tecnica di ufficio espletata in corso di causa, abbiano valutato, al fine di accertare la capacità lavorativa della famiglia Foletti con riguardo al fondo di cui è stato chiesto il rilascio, non le colture praticate dagli affittuari, ma le colture già praticate dagli stessi Foletti sui fondi già in loro godimento.

Il riferimento dell'art. 42, lett. d) legge n. 203 del 1982 alle colture in atto per il fondo già nella disponibilità del beneficiario del diritto di ripresa – osservano i ricorrenti – induce a ritenere che anche per il fondo oggetto della ripresa si debba fare riferimento alle colture già praticate dall'affittuario».

Le colture in atto – infatti – riferite al fondo da riprendere altro non sono che quelle che l'affittuario praticava e la circostanza che il consulente tecnico, prima, e i giudici del merito, dopo, abbiano fatto riferimento alle colture praticate sul fondo originario dei Foletti non ha consentito una comparazione corretta, così come voluta dalla norma.

7. - Al pari dei precedenti il motivo è infondato, e da rigettare.

Come ritenuto dai giudici del merito con statuizione in alcun modo censurata e, pertanto, al momento coperta da giudicato, e come – del resto – assolutamente pacifico in dottrina come in giurisprudenza, a quel che risulti, perché la domanda di ripresa proposta ai sensi dell'art. 42, della l. 3 maggio 1982, n. 203 possa trovare accoglimento è indispensabile che a seguito della ripresa il concedente coltivatore diretto, già nel godimento di altri fondi, conservi la qualità di «coltivatore diretto».

È necessario, cioè, che, esercitata la ripresa, sussista, fra forza lavorativa disponibile e forza lavorativa necessaria per la coltivazione dei due fondi, il rapporto fissato dall'art. 6, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Colui che ha esercitato la ripresa, in altri termini, deve essere in grado, con il lavoro proprio e della propria famiglia, di fornire almeno un terzo della forza lavorativa occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo.

Pacifico quanto precede è palese che correttamente i giudici del merito hanno tenuto presente, al riguardo – al fine di verificare l'idoneità della forza lavorativa presente nella famiglia Foletti a coprire almeno un terzo delle «normali necessità di coltivazione» dei due fondi – non le colture praticate dagli affittuari sul fondo per il quale è stata esercitata la ripresa, ma le colture che ragionevolmente vi saranno praticate dai proprietari, una volta ottenuta la disponibilità del fondo, colture identificate con quelle già praticate nei fondi già di loro proprietà.

Irrilevanti, al riguardo, al fine di giungere ad una diversa conclusione, appaiono le considerazioni svolte dai ricorrenti principali.

Sia da un punto di vista letterale, che logico.

Sotto il primo profilo la norma da applicare – come sottolineato dai giudici del merito – non è affatto l'art. 42, lett. d) della l. 3 maggio 1982, n. 203 (applicabile solo al diverso fine di accertare se colui che esercita il diritto di ripresa sia, o meno nel godimento di altri fondi che possono assorbire più della capacità lavorativa sua e della famiglia), ma il precedente art. 6 che fa menzione esclusivamente alle «normali necessità di coltivazione».

È palese, pertanto, che la pretesa di valutare, ai diversi fini di cui all'art. 6 (in relazione all'art. 42, lettere a) e c)), le colture «praticate» dall'affittuario è priva di qualsiasi suffragio.

Dal punto di vista logico, poi, non può tacersi che se «l'affittuario può prendere tutte le iniziative di organizzazione e di gestione richieste dalla razionale coltivazione del fondo» (art. 10, comma 1, l. 11 febbraio 1971, n. 11), un tale potere non può – certamente – essere disconosciuto al proprietario coltivatore diretto che ha ottenuto la disponibilità del proprio fondo, a seguito dell'esercitato diritto di ripresa.

Ne segue, pertanto, che al fine di valutare se lo stesso – una volta nel godimento oltre che dei terreni già nella sua disponibilità anche del fondo per il quale ha esercitato la ripresa – sia o meno in grado di assicurare un terzo della forza lavorativa per la conduzione di tale più ampio complesso, non ha alcuna giustificazione logica fare riferimento all'ipotetico impegno lavorativo richiesto per l'esercizio delle colture praticate dall'affittuario e che ragionevolmente il proprietario – come è sua facoltà – abbandonerà, anziché alle colture che presumibilmente verranno in concreto poste in essere.

8. - Con precedenza, rispetto al quarto motivo del ricorso principale, deve esaminarsi – a questo punto della esposizione – il primo motivo del ricorso incidentale.

Con lo stesso, in particolare, i controricorrenti denunciando «contraddittorietà della motivazione», lamentano che il giudice del rinvio abbia fissato la data di efficacia della risoluzione (*recte*: della cessazione) del contratto all'11 novembre 1995, senza alcuna relazione con la motivazione atteso che in questa conferma la pronuncia del Tribunale, che appare chiaramente riferirsi alla data dell'11 novembre 1985.

9. - Il motivo è fondato e meritevole di accoglimento.

Ancorché – infatti – giusta la prospettazione fatta dai ricorrenti incidentali nella specie gli stessi non denunciino un vizio di motivazione della sentenza gravata – rilevante sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 5 c.p.c. – ma, esclusivamente, un errore materiale in cui sarebbe incorso il giudice *a quo* (stante il contrasto esistente tra le statuizioni contenute in parte motiva e

quelle della parte dispositiva della sentenza impugnata in punto data della cessazione del rapporto *inter partes*), in tesi non denunciabile in cassazione ed emendabile esclusivamente con la procedura di cui all'art. 287 e 288 c.p.c. (Cass. 20 gennaio 1999, n. 490), essendo inammissibile il motivo di ricorso in cassazione che denunci errori materiali o di calcolo in cui sia incorso il giudice *a quo* perché questi è l'unico che può correggerli, anche in pendenza del termine per impugnazioni diverse dall'appello – ovvero in pendenza del relativo gravame – e pur se la sentenza da correggere è passata in giudicato (Cass. 6 aprile 1998, n. 3551; Cass. 8 maggio 1998, n. 4677), si osserva che nella specie si è a fronte a controversia trattata, in sede di merito, con il rito del lavoro.

Pacifico quanto precede occorre segnalare che nelle cause trattate con tale rito (di cui agli artt. 409 e ss. c.p.c.), che prevede la lettura del dispositivo nella stessa udienza di discussione della causa, il dispositivo medesimo non può considerarsi come atto meramente interno, modificabile fino al momento in cui la sentenza venga pubblicata mediante deposito in cancelleria, bensì costituisce un atto di rilevanza esterna, atteso che la sua lettura porta ad immediata conoscenza il contenuto della decisione alle parti che possono avvalersi del dispositivo per intraprendere l'azione esecutiva ancora prima del deposito della decisione.

Ne consegue che il giudice che ritenga errata la decisione espressa nel dispositivo, non può porvi rimedio adottando una motivazione contraria, ancorché con l'indicazione delle ragioni che lo hanno indotto, sia pure per mero errore, a leggere un dispositivo diverso da quello deliberato, atteso che la contraddittorietà nel senso precisato comporta l'annullamento della sentenza anche in sede di legittimità (Cass. 23 aprile 1997, n. 3528).

Quanto precede – assolutamente pacifico presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice e accettato, altresì, dalla dottrina in tema – importa, altresì, che nel rito del lavoro, ove sussista contrasto tra la parte motivata della sentenza e il dispositivo letto in udienza non trova applicazione il principio di integrazione del dispositivo con la motivazione e neppure può essere adottato il procedimento di correzione di cui all'art. 287 c.p.c. (Cass. 23 aprile 1997, n. 3528, cit.).

Nel rito del lavoro, in particolare, la contraddittorietà della sentenza, per insanabile contrasto fra dispositivo letto in udienza e motivazione depositata in cancelleria, dà luogo a nullità (a norma dell'art. 156, comma 2, c.p.c.) che si converte in motivo di gravame ai sensi dell'art. 161, comma 1, dello stesso codice, essendo inapplicabile la procedura di correzione degli errori materiali o di calcolo e prevalendo, in difetto d'impugnazione, il dispositivo, che, acquistando pubblicità con la lettura fattane in udienza, cristallizza stabilmente la statuizione emanata, salvo che non si configuri un caso di inesistenza della sentenza (Cass. 8 aprile 1997, n. 3032. Sempre in questo senso, per la giurisprudenza anteriore, Cass. 17 novembre 1995, n. 11895, che esclude la possibilità di un ricorso alla procedura di cui all'art. 287 c.p.c., trattandosi – in relazione a tale ultima possibilità – non già di errore attinente alla estrinsecazione del giudizio, bensì di errata decisione nel merito; Cass. 26 maggio 1995, n. 5808; Cass. 9 marzo 1995, n. 2767).

Precisato quanto sopra si deve concludere che i giudici del rinvio, adottando il dispositivo di cui sopra («accoglie, con effetto dall'11 novembre 1995, la domanda di ripresa proposta da Foletti Mario, Trentarossi Maria, Foletti Pierangelo, Pozzali Giuseppina e pertanto dichiara cessato, a far tempo dalla stessa data, il contratto di affitto relativo al fondo denominato Isola Alta per cui è causa»), rigettati (o ritenuti assorbiti) tutti gli altri motivi di censura – diretti vuoi a disporre la remissione della causa al primo giudice, vuoi a sentire dichiarare inammissibile la pretesa di controparte o a rigettarla perché infondata nel merito – hanno accolto il secondo motivo (unico attinente alla data di cessazione del contratto).

Con tale motivo, in particolare, i Ronca hanno denunciato che erroneamente il Tribunale ha dichiarato la risoluzione del contratto a far data dall'11 novembre 1985, mentre le controparti avevano indicato la data dall'11 novembre 1983, così violando il termine triennale di preavviso posto dall'art. 42 della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Come – pur se implicitamente – denunciato dai ricorrenti incidentali con il richiamo alla data in cui venne comunicata la disdetta agli affittuari e alla consolidata giurisprudenza di questa Corte

in margine all'art. 42, co. 1, della l. 3 maggio 1982, n. 203, il ricorso è fondato.

Deve, infatti, al riguardo, ribadirsi – ulteriormente – che in tema di esercizio del diritto di ripresa da parte del concedente di un fondo rustico, il decorso del termine triennale dall'avviso di comunicazione della disdetta, previsto dall'art. 42 legge n. 203/82, non costituisce condizione di proponibilità dell'azione di risoluzione anticipata del contratto, stante la mancata manifestazione di uno specifico intento legislativo in tale senso, la portata del dato testuale e l'esigenza che il tempo occorrente per lo svolgimento del processo non produca un danno irreversibile alla parte (tra le tantissime, in tal senso, Cass. 11 novembre 1995, n. 11722).

Deriva, da quanto precede, *in primis*, che l'art. 42, l. 3 maggio 1982, n. 203, riconoscendo al concedente la facoltà di far cessare anticipatamente il rapporto, previa disdetta da intimarsi almeno tre anni prima della fine dell'annata agraria in cui avverrà il rilascio da parte del concessionario, non comporta l'improponibilità della domanda (volta alla ripresa del fondo) prima del decorso del triennio, trattandosi di termine al cui rispetto deve intendersi subordinato il solo rilascio del fondo e non l'esercizio dell'azione, ed il cui decorso può essere utilizzato per l'accertamento giudiziale degli elementi costitutivi del diritto potestativo di ripresa del fondo, ove contestati (Cass. 9 novembre 1989, n. 4720).

Contemporaneamente, sempre dalle considerazioni svolte sopra deriva, altresì, che il giudice del merito, qualora accerti che tra la data nella quale è stata intimata la disdetta e la data per il quale è stato chiesto il rilascio, non intercorre il termine minimo di tre anni, non può rigettare la domanda, né ha facoltà di indicare, per la cessazione del rapporto, una data lontanissima, rispetto a quella della intimazione, ma deve fissare la cessazione del rapporto alla scadenza della terza annata successiva a quella nel corso della quale è stata intimata la disdetta.

Non essendosi attenuto – nel caso di specie – il giudice del merito a tali principi di diritto, e infatti la sentenza in questa sede impugnata ha concesso ai conduttori uno *spatium deliberandi* di ben 13 anni, è evidente che il motivo del ricorso incidentale ora in esame merita accoglimento e che, pertanto, la sentenza impugnata deve essere cassata, nella parte in cui ha fissato, per la cessazione del rapporto, la data dell'11 novembre 1995.

Premesso quanto sopra si osserva, peraltro, che questa Corte può decidere la causa nel merito – a norma dell'art. 384, comma 1, ultima parte, c.p.c. – non essendo necessari, al riguardo, ulteriori accertamenti di fatto.

È assolutamente pacifico, in particolare, in causa, che:

– i concedenti Foletti e consorti di lite, in data 1° giugno 1982, sopravvenuta la l. 3 maggio 1982, n. 203, hanno – ai sensi dell'art. 42 di tale norma – intimato disdetta ai Ronca per l'11 novembre 1983, dichiarando di volere condurre direttamente il fondo già concesso in affitto agli stessi Ronca;

– gli affittuari si sono opposti, in sede di merito, a una tale domanda, eccependo che alla data dell'11 novembre 1983 non era ancora maturato il triennio previsto dall'art. 42, comma 1, della ricordata legge n. 203 del 1982, triennio che sarebbe scaduto esclusivamente al 10 novembre 1985.

È evidente, pertanto, alla luce delle considerazioni svolte sopra, sulla corretta interpretazione dell'art. 42, comma 1, della l. 3 maggio 1982, n. 203, che, in accoglimento della domanda di ripresa proposta da Foletti Mario e dagli altri consorti di lite, deve dichiararsi la cessazione, alla data dell'11 novembre 1985, del contratto *inter partes*.

10. - Per effetto dell'accoglimento del primo motivo del ricorso incidentale rimangono assorbiti, infine, sia il quarto e ultimo motivo del ricorso principale (con il quale denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. in relazione all'art. 91 c.p.c.» si censura la sentenza gravata nella parte in cui i giudici del rinvio, compensate le spese del giudizio di cassazione e quelle del pregresso giudizio di appello hanno condannato essi concludenti al pagamento delle spese del giudizio di primo grado, che quelle del giudizio di rinvio), sia il secondo motivo del ricorso incidentale (con il quale, lamentando «violazione di legge, assenza di motivazione», la sentenza gravata è censurata nella parte in cui questa, disponendo la compensazione delle spese del giudizio di legittimità nonché di quelle del giudizio di appello avrebbe violato l'art. 91 c.p.c.). (*Omissis*)

Cass. Sez. III Civ. - 17-12-1999, n. 14243 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Giacalone, P.M. (conf.) - Perazzo (avv. Pronzello) c. Olmo ed altri (avv. Romagnoli). (Cassa con rinvio App. Torino 8 maggio 1997, n. 643)

Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Cessazione del contratto - Ritardo nella restituzione del fondo - Pendenza di controversia tra le parti - Irrilevanza - Responsabilità contrattuale - Configurabilità - Disciplina applicabile - Art. 1591 c.c. - Conseguenze - Prescrizione ordinaria, sia per l'obbligo di corrispondere il canone convenuto, sia per risarcire il maggior danno - Debito di valuta il primo, di valore il secondo. (C.c., artt. 1218, 1219, 1223, 1224, 1226, 1277, 1282, 1590, 1591, 2056, 2697, 2727, 2946, 2948; c.p.c., art. 112; l. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47)

Prescrizione civile - Interruzione - Effetti e durata - In caso di proposizione di domanda giudiziale - Condizioni - Effetto interruttivo fino al passaggio in giudicato della sentenza conclusiva del giudizio - Anche su questioni pregiudiziali di rito o preliminari di merito - Fondamento. (C.c., artt. 2909, 2943, 2945; c.p.c., artt. 163, 279, 324)

La responsabilità dell'affittuario per il ritardo nella restituzione del fondo agricolo - disciplinata dall'art. 1591 c.c., norma applicabile anche se il ritardo dipenda dal potersi della controversia - ha natura contrattuale perché deriva dalla violazione dell'obbligo del «conduttore» - tale secondo la stessa definizione del predetto articolo - di restituire la cosa locata alla cessazione del contratto. Ne deriva che il diritto al risarcimento dei danni derivati dall'inadempimento a tale obbligo, ancorché in parte normativamente determinato con riferimento al corrispettivo convenuto, non si prescrive nel termine breve di cui all'art. 2948, n. 3 c.c., bensì nell'ordinario termine decennale. Le due obbligazioni previste dall'art. 1591 c.c., inoltre, sono autonome e di duplice natura: di valuta quella avente ad oggetto il canone, su cui maturano gli interessi dalla domanda; di valore invece quella avente ad oggetto il maggior danno (1).

L'effetto interruttivo della prescrizione derivante dalla domanda giudiziale, purché idonea ad instaurare un valido rapporto processuale, perdura fino al passaggio in giudicato della sentenza definitiva del giudizio, non solo in merito, ma anche su questioni pregiudiziali di rito (giurisdizione, competenza, difetto di presupposti processuali), ovvero preliminari di merito (prescrizione), in quanto anch'essa suscettibile di passare in giudicato in senso formale (2).

(Omissis)

4. - Con il secondo motivo i ricorrenti principali formulano «eccezione di litispendenza (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., in relazione agli artt. 39 e 275 c.p.c.)», atteso che il presente giudizio, iniziato con ricorso 8 febbraio 1991, è stato promosso nella pendenza di altro giudizio, avente il medesimo oggetto, pendente tra le stesse parti, innanzi alla Corte d'appello di Torino, conclusosi unicamente con sentenza 18 settembre 1991 (che ha confermato la sentenza dei primi giudici dichiarativa dell'incompetenza, *ratione materiae* del Tribunale ordinario a conoscere della domanda di risarcimento danni per occupazione senza titolo dei fondi oggetto di causa).

5. - Il motivo è infondato.

A prescindere dal considerare che in grado di appello gli attuali ricorrenti avevano espressamente rinunciato all'eccezione *de qua* - evidenziando, pag. 4 della comparsa di risposta, che «l'eccezione di litispendenza è venuta meno» «per la conclusione di tale causa (innanzi alla Corte d'appello di Torino)» - si osserva, in conformità ad una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice che la litispendenza tra due cause fra le stesse parti non può essere dichiarata quando le due cause pendono in gradi diversi, ricorrendo in tal caso l'ipotesi di sospensione del processo *ex art.* 295 c.p.c. (Cass. 16 novembre 1994, n. 9645) e nella specie - come riferito sopra - gli attuali ricorrenti denunciavano la litispendenza tra una causa pendente in primo grado, innanzi alla Sezione specializzata agraria e altra, pendente innanzi alla Corte d'appello.

In ogni modo, da ultimo, si osserva che il giudice successivamente adito, al fine di stabilire la litispendenza ai sensi dell'art. 39 c.p.c., deve fare riferimento alla situazione processuale esistente al momento della sua pronuncia, e, quindi, deve escludere la liti-

spendenza ove a tale data l'antecedente giudizio non sia più pendente per intervenuta estinzione; la quale può essere accertata *incidenter tantum* dallo stesso giudice (Cass. 12 dicembre 1995, n. 12694).

Atteso, pertanto, che la questione della litispendenza deve essere decisa con riguardo alla situazione processuale esistente al momento della pronuncia, onde si deve tenere conto degli eventi processuali sopravvenuti, anche nel giudizio di cassazione (Cass. 20 agosto 1991, n. 8923, tra le tantissime), è palese - anche sotto tale profilo - l'infondatezza della deduzione, certo essendo che la sentenza della Corte d'appello di Torino, sul giudizio pendente innanzi alla stessa allorché è stato depositato nella cancelleria della Sezione specializzata agraria del Tribunale di Vercelli il ricorso introduttivo del presente giudizio, è stata pronunciata il 18 settembre 1991 ed è passata certamente in cosa giudicata alla data odierna, per mancata impugnazione nel termine di cui all'art. 327 c.p.c.

(Omissis)

8. - Con il quarto motivo i ricorrenti principali denunciano «prescrizione del diritto di risarcimento (art. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c. in relazione agli artt. 2947 e 2043 c.c.)», atteso che il danno da illegittima detenzione del fondo rustico rivendicato dalle controparti è sottoposto al termine di prescrizione di cinque anni *ex art.* 2947 c.c. e, pertanto, essendo cessata la lamentata illegittima detenzione al 10 novembre 1981, all'epoca in cui è stato promosso il presente giudizio (ricorso depositato l'8 febbraio 1991) il diritto era già prescritto, anche tenuto presente l'effetto interruttivo, istantaneo, della citazione 28 gennaio 1983, innanzi al Tribunale di Vercelli, giudice incompetente a conoscere della domanda.

Anche nell'ipotesi - osservano i ricorrenti - si aderisca alla tesi, contestata da essi concludenti, che la responsabilità del conduttore *ex art.* 1591 c.c. ha natura contrattuale, il diritto al risarcimento si estingue comunque entro cinque anni.

9. - La censura è, per un verso, inammissibile, per altro infondata.

9.1. - Quanto al primo profilo l'eccezione in questione non risulta prospettata nel giudizio di appello e, pertanto, inammissibilmente è fatta valere in sede di legittimità.

Al riguardo, infatti, non può non ribadirsi, ulteriormente, che l'eccezione di prescrizione, non accolta con la sentenza di primo grado, si intende rinunciata, ove non sia riproposta in appello espressamente, non essendo sufficiente ad integrare tale riproposizione il generico richiamo delle difese a conclusioni di primo grado (tra le tantissime, in tale senso, Cass. 23 gennaio 1986, n. 422).

Poiché è certo che nella specie nella memoria di costituzione dei Perazzo, nel giudizio di appello, non è contenuto alcun riferimento, nemmeno implicito, al problema «prescrizione», è palese l'inammissibilità, in questa sede, della eccezione in questione, come sopra accennato (sempre al riguardo, recentemente, nel senso che ai fini della riproposizione in appello di una eccezione non accolta nella sentenza impugnata, è pur sempre necessario, anche nel rito del lavoro - nel quale l'art. 436, comma 2, c.p.c., richiede l'esposizione dettagliata delle difese della parte appellata - un richiamo specifico ad una difesa già svolta in primo grado e implicante l'eccezione in questione, Cass. 11 aprile 1998, n. 3755).

9.2. - Anche a prescindere da quanto precede, comunque, l'eccezione in questione, come anticipato, è - nel merito - totalmente infondata.

Almeno sotto due concorrenti profili.

9.2.1. - Per il principio fissato dall'art. 2945, comma 2, c.c., l'effetto interruttivo della prescrizione conseguente alla proposizione di una domanda giudiziale idonea ad instaurare un valido rapporto processuale si protrae per tutta la durata del processo sino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio, con la sola eccezione, espressamente stabilita dalla norma citata, ed insuscettibile di applicazione analogica, della pronuncia di estinzione del processo (tra le tantissime, in tale senso, ad esempio, Cass. 19 maggio 1986, n. 3305).

Tale principio - fissato dall'art. 2945, comma 2, c.c., secondo cui l'effetto interruttivo della prescrizione conseguente alla proposizione di una domanda giudiziale perdura fino al momento in cui passa in giudicato la sentenza conclusiva del giudizio - infatti, subisce deroga solo nel caso - previsto dal successivo comma 3 - che il processo si estingua, e, pertanto, trova applicazione non solo con riferimento alle sentenze che decidono il merito ma anche a quelle che, decidendo questioni pregiudiziali di rito

(tra cui il difetto di presupposti processuali) o preliminari di merito, concludono egualmente il processo e sono pur esse suscettibili di passare in giudicato in senso formale (Cass. 11 giugno 1987, n. 5085).

Poiché, concludendo sul punto, l'effetto interruttivo della domanda giudiziale dura fino al passaggio in giudicato della sentenza conclusiva del giudizio, non solo se essa decida il merito, ma anche se, definendo questioni pregiudiziali (giurisdizione, competenza, difetto di altri presupposti processuali) o questioni preliminari di merito (prescrizione) concluda egualmente il processo, essendo pur essa suscettibile di passare in giudicato in senso formale (Cass. 5 novembre 1985, n. 5353), è palese l'infondatezza dell'assunto dei ricorrenti allorché affermano che il giudizio di risarcimento dei danni, proposto innanzi al Tribunale ordinario (anziché innanzi alla Sezione specializzata agraria) con citazione 28 gennaio 1983 ha avuto efficacia interruttiva istantanea, ancorché il giudizio stesso si sia concluso, con sentenza – di incompetenza – resa il 10 luglio 1990.

Deve affermarsi, per contro, che il decorso della prescrizione è rimasto sospeso (a norma dell'art. 2945, comma 2, c.c.) tra il 28 gennaio 1983 ed il 10 luglio 1990, data della sentenza – passata in cosa giudicata – che ha definito il giudizio promosso innanzi al Tribunale ordinario di Vercelli con la ricordata citazione (del 28 gennaio 1983): poiché il presente giudizio è stato iniziato con ricorso 8 febbraio 1991 è palese che nessuna prescrizione si è verificata, dei diritti azionati dall'Olmo e dalla Ferraro.

9.2.2. - Anche a prescindere da quanto precede – comunque – l'eccezione è infondata, atteso che erroneamente con il motivo in questione – come anche successivamente, con il nono e l'undicesimo motivo, dei quali in questa sede si anticipa la trattazione dell'esame della prima parte – i ricorrenti deducono che la responsabilità del conduttore, in caso di ritardo nella restituzione della cosa locata (o affittata) al concedente, ai sensi dell'art. 1591 c.c., ha natura extracontrattuale.

Assumono, in particolare, al riguardo, i ricorrenti:

– che «una datata giurisprudenza di legittimità (erroneamente) ravvisava l'indole contrattuale della responsabilità di cui si tratta (art. 1591 c.c.);»

– che «bisogna contestare la natura contrattuale di quella responsabilità atteso che il contratto di locazione si estinse prima dell'illegittima detenzione che è situazione di fatto successiva alla estinzione del negozio di locazione e del tutto indipendente da quella.»

Nessuno dei due rilievi coglie nel segno.

Premessa la riferibilità della disciplina contenuta nell'art. 1591 c.c. anche in caso di affitto di fondi rustici (tra le tantissime, Cass. 20 agosto 1990, n. 8486) deve ribadirsi, pertanto, ulteriormente – in conformità ad una giurisprudenza assolutamente maggioritaria di questa Corte regolatrice in questi ultimi anni (in senso contrario, e, in particolare, nei termini invocati dai ricorrenti, Cass. 26 ottobre 1956, n. 3954; Cass. 27 marzo 1958, n. 1019) che la responsabilità prevista dall'art. 1591 c.c. a carico del «conduttore in mora a restituire la cosa» ha natura contrattuale, con tutte le conseguenze del caso (in tale senso già la remota Cass. 18 giugno 1960, n. 1611 che ha trovato conferma nella giurisprudenza successiva e l'avallo della SS.UU. con Cass., Sez. Unite, 25 luglio 1964, n. 2061, sino alle recenti Cass. 28 settembre 1998, n. 9698 e Cass. 8 marzo 1997, n. 2109).

Irrilevante, al fine di giungere ad una diversa soluzione è il rilievo che la detenzione sanzionata dalla ricordata norma è successiva alla cessazione del contratto di locazione, ed è tale, cioè illegittima, proprio perché il contratto *inter partes* è venuto meno.

È sufficiente, al riguardo considerare, sia la formula legislativa (la norma positiva – in particolare – fa riferimento in modo inequivoco al «conduttore in mora a restituire la cosa», e non al detentore abusivo di cosa altrui, la cui condotta è sanzionata da altre disposizioni legislative), sia la struttura stessa del contratto di locazione (e di quello di affitto).

Tra le obbligazioni del «conduttore», e quindi, tra le obbligazioni che a carico del conduttore derivano per effetto del concluso contratto di locazione, è – a norma dell'art. 1590 c.c. – l'obbligo, alla cessazione del rapporto, di restituire la cosa locata.

Sorgendo la responsabilità di cui si discute in caso di ritardo nell'adempimento della ricordata obbligazione è palese che correttamente questa Corte afferma la natura contrattuale della responsabilità in questione, derivando la stessa dalla violazione di un preciso obbligo contrattuale (di restituzione della cosa al locatore al momento della cessazione del contratto).

Accertata la natura contrattuale della responsabilità prevista dall'art. 1591 c.c. per ritardata restituzione dell'immobile locato la prescrizione applicabile, in relazione al diritto del locatore ai danni non è quella quinquennale prevista dall'art. 2947, comma 1, c.c., ma quella ordinaria di dieci anni prevista dall'art. 2946 c.c. (in questo senso, tra le altre, già la remota Cass. 25 giugno 1964, n. 1672).

Né può invocarsi, al riguardo, la disciplina di cui all'art. 2948, n. 3, c.c. che contempla «le pigioni delle case, i fitti dei beni rustici e ogni altro corrispettivo di locazioni», atteso che nell'ipotesi prevista dall'art. 1591 c.c. il concedente non sollecita il «corrispettivo» dovuto dal conduttore per il godimento della propria cosa, ma il risarcimento dei danni che questi gli ha provocato con il suo comportamento inadempiente.

10. - Con il quinto motivo i ricorrenti, denunciando «risarcimento, penale e garanzia (art. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c. in relazione all'art. 1382 c.c.)», censurano la sentenza gravata nella parte in cui ha omesso qualsiasi motivazione in ordine alla circostanza che nel contratto a suo tempo concluso tra essi concludenti e Olmo Franco era prevista una clausola in forza della quale i conduttori, in caso di inadempimento o di mora, avrebbero perso la somma di lire 500.000 depositata a garanzia.

11. - Il motivo non può trovare accoglimento.

La questione – ancorché prospettata in primo grado – infatti, non risulta sia stata prospettata in sede di appello, con conseguente presunzione di rinuncia, ai sensi dell'art. 346 c.p.c.

12. - Con il sesto motivo i ricorrenti denunciano «eccesso di canone e risarcimento del danno: inammissibilità dell'azione e della domanda (art. 360, n. 3 c.p.c. in relazione alla l. 10 maggio 1978, n. 176) nonché violazione dell'art. 360, n. 3 e n. 5 in relazione agli artt. 1362, 1363, 1366, 1378 c.c. e l. 10 maggio 1978, n. 176».

Premesso che sino alla data del rilascio (10 novembre 1981) i ricorrenti avevano sempre corrisposto il «canone» pattuito, superiore a quello «equo», e che tali somme erano state ricevute da controparte «quale corrispettivo del godimento *ex latere* Perazzo del fondo rustico e non quale indennizzo per l'occupazione illegittima dello stesso fondo», i ricorrenti invocano, nell'ordine:

12.1. - che per effetto della legge n. 176 del 1978 il legislatore ha inteso porre la parola fine ad ogni controversia pendente sia avente ad oggetto il corrispettivo dovuto, sia relativo al risarcimento extracontrattuale per occupazione senza titolo, con la conseguenza che avendo i Perazzo pagato di più del legalmente dovuto gli stessi non devono risarcire controparte, ma, all'opposto, devono essere indennizzati a norma dell'art. 2041 c.c.;

12.2. - che i giudici di secondo grado omettono di giustificare perché l'entità del contestato danno reclamato dalle controparti sarebbe superiore al «canone» percepito, tenuto presente che la legge n. 176 del 1978 «è un tipico caso di previsione di liquidazione legale del danno»;

12.3. - che erroneamente i giudici di appello hanno ritenuto la natura risarcitoria di quanto pagato dai Perazzo a controparte, malamente interpretando la sentenza del Tribunale di Vercelli, passata in cosa giudicata, che aveva espressamente qualificato «locatori» i Perazzo;

12.4. - che la motivazione dei giudici di secondo grado è «gravemente viziata da errori logico-giuridici» e si basa su un dato di fatto «palesamente errato in quanto la domanda riconvenzionale proposta dai conduttori ... non riguardava solo il rimborso dei canoni pagati in eccedenza dall'11 novembre 1970, data di inizio dell'occupazione *sine titulo* ma tutta la durata del rapporto iniziato l'11 novembre 1964».

13. - Oppongono i controricorrenti Olmo e Ferraro, nel resistere a tale censura che con tale motivo di ricorso le controparti «impugnano la sentenza definitiva resa dalla Corte di appello di Torino laddove la stessa ha ritenuto infondata nel merito la domanda riconvenzionale avanzata dai Perazzo con la quale costoro richiedevano la restituzione dei canoni versati in eccedenza a quelli di legge», senza considerare che la loro domanda, riconvenzionale, era improcedibile perché non preceduta dal tentativo di conciliazione di legge.

14. - Tale ultimo rilievo non coglie nel segno.

Quanto ai canoni extralegali corrisposti nel periodo in vigenza, tra le parti, del contratto di affitto oggetto di controversia (11 novembre 1964-10 novembre 1970) la domanda, come risulta dalla stessa sentenza in questa sede impugnata, non è stata neppure presa in esame dalla Corte d'appello di Torino, perché sulla stessa si era già formato, in altro giudizio, tra le stesse parti, il giu-

dicato (in particolare con la sentenza 1° giugno 1981, n. 194, della Sezione specializzata agraria presso il Tribunale di Vercelli, cfr. pag. 13 della sentenza in questa sede impugnata).

Quanto alle somme corrisposte dai Perazzo successivamente, nel periodo di occupazione illegittima, ed eccedenti quello che ove il rapporto tra le parti avesse avuto un fondamento legale (cioè a proprio fondamento un contratto o una proroga *ex lege* del contratto cessato il 10 novembre 1970) sarebbe stato il canone «equo», la Corte d'appello di Torino non ha affatto rigettato nel merito la pretesa, come affermano i controricorrenti-ricorrenti incidentali, ma non l'ha neppure presa in esame, con ciò – pertanto – implicitamente confermando la statuizione del primo giudice, quanto alla improponibilità della pretesa perché non preceduta dal previo tentativo di conciliazione.

Contemporaneamente deve escludersi che con il sesto mezzo del ricorso i ricorrenti principali sollecitino la cassazione della sentenza impugnata perché non ha accolto la domanda di restituzione delle somme *de quibus*, atteso che – in realtà – ben diverso è il motivo della censura stessa.

In conclusione deve osservarsi, sul punto, che i ricorrenti principali non sollecitano affatto un riesame della domanda riconvenzionale a suo tempo proposta in primo grado e in quello dichiarata improcedibile.

15. - Quanto al sesto motivo del ricorso principale lo stesso è infondato, sotto tutti i profili in cui si articola.

15.1. - Correttamente – *in primis* – i giudici del merito hanno ritenuto non pertinente, al fine del decidere, la previsione di cui alla l. 10 maggio 1978, n. 176 e in particolare, la regola posta dall'art. 1, comma 3, di questa, secondo cui «sono da considerare definitivi i pagamenti di canoni di affitto di fondi rustici effettuati, in data anteriore al 29 dicembre 1977, senza contestazione giudiziaria da parte del locatore, o a seguito di transazione di cui all'art. 23 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, o in base a sentenza passata in giudicato».

E ciò almeno sulla base di due, concorrenti, considerazioni.

15.1.1. - Come noto, Corte cost. 7 maggio 1984, n. 139 ha dichiarato costituzionalmente illegittimo – per violazione dell'art. 3 Cost. – l'art. 1, comma 3, della l. 10 maggio 1978, n. 176 (richiamato dall'art. 15, comma 1, l. 3 maggio 1982, n. 203), nella parte in cui dispone siano definiti i pagamenti dei canoni effettuati, senza contestazione del locatore, prima del 29 dicembre 1977 e, quindi, esclude detti pagamenti dal conguaglio disposto dalla legge in dipendenza delle pronunzie di incostituzionalità dei criteri per la determinazione dei canoni stessi.

Ciò importa – come avvertito dalla stessa Corte costituzionale – che l'art. 1, comma 3, l. 10 maggio 1978, n. 176, stabilisce, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 139 del 1984, che sia il locatore sia l'affittuario possono far valere le loro ragioni relativamente ai pagamenti effettuati prima del 29 dicembre 1977 (Corte cost. 18 giugno 1986, n. 144) ove, ovviamente, sul punto non si sia formato il giudicato o il pagamento non sia avvenuto a seguito di transazione giudiziaria (cfr. Cass. 4 luglio 1992, n. 8174, specie in motivazione).

È palese – pertanto – a prescindere da ogni altra considerazione che giammai i Perazzo avrebbero potuto paralizzare le pretese delle controparti invocando la richiamata disposizione di legge.

15.1.2. - In secondo luogo, anche a prescindere da quanto precede, la formula di legge («sono da considerare definitivi i pagamenti di canoni di affitto di fondi rustici ...») è inequivoca nel fare riferimento alle somme corrisposte e ricevute a titolo di canone di affitto e non ha inteso, palesemente, derogare alla regola, generale, posta dall'art. 1591 c.c.

Specie tenuta presente la *ratio* della previsione la quale – come evidenziano i ricorrenti – mirava a «chiudere» un periodo di «incertezze» normative quanto alla misura del canone c.d. «equo», e non certamente a sanare pregressi illeciti eventualmente posti in essere da parte di occupanti senza titolo di fondi altrui.

15.2. - L'assunto (sopra riassunto *sub* 12.2.) secondo cui i giudici di secondo grado avrebbero ommesso di giustificare perché l'entità del contestato danno reclamato dalle controparti sarebbe superiore al «canone» percepito, è contraddetto da un accertamento in fatto, in alcun modo contestato dai ricorrenti principali.

Si precisa, infatti, nella sentenza gravata (cfr. pagg. 11 e 12), che sulla base delle risultanze di causa nonché – in puntuale applicazione di legge (cfr. art. 115, comma 2, c.p.c.) – di «nozioni di fatto che rientrano nella comune esperienza» deve ritenersi che «i ricorrenti Olmo Ferraro hanno sufficientemente provato, attraverso presunzioni semplici fondate sia sull'*id quod plerumque*

accidit, sia sulla capacità e sull'intento imprenditoriale del loro dante causa e di un membro della loro famiglia, che dall'11 novembre 1970 all'11 novembre 1981 essi avrebbero potuto trarre dalla loro risaia ... il profitto mediamente ottenibile da risaie simili alle loro, coltivate a risone tramite contoterzisti».

15.3. - Quanto, da ultimo sul punto, alle deduzioni sopra riasunte *sub* 12.3 e 12.4. in forza delle quali, in sintesi, erroneamente i giudici di appello avrebbero ritenuto la natura risarcitoria di quanto pagato dai Perazzo a controparte, malamente interpretando la sentenza del Tribunale di Vercelli, passata in cosa giudicata, che aveva espressamente qualificato «locatori», i Perazzo, le stesse non colgono nel segno almeno sotto tre, concorrenti, profili.

15.3.1. - In primo luogo, come osservato sopra, atteso che una volta pronunziata la illegittimità costituzionale della norma invocata dai ricorrenti principali, sia il locatore sia l'affittuario possono far valere le loro ragioni relativamente ai pagamenti effettuati prima del 29 dicembre 1977 (Corte cost. 18 giugno 1986, n. 144) è palese che i Perazzo sono carenti di interesse ad insistere su tale censura, certo essendo che pur nell'eventualità si pervenisse alla conclusione che negli anni 1970 al 1981 essi ricorrenti erano «affittuari» del fondo oggetto di lite non per questo la controversia potrebbe pervenire ad una diversa definizione.

15.3.2. - In secondo luogo la deduzione è inammissibile.

L'accertamento in ordine al giudicato (esterno) formatosi in un precedente processo fra le stesse parti può costituire oggetto di ricorso per cassazione solo sotto il profilo della violazione e falsa applicazione dei principi in tema di elementi costitutivi della cosa giudicata o di vizi attinenti alla motivazione, atteso che i poteri della Suprema Corte nel caso di giudicato esterno sono limitati al sindacato di legittimità e non consentono indagini circa il contenuto sostanziale della pronuncia, la cui interpretazione, risolvendosi in un apprezzamento di fatto, è demandata in via esclusiva al giudice di merito (Cass. 8 agosto 1996, n. 7264, nonché, tra le tantissime, Cass. 21 maggio 1996, n. 4676).

Per contro nella specie i ricorrenti, pur dolendosi che la motivazione dei giudici di secondo grado, quanto all'interpretazione del giudicato costituito dalla sentenza 1° giugno 1981 della Sezione specializzata agraria presso il Tribunale di Vercelli, è «gravemente viziata da errori logico-giuridici», omettono di indicare quali, in concreto, siano i denunciati errori, limitandosi – inammissibilmente – a sovrapporre alla lettura del giudicato data dai giudici del merito una diversa, soggettiva, interpretazione dello stesso.

15.3.3. - In terzo, e ultimo luogo, correttamente i giudici del merito hanno escluso che nella sentenza 1° giugno 1981 – passata in cosa giudicata – la quale ha qualificato illegittima la detenzione del fondo oggetto di controversia da parte dei Perazzo tra l'11 novembre 1970 e il 10 novembre 1981, vi fosse un riconoscimento (implicito o esplicito) della qualità, rispettivamente, di concedenti degli Olmo-Ferraro e di affittuari dei Perazzo, relativamente al detto periodo.

A prescindere dai pur pertinenti rilievi svolti in motivazione e in alcun modo adeguatamente censurati dai ricorrenti, è sufficiente, al riguardo, richiamare quanto osservato sopra in sede di esame del quarto motivo di ricorso, sulla natura «contrattuale» della responsabilità prevista dall'art. 1591 c.c. e in ordine alla terminologia utilizzata dallo stesso codice.

Se questo, infatti, qualifica espressamente colui che non ha restituito la cosa al concedente dopo la cessazione del contratto «conduttore», correttamente la sentenza ha qualificato l'altra parte, creditrice del risarcimento dovuto dagli occupanti, «locatori» o «concedenti», senza che tale espressione – conforme, ripetesi, alla natura contrattuale della responsabilità di cui all'art. 1591 c.c. e della terminologia codicistica – importi riconoscimento dell'esistenza di un contratto che la stessa sentenza ha espressamente escluso.

16. - Con il settimo motivo i ricorrenti principali denunziano «capacità di conduzione diretta del fondo e proposito di realizzarla (art. 360, n. 3 c.p.c., in relazione all'art. 2043 e all'art. 1591 c.c.)».

Si osserva, infatti, che «la sussistenza della volontà e della capacità (di condurre personalmente il fondo oggetto di controversia da parte degli attuali controricorrenti e del loro dante causa) sono rilevanti ... ai fini della determinazione del *quantum* (del presunto danno)» ma non – in buona sostanza – ai fini dell'*an*.

Ciò, si assume, tenuto presente che la sentenza vercellese di primo grado dell'1° giugno 1981 non aveva condannato essi concidenti, nemmeno genericamente, al risarcimento dei danni.

17. - Il motivo è infondato.

Giusta la regola, generale, posta dall'art. 2697 c.c. per vedere accolta la proposta domanda, di risarcimento dei danni, incombeva agli attori dimostrare, nell'ordine:

– da un lato, che i Perazzo avevano tenuto un comportamento contrario a diritto (cioè in violazione degli obblighi assunti con il contratto a suo tempo stipulato con Olmo Franco);

– dall'altro, che tale comportamento era stato, per essi concludenti, causa di danno.

Pacifico quanto precede si osserva che senza ombra di dubbio gli attuali controricorrenti hanno dato, in causa, idonea prova dei propri assunti, atteso che oltre a dimostrare la sussistenza della volontà e della capacità di condurre personalmente il fondo oggetto di controversia da parte degli attuali controricorrenti e del loro dante causa, cioè gli elementi essenziali relativi all'esistenza di un «danno», hanno altresì, provato il fatto «illecito» posto in essere dai Perazzo che – come accertato incontestabilmente dalla sentenza 1° giugno 1981 più volte ricordata – hanno detenuto senza titolo dall'11 novembre 1970 al 10 novembre 1981 il fondo per cui è controversia.

Né è rilevante – al fine del decidere – che la detta sentenza non contenesse una pronuncia, di condanna generica al risarcimento del danno in quella sede non dovuta perché non sollecitata dagli aventi diritto che si erano riservati di agire, al riguardo, in separata sede.

18. - Con l'ottavo motivo i ricorrenti denunciano «il danno (art. 360, n. 3 e n. 5, in relazione agli artt. 1591, 2697, 2043, 2056 e 2729 c.c.), atteso che «la Corte d'appello di Torino è caduta in errore sull'ammissibilità di una presunzione semplice ex art. 2729 c.c. circa la determinazione del danno, in violazione palese dell'art. 2056 c.c., se è esatto – come ritenuto dallo stesso giudice – che vertiamo in ipotesi di responsabilità aquiliana».

19. - Al pari dei precedenti il motivo non coglie nel segno.

Al di fuori dei casi di prove legali (artt. 2700, 2702, 2709, 2721, 2733, 2738 ecc.) non esiste nel vigente ordinamento una gerarchia delle prove, per cui i risultati di talune di esse debbono necessariamente prevalere nei confronti di altri dati probatori, essendo rimessa la valutazione delle prove al prudente apprezzamento del giudice (art. 116 c.p.c.).

Ne deriva, pertanto, che il convincimento del giudice di merito sulla verità di un fatto può fondarsi anche su una presunzione che sia in contrasto con le altre prove acquisite se da lui ritenuta di tale precisione e gravità da rendere inattendibili gli altri elementi di giudizio ad esso contrari, alla sola condizione che egli fornisca del convincimento così attinto una giustificazione adeguata e logicamente non contraddittoria (Cass. 18 maggio 1994, n. 4833. Sempre nello stesso senso, stante la mancanza di una gerarchia di efficacia dei mezzi probatori che ponga la prova per presunzioni in una posizione inferiore rispetto alle altre prove, il giudice del merito può fare ricorso, anche in via esclusiva, alle presunzioni semplici, ai fini della formazione del proprio convincimento, Cass. 8 aprile 1995, n. 4078, nonché le tantissime, Cass. 20 giugno 1994, n. 5925).

Non controverso quanto sopra e pacifico, altresì, da un lato, che non occorre che i fatti su cui si fonda la presunzione siano tali da fare apparire l'esistenza del fatto ignoto come l'unica conseguenza possibile dei fatti accertati in giudizio, essendo sufficiente che il fatto ignoto sia desunto alla stregua di un canone di probabilità, con riferimento ad una connessione di avvenimenti possibili e verosimile, secondo un criterio di normalità (Cass. 19 gennaio 1995, n. 564), dall'altro, che in mancanza di elementi probatori di segno diverso non può censurarsi l'operato del giudice di merito che, adeguatamente motivando, fonda il proprio convincimento su di un unico elemento presuntivo, ove tale elemento risulti grave e preciso (Cass. 12 dicembre 1996, n. 11117. Sempre in tema, Cass. 20 marzo 1998, n. 2944, nonché Cass. 12 settembre 1995, n. 9613), è palese che l'affermazione fatta propria dai giudici di merito è corretta, e insindacabile, in questa sede.

Specie tenuto presente, alla luce di una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte legittimata, e da cui prescindono totalmente i ricorrenti, che il potere discrezionale del giudice di liquidare il danno con valutazione equitativa presuppone la prova della esistenza del danno stesso, la quale può essere conseguita con tutti i mezzi ammessi dall'ordinamento giuridico, ivi comprese le presunzioni semplici previste negli artt. 2727 e 2729 c.c. (Cass. 29 aprile 1986, n. 2957).

20. - Con il nono motivo i ricorrenti lamentano «mancanza di dolo o colpa del conduttore (violazione art. 360, nn. 2 e 3 c.p.c. in relazione all'art. 1591 c.c.)», atteso che il conduttore che non ha restituito la cosa al termine del contratto deve risarcire i danni patiti da controparte solo nell'ipotesi sia in dolo o in colpa, certamente da escludere nella specie, attesa, da un lato, la condotta dei

locatori (*id est* delle controparti) che per dieci anni avevano accettato i canoni senza promuovere alcuna iniziativa giudiziaria e chiedere il risarcimento dei danni e tenuta presente, dall'altro, la sentenza 10 dicembre 1982, n. 7657 di questa Corte Suprema secondo la quale la proroga riguarda tutti i contratti in corso sia *de iure* che *de facto*.

21. - Al pari dei precedenti il motivo non può trovare accoglimento.

Considerata la natura contrattuale della responsabilità del conduttore per il ritardo nella restituzione della cosa locata (sulla questione, ampiamente, retro, in sede di analisi del quarto motivo di ricorso), il locatore deve provare, *ex art.* 1218 c.c., l'esistenza e l'ammontare del maggior danno derivatogli dalla ritardata riconsegna dell'immobile, mentre non deve provare anche il dolo o la colpa del conduttore il quale, per esimersi da detta responsabilità, è tenuto a provare che il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione per causa a lui non imputabile (Cass. 5 giugno 1995, n. 6291, nonché tra le tantissime in tale senso, Cass. 13 aprile 1985, n. 2475; Cass. 5 luglio 1980, n. 4298).

Pacifico quanto precede, e non controverso che l'obbligo di risarcire il maggior danno, imposto dall'art. 1591 c.c. al conduttore in mora nella restituzione della cosa locata, trova applicazione anche quando la ritardata restituzione sia dipesa dal protrarsi della controversia, trattandosi di responsabilità di natura sostanziale – per la quale è sufficiente l'accertato inadempimento del conduttore alle obbligazioni assunte in contratto (Cass. 6 ottobre 1988, n. 5373) – è palese che è irrilevante, al fine del decidere, e di escludere la responsabilità risarcitoria degli attuali ricorrenti la circostanza che le norme all'epoca vigenti, a causa di una – apparente – non chiara formulazione, avessero giustificato letture contrapposte in dottrina come in giurisprudenza.

I Perazzo – come anticipato – potevano andare esenti da responsabilità – a norma della più volte ricordata disposizione di cui all'art. 1591 c.c. – solo nella eventualità avessero dimostrato la «impossibilità della prestazione», cioè della restituzione del fondo all'epoca prevista nel contratto, per «causa a loro non imputabile» e certamente non può qualificarsi tale la pretesa di leggere norme di legge sopravvenute in senso a loro favorevole e ritenuto erroneo a seguito di sentenza passata in cosa giudicata, nonché la condotta dei creditori (i quali, peraltro, è certo che non hanno mai inteso stipulare un nuovo contratto con gli occupanti senza titolo del loro fondo).

22. - Con il decimo motivo i ricorrenti lamentano la «rivalutazione del danno (art. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c., in relazione agli artt. 1224, 1591 e 2043 c.c.)», atteso che «a tutto concedere (ma nulla concessa) la Corte d'appello di Torino ha errato nel dichiarare una rivalutazione del danno, in difetto di prova del maggior danno ex art. 1224, comma 2 c.c.», atteso che «è certo che tale prova va data dal creditore e che non esiste un diritto automatico (ossia derivante direttamente dall'illecito) al risarcimento del danno».

23. - Il motivo non coglie nel segno.

L'art. 1591 c.c. prevede, a carico del «conduttore in mora a restituire la cosa», sia l'obbligo di «dare al locatore il corrispettivo convenuto fino alla riconsegna», sia – ove ne sussistano i presupposti – «l'obbligo di risarcire il maggior danno».

È palese, pertanto, che si è a fronte di due distinte, ed autonome, obbligazioni.

Quanto alla prima (consegnare il corrispettivo convenuto, fino alla data della riconsegna della cosa locata) la stessa integra un debito di valuta di natura contrattuale, analogo a quello di pagamento del canone di locazione, con la conseguenza che come tale non è suscettibile di rivalutazione monetaria, bensì produce interessi dal giorno della domanda (Cass. 12 luglio 1993, n. 7670; Cass. 7 aprile 1989, n. 1681).

Tale discorso, per contro, non può ripetersi con riguardo alla seconda obbligazione.

L'obbligazione di risarcimento dei danni da inadempimento contrattuale – infatti – contrariamente a quanto si assume da parte dei ricorrenti principali, costituisce, al pari della obbligazione risarcitoria da responsabilità extracontrattuale un debito non di valuta, ma di valore, sicché deve tenersi conto sia degli interessi, sia della svalutazione monetaria sopravvenuta fino alla data della liquidazione (in questo senso, tra le tantissime, Cass. 7 febbraio 1998, n. 1298) senza necessità che il creditore allegghi e dimostri il danno maggiore ai sensi dell'art. 1224, comma 2, c.c. (Cass. 26 novembre 1997, n. 11857; Cass. 2 febbraio 1995, n. 1251).

Correttamente, pertanto – concludendo sul punto – i giudici del merito hanno disposto la rivalutazione del credito di parte

Olmo-Ferraro, quanto ai danni – ulteriori rispetto a quelli coperti dalle somme versate dai Perazzo nel corso della detenzione senza titolo del fondo per cui è controversia.

24. - I giudici del merito, tenute presenti le produzioni unitarie lorde vendibili di risone per ettaro in condizioni di ordinarità, nonché i prezzi medi di intervento per il mercato del risone e l'incidenza, sulla produzione lorda vendibile, dei costi di produzione e i minuendi rappresentati dalle somme pagate dai Perazzo al termine di ciascuna annata agraria, hanno accertato il danno patito dagli attori – tra il 1970 ed il 1976 da Olmo Piero, quale avente causa di Olmo Franco, concedente del fondo in questione, e tra il 1977 ed il 1981 da Olmo Piero e da Ferraro Romea in proprio – in ciascuna annata agraria per non avere avuto la disponibilità del fondo oggetto di controversia.

Sommati gli 11 capitali risarcitori, affermato che ciascuno di essi costituisce un debito di valore originato dalla illecita detenzione del fondo, la Corte d'appello di Torino ha fatto decorrere la mora dei debitori convenuti dalla fine della annata agraria cui ciascun capitale risarcitorio si riferisce, in applicazione del principio posto dall'art. 1219, n. 1, c.c.

25. - Con l'undicesimo motivo i ricorrenti principali denunciando «violazione art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. in relazione agli artt. 1591, 1219, 1224 c.c. Mancata costituzione in mora relativamente al maggior danno, rivalutazione e interessi», lamentano che la Corte del merito abbia ignorato che l'obbligo del risarcimento del maggiore danno *ex art. 1591 c.c.* è distinto da quello della restituzione, per cui era necessaria una specifica costituzione in mora, a norma dell'art. 1219 c.c., alla luce della giurisprudenza di questa Corte regolatrice (si richiamano, al riguardo, Cass. 22 febbraio 1968, n. 619; Cass. 19 settembre 1968, n. 2963, nonché Cass. 8 febbraio 1979, n. 4623).

26. - Il motivo è fondato, e meritevole di accoglimento.

Come si è accennato sopra (in sede di esame del decimo motivo) anche in tema di responsabilità contrattuale per inadempimento l'obbligo di risarcire il danno, consistendo nel ripristino della situazione patrimoniale del danneggiato anteriore all'inadempimento causativo del danno medesimo costituisce debito di valore, con la conseguente legittimità della rivalutazione della somma liquidata a tale titolo (oltre le pronunce ricordate sopra, cfr. Cass. 22 agosto 1985, n. 4480, nonché Cass. 25 ottobre 1982, n. 5580).

La regola che precede, peraltro, deve coordinarsi, da un lato, con i principi generali in tema di costituzione in mora (art. 1219 c.c.), dall'altro, con la disciplina positiva dell'istituto ora in esame (danni per ritardata restituzione della cosa locata, ai sensi dell'art. 1591 c.c.).

Quanto ai primi si osserva che «il debitore è costituito in mora mediante intimazione o richiesta fatta per iscritto» (art. 1219, comma 1, c.c.).

Non è necessaria la costituzione in mora – ai fini che ora interessano – esclusivamente qualora il debito derivi da fatto illecito (cfr. art. 1219, comma 2, n. 1, c.c.).

Tale espressione, alla luce di una giurisprudenza assolutamente maggioritaria e che questo Collegio ritiene di dovere ulteriormente confermare nella specie, si riferisce esclusivamente agli illeciti extracontrattuali.

Ne deriva, pertanto, che mentre in tema di responsabilità extracontrattuale da fatto illecito il debitore del risarcimento del danno è in mora (*mora ex re*) dal giorno della consumazione dell'illecito, se l'obbligazione risarcitoria deriva da inadempimento contrattuale, sussiste la mora solo con decorrenza dalla domanda giudiziale, che è l'atto idoneo a porre in mora il debitore, siccome che la sentenza costitutiva, che pronuncia la risoluzione, o che accerta l'inadempimento e condanna al ristoro dei danni produce i suoi effetti retroattivamente dal momento della proposizione della detta domanda. (Tra le tantissime, in questo senso, Cass. 27 gennaio 1996, n. 637, nonché Cass. 19 maggio 1989, n. 2395, e Cass. 25 ottobre 1982, n. 5580, tutte rese con riguardo alla decorrenza degli interessi sulla somma liquidata a titolo di risarcimento del danno per inadempimento contrattuale con il computo della svalutazione monetaria sopravvenuta fino alla decisione).

Contemporaneamente, non può non ribadirsi – in conformità ad una risalente giurisprudenza di questa Corte – che gli obblighi posti dall'art. 1591 c.c. a carico del conduttore che sia in mora nel restituire la cosa locata sono distinti da quello di restituzione e che la costituzione in mora relativa al secondo non si estende ai primi ma occorre a tale fine una specifica e distinta intimazione o richiesta a norma dell'art. 1219 c.c. (Cass. 22 febbraio 1968, n. 619).

Ne deriva che in caso di condanna del (l'ex) conduttore al risarcimento del maggior danno ai sensi dell'art. 1591 c.c., compete al creditore la rivalutazione del danno, ma con decorrenza non dal «fatto», cioè dal giorno in cui, essendo cessato il contratto, è sorto l'obbligo di restituzione, ma dall'epoca della mora, dal giorno, cioè, in cui il creditore stesso ha azionato la domanda di risarcimento. Sulla somma come liquidata, decorreranno gli interessi del caso, giusta l'insegnamento contenuto in Cass. Sez. Unite, 22 aprile 1995, n. 1712.

Non essendosi i giudici del merito attenuti ai riferiti principi (quanto alla decorrenza della rivalutazione monetaria) la sentenza impugnata deve essere cassata, nella specie *de qua* con rinvio della causa alla stessa Corte d'appello di Torino, Sezione specializzata agraria, per il computo della rivalutazione secondo i criteri sopra indicati, accertata l'epoca in cui i Perazzo sono stati messi in mora, quanto alla domanda di risarcimento dei danni *ex art. 1591 c.c.*

(*Omissis*)

32. - Come evidenziato sopra, conclusivamente, la Corte accoglie l'undicesimo motivo del ricorso principale, rigettati gli altri e dichiara assorbito il ricorso incidentale.

Cassa in relazione al motivo accolto la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese di questa fase alla stessa Sezione specializzata agraria della Corte d'appello di Torino. (*Omissis*)

(1-2) RISARCIMENTO DANNI DA RITARDATA RESTITUZIONE DI FONDO RUSTICO.

Con l'importante pronuncia in commento, la Corte Suprema ha per la prima volta affrontato il tema del risarcimento del maggior danno *ex art. 1591 c.c.*, in riferimento alla ritardata restituzione di fondo rustico, enunciando dei principi sui quali vale la pena di soffermarsi con adeguato approfondimento.

1. Premessa: i presupposti della causa.

Con un precedente giudicato, risalente al 1981, il Tribunale civile di Vercelli, Sezione specializzata agraria, aveva dichiarato i conduttori di un fondo rustico, destinato alla coltivazione del riso, occupanti privi di titolo nel periodo ricompreso tra l'11 novembre 1970 e il 10 novembre 1981. I coltivatori, insediati sul fondo dal settembre 1964 in forza di un contratto di affitto, non avevano infatti rilasciato il terreno a favore del proprietario, allorché il relativo contratto agrario era risultato cessato, per mancata applicazione dell'allora vigente proroga legale.

Con atto di citazione del 1983, gli aventi causa dell'originario proprietario avevano convenuto in giudizio in sede ordinaria gli ex conduttori, al fine di ottenere il risarcimento dei danni derivati dall'illecita occupazione del fondo nel periodo novembre '70-novembre '81. Dichiarata nel 1990 dal Tribunale civile di Vercelli la propria incompetenza *ratione materiae* a conoscere della domanda, per dover essere devoluta la questione del risarcimento dei danni alla Sezione agraria, i proprietari del fondo, con autonomo ricorso del 1991 avevano adito la predetta Sezione agraria, chiedendo la condanna degli ex conduttori al risarcimento dei danni, in misura pari al reddito netto che si sarebbe potuto ricavare dal fondo, per tutti gli anni in cui si era protratta l'illegittima occupazione.

Costitutosi il contraddittorio, i convenuti avevano rilevato invero che i proprietari avevano tacitamente rinunciato al maggior danno subito, atteso che essi avevano accettato, senza condizioni o riserve, il pagamento del canone contrattuale per tutto il periodo in cui si era protratta l'occupazione. Rigettata la domanda in primo grado per improcedibilità della stessa per il mancato tentativo di conciliazione tra le parti, su ricorso di entrambi i contendenti la Corte d'appello di Torino, Sezione agraria, in totale riforma della decisione di *prime cure*, aveva condannato gli ex conduttori, in solido tra loro, al pagamento della somma di circa L. 400.000.000.

Insorte entrambe le parti in sede di legittimità, la Corte Suprema, rigettati gli altri motivi proposti dagli ex conduttori-ricorrenti principali e dichiarato assorbito il ricorso incidentale dei proprietari, accoglieva soltanto un motivo del ricorso principale, attinente alla questione della rivalutazione delle somme liquidate dai giudici di merito.

2. Le questioni processuali.

Una parte importante della pronuncia in esame riguarda alcuni interessanti questioni di carattere processuale, questioni che, per il loro aspetto pratico, può essere utile segnalare.

2.1. *Litispendenza.* In relazione al giudizio pendente in grado di appello tra le stesse parti, conclusosi poi con la sentenza di incompetenza del Tribunale ordinario a conoscere della domanda di risarcimento danni, la Corte Suprema ha negato, nel caso di specie, che la proposizione della medesima domanda giudiziale, ancor prima che fosse definito il processo pendente dinanzi al giudice ordinario, desse luogo ad un'ipotesi di litispendenza tra due cause tra le stesse parti. Richiamando un principio enunciato dalla stessa Corte Suprema (1), i giudici di legittimità hanno osservato che non può essere dichiarata la litispendenza, ai sensi dell'art. 39 c.p.c., quando le due cause, pur avendo ad oggetto la stessa domanda, pendono in gradi differenti, poiché in tal caso ricorre l'ipotesi di sospensione del processo ex art. 295 c.p.c. (2). La questione della litispendenza deve inoltre essere decisa, avendo riguardo alla situazione processuale esistente al momento della pronuncia e, pertanto, essa non ricorre quando, alla data della sentenza, il precedente giudizio non risulti più pendente, come nel caso di intervenuta estinzione o di sentenza di incompetenza passata in giudicato (3).

In ordine alla questione della litispendenza tra cause, va però rammentato che il dominante orientamento sia di dottrina che di giurisprudenza (4) individua la litispendenza, quando una stessa causa è proposta davanti a giudici diversi: la proposizione di una domanda davanti allo stesso giudice o davanti ad altro giudice del medesimo grado, non produce litispendenza in senso tecnico giuridico, atteso che tale anomalia può essere risolta con la riunione dei giudizi. L'art. 39 c.p.c. si riferisce invero a giudici non appartenenti allo stesso ufficio, anche se la prima causa può trovarsi in grado diverso da quello della seconda. L'istituto della litispendenza, rimasto inalterato anche dopo l'ultima riforma del codice di rito, tende ad impedire il simultaneo esercizio della giurisdizione sulla stessa controversia da parte di più giudici e ciò implica che gli elementi del rapporto processuale – persone, *petitum* e *causa petendi* – debbano essere identici in entrambi i giudizi. La litispendenza può essere inoltre rilevata d'ufficio in qualunque stato e grado della causa, atteso il suo incontestabile carattere pubblicistico connesso al principio del *ne bis in idem* (5).

Nonostante le diverse impostazioni espresse dalla Corte Suprema sull'individuazione della litispendenza, non vi è dubbio che la propensione verso un'interpretazione meno

formale induce ad escludere l'ipotesi di litispendenza nel caso in cui il primo processo, attivato dinanzi ad un giudice incompetente, venga abbandonato per dare luogo a quello successivo dinanzi al giudice competente, ancorché la prima pronuncia di incompetenza non sia ancora passata in giudicato.

2.2. *La legittimazione ad agire.* Anche sulla questione della legittimazione ad agire la Corte Suprema offre uno spunto interessante, in relazione all'azione proposta dall'usufruttuario, subentrato nel possesso del bene alla morte dell'originario concedente. La Corte, ritenendo pacifico che l'usufruttuario ha il diritto di godere della cosa, conseguendone il relativo possesso, ha ricordato che ben può l'usufruttuario agire *iure proprio* per essere ristorato dei danni patiti, relativamente alla propria quota, per tutto il periodo in cui l'occupazione abusiva si sia protratta a far tempo dal sorgere dell'usufrutto. La Corte ha ritenuto inoltre ininfluenti che gli attori non avessero chiesto espressamente una quantificazione separata dei rispettivi crediti (quelli del nudo proprietario-erede e quelli dell'usufruttuario), atteso che ciò appariva una questione interna tra i creditori e non rilevabile nei confronti degli obbligati in solido al risarcimento.

2.3. *L'eccezione di prescrizione non riproposta in appello.* In relazione alla necessità di espressa riproposizione in appello di eccezioni sollevate in primo grado, ma non accolte, la Corte ha ricordato che le eccezioni (nella specie di prescrizione del diritto al risarcimento) debbono essere riproposte «espressamente» in secondo grado, non essendo sufficiente ad integrare tale riproposizione il generico richiamo alle difese contenute nelle conclusioni di primo grado (6).

3. Il risarcimento dei danni.

3.1. *Natura contrattuale dell'azione.* Una questione ampiamente dibattuta nel giudizio tra le parti ha riguardato la natura contrattuale dell'azione di responsabilità promossa nei confronti del conduttore ex art. 1591 c.c. Da un lato, gli ex affittuari avevano rilevato che la responsabilità del conduttore in caso di ritardo nella restituzione della cosa locata avrebbe natura extracontrattuale e che il diritto al risarcimento sarebbe soggetto alla prescrizione quinquennale ex art. 2947 c.c. E ciò sul riflesso che non è consentito individuare una responsabilità *ex contractu* quando il contratto di locazione (o affitto) sia cessato.

Aderendo all'interpretazione maggioritaria resa sul tema dalla giurisprudenza di legittimità, la Corte ha ritenuto che la responsabilità del conduttore in mora a restituire la cosa abbia natura contrattuale (7). L'inequivoco riferimento al «conduttore» e non al detentore abusivo, la circostanza che, tra le obbligazioni a carico del conduttore per effetto della conclusione del contratto di locazione, vi sia quella di restituire la cosa locata alla cessazione del rapporto (art. 1590 c.c.), militano a favore della natura contrattuale dell'azione ex art. 1591 c.c. In effetti, si tratta di inadempimento ad un preciso obbligo contrattuale (la restituzione

(1) Cfr. Cass. 16 novembre 1994, n. 9645.

(2) Cfr. Cass. Sez. Un., 15 luglio 1999, n. 398 e Cass. 20 settembre 1999, n. 10153.

(3) Nella sentenza in commento la Corte Suprema ha affermato che, quando le due cause pendono in gradi diversi, non ha luogo la litispendenza, perché ricorre semmai un'ipotesi di sospensione del processo ex art. 295 c.p.c. In realtà, la Corte Suprema non è affatto unanime sulla questione, come si evince dalla seguente, recente massima: «Difettano i presupposti della sospensione del processo ex art. 295 c.p.c. quando davanti a giudici distinti sono in corso controversie integralmente coincidenti ovvero caratterizzate da una diversità di estensione oggettiva e soggettiva che renda l'una contenuta nell'altra, atteso che nelle relative evenienze si verifica litispendenza o continenza di cause, quindi si impone in base all'art. 39 c.p.c. l'eliminazione della duplice pendenza con la prosecuzione

di un processo davanti al giudice indicato dal cit. art. 39». (Cass. 7 settembre 1999, n. 9471).

(4) Vedasi tra tutti S. Satta, *Commentario al Codice di Procedura Civile*, Libro I, 169 e segg.

(5) «Non sussiste litispendenza tra una causa pendente in primo grado ed un'altra definita con sentenza da un giudice di secondo grado, ancorché non decorsi i termini per impugnarla, sia perché per la configurabilità della litispendenza è necessario che cause identiche pendano dinanzi a giudici diversi, ma nel medesimo grado; sia perché, finché l'impugnazione non è proposta, non c'è un giudice investito della lite e quindi manca la contemporanea pendenza di due giudizi sull'identica causa». (Cass. 21 aprile 1999, n. 3965).

(6) Così Cass. 23 gennaio 1986, n. 422.

(7) Sulla natura contrattuale dell'azione cfr. Cass. 28 settembre 1998, n. 9698.

della cosa al locatore) e, di conseguenza, la responsabilità nel ritardo ricade in una delle ipotesi di «inadempimento contrattuale». Del resto, la disposizione di cui all'art. 1591 c.c. contiene una disciplina positiva in tema di risarcimento del danno del conduttore e non risulta pertinente il richiamo al principio generale del *neminem laedere*, di cui è nozione nell'art. 2043 c.c. in riferimento alla responsabilità per fatto illecito.

3.2. *La prescrizione del diritto al risarcimento.* Riconosciuta la natura contrattuale dell'azione ex art. 1591 c.c., la Corte Suprema ha, come logico corollario, ritenuto applicabile la disciplina della prescrizione decennale ordinaria del diritto al risarcimento del danno. Essa ha, dunque, negato che, nell'ipotesi di mancata restituzione del bene alla scadenza contrattuale, possa essere applicabile la prescrizione quinquennale di cui all'art. 2947 c.c., che – come è noto – si riferisce alla prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante da fatto illecito. Sotto un diverso profilo, la S.C. ha altresì aggiunto che non può correttamente invocarsi all'ipotesi prevista dall'art. 1591 c.c. la disciplina di cui all'art. 2948, n. 3 c.c. (prescrizione breve delle pigioni, delle case, dei fitti di beni rustici e di ogni altro corrispettivo di locazione), atteso che il risarcimento dei danni richiesto nei confronti del conduttore in mora nella riconsegna non è affatto connesso con il «corrispettivo» della locazione, ma con il più ampio *genus* del risarcimento derivato da inadempimento contrattuale. In applicazione dei principi contenuti nell'art. 2945 c.c., la Corte ha poi rammentato che l'effetto interruttivo della prescrizione derivante dalla domanda giudiziale perdura sino al passaggio in giudicato della sentenza definitiva del giudizio, anche se con essa siano state risolte soltanto questioni pregiudiziali, di rito o di merito, suscettibili, comunque, di passare in cosa giudicata.

3.3. *Risarcimento del danno e affitto di fondo rustico.* Altro importante principio espresso nella sentenza in commento è l'applicabilità della disciplina contenuta nell'art. 1591 c.c. anche in caso di affitto di fondo rustico. Se è vero che nel nostro ordinamento la fattispecie dell'affitto rientra nel più ampio *genus* della locazione, non vi è dubbio che esso sia assoggettato alla disciplina giuridica relativa, ivi compresa la fattispecie prevista dall'art. 1591 c.c. Costituisce un *obiter dictum* della sentenza la questione della competenza delle Sezioni specializzate agrarie a conoscere della domanda diretta a far valere la responsabilità dell'affittuario per ritardata restituzione del fondo, ancorché tale domanda venga proposta in un giudizio diverso da quello avente ad oggetto la cessazione del rapporto (8).

3.4. *Versamento del canone e risarcimento del danno.* Altra questione prospettata alla Corte è se l'avvenuto pagamento dei canoni in eccedenza alla misura legale durante il periodo di occupazione priva di titolo escluda il risarcimento dei danni ex art. 1591 c.c., tenuto conto che la l. 10 maggio 1978, n. 176 (art. 1, comma 3°) sembrerebbe aver inteso chiudere in via definitiva tutte le contestazioni relative ai corrispettivi di affitto anteriori al 29 dicembre 1977 (la norma dispone: «sono da considerare definitivi i pagamenti di canoni di affitto di fondi rustici effettuati in data anteriore al 29 dicembre 1977, senza contestazione giudiziaria da parte del locatore o a seguito di transazione di cui all'art. 23 della legge 11 febbraio 1971, n. 11 o in base a sentenza passata in giudicato»).

È noto che la Corte costituzionale, con sentenza 7 maggio 1984, n. 139, ha dichiarato costituzionalmente illegitti-

mo l'art. 1, comma 3, della legge n. 176/78, nella parte in cui dispone che siano definitivi i pagamenti dei canoni effettuati senza contestazione del locatore, prima del 29 dicembre 1977. Con tale pronuncia, la Corte ha in sostanza rilevato che sia il locatore che l'affittuario possono sempre far valere le loro ragioni in relazione ai pagamenti effettuati in epoca anteriore alla predetta data del 29 dicembre 1977, purché sulla questione non si sia formato il giudicato o non vi sia stata transazione giudiziaria. Ora, a parte tali considerazioni, non vi è dubbio che la disposizione di cui trattasi si riferisce esclusivamente alle somme che siano state corrisposte dall'affittuario a titolo di *canone di affitto*, mentre è evidente che le somme di cui al risarcimento ex art. 1591 c.c. nulla hanno a che vedere con i corrispettivi di locazione. Correttamente la Corte ha osservato che la *ratio* della previsione normativa della legge n. 176/78 era quella di delimitare entro un preciso arco temporale ogni questione rimasta aperta sul pagamento dell'equo canone, in considerazione delle numerose censure di incostituzionalità intervenute nel tempo nella materia della determinazione del cosiddetto «canone provvisorio». Se è vero, da un lato, che le ragioni creditorie dell'affittuario, attinenti ai canoni da lui versati, possono essere sempre fatte valere in riferimento al periodo di vigenza del rapporto contrattuale, è vero, dall'altro lato, che nessun rilievo sembra poter essere accordato al fatto di aver continuato il conduttore a versare i medesimi canoni durante il periodo della sua occupazione abusiva, poiché – come correttamente ritiene la Corte Suprema – il risarcimento del danno a favore del concedente viene commisurato con altri parametri, del tutto distinti dal corrispettivo contrattuale. Ai fini della determinazione del risarcimento, ciò che rileva è il mancato reddito retraibile dal fondo, secondo un criterio di ordinarità, reddito che può essere determinato nel corso del giudizio, una volta che il concedente abbia dimostrato la volontà e la capacità di condurre personalmente il fondo, allo scopo di ricavarne un reddito.

3.5. *L'accertamento del danno.* È noto che costituisce potere discrezionale del giudice la liquidazione del danno con valutazione equitativa: ciò presuppone la prova dell'esistenza del danno stesso, la quale – come ha affermato la Corte Suprema (9) – può essere conseguita con tutti i mezzi ammessi dall'ordinamento giuridico, ivi comprese le presunzioni semplici previste negli artt. 2727 e 2729 c.c. Nel caso di determinazione del danno da detenzione priva di titolo di una *res frugifera*, qual è un fondo rustico, non vi è dubbio che il giudice possa avvalersi non soltanto di ogni mezzo di prova ammesso dall'ordinamento, ma anche delle nozioni di comune esperienza e, se del caso, anche dell'accertamento di un Consulente tecnico d'ufficio.

Il locatore è tenuto a provare soltanto, ai sensi dell'art. 1218 c.c., l'esistenza e l'ammontare del maggior danno derivatogli dalla ritardata restituzione dell'immobile, mentre non deve provare anche il dolo o la colpa del conduttore: in base alla norma ora richiamata, questi ha l'onere di provare, ai fini dell'esonero della sua responsabilità, che il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione per causa a lui non imputabile (10). Non è motivo di esonero da responsabilità il protrarsi della controversia, né l'eventuale discordanza degli orientamenti giurisprudenziali nell'applicazione di norme di diritto. Qualora il conduttore non riesca a dimostrare in giudizio l'impossibilità della restituzione per causa a lui non imputabile, non vi è dubbio che

(8) Sull'applicabilità della disciplina di cui all'art. 1591 c.c. in tema di affitto di fondo rustico e sulla competenza della Sezione specializzata agraria a decidere sulla relativa domanda di risarcimento cfr. Cass. 20 agosto 1990, n. 8486, in *Giur. agr. it.*, 1991, 352.

(9) Cfr. Cass. 29 aprile 1986, n. 2957 e Cass. 18 ottobre 1984, n. 5259.

(10) Sul tema della responsabilità del conduttore ex art. 1591 c.c. e la presunzione della colpa cfr. Cass. 5 giugno 1995, n. 6291.

si debba riconoscere la responsabilità contrattuale nei confronti del medesimo.

3.6. *La rivalutazione del danno.* Altro motivo di ricorso esaminato dalla Corte Suprema nella sentenza in commento è stato quello relativo alla rivalutazione del danno, liquidato dalla Corte d'appello di Torino a favore dei concedenti, ai sensi dell'art. 1224, secondo comma, c.c.

La Corte, dopo aver rilevato che l'art. 1591 c.c. prevede a carico del conduttore due distinte ed autonome obbligazioni (il corrispettivo convenuto fino alla data della riconsegna ed il maggior danno), ha osservato che, mentre la prima integra un debito di valuta, non suscettibile, quindi, di rivalutazione monetaria ma di interessi dal giorno della domanda, la seconda costituisce invece, al pari dell'obbligazione risarcitoria da responsabilità extracontrattuale, un debito di valore, «sicché deve tenersi conto sia degli interessi, sia della svalutazione monetaria sopravvenuta fino alla data della liquidazione (...) senza necessità che il creditore allegli e dimostri il danno maggiore ai sensi dell'art. 1224, comma 2°, c.c.».

L'altro aspetto sul quale si è soffermata la Corte, accogliendo il relativo motivo di ricorso, è stato quello della costituzione in mora, relativamente al maggior danno ex artt. 1219 e 1224 c.c. La Corte ha ritenuto che, in tema di responsabilità contrattuale, il debito di valore costituito dal risarcimento debba essere coordinato con i principi generali di cui all'art. 1219 c.c. Tale disposizione stabilisce che il debitore è costituito in mora solo mediante intimazione o richiesta fatta per iscritto: l'atto di costituzione in mora non è però soggetto a rigore di forme, all'infuori dello scritto e, quindi, non richiede l'uso di formule solenni, né l'osservanza di particolari requisiti o adempimenti, essendo sufficiente che con uno scritto qualsiasi, diretto al debitore e portato comunque a sua conoscenza, il creditore manifesti, chiaramente, la sua volontà di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto (11). È noto che il secondo comma dell'art. 1219 c.c. dispone che la costituzione in mora non è necessaria quando il debito derivi da fatto illecito, oppure quando il debitore ha dichiarato per iscritto di non volere eseguire la prestazione, ovvero quando sia scaduto il termine, se la prestazione deve essere eseguita al domicilio del creditore. Mentre nei casi indicati dal citato secondo comma sussiste una mora *ex re* dal giorno in cui si è verificato il fatto, nell'ipotesi di responsabilità contrattuale la mora sussiste dal momento della sua richiesta scritta e, in caso di inerzia del creditore, dalla domanda giudiziale di risarcimento (12). Da ciò deriva che, in mancanza di espressa intimazione o richiesta di costituzione in mora ai sensi dell'art. 1219 c.c., il computo della svalutazione monetaria sopravvenuta fino alla decisione non potrà che decorrere dalla domanda giudiziale. Nell'ipotesi, poi, di responsabilità del conduttore ex art. 1591 c.c., non si configura automaticamente una mora *ex re* nella mancata restituzione della cosa locata alla scadenza, poiché – ammonisce la Corte – occorre a tal fine l'intimazione ex art. 1219 c.c. Con la conseguenza che, in caso di condanna dell'ex conduttore al risarcimento del maggior danno, al creditore spetterà la rivaluta-

zione non dall'epoca del «fatto», ma dal giorno della mora, ovvero, in assenza di altra richiesta scritta, dalla domanda di risarcimento. Sulla somma che sarà liquidata dall'autorità giudiziaria dovranno essere computati gli interessi, con riferimento ai singoli momenti, in conformità con il recente insegnamento reso dalle Sezioni Unite in tema di rivalutazione del danno da fatto illecito (13).

4. *Conclusioni.* Riassumendo i principali punti trattati dalla Corte Suprema nella sentenza in commento, derivano, sul tema del risarcimento danni per la ritardata riconsegna di fondo rustico, i seguenti insegnamenti:

a) la domanda giudiziale di risarcimento, richiesta dal locatore nei confronti del conduttore ai sensi dell'art. 1591 c.c., spetta *ratione materiae* alla competenza della Sezione specializzata agraria, ancorché il giudizio venga proposto separatamente da quello sulla cessazione del contratto agrario;

b) il diritto al risarcimento del maggior danno da ritardata restituzione è soggetto alla prescrizione decennale, dovendosi qualificare l'azione proposta dal locatore come azione contrattuale e non aquiliana;

c) il locatore che *medio tempore* abbia accettato il pagamento dei canoni da parte del conduttore in mora nella riconsegna conserva sempre il diritto ad ottenere il risarcimento del maggior danno ove dimostri, anche in base a semplici presunzioni, di avere ricevuto un danno dalla mancata restituzione della cosa locata alla scadenza;

d) in sede di liquidazione del danno, il giudice sarà tenuto ad accordare, ai sensi dell'art. 1224, secondo comma, c.c. la rivalutazione monetaria, a condizione che sia avvenuta una costituzione in mora secondo i principi enunciati dall'art. 1219 c.c., altrimenti l'ulteriore risarcimento spetterà a far tempo dalla relativa domanda giudiziale.

Nicoletta Rauseo

*

Cass. Sez. III Civ. - 10-11-1999, n. 12473 - Iannotta, pres.; Amatucci, est.; Maccarone, P.M. (diff.) - Palermo (avv. Giuliano) c. Isp. Ripartimentale Forese Siracusa (Avv. gen. Stato). (*Conferma Pret. Siracusa 22 dicembre 1997*)

Agricoltura e foreste - Olivicoltura - Divieto di abbattimento degli alberi di olivo ex artt. 1 e 4 del d.l.lgt. 475/45 - Portata. (D.l.lgt. 27 luglio 1945, n. 475, artt. 1, 4)

Il divieto di abbattimento degli alberi di olivo (salvo preventiva autorizzazione) oltre il numero di cinque ogni biennio, di cui all'art. 1 del d.l.lgt. n. 475 del 1945, ha riferimento non solo al taglio non autorizzato della pianta, ma anche al suo espianto, pur se realizzato nella forma della c.d. «cavatura con zolla» (1).

(Omissis).- FATTO. - Con sentenza n. 212 del 1997 il pretore di Siracusa ha rigettato l'opposizione di Antonino Palermo avverso

risarcimento del danno per fatto illecito. Le Sezioni Unite hanno ritenuto che, se la liquidazione viene effettuata per equivalente, e cioè con riferimento al valore del bene perduto dal danneggiato all'epoca del fatto illecito, espresso poi in termini monetari che tengano conto della svalutazione monetaria intervenuta fino alla data della decisione definitiva, è dovuto inoltre il danno da ritardo, provocato dal ritardato pagamento della suddetta somma, che deve essere provato dal creditore. Uno dei criteri è quello degli interessi, ma essi non possono essere calcolati dalla data dell'illecito sulla somma liquidata per il capitale, rivalutata definitivamente, mentre è consentito invece calcolare gli interessi con riferimento ai singoli momenti, ad un saggio anche diverso da quello legale.

(11) Cfr. Cass. 21 giugno 1969, n. 2238.

(12) Così sul punto Cass. 27 gennaio 1996, n. 637 «Se l'obbligazione risarcitoria deriva da inadempimento contrattuale, gli interessi decorrono dalla domanda giudiziale, che è l'atto idoneo a porre in mora il debitore, siccome la sentenza costitutiva, che pronuncia la risoluzione, produce i suoi effetti retroattivamente dal momento della proposizione della detta domanda». Cfr. Cass. 19 maggio 1989, n. 2395.

(13) Cfr. Cass. Sez. Un., 17 febbraio 1995, n. 1712, in *Foro it.*, 1995, I, 1470, con note di DE MARZO e VALCAVI. È utile osservare che le Sezioni Unite della Corte di cassazione, con la pronuncia di cui sopra, hanno composto il contrasto insorto nella giurisprudenza in ordine al computo degli interessi sulle somme liquidate a titolo di

l'ordinanza in data 15 novembre 1995 dell'Ispettorato ripartimentale delle foreste di Siracusa con la quale gli era stato ingiunto il pagamento della somma di L. 31.620.000 a titolo di sanzione amministrativa per la violazione di cui agli artt. 1 e 4 del d.lgs.lgt. 27 luglio 1945, n. 475, come successivamente modificato con l. 14 febbraio 1951, n. 144, per aver estirpato novantatré alberi di ulivo, (oltre i cinque consentiti nel biennio) senza la prescritta autorizzazione, secondo quanto accertato con verbale di contestazione del 24 maggio 1994.

Ha ritenuto il pretore che anche l'espianto dell'ulivo in funzione del reimpianto in altro luogo integri la condotta vietata dalla norma di cui all'art. 1 citato, a ciò non ostando il riferimento letterale della legge all'abbattimento, che deve ritenersi realizzato tutte le volte che l'albero sia comunque avulso dal sito nel quale si trovi, quand'anche esso rimanga in vita.

Avverso detta sentenza ricorre per cassazione Antonino Palermo sulla base di otto motivi, cui resiste con controricorso l'Ispettorato ripartimentale delle foreste di Siracusa.

DIRITTO. - 1. - Col primo e col secondo motivo di ricorso - dal ricorrente congiuntamente illustrati e che, per la loro intima connessione, vanno insieme esaminati - viene dedotta violazione degli artt. 1 e 4 del d.lgs.lgt. n. 475 del 1945, come modificato con legge n. 144 del 1951, e, rispettivamente, dell'art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale preliminari al c.c., per avere il pretore erroneamente ritenuto che il divieto di abbattimento degli alberi di ulivo previsto e sanzionato dalle prime due disposizioni sopra citate debba intendersi riferito anche all'ipotesi di «cavatura» o di «estrazione con zolle» degli alberi con reimpianto in altro sito.

Premesso che la finalità perseguita dal d.lgs.lgt. n. 475/45, emanato nel contesto delle deficitarie condizioni socio-economiche in cui versava il Paese all'indomani della guerra, era la produzione degli ulivi con repressione di ogni atto di distruzione della pianta, il ricorrente osserva che l'aggiornamento effettuato dal pretore della sfera di operatività del divieto (di abbattimento degli ulivi) in relazione alle innovazioni tecniche sopravvenute (che rendono possibile l'espianto ed il reimpianto dell'albero) è inaccettabile, giacché solo nel primo caso si verifica la morte con la conseguente improduttività della pianta.

Rileva, inoltre, che un'interpretazione aggiornata della legge per supplire a ciò che essa non ha detto costituisce procedimento ermeneutico inammissibile per le norme sanzionatorie di natura repressiva, che devono essere viceversa interpretate in senso rigorosamente letterale, a garanzia del principio di legalità ed a tutela dei diritti dei cittadini. La circostanza quindi che, all'epoca, la tecnica esistente non consentiva la cavatura con reimpianto degli alberi, lungi dal consentire un'interpretazione estensiva del precetto sanzionato, ingiustificata anche in relazione al diverso esito di detta operazione rispetto a quella dell'abbattimento, avrebbe dovuto imporre, in assenza di alcuna integrazione normativa, l'accoglimento dell'opposizione, essendo stati gli alberi tutti reimpiantati in terreni prossimi a quello in cui erano ubicati ed essendo perfettamente vegeti.

Viene da ultimo richiamato il disposto dell'art. 14 delle preleggi, a mente del quale «le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati».

1.1. - Oppone il controricorrente che il pretore ha esattamente colto lo spirito e la *ratio* della tutela dell'ulivo nell'ambito della flora e della vegetazione, sottesi alla legislazione di cui al decreto legislativo citato, che vieta l'abbattimento al fine di reprimere e prevenire la trasformazione dell'albero in cosa mobile, suscettibile di transazione economica. L'estirpazione con zolla o cavatura degli alberi realizza, per contro, proprio quella commercializzazione che il legislatore ha inteso evitare, come si evince dalla circostanza che la legge prevede la necessità dell'autorizzazione (all'abbattimento) anche per le piante delle quali sia stata accertata la morte o l'improduttività, il cui mantenimento *in loco* comunque «realizza una finalità paesaggistica e di tipo ambientale».

2. - L'art. 1 del d.lgs.lgt. 27 luglio 1945, n. 475, come sostituito con l. 14 febbraio 1951, n. 144, recita:

«È vietato l'abbattimento degli alberi di ulivo, oltre il numero di cinque ogni biennio, salvo quanto è previsto dall'art. 2.

Il divieto riguarda anche le piante danneggiate da operazioni belliche o in stato di deperimento per qualsiasi causa, sempre che

possano essere ricondotte a produzione con speciali operazioni colturali».

L'art. 2 del citato decreto legislativo, come sostituito dall'art. 71 del d.p.r. 10 giugno 1955, n. 987, stabilisce che «L'abbattimento degli alberi di ulivo per i quali sia accertata la morte fisiologica ovvero la permanente improduttività, dovute a cause non rimovibili, e di quelli che, per eccessiva fittezza dell'impianto, rechino danno all'oliveto, può essere autorizzato ... a seguito dell'accertamento delle condizioni stesse ...».

L'art. 3 prevede che ai proprietari o conduttori del fondo dove si trovano gli alberi da abbattere possa essere imposto il reimpianto di altrettanti alberi di ulivo anche in altri fondi di loro proprietà e da loro condotti; mentre l'art. 4, da ultimo, stabilisce che «chiunque abbatte alberi di ulivo senza averne ottenuta la preventiva autorizzazione o, nel caso previsto dall'art. 3, non esegue il reimpianto con le modalità e nei termini prescritti, è punito con l'ammenda (ora sanzione amministrativa pecuniaria) per un importo uguale al decuplo del valore delle piante abbattute, considerate però in piena produttività, da stabilirsi dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura».

Dal testo della legge - che chiarisce come il divieto di abbattimento si riferisca anche alle piante danneggiate o deperite, purché possano essere ricondotte a produzione, e consente l'abbattimento, previa autorizzazione, anche degli alberi di ulivo che rechino danno all'oliveto - appare evidente che l'oggetto della tutela è costituito dall'albero in funzione della sua produttività, e non anche della sua valenza paesaggistica e ambientale. Sul punto appaiono dunque corrette le osservazioni del ricorrente.

La censura è peraltro infondata, essendo la decisione del pretore comunque conforme a diritto.

2.1. - Dall'accorta lettura dei quattro articoli che compongono il testo normativo in esame risulta infatti che, in vista della salvaguardia della produttività della pianta, si è inteso garantire il controllo dell'autorità cui è demandato il potere autorizzatorio. Non sarebbero altrimenti spiegabile che, per un verso, il divieto di abbattimento sia limitato, dal secondo comma dell'art. 1, alle sole piante che possano essere ricondotte a produzione; e che, per altro verso, anche per l'abbattimento degli alberi di cui sia accertata la morte fisiologica o la permanente improduttività sia necessaria la preventiva autorizzazione.

La legge ha dunque dettato una disciplina che esclude in radice la possibilità che un albero di ulivo sia rimosso senza che l'autorità preposta al controllo ne sia informata. Del resto, non appare revocabile in dubbio che, se fosse consentito il libero espianto allo scopo di reimpianto, sarebbe frustrato l'obiettivo del preventivo controllo sull'effettivo stato della pianta e sarebbe reso impossibile il controllo (successivo) sulla effettiva conservazione alla produzione di olive dell'albero espantato (di cui l'amministrazione avrebbe anche potuto ritenere opportuno il reimpianto nello stesso sito).

L'esatta portata del termine «abbattimento» (dell'albero di ulivo) non può essere allora ristretta alla sua letterale accezione semantica, ma va apprezzata anche in relazione allo scopo mediato perseguito dal legislatore (controllo preventivo sugli alberi), in vista della realizzazione dello scopo ultimo, costituito dalla salvaguardia della produzione delle olive.

Ed in tale ottica, poiché la possibilità del controllo preventivo è allo stesso modo pregiudicata sia dal non autorizzato taglio della pianta, sia dal non autorizzato espianto (che non necessariamente si risolve in un reimpianto, coronato da successo, ai fini produttivi), deve concludersi che anche l'espianto (se pur realizzato nella forma della cosiddetta «cavatura con zolla») dell'albero, ove non preventivamente autorizzato dall'autorità cui è demandato il relativo controllo, integra la condotta sanzionata dall'art. 4 del d.lgs.lgt. 27 luglio 1945, n. 475, che vieta l'abbattimento di alberi di ulivo, in numero eccedente i cinque in ciascun biennio, senza la preventiva autorizzazione.

Inoltre, essendo l'illecito amministrativo realizzato anche solo dall'espianto dell'albero dal suo sito senza la preventiva autorizzazione, è irrilevante, agli effetti sanzionatori, che l'autore dell'illecito abbia provveduto al reimpianto dell'albero stesso in altro luogo.

3. - L'infondatezza del terzo motivo di ricorso - col quale il ricorrente si duole dell'omessa motivazione della sentenza sulle prove da lui richieste in punto di stato degli alberi e di eseguito reimpianto in un terreno vicino - consegue alle conclusioni raggiunte in ordine all'illiceità, in sé, del non autorizzato espianto. (*Omissis*)

(1) SULL'ABBATTIMENTO DI ALBERI DI OLIVO.

Ricorda Cantarano, nella voce «Olivicoltura» (in *Noviss. Dig. it.*, vol. XI, Torino, 1965, 827) che l'inizio del ventesimo secolo conobbe in ampie zone tradizionalmente olearie numerose e notevoli sostituzioni di colture dell'olivo con altre ritenute di maggior reddito. Per arginare questa diffusa tendenza, pregiudizievole per gli interessi dell'economia nazionale nel settore della produzione olearia, venne adottata, da un lato, a partire dal r.d.l. 20 marzo 1924, n. 546, una politica di incoraggiamento tramite agevolazioni tributarie e creditizie per il ringiovanimento degli oliveti e tramite l'erogazione di mutui e contributi per il miglioramento ed il potenziamento della produzione e, dall'altro, venne disposta con il r.d. 12 agosto 1927, n. 1754, la costituzione di Consorzi di olivicoltori, con lo scopo di incrementare l'olivicoltura, ricostituire gli oliveti vecchi o deperiti, promuovere l'istituzione di vivai razionali e di oliveti sperimentali, curare l'organizzazione del commercio dei prodotti oleari. A tali provvedimenti incentivanti il legislatore ha affiancato norme penalmente repressive di condotte arbitrarie relative all'abbattimento delle piante.

In particolare, il d.lgs.lgt. 27 luglio 1945, n. 475, successivamente modificato dalla l. 14 febbraio 1957, n. 144 e dal d.p.r. 10 giugno 1955, n. 987, vieta l'abbattimento di alberi di olivo oltre il numero di cinque ogni biennio, e ciò sia che l'espianto si riferisca ad alberi in produzione sia che abbia ad oggetto piante danneggiate o deperite, le quali però possano essere ricondotte a produzione con speciali operazioni colturali. L'abbattimento di olivi per i quali sia stata accertata la morte fisiologica o la permanente improduttività o quelli che, per eccessiva fittezza dell'impianto, rechino danno all'intero uliveto, può essere autorizzato, ai sensi dell'originaria formulazione dell'art. 2, dalla Camera di commercio (ma v. *infra*), che ha la facoltà di imporre ai proprietari o ai conduttori dei fondi, dove si trovano gli alberi da abbattere, l'obbligo di impiantare anche in altri terreni di loro proprietà o da essi condotti altrettanti alberi di olivo in luogo di quelli da abbattere, stabilendo le modalità ed il termine del reimpianto.

La lettera della legge sembra, dunque, consentire l'abbattimento di olivi senza autorizzazione quando l'espianto è contenuto nel limite di cinque ogni biennio, subordinando, invece, l'abbattimento di un numero di alberi superiore a cinque all'emanazione del provvedimento autorizzatorio. Ed invero, l'art. 1 del decreto n. 475, vietando l'abbattimento di alberi oltre il numero di cinque ogni biennio, fa salvo quanto disposto dal successivo art. 2, dove l'espianto può avvenire solo in quanto autorizzato. Sul punto la giurisprudenza non si è espressa in modo univoco. Se, da un lato, si afferma che il divieto di abbattimento deve intendersi nel senso che il coltivatore (proprietario o conduttore) non ha libera facoltà di espiantare fino a cinque alberi ogni due anni, occorrendo comunque l'atto autorizzatorio (Cass. 27 novembre 1962, in *Riv. pen.*, 1964, 109), d'altra parte viene posto l'accento sulla non assolutezza del divieto di abbattimento, riconoscendo al coltivatore il libero potere di espianto nei limiti temporali e quantitativi indicati dalla legge (T.A.R. Campania, Sez. II, Napoli, 11 aprile 1988, n. 145, in *T.A.R.*, 1988, I, 1803). In ogni caso, laddove l'art. 4 del decreto n. 475 prevede quale illecito amministrativo la condotta di chi abbatte alberi di olivo, senza aver ottenuto la preventiva autorizzazione, la legge esclude l'ammissibilità di un'autorizzazione tardiva: secondo Cass. 21 aprile 1994, n. 3815 (in questa *Riv.*, *Mass.*, 1995, 188) l'autorizzazione tardiva non può sanare il vizio prodotto dalla mancanza del provvedimento amministrativo, dato che l'illecito si perfeziona nel momento in cui il proprietario o il coltivatore procede all'abbattimento non autorizzato.

Ora, il fatto che la legge vincoli all'emanazione di un provvedimento di consenso dell'autorità di controllo

l'espianto degli alberi di olivo induce a riflettere sulla connotazione dell'attività imprenditoriale. La Pubblica Amministrazione incide, invero, sulle facoltà dell'imprenditore, sottraendogli non solo il potere di decidere se, quando e in che numero abbattere le piante produttive, ma anche il potere di espiantare alberi per i quali sia stata accertata la morte fisiologica o la permanente improduttività, dunque piante non più utili all'attività economica. L'impresa olivicola appare, allora, come attività conformata, dove la gestione dell'impresa è orientata dalla legge e subordinata a provvedimenti autorizzatori della P.A. Ciò significa che l'olivicoltore non ha la disponibilità degli alberi coltivati, non sussistendo in capo all'imprenditore la facoltà di espiantare alberi morti, cioè non più funzionali all'attività produttiva. Merita osservare che la conformazione dell'attività di impresa assume, nel settore *de quo*, caratteri fortemente invasivi della libertà economica privata, non tanto e non solo perché l'abbattimento è condotta a regime controllato, quanto, soprattutto, perché la regolarità dell'espianto è assistita da sanzione penale, dove il momento pubblicistico dell'attività imprenditoriale agricola assume, per la presenza della norma penale, carattere qualificante dell'impresa olivicola.

L'espianto di olivi non autorizzato, che nel decreto luogotenenziale era reato sanzionato con l'ammenda, è ora depenalizzato e punito con sanzione amministrativa, ad importo pari al decuplo del valore delle piante abbattute, considerate in piena produttività, da stabilirsi dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura. È opportuno, al riguardo, precisare che, in seguito all'intervenuta depenalizzazione dell'illecito, la giurisprudenza ha individuato l'autorità competente ad applicare la sanzione amministrativa non più nella Camera di commercio bensì nel Presidente della Giunta regionale, posto che la materia agricoltura appartiene, *ex art.* 117 Cost., alla Regione e che l'art. 17, comma 3, della legge di depenalizzazione 24 novembre 1981, n. 689 devolve alla Regione la competenza ad irrogare le sanzioni amministrative per le materie di pertinenza dell'ente locale (Cass. 21 aprile 1994, n. 3815, cit.).

Da segnalare è un recente provvedimento della Regione Toscana, l.r. 8 marzo 2000, n. 23, in forza del quale il taglio e l'estirpazione degli olivi deve essere comunicato al Comune almeno trenta giorni prima, onde il Comune possa verificare la conformità dell'intervento con gli strumenti urbanistici. L'autorizzazione è concessa secondo il meccanismo del silenzio-assenso.

Per ciò che attiene al trattamento sanzionatorio predisposto per la violazione del divieto, è possibile solo ricordare che la dottrina ha sottolineato la difficile conciliabilità della sanzione pecuniaria proporzionale, individuata dal decreto n. 475 nella misura fissa di un multiplo del valore dell'oggetto dell'illecito, con il principio della responsabilità penale, avendo specifico riguardo alla difficoltà di individualizzazione al caso concreto *ex art.* 133 c.p. [V. NUNZIATA, *Sussiste tuttora (ed è penalmente sanzionato) il «divieto di abbattimento delle piante di olivo»?*, in questa *Riv.*, 1995, 80 ss.; cfr. L. MAZZA, *Sull'art. 4 del d.lgs.lgt. 27 luglio 1945, n. 475*, in *Giur. agr. it.*, 1973, 566; M. MAZZA, *Di alcune questioni relative all'abbattimento di alberi di olivo senza autorizzazione*, in *Giur. agr. it.*, 1978, 151]. In senso contrario, Corte cost. 23 dicembre 1998, ord. n. 437, in *Giur. cost.*, 1998, fasc. 6; Corte cost. 3 giugno 1992, n. 250, in *Giur. cost.*, 1992, 1916; Cass. 9 luglio 1993, n. 7570, in *Giust. civ. Mass.*, 1993, 1145, secondo cui l'art. 4 del decreto n. 475, nel commisurare la sanzione amministrativa al valore degli alberi abbattuti, non può ritenersi in contrasto con gli artt. 23 e 27 Cost., né con l'art. 3 Cost., per irragionevolezza o indeterminazione, in quanto la sanzione è rapportata al disvalore economico dell'infrazione, determinato secondo il valore delle piante ricavabile dalle leggi di mercato con esclusione di ogni elemento di discrezionalità.

In questo quadro si inserisce la pronuncia della Corte di cassazione in epigrafe. La sentenza, di cui non si rinvengono precedenti specifici, affronta il problema dell'interpretazione del termine «abbattimento». Chiamata ad accertare la sussistenza dell'illecito amministrativo ai sensi dell'art. 4 del decreto n. 475 in un caso di estirpazione di 93 alberi di olivo avvenuta senza la prescritta autorizzazione, ma effettuata a scopo di reimpianto, la Corte ha condotto l'operazione ermeneutica del termine «abbattimento» non secondo un criterio strettamente letterale ma avendo riguardo alle finalità perseguite dal legislatore. In particolare, nel caso di specie, il coltivatore aveva estirpato gli olivi utilizzando la tecnica della «estrazione con zolla» per reimpiantare tali alberi in altro sito. La Corte, ritenendo che il controllo preventivo dell'autorità amministrativa è comunque pregiudicato dal non autorizzato espianto, conclude per l'irrelevanza sia della tecnica di estirpazione utilizzata sia della circostanza che gli olivi erano stati reimpiantati in un luogo diverso, dato che l'illecito amministrativo si realizza nel momento in cui l'albero viene espianato dal suo sito senza la preventiva autorizzazione. Se, precisa la Corte, infatti, la legge detta una disciplina che esclude la possibilità che un albero di olivo sia rimosso senza che l'autorità di controllo ne sia informata, e se la legge persegue, dettando tali norme imperative, lo scopo di salvaguardare la produzione delle olive, il libero espianto, ancorché effettuato allo scopo di reimpianto, frusterebbe l'obiettivo legislativo del preventivo controllo sullo stato della pianta e del successivo accertamento sulla effettiva conservazione delle stesse piante in vista della produzione: tanto più che appartiene alla competenza dell'organo pubblico la decisione in ordine all'*ubi* ed al *quomodo* dell'eventuale reimpianto. Così che deve considerarsi «abbattimento», che deve essere autorizzato, non il solo espianto degli alberi, ma ogni movimento delle piante da un luogo ad un altro.

Nel rigore della decisione, la Corte esclude, dunque, che l'imprenditore non solo abbatta alberi di olivo senza autorizzazione, ma anche che decida di modificare la dimora delle piante trasferendole dal sito originario ad uno diverso. La pronuncia sottolinea, allora, l'interesse pubblico che sottende alla produzione olivicola, dove l'ingresso dell'autorità amministrativa nella gestione dell'impresa, incidendo sull'assetto, per così dire, fisico, della coltivazione, incide sui poteri dell'imprenditore, comprimendo e limitando non solo il potere di espianto ma anche il potere di «movimentazione» delle singole piante. Alla tutela, perseguita dal legislatore del 1945 ed evidenziata dalla Corte, della produzione olivicola, attuata ricorrendo all'imperatività del divieto di abbattimento degli alberi inteso tanto nell'accezione tecnica di «estirpazione» quanto nel significato, attribuito dalla Corte, di «spostamento», non pare tuttavia estranea la finalità paesaggistica ed ambientale. Laddove, infatti, la legge prevede la necessità dell'autorizzazione all'abbattimento anche per le piante morte o permanentemente improduttive, e laddove la Corte interpreta l'«abbattimento» nel senso ampio di «spostamento», non è possibile non leggere nella norma imperativa e nella sua attuazione giurisprudenziale il perseguimento di finalità produttive ma anche ambientali: il provvedimento permissivo dell'autorità di controllo risulta, invero, funzionale al mantenimento *in loco* delle piante, cioè alla conservazione esterna, formale, della piantagione, dunque alla tutela della forma del paesaggio e dell'ambiente.

Merita, infine, ricordare che l'art. 28 della l.r. Toscana 8 marzo 2000, n. 23 vieta il taglio e l'estirpazione qualora ricorrano vincoli paesaggistici ed idrogeologici e qualora sussistano impegni dell'olivicoltore assunti a fronte dell'erogazione di contributi pubblici.

Sonia Carmignani

Cass. Sez. III Civ. - 3-11-1999, n. 12272 - Fiduccia, pres.; Segreto, est.; Palmieri, P.M. (conf.) - Spallina (avv. Iraci Sareri) c. Ferrara. (Cassa con rinvio Pret. Nicosia 3 luglio 1997)

Contratti agrari - Controversie - Processo esecutivo relativo a sentenze e ordinanze emesse in controversie agrarie - Benefici fiscali di cui all'art. 10 legge n. 533 del 1973 - Applicabilità. (L. 11 agosto 1973, n. 533, art. 10)

Gli atti, i documenti ed i provvedimenti nel processo esecutivo relativo all'esecuzione delle sentenze ed ordinanze emesse in controversie agrarie, anche se aventi ad oggetto somme di denaro, non sono tassabili e godono dei benefici fiscali di cui all'art. 10 della l. 11 agosto 1973, n. 533 (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso depositato nella cancelleria della Pretura di Nicosia il 30 gennaio 1997, Pietro Spallina proponeva nei confronti di Mario Ferrara opposizione agli atti esecutivi. Esponeva l'opponente che il Pretore, nell'accogliere l'istanza di conversione del pignoramento, da lui proposta, aveva liquidato le spese della procedura a favore del creditore in misura eccedente rispetto al dovuto. Concludeva chiedendo che il giudice dichiarasse non dovuta la somma complessiva di L. 962.600.

Il convenuto si costituiva e chiedeva il rigetto dell'opposizione.

Il Pretore, con sentenza depositata il 3 luglio 1997, rigettava l'opposizione.

Riteneva il Pretore che non poteva affermarsi che la procedura esecutiva era esente da spese solo perché l'originario titolo nasceva da una questione relativa a rapporti agrari.

Infatti nella fase esecutiva, controvertendosi nella fattispecie esclusivamente in materia di somme di denaro, non appariva giustificata l'esenzione fiscale che il legislatore aveva introdotto in materia di cognizione.

Conseguentemente riteneva il Pretore che erano dovute le spese ed i diritti relativi alla registrazione, ai bolli ed a tutto quanto necessario per rispettare le norme fiscali.

Riteneva, quindi, il Pretore che erano dovuti anche taluni diritti che, per quanto previsti nella relativa tariffa solo per il processo di cognizione, erano relativi ad attività svolte nella fattispecie in sede di processo di esecuzione; che la valutazione dell'opportunità di detta attività era di competenza del procuratore che l'aveva posta in essere; che non era necessaria l'indicazione dell'udienza o dell'atto cui si riferiva la prestazione, che dava luogo al relativo diritto, in quanto ciò si poteva evincere dal contesto complessivo dell'atto.

Avverso detta sentenza ha proposto ricorso per cassazione lo Spallina, che ha anche presentato memoria.

DIRITTO. - 1. - Con il primo motivo di ricorso il ricorrente lamenta la falsa ed erronea applicazione dell'art. 10 l. 11 agosto 1973, n. 533 e degli artt. 5 e 9 l. 2 marzo 1963, n. 320, nonché dell'art. 10, tabella A), d.p.r. 26 aprile 1986.

Assume il ricorrente che a norma dell'art. 10 legge n. 533 del 1973, gli atti, i documenti ed i provvedimenti relativi alle cause in materia di lavoro (e quindi anche in materia agraria) sono esenti da imposta di bollo, di registro e da ogni spesa, tassa o diritti di qualunque specie e natura, sia in fase di processo cognitivo che esecutivo.

Secondo il ricorrente, poiché la procedura esecutiva in questione, trae origine dalla sentenza della Sezione specializzata agraria del Tribunale di Enna n. 173/1979, nonché da quella della Sezione specializzata agraria della Corte d'appello di Caltanissetta n. 85/96, tutti gli atti e provvedimenti, ivi compresa l'ordinanza di conversione del pignoramento, erano esenti da bollo, da imposta di registro e da ogni tassa.

2. - Il motivo è fondato e va accolto.

Osserva preliminarmente questa Corte che, ai sensi dell'art. 10 della l. 11 agosto 1973, n. 533, «gli atti, i documenti e i provvedimenti relativi alle cause per controversie individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego, gli atti relativi ai provvedimenti di conciliazione dinanzi agli uffici del lavoro e della massima occupazione o previsti da contratti o accordi collettivi di lavoro nonché alle cause per controversie di previdenza e assistenza obbligatorie sono esenti, senza limite di valore o di competenza, dall'imposta di bollo, di registro e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura.

Sono allo stesso modo esenti gli atti ed i documenti relativi all'esecuzione sia immobiliare che mobiliare delle sentenze ed ordinanze emesse negli stessi giudizi, nonché quelli riferenti a recupero di crediti per prestazioni di lavoro nelle procedure di fallimento, di concordato preventivo e di liquidazione coatta amministrativa.

L'ultimo comma dello stesso articolo dispone: «Le disposizioni di cui al primo comma si applicano alle procedure di cui agli artt. 618 bis, 825 ed 826 c.p.c.».

In materia di controversie di lavoro l'esenzione dall'imposta di bollo, di registro, tassa e di ogni altra spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie o natura, disposta dall'art. 10 cit., è riferibile, alla stregua della lettera della legge, nonché della *ratio* della stessa, ad ogni fase del giudizio, ivi compresa quella esecutiva (vedasi Cass. 14 giugno 1983, n. 4073).

L'art. 409 c.p.c. riconduce nel novero di controversie individuali di lavoro quelle concernenti (tra l'altro) i rapporti di mezzadria, di colonia parziaria, di compartecipazione agraria, di affitto a coltivatore diretto, nonché i rapporti derivanti da altri contratti agrari, salva la competenza delle Sezioni specializzate agrarie.

Dal combinato disposto della richiamata normativa è stato tratto il principio che non sono tassabili (nella specie, ai fini dell'imposta di registro e dell'INVIM) gli stessi atti transattivi di controversie agrarie stipulati nel quadro della normativa medesima ed in conformità alle disposizioni di questa davanti alle associazioni di categoria ai sensi dell'art. 45 legge n. 203/1982 (Cass. 27 settembre 1996, n. 8520) e, quindi, anche indipendentemente dall'esistenza di un processo cognitivo o esecutivo.

Il principio è ribadito dall'art. 10 della tabella allegata al d.p.r. 26 aprile 1996, n. 131, recante il testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, che espressamente richiama (tra gli altri) gli «atti, documenti e provvedimenti previsti dalla l. 11 agosto 1973, n. 533».

Ne consegue che gli atti, i documenti ed i provvedimenti anche nel procedimento esecutivo relativo all'esecuzione sia mobiliare che immobiliare delle sentenze ed ordinanze emesse in controversie agrarie, anche se aventi ad oggetto somme di denaro, non sono tassabili e godono dei benefici fiscali di cui al citato art. 10 legge n. 533/1973.

L'impugnata sentenza, va, pertanto sul punto cassata.

3. - Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente lamenta la falsa ed erronea applicazione delle norme previste dalla tariffa forense di cui al d.m. 5 ottobre 1994, n. 585, in relazione alle pretese avanzate dalla difesa del Ferrara e liquidate dal Pretore.

Secondo il ricorrente erroneamente il Pretore non ha accolto le puntuali contestazioni scritte, depositate all'udienza del 9 gennaio 1997, «da intendersi ... integralmente riportate e trascritte».

4. - Ritiene questa Corte che detto motivo sia inammissibile per difetto di specificità.

Infatti la parte che lamenti con ricorso per cassazione l'onerosità della liquidazione delle spese processuali e la violazione della tariffa deve specificare gli errori commessi dal giudice, precisando ciò che ritiene non dovuto o liquidato in eccesso.

Pertanto è inammissibile il ricorso con il quale il ricorrente si limiti a dedurre il puro e semplice superamento della tariffa medesima, avendo, egli, invece, l'onere di specificare le voci per le quali vi sarebbe stato tale superamento, in modo da consentire il controllo di legittimità, senza necessità di ulteriori indagini (Cass. Sez. Un., 25 gennaio 1989, n. 433).

Né il ricorrente può assolvere a detto onere con il mero rinvio ad altro precedente atto difensivo.

Infatti nel ricorso per cassazione il requisito dell'esposizione dei motivi di impugnazione, stabilito a pena di inammissibilità dall'art. 366, n. 4 c.p.c., mira ad assicurare che il ricorso presenti l'autonomia sufficiente, necessaria a consentire, senza il sussidio di altre fonti, l'immediata pronta individuazione delle questioni da risolvere, per cui risultano inammissibili

quei motivi che, senza precisare direttamente le ragioni delle censure proposte, esauriscano detta illustrazione in un mero rinvio alle allegazioni difensive contenute negli atti del giudizio di merito.

5. - Pertanto va accolto il primo motivo di ricorso e dichiarato inammissibile il secondo. L'impugnata sentenza va cassata in relazione al motivo accolto con rinvio al Tribunale di Nicosia, considerato che *medio tempore* è divenuto efficace il d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51, sull'istituzione del giudice unico di primo grado.

Il giudice del rinvio si uniformerà al principio sopra esposto e provvederà anche sulle spese di questo giudizio. (*Omissis*)

(1) AGEVOLAZIONI FISCALI NEL PROCESSO AGRARIO.

Ai sensi degli artt. 47 della l. 3 maggio 1982, n. 203 e 9 della l. 14 febbraio 1990, n. 29 al c.d. «processo agrario», che regola tutte le controversie in materia tramite le Sezioni specializzate agrarie, si applicano le stesse disposizioni che riguardano il rito del lavoro (1).

Questa soluzione comporta, come logica conseguenza, la completa applicazione di tutta la normativa che regola il processo del lavoro, anche quella riguardante gli aspetti formali e tributari. Così la norma, contenuta nell'art. 10 della l. 11 agosto 1973, n. 533, che, a sua volta, modificava l'articolo unico della l. 2 aprile 1958, n. 319, la quale esenta, senza limite di valore o di competenza, dall'imposta di bollo e di registro, nonché da ogni altra tassa o diritto, tutte le controversie in materia di lavoro, di previdenza e di assistenza obbligatorie, si applica automaticamente a tutte le fasi del processo agrario, compresa la fase esecutiva (2).

Anche l'art. 9 della l. 2 marzo 1963, n. 320, che istituisce le Sezioni specializzate agrarie, afferma che vengono conservati i benefici fiscali e di diversa natura, già previsti dalle leggi precedenti, in materia di controversie agrarie. Una giurisprudenza costante, anche in campo strettamente tributario, ha sempre riaffermato questo principio (3). Peraltro, in precedenza, la S.C., ribadendo l'impostazione sopra evidenziata, aveva stabilito che le agevolazioni tributarie concernenti il rito del lavoro, da estendere *in toto* al processo agrario, debbono essere riconosciute in ogni fase dell'intero giudizio in cui la controversia si instaura, perdurano nella fase di impugnazione e vanno riconosciute anche nell'eventuale fase del regolamento di competenza (4).

Appare decisivo poi il richiamo dell'art. 10 della Tabella, allegata al d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131 - Testo Unico sull'imposta di registro - intitolata «Atti per i quali non vi è obbligo di registrazione», che espressamente nomina sentenze, decreti ingiuntivi ed altri atti dei conciliatori; atti, documenti e provvedimenti previsti dalla citata legge 533/73, oltre, naturalmente ai contratti di lavoro, di mezzadria, colonia e soccida.

Se, infine, ci fossero dubbi sulla esatta e corretta interpretazione della norma, la lettura completa del testo dell'art. 10 della legge 533/73, che viene integralmente riportato in sentenza, chiarisce ogni possibile equivoco poiché prende in esame tutte le fasi processuali e cita esplicitamente atti e documenti dell'esecuzione sia mobiliare che immobiliare.

Antonio Orlando

(1) Per un esame delle motivazioni che hanno condotto a questa soluzione v. *Trattato breve di diritto agrario italiano e comparato* (diretto da Costato), Padova, 1994, 685 ss.; E. NAPPI, *Tutela e giurisdizionale e contratti agrari*, Milano, 1994.

(2) Su un caso simile mi permetto di rinviare al mio *Sulla tassabilità delle transazioni di controversie agrarie*, nota a Cass. Sez. I, 27 settembre 1996, n. 8520, in questa Riv., 1998, 232 ss.

(3) Cfr. Cass. 3 maggio 1968, n. 1382, in *Giur. agr. it.*, 1971, 26, con nota di GERMANO, *Sull'aspetto fiscale e su altre questioni del processo agrario*; Cass. Sez. Un., 8 novembre 1971, n. 3151, in *Foro it.*, I, 1972,

640; Cass. 24 maggio 1972, n. 1635, in *Giur. agr. it.*, 1973, 346; Cass. 15 gennaio 1973, n. 142, in *Foro it.*, I, 1973, 2862; Cass. 27 novembre 1973, n. 3259, in *Foro it. Mass.*, 1973, 911; Cass. 18 giugno 1975, n. 2443, *ivi*, 1975, 865; Cass. 25 novembre 1976, n. 4458, *ivi*, 1976, 877; Comm. trib. centr. 1° luglio 1987, n. 5360, in *Il Fisco*, 1987, 5875; Comm. trib. centr. 13 febbraio 1987, n. 1198, in *La Comm. Trib. Centr.*, I, 1987, 76 e Comm. trib. centr. 2 febbraio 1984, n. 1388, in *Boll. Trib.*, 1984, 950.

(4) Cass. Sez. II, 14 giugno 1983, n. 4073, in *Giur. civ. Mass.*, 1983, fasc. 6; Cass. Sez. Un., 25 gennaio 1989, n. 433, *ivi*, 1989, fasc. 1.

Cass. Sez. III Civ. - 23-12-1998, n. 12838 - Merigiola, pres.; Calabrese, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Baiesi (avv. Mazzoni) c. Zardi (avv. Galeotti). (Conferma App. Bologna 17 aprile 1996)

Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Giudizio per morosità - In genere - Termine di grazia - Istanza relativa - Necessità - Formulazione - Modalità. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

L'assegnazione di un termine per la sanatoria della morosità a norma del sesto comma dell'art. 46 della l. 3 maggio 1982, n. 203, postula un'istanza dell'affittuario moroso ancorché senza formule sacramentali, in modo inequivoco con riguardo alla volontà di porre fine all'inadempimento e alla correlata finalità di esaurire la necessità di un giudizio sul merito della lite (1).

(*Omissis*). - Sussiste in primo luogo l'interesse di Baiesi Amneris a ricorrere (e del resto le ragioni addotte in proposito dal resistente risultano esulare dal contraddittorio di specie).

Con l'unico motivo di ricorso è dalla stessa denunciata violazione dell'art. 46, comma 6, legge n. 203/1982 e comunque illogica, insufficiente ed erronea motivazione circa un punto decisivo. La ricorrente si duole della mancata concessione del termine di grazia per sanare la morosità, deducendo che «il giudice aveva il dovere di mettere (essa) affittuaria nelle condizioni di poter usufruire del termine di grazia sulla di lui iniziativa e non sulla di lei istanza».

Il motivo va disatteso.

Della questione oggi all'esame è stata già diverse volte investita questa Suprema Corte ed essa è stata ogni volta risolta nel senso che l'assegnazione di un termine per la sanatoria della morosità a norma del 6° comma dell'art. 46 della legge n. 203/1982 postula un'istanza dell'affittuario moroso, ancorché senza formule sacramentali, in modo inequivoco con riguardo alla volontà di porre fine all'inadempimento ed alla correlata finalità di esaurire la necessità di un giudizio sul merito della lite (v. sent. n. 3745/89, n. 5988/91, n. 8029/94 e, infine, n. 4585/95).

Questo indirizzo, cui si è uniformata la Corte d'appello di Bologna nella decisione *de qua*, va confermato.

Come rilevato in una delle precedenti occasioni, il profilo di carattere sostanziale della disposizione di cui all'art. 46, comma 6 cit. (dati gli effetti di diritto sostanziale da essa previsti, in deroga al principio generale sanzionato nell'ultimo comma dell'art. 1453 c.c.) non elimina invero la fondamentale connotazione processualistica dell'istituto, che è strutturato in modo da operare necessariamente nell'ambito di un peculiare giudizio (quello promosso dal concedente nei confronti dell'affittuario moroso nel pagamento dei canoni), da inserirsi in una fase determinata del processo (alla prima udienza e prima che sia adottato ogni altro provvedimento) e da influire, attraverso l'automatismo della sanatoria, sulla conclusione della controversia giudiziaria [dirottandone l'esito, in virtù del tempestivo pagamento del dovuto, verso la declaratoria della cessazione della materia del contendere (o, secondo altra opinione, l'estinzione del processo)].

In relazione a tale connotazione, e in particolare con riguardo al momento conclusivo della dinamica dell'istituto, l'istanza di parte deve quindi manifestare la volontà inequivoca di porre termine allo stato di inadempimento e nel contempo di esaurire la necessità di un giudizio sul merito della lite mediante il pagamento dei canoni scaduti (con la rivalutazione e gli interessi).

La tesi della ricorrente - secondo cui il verbo «concede» del 6° comma dell'art. 46 ha assorbito il termine «deve concedere» contenuto nel primitivo art. 43 divenuto poi art. 46, nonché la vigenza e, ai sensi dell'art. 58 stessa legge 203/82, compatibilità con l'art. 46 dell'art. 4 legge n. 814/1973, in base al quale il termine di grazia doveva essere concesso d'ufficio - confligge d'altronde con il tenore letterale e logico dell'art. 46, poiché proprio l'elisione in esso del verbo «deve» (*rectius* «dovrà») sta a significare che si è voluto privilegiare la concedibilità del termine di grazia per sanare la morosità ad una espressa istanza dell'affittuario, escludendosi dunque qualsiasi imperatività, in relazione al principio generale dell'impulso di parte nell'esercizio dei poteri giurisdizionali nel processo civile.

Non può peraltro la tesi stessa trovare conferma nella asserita connessione del termine «concede» con la locuzione «prima di ogni altro provvedimento», inserita nello stesso art. 46, in quanto in tal

modo si vuole soltanto significare che la Sezione specializzata non può far precedere altri provvedimenti (quali in ordine alle prove) alla concessione del termine, non già che questa prescinda da una istanza in tal senso dell'affittuario.

Neppure è sostenibile, sempre a sostegno della propria tesi, l'ulteriore affermazione della ricorrente che «la norma sul contumace (vale a dire la disposizione dell'art. 4 legge n. 814/73 secondo cui il termine di grazia doveva essere comunicato - e quindi ovviamente anche a lui concesso - all'affittuario contumace) appare tutt'ora in vigore», giacché tale disposizione era relativa (come da previsione dello stesso art. 4) alle annate agrarie dal 1970-71 al 1972-73 e la concedibilità d'ufficio del beneficio anche in favore del convenuto contumace era evidentemente suggerita - dato il vuoto legislativo che si era creato per la dichiarata incostituzionalità della normativa relativa alla determinazione del canone per le indicate annate agrarie - dallo scopo di evitare situazioni pregiudizievoli conseguenti alla dichiarazione stessa. Ciò che più non vale ora, ai sensi dell'art. 46, comma 6, legge 203/82, sia per l'estensione della concedibilità della sanatoria della morosità attinente a qualsiasi annata agraria (purché anteriore all'incardimento della controversia) sia per la subordinazione dell'ammissibilità del beneficio del termine ad una specifica richiesta di parte, come si deduce - appunto e *a contrario* - dalla mancata previsione della comunicazione al contumace del provvedimento concessorio del termine di grazia (cfr. in tal senso Cass. n. 3745/89, cit.).

Con riferimento inoltre al caso di specie - in cui la Baiesi ha richiesto il termine di grazia in appello - la concedibilità del termine stesso è stata dalla Corte territoriale altresì messa in relazione - e disattesa - con il comportamento processuale della medesima Baiesi.

La Corte ha difatti osservato che costei svolse in *prime cure*, e ribadì in *secondo cure*, difese dirette ad ottenere il rigetto delle domande dello Zardi, eccettuando l'avvenuto pagamento del canone relativo alle prime due annualità e la compensazione con un proprio credito in ordine alla terza, facendone derivare - il detto giudice - l'inconciliabilità della richiesta del termine di grazia con la finalità, propria dell'istituto della sanatoria disciplinato dal 6° comma dell'art. 46, di far cessare l'inadempimento e di esaurire il contenzioso indipendentemente da una pronuncia di merito, sicché la richiesta stessa era assolutamente inaccoglibile.

Anche sotto tale aspetto, dunque, la motivazione della sentenza all'esame (che non risulta, peraltro, specificamente impugnata sul punto) si palesa corretta e coerentemente espressa, poiché nella specie il comportamento processuale dell'affittuaria che fu univoco nella direzione di voler porre fine all'inadempimento e al contempo di rendere non più necessario il giudizio sul merito della lite. In altre e concrete parole, il termine di sanatoria non poteva - né d'altronde può - funzionare come *chance* di riserva all'esito del giudizio.

Conclusivamente, pertanto, il ricorso deve essere rigettato. (*Omissis*)

(1) SANATORIA DELLA MOROSITÀ E ISTANZA DI PARTE.

Questa sentenza della Suprema Corte affronta una questione sulla quale la dottrina (1) si è divisa e che sorge dall'esame del 6° comma dell'art. 46 della legge n. 203 del 1982. Si tratta di stabilire se il giudice debba concedere d'ufficio il termine di grazia per sanare la morosità o se detta concessione presupponga l'istanza dell'affittuario convenuto nel giudizio di risoluzione del contratto.

A tal fine è necessario richiamare l'art. 4 della legge n. 814 del 1973 in base al quale il termine di grazia doveva essere concesso d'ufficio («dovrà concedere») e accertare la sua compatibilità o meno con l'art. 46 in esame che prevede l'espressione «il giudice ... concede» ed esclude pertanto il carattere di imperatività della norma pregressa.

(1) G. MORSILLO, in *Giur. agr. it.*, 1983, p. 142; ACAGNINO, CORSARO, MACRI, *I nuovi patti agrari*, 2ª ed., Milano, 1989, p. 174; PASQUARELLO, in *La riforma dei contratti agrari*, Napoli, 1982, p. 379; D. CALABRESE e M. LIPARI, *I contratti agrari*, Padova, 1992, p. 249-250.

Si deve aggiungere che il predetto art. 4 della legge n. 814 del 1973 prevedeva anche che il provvedimento di concessione del termine di grazia dovesse essere pronunciato e comunicato all'affittuario contumace, mentre l'art. 46 della legge n. 203 del 1982 non contiene più una tale previsione.

La diversa formulazione delle due norme poste a confronto sembra orientare, come correttamente avverte la sentenza che si annota, nel senso di affermare l'implicita abrogazione della prima norma da parte della seconda. L'art. 46 predetto formula in termini nuovi l'istituto del «termine di grazia», in applicazione del generale principio dell'impulso di parte che governa il processo e pertanto, logicamente, non ripropone la disposizione sulla comunicazione al convenuto contumace della concessione del termine.

L'istanza di parte per conseguire la sanatoria della morosità si riconnette, da un lato, al profilo processuale dell'istituto in esame e dall'altro agli effetti sostanziali che la sanatoria proietta sul contratto.

Affinché tali effetti si producano è infatti necessaria la manifestazione di volontà univoca dell'affittuario di porre fine all'inadempimento e tale volontà si manifesta appunto attraverso l'istanza diretta alla concessione del termine per sanare la morosità.

Da quanto precede emerge la condivisione della ricostruzione giuridica sulla quale si fonda la sentenza in commento, conforme peraltro ad altre sentenze dello stesso Supremo Collegio (2) e scaturisce l'auspicio che il legislatore preferisca in futuro la chiarezza del dettato delle norme ai chiaroscuri degli antichi oracoli.

Gianfranco Busetto

(2) Cass. 2 febbraio 1995, n. 1241, in questa Riv., 1996, 481; Cass. 18 marzo 1994, n. 2591, ivi 1994, p. 229; Cass. 27 maggio 1991, n. 5988, ivi 1992, p. 380; Cass. 23 agosto 1989, n. 3745, in *Giur. agr. it.*, 1990, p. 223.

*

Cass. Sez. III Pen. - 4-5-2000, n. 1134 (c.c.) - Papadia, pres.; Postiglione, est.; Di Nunzio, P.M. (conf.) - Del Prete, ric. (*Conferma Trib. Roma 28 settembre 1999*)

Sanità pubblica - Rifiuti - Trasporto di rifiuti pericolosi - Obblighi del trasportatore - Sanzioni in caso di inosservanza. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 52; c.p., art. 483)

Sanità pubblica - Rifiuti - Trasporto di rifiuti pericolosi - Obbligo del formulario - Dati inesatti o incompleti - Confisca del mezzo di trasporto - Necessità. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 53, comma 2°)

Ai sensi dell'art. 52, comma terzo del d.lgs. n. 22 del 1997, il trasporto di rifiuti pericolosi senza il prescritto formulario o con il formulario contenente dati inesatti o incompleti, è punito con la pena prevista dall'art. 483 c.p. Dal particolare rigore sanzionatorio della norma deve dedursi che, nella applicabilità - in determinate, meno gravi ipotesi - della sanzione amministrativa ex art. 52, comma quarto comunque non rientra la condotta relativa al trasporto dei rifiuti definiti pericolosi, in virtù della delicatezza dell'attività rispetto alla quale il Legislatore ha inteso prevedere - adeguatamente sanzionandoli - obblighi stringenti (1).

In caso di trasporto di rifiuti pericolosi senza il prescritto formulario o con il formulario contenente dati inesatti o incompleti, la obbligatorietà della confisca del mezzo di trasporto dei rifiuti ex art. 53, 2° comma, d.lgs. 22/97 per il caso di condanna o di patteggiamento, non esclude la possibilità del sequestro, con finalità probatoria, trattandosi pur sempre di strumento per la commissione del reato (2).

(Omissis). - In data 9 luglio 1999 del nucleo Pronto intervenuto, Corpo Forestale dello Stato, di Castel di Porto procedevano al sequestro di un autocarro, carico di circa 130 accumulatori di

piombo esausti, e di documentazione relativa al trasporto, ipotizzando il reato di cui all'art. 52, comma 3, d.lgs. n. 22/97 ed all'art. 483 c.p. trasporto illecito di batterie esauste, in particolare per irregolarità riscontrata tra batterie accompagnate da formulario e batterie in sovrannumero prive dello stesso formulario.

Il veicolo, condotto da Mirra Mario, era di proprietà della ditta «Cento Rottami S.r.l.» facente capo a Del Prete Leopoldo.

In data 12 luglio 1999 il sequestro probatorio veniva convalidato dal P.M. per trasporto illecito di rifiuti pericolosi con formulario recante dati inesatti sulla quantità dei rifiuti trasportati.

Lo stesso P.M. in data 14 luglio 1999 estendeva il sequestro ad altre quattro copie di formulario non ricomprese nel primitivo provvedimento.

A seguito di gravame del Del Prete, il Tribunale del Riesame di Roma, con ordinanza del 13 ottobre 1999 confermava la misura cautelare, ravvisando il *fumus commissi delicti* nella violazione degli artt. 483 c.p. e 52, comma 3, d.lgs. n. 22/97, per trasporto di rifiuti pericolosi in quantità superiore a quella consentita dai formulari di trasporto.

Riteneva il Tribunale che la questione sollevata dalla difesa, in ordine alla avvenuta raccolta di batterie in soprannumero per la strada, non poteva essere valutata in sede cautelare, dovendo essere esaminata nella successiva fase di merito.

Contro questa ordinanza il Del Prete ha proposto ricorso per cassazione, deducendo: a) l'inefficacia del provvedimento di sequestro per inosservanza dei termini processuali; b) l'illegittimità dell'ordinanza per omessa valutazione degli elementi forniti dall'indagato; c) l'erronea considerazione della confiscabilità immediata del mezzo di trasporto, possibile solo a seguito di sentenza di condanna o di patteggiamento.

Il ricorso, a giudizio della Corte, non può essere accolto.

Nel caso in esame l'ordinanza del Tribunale di Roma appare legittima, perché secondo la prevalente giurisprudenza per l'osservanza del termine processuale ex artt. 257 e 324, commi 5 e 7 e 309, comma 10, c.p.p., è sufficiente il deposito del dispositivo, come è avvenuto nella specie.

Sul secondo motivo di censura, l'ordinanza impugnata non è priva di motivazione, perché ha ritenuto che la questione sollevata dalla difesa in ordine alla liceità della raccolta di batterie abbandonate per la strada (in base al contratto di incarico del Cobat e alla convenzione Ama-Cobat), richieda un accertamento nel merito impossibile in sede cautelare.

Trattasi di una valutazione discrezionale, incensurabile in sede di legittimità perché ragionevole e motivata.

In via di principio il trasporto di rifiuti pericolosi (come sono le batterie esaurite contenenti piombo) è assoggettato dalla legge (artt. 15 e 52, comma 3, d.lgs. n. 22/97) a particolari cautele: occorre un preciso formulario di identificazione, che consenta di rendere trasparente in ogni momento il percorso del rifiuto pericoloso, sia in senso oggettivo (tipologia, quantità, impianto di origine, impianto di destinazione, dati di consegna iniziali e finali, percorso prescelto), sia soggettivo (tutti i soggetti comunque implicati, quali produttori, detentori, trasportatori, destinatari).

Il legislatore, preoccupato di evitare che, nel momento dinamico e delicato del trasporto dei rifiuti pericolosi, possano verificarsi abbandoni brutali nell'ambiente o destinazioni comunque non controllate, incompatibili con un corretto smaltimento di questi, esige che ben quattro esemplari di formulario siano redatti e conservati per cinque anni. Si potrà discutere se questa impostazione sia quella più opportuna per il versante che riguarda il possibile recupero e riutilizzo, che per essere efficace ed economico, esige tempi veloci e semplificazione burocratica, ma la Corte non può non registrare che la normativa vigente esige non solo la presenza del formulario di identificazione, ma che esso sia completo ed esatto.

In mancanza di formulario o di sua incompletezza od inesattezza è previsto un sistema sanzionatorio differenziato: sanzioni amministrative per i rifiuti non pericolosi; sanzione penale per i rifiuti pericolosi (siano essi urbani o speciali).

Questa Corte ritiene non applicabile ai rifiuti pericolosi trasportati, l'art. 52, comma 4, d.lgs. n. 22/97, per varie ragioni: a) perché la norma introduce una semplice attenuazione della misura della sanzione amministrativa e non appare ispirata dalla intenzione di una depenalizzazione per il trasporto dei rifiuti pericolosi carenti di formulario o con formulari incompleti ed inesatti; b) perché il particolare rigore sanzionatorio penale, nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi, si traduce nel richiamo *quoad poenam* del delitto ex art. 483 c.p., implicante una falsa attestazione da

parte di un soggetto al quale incombe un particolare dovere giuridico di dire la verità; c) perché l'art. 52, 3° comma, d.lgs. n. 22/97 parifica *quoad poenam* il trattamento sanzionatorio del trasporto di rifiuti pericolosi (senza formulario o con formulario inesatto o incompleto) alle condotte di falsificazioni di certificati di analisi dei rifiuti o di uso di essi, dimostrando con ciò di considerare essenziale e formale ogni prescrizione del formulario medesimo.

Nel merito la Corte di cassazione non può entrare, ma un sommario esame degli atti [dichiarazioni rese spontaneamente da Mirra Mario, alla guida del mezzo sequestrato; contratto di incarico tra Consorzio obbligatorio batterie di piombo esauste e rifiuti piombosi (Cobat) e Centro rottami S.r.l., rappresentato da Del Prete Leopoldo del 25 febbraio 1998; Regolamento del Cobat 13 febbraio 1996; verbali di sequestro del Corpo Forestale dello Stato; ecc.] convince della giustezza della decisione del Tribunale del Riesame di Roma.

In particolare il contratto 25 febbraio 1998 tra Cobat e Centro rottami S.r.l. (successivo al d.lgs. 22/97) non fa alcun cenno a batterie sparse da raccogliere sul territorio.

Quanto al Regolamento «interno» del Cobat, deve rilevarsi che esso è anteriore al d.lgs. 22/97 e l'art. 5.4 fa riferimento ad un obbligo generico di collaborazione da parte del raccoglitore incaricato, nell'ambito del territorio assegnato, senza precisazione di requisiti formali diversi da quelli previsti dalla normativa generale per il trasporto dei rifiuti.

Essendo certa la competenza istituzionale dei Comuni e del Consorzio per la sua natura obbligatoria (ex legge 475/88, art. 9 *quinquies* ed ora art. 58, comma 4, d.lgs. 22/97), anche per il recupero di depositi ed accumuli non autorizzati o di singole batterie abbandonate sul territorio, non vi è dubbio che ogni prelievo richieda un modello differenziato di operatività; uno fisiologico, regolato dal contratto Cobat e singoli raccoglitori per l'area di competenza; uno con diversa disciplina per il recupero delle sacche di abusivismo ad opera di ignoti (vedasi anche l'art. 51 *bis* d.lgs. 22/97).

Certamente un rapporto contrattuale privato non può comportare la violazione della legge generale, penalmente sanzionata. Nel caso in esame l'art. 11 del contratto fa salva, infatti, «la scrupolosa osservanza delle disposizioni legislative in vigore in materia di raccolta, messa in riserva e trasporto delle batterie di piombo esauste».

Infine la Corte rileva che la obbligatorietà della confisca del mezzo di trasporto dei rifiuti ex art. 53, 2° comma, d.lgs. 22/97 per il caso di condanna o di patteggiamento, non esclude la possibilità del sequestro, con finalità probatoria, trattandosi pur sempre di strumento per la commissione del reato. (*Omissis*)

(1) TRASPORTO RIFIUTI PERICOLOSI: GIRO DI VITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE SUI FORMULARI ASSENTI O IRREGOLARI.

La sentenza sopra riportata affronta l'importante e delicato tema del trasporto illegale dei rifiuti pericolosi e la Suprema Corte conferma una linea giurisprudenziale molto severa già adottata dalla magistratura di merito sullo stesso tema (si veda per tutte, ad esempio, la precedente decisione del Tribunale di Udine - GIP - Decr. 18 aprile 2000 - Est. Beltrame - Imp. Soc. Ispes Servizi Ecologici ed altro).

Gran parte della massa di rifiuti prodotti nel nostro Paese è in viaggio quotidianamente.

Particolarmente delicato e rilevante è il sistema di trasporto dei rifiuti pericolosi giacché durante il percorso le variabili sono di fatto infinite e gli illeciti connessi appaiono proporzionalmente eterogenei. Controllare efficacemente il trasporto significa prevenire e reprimere i più gravi illeciti nel settore della gestione dei rifiuti.

Il trasporto è, infatti, l'attività preliminare per ogni tipo di gestione dei rifiuti ed anche per le attività di gestione illecita e criminale e rappresenta il punto centrale ed inevitabile delle attività di microcriminalità diffusa a livello locale e delle più vaste attività gestite dall'ecomafia che fa naturalmente pervenire nei siti di discariche abusive tombate i

rifiuti dal luogo di produzione aziendale naturalmente mediante il trasferimento dei carichi dai siti aziendali alle aree di smaltimento illecito.

Una efficace azione di controllo e verifica, preventiva e repressiva, in ordine alle diverse forme di trasporto significa, dunque, inibire o comunque ostacolare fortemente tali forme di gravissime attività illecite organizzate e nel contempo accertare episodi di importanti violazioni normative assicurando i colpevoli alla verifica giurisdizionale.

Per tali motivi il decreto Ronchi e la giurisprudenza ricollegano particolare importanza regolamentativa e sanzionatoria al campo del trasporto.

Questa sentenza si presenta importante perché delinea diversi punti di principio.

In primo luogo la Corte ribadisce la obbligatorietà del sequestro nella flagranza del reato del veicolo utilizzato per il trasporto illecito di rifiuti pericolosi; obbligatorietà che ricade, come è logico, sugli operatori di polizia giudiziaria che eseguono l'accertamento. Va sottolineato che nel caso di specie non si contestava neppure l'assenza totale del formulario bensì la sua irregolare tenuta, e dunque la linea giurisprudenziale già si presenta, anche per questo motivo, severa. Del resto la Corte toglie ogni equivoco finale sul tema specifico del sequestro precisando ad ogni buon fine che «la obbligatorietà della confisca del mezzo di trasporto dei rifiuti ex art. 53, secondo comma, d.lgs. n. 22/97 per il caso di condanna o di patteggiamento non esclude la possibilità del sequestro, con finalità probatoria, trattandosi pur sempre di strumento per la commissione di reato».

Va poi rilevato che punto di novità assoluta della sentenza è il passaggio nel quale la Corte ritiene «non applicabile ai rifiuti pericolosi trasportati l'art. 52, comma 4, del d.lgs. n. 22/97». Detto principio è veramente nuovo e costituisce una evoluzione importante in sede giurisprudenziale. Vediamo perché. Come è noto, il trasporto illecito dei rifiuti in caso di assenza totale del formulario o di presenza di formulario con dati incompleti o inesatti viene punito dall'art. 52 del decreto Ronchi (comma 3) con una sanzione amministrativa se trattasi di rifiuti non pericolosi e con una sanzione penale (che tra l'altro rinvia alla pena del delitto di cui all'art. 483 c.p.) se trattasi invece di rifiuti pericolosi. Il successivo quarto comma del medesimo articolo recita invece: «Se le indicazioni di cui ai commi 1 e 2 sono formalmente incomplete o inesatte ma i dati riportati nella comunicazione al catasto, nei registri di carico e scarico, nei formulari di identificazione dei rifiuti trasportati e nelle altre scritture contabili tenute per legge consentono di ricostruire le informazioni dovute si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquecentomila a lire tremilioni. La stessa pena si applica se le indicazioni di cui al comma 3 sono formalmente incomplete o inesatte ma contengono tutti gli elementi per ricostruire le informazioni dovute per legge, nonché nei casi di mancato invio alle autorità competenti e di mancata conservazione dei registri di cui all'articolo 12, commi 3 e 4, o del formulario di cui all'articolo 15».

L'interpretazione fino ad oggi diffusa in ordine all'applicazione di questo quarto comma, stante la stretta lettura del medesimo, riteneva che tale ipotesi di *deregulation* sanzionatoria si applicasse in ambedue i casi precedenti e cioè sia nel caso di illegalità relative ai rifiuti non pericolosi che di trasporto illecito relativo a rifiuti pericolosi. Infatti, fino ad oggi tale ipotesi subordinata era stata ipotizzata come relativa ad un errore materiale in assenza di attività fraudolenta tesa a ingannare il sistema di vigilanza e di controllo. Per la verità anche lo scrivente aveva condiviso tale interpretazione, sostanzialmente benigna. Oggi, invece, la Corte di cassazione con questa sentenza, chiarissima sul punto, fornisce una diversa e ben più severa linea interpretativa stabilendo che l'ipotesi sanzionatoria attenuata del quarto comma si può applicare soltanto alle irregolarità connesse ad un formulario per un trasporto di rifiuti non pericolosi

(già sanzionato in via amministrativa) e non già anche alle irregolarità individuate nel formulario connesso ad un trasporto di rifiuti pericolosi (che viene dunque punito penalmente in tutte le ipotesi senza possibilità di norma attenuata). Ancora. Poiché la sanzione penale del terzo comma si applica anche a chi predispose un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sugli stessi e/o fa uso del certificato falsificato, viene automaticamente ad essere annullata l'interpretazione precedente che riteneva che anche in tale fattispecie l'ipotesi attenuata depenalizzata del quarto comma potesse essere applicata al campo delle irregolarità sul certificato di analisi. Questa conseguenza è logica e connaturale alla nuova interpretazione della Cassazione sul formulario inesatto, giacché appare coerente che se la sanzione attenuata depenalizzata non può applicarsi al caso del formulario viziato anche da mera irregolarità formale, ove trattasi di rifiuti pericolosi, a maggior ragione tale *deregulation* non può ritenersi ipotizzabile per il certificato di analisi che costituisce fonte genetica primaria di documentazioni con dignità pari (e forse propedeutica) a quella del formulario.

D'altra parte va rilevato che la linea seguita dalla Corte è condivisibile e razionale. Infatti, nel contesto della pregressa interpretazione, emergeva automaticamente un problema che a tutti noi era apparso comunque delicato e per certi versi fonte di gravi equivoci. Infatti, ipotizzando in precedenza che anche nel caso di formulario incompleto o inesatto per i rifiuti pericolosi si poteva applicare, nell'ipotesi di una irregolarità che consentisse comunque di accedere ai dati essenziali (leggi praticamente: errore materiale) l'ipotesi di sanzione amministrativa alternativa, conseguiva, certamente in modo strano, che sulla strada l'operatore di P.G. diventava giudice insindacabile sul caso concreto. Infatti era costretto a valutare nell'immediatezza del fatto e magari in circostanze di disagio operativo se quelle omissioni o inesattezze sul formulario erano dovute ad un dolo e quindi ad un tentativo fraudolento di ingannare la vigilanza (nel qual caso doveva applicare il terzo comma dell'art. 52 e dunque sequestrare il mezzo e procedere a comunicazione di reato al P.M. con successiva confisca in caso di condanna o patteggiamento), oppure valutare e decidere da solo che quelle irregolarità sul formulario erano comunque praticamente un errore materiale e consentivano di accedere ai dati necessari e scegliere sempre su strada di evitare l'applicazione dell'*iter* penale sopra esposto elevando in alternativa la modesta sanzione amministrativa alternativa del quarto comma e licenziare così l'autista ed il veicolo. Non vi è dubbio che tale ipotesi era apparsa a tutti molto suggestiva soprattutto perché creava in capo al singolo operatore di polizia un onere di accertamento, valutazione e decisione tipicamente giurisdizionale che mal si conciliava con le caratteristiche di un controllo su strada magari eseguito da un operatore di competenza generica e senza aver beneficiato di corsi di preparazione specifica su questa complessa normativa. Gli errori in positivo o in negativo erano potenzialmente da mettere in conto.

Oggi la chiarificazione della Cassazione risana in modo razionale e logico tutto questo delicato e complesso campo normativo e procedurale e fornisce un quadro applicativo molto più agile e semplificato. In pratica, oggi l'operatore su strada, ove individui un trasporto di rifiuti non pericolosi senza formulario o con formulario incompleto o inesatto, applicherà di regola la sanzione amministrativa di base prevista dal terzo comma dell'art. 52 del d.lgs. n. 22/97. Entro questa ipotesi di rifiuti non pericolosi resta in capo all'organo accertatore su strada, oppure in via differita al successivo contenzioso amministrativo, la possibilità, immediata o successiva, di applicare in alternativa a detta sanzione amministrativa base la sanzione amministrativa ridotta prevista dal quarto comma del medesimo articolo. Ove invece l'organo di controllo si trovi a verificare un caso di trasporto

di rifiuti pericolosi senza formulario o con formulario incompleto o inesatto deve obbligatoriamente applicare la procedura penale prevista dal terzo comma dell'articolo in questione. Dovrà cioè procedere penalmente sequestrando immediatamente il mezzo, e inviando il verbale di sequestro e la comunicazione di notizia di reato al P.M. Non rientra dunque nella sua possibilità decisionale l'ipotesi di ricorrere in questo caso di formulario per rifiuti pericolosi alla sanzione amministrativa alternativa prevista dal quarto comma. Infine, nel caso di appurata falsificazione del certificato di analisi allegato al formulario, la procedura analogamente resterà sempre e comunque penale ed anche in tal caso la *deregulation* amministrativa del quarto comma non sarà applicabile.

Ma la sentenza sopra riportata si presenta significativa anche perché delinea, eliminando ogni equivoco sul punto, l'esatto *iter* disciplinatorio a livello pratico del trasporto dei rifiuti in relazione specificamente alla disciplina del formulario di identificazione che viene confermato come documento non meramente formale ma fortemente sostanziale per il controllo e la verifica (a tal punto che proprio il giro di vite sul sistema sanzionatorio penale inerente le irregolarità del formulario evidenziano l'importanza che il legislatore prima e la giurisprudenza poi hanno ricollegato a tale documento che taluni ancora, forti della perniciosa esperienza dei documenti girovaghi durante la vigenza del d.p.r. 915/82, continuano a ritenere una mera formalità cartacea di poco conto per favorirne la disapplicazione e la caduta in desuetudine).

In pratica, ripercorrendo lo schematismo così come delineato in questa sentenza dalla Suprema Corte, viene confermato il quadro disciplinatorio del trasporto di tutti i rifiuti (pericolosi e non pericolosi) nel modo seguente.

In assenza di previsioni in deroga specifiche, poiché il decreto disciplina genericamente il «trasporto» in tale concetto deve, per forza di cose, ricomprendersi:

- il trasporto con mezzi su strada
- il trasporto con natanti su mare
- il trasporto con velivoli aerei
- il trasporto su rotaia

In pratica, il viaggio di colui che trasporta i rifiuti deve essere accompagnato da un formulario di identificazione dal quale devono risultare:

- a) nome ed indirizzo del produttore e del detentore (anche se coincidono);
- b) origine, tipologia e quantità del rifiuto;
- c) impianto di destinazione;
- d) data e percorso dell'itinerario;
- e) nome ed indirizzo del destinatario.

Il formulario deve essere redatto in quattro esemplari e deve essere:

- datato e firmato su tutti e quattro gli esemplari dal detentore dei rifiuti;
- controfirmato su tutti e quattro gli esemplari dal trasportatore;
- la prima copia resta al detentore;
- le altre tre copie sono acquisite dal trasportatore e devono essere controfirmate e datate in arrivo dal destinatario.

Di queste tre copie: una resta al destinatario e due sono acquisite dal trasportatore.

Di queste due copie: una resta al trasportatore; una viene inviata dal trasportatore al detentore originale entro i tre mesi successivi alla data del conferimento (sei mesi in caso di spedizioni transfrontaliere).

Circa la responsabilità del produttore/detentore nel trasporto dei rifiuti, si osserva che l'art. 10, 3° comma del decreto Ronchi recita: «La responsabilità del detentore per il corretto recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa: (...) in caso di conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento, a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'art. 15 con-

trofirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore, ovvero alla scadenza del predetto termine abbia provveduto a dare comunicazione alla provincia della mancata ricezione del formulario. (...).

Il ruolo giocato dal formulario è dunque quello di disciplinare l'iter del trasporto tracciando precisi punti di verifica incrociata ma anche quello di fungere da prova del corretto avvio a smaltimento o recupero del rifiuto da parte del soggetto che lo ha prodotto o che lo detiene ad altro titolo.

La norma, dunque, non solo gli riconosce il compito di accompagnare il trasporto di qualunque tipo di rifiuto (esclusi, ovviamente i rifiuti solidi urbani raccolti dal servizio pubblico), ma gli ascrive un ruolo assolutamente fondamentale nell'esenzione dalla responsabilità del produttore del rifiuto, in caso di scorretto smaltimento o recupero da parte sia del soggetto che ha preso in carico il rifiuto, sia del destinatario, purché vengano rispettati gli adempimenti previsti.

Nel ricordare che la detenzione è una mera signoria di fatto sulla cosa, signoria che prescinde da ogni rapporto giuridico sottostante, l'attuale sistema con l'art. 10, comma 3, stabilisce l'esclusione della responsabilità del detentore per il corretto recupero o smaltimento dei rifiuti in casi specifici ben condizionati da adempimenti oggettivi.

La responsabilità del produttore/detentore è esclusa nei seguenti casi:

- conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;
- conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento a condizione della verifica del buon esito del trasporto mediante la ricezione della quarta copia del formulario (o denuncia per mancata ricezione).

Dunque, in caso di conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento viene prevista la seguente condizione assoluta (all'interno della quale emerge il suindicato ruolo protagonista rivestito dal formulario): il detentore deve ricevere il formulario «controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore» (sei mesi per le spedizioni transfrontaliere).

Il sistema, inoltre, contempla anche l'ipotesi in cui il detentore non riceva la copia del formulario entro i suindicati tre mesi (o sei mesi per le spedizioni transfrontaliere) e gli offre la soluzione alternativa rappresentata dalla comunicazione (leggi: denuncia) alla Provincia del mancato ricevimento entro il citato termine trimestrale (o semestrale, in questo caso la comunicazione va inviata alla Regione). Quest'ultimo punto, spesso sottovalutato o considerato mero adempimento formale, rappresenta invece punto-cardine per la esclusione della responsabilità penale da parte del detentore.

Va infatti rilevato che seppur l'adempimento di segnalare il mancato ricevimento della copia entro il termine citato non è sanzionato in via diretta, la mancata attivazione può essere considerata *culpa in vigilando*.

Il conferimento a soggetto autorizzato scrimina, in linea di massima, il conferente sul presupposto della sua buona fede. Ma, in ipotesi, potrebbe sussistere accordo bilaterale o trilaterale per un trasporto/smaltimento illecito con documenti falsificati o senza documenti tra detentore, trasportatore ed eventualmente anche soggetto finale ricevente. La segnalazione della mancata ricezione della quarta copia consente all'autorità di percepire un'eventuale fattispecie illecita sulla quale indagare e pone automaticamente il detentore in stato di estraneità da ogni forma di complicità attiva o tolleranza passiva. La mancata segnalazione può essere invece valutata come elemento a carico del detentore.

È bene ricordare che il citato art. 10, comma 3, non attribuendo alcun aggettivo alla responsabilità, non la qualifica. Pertanto, dal tenore letterale del testo non si evince se trattasi di responsabilità penale, civile o amministrativa. Nel

silenzio, si ritiene che il disposto normativo si riferisca alla triplice configurazione della citata responsabilità.

Va ancora sottolineato che l'istradamento deve essere inteso come viaggio unitario senza soste di siti intermedi con scarico/ricarico del quantitativo di rifiuti. Sono naturalmente da considerarsi logiche le pause tecniche per esigenze connaturali al viaggio ed alla persona dell'autista, ma non può essere considerato legittima l'interruzione del viaggio con aree intermedie di sosta (qualificate come «stoccaggi», «depositi temporanei» etc...).

Il Ministero dell'ambiente con la Circolare applicativa n. GAB/DEC/812/98 del 4 agosto 1998 sui registri e formulari stabilisce che addirittura «in caso di trasbordo parziale del carico su mezzo diverso effettuato per motivi eccezionali, il trasportatore dovrà emettere un nuovo formulario relativo al quantitativo di rifiuti conferito al secondo mezzo di trasporto». Tale previsione conferma che non solo il sito intermedio è proibito ma anche il semplice cambio del mezzo determina un azzeramento delle formalità rituali nel viaggio e la necessità di compilare un nuovo formulario.

Maurizio Santoloci

*

Cass. Sez. III Pen. - 7-10-1999, n. 11404 - Acquarone, pres.; Postiglione est.; Albano, P.M. (parz. diff.) - P.M. in proc. Saggese. (Conferma Pret. Barra 27 aprile 1998)

Acque - D.lgs. n. 152 del 1999 - Rapporti con la normativa previgente in materia - Condotte poste in essere anteriormente alla sua entrata in vigore - Disciplina applicabile - Indicazioni. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59)

La normativa in materia di tutela delle acque dall'inquinamento introdotta dal d.lgs. n. 152 del 1999 è da considerare complessivamente più severa rispetto a quella previgente. Ciò si verifica, in particolare, anche con riguardo alle condotte costituite da scarico senza autorizzazione da insediamenti produttivi e da scarico superiore ai limiti tabellari di accettabilità, già previsti come reato, rispettivamente, dai commi 1 e 3 dell'art. 21 dell'abrogata legge n. 319 del 1976 ed attualmente previsti ancora come reato, ma più severamente sanzionati, dall'art. 59, commi 1 e 5, del citato d.lgs. n. 152 del 1999. Consuetamente, ove tali condotte siano state poste in essere prima dell'entrata in vigore di detto ultimo provvedimento normativo, restano applicabili le sanzioni penali previste dalla normativa previgente (1).

(Omissis). - Egualmente provata è risultata la responsabilità penale per scarico senza autorizzazione.

Questi reati sono rimasti nel d.lgs. 152/99 sopravvenuto e, perciò, devono essere confermati, come risulta dalle considerazioni che seguono:

a) in materia di tutela delle acque dall'inquinamento il nuovo d.lgs. n. 152 del 1999 introduce una disciplina unitaria, complessivamente più ampia e severa, accorpando varie leggi settoriali, tra cui oltre la legge 319/76 e le sue modifiche successive, anche le norme sulla protezione della vita dei pesci (d.lgs. 130/92); le norme sulla protezione delle acque sotterranee (d.lgs. 132/92); le norme sugli scarichi di sostanze pericolose (d.lgs. 133/29); le norme sulle acque potabili; le norme sulle acque di balneazione (d.p.r. 470/82); le norme sulla protezione dei molluschi; le norme sull'inquinamento agricolo da rifiuti; ecc.

b) conseguentemente occorre ora considerare non solo l'oggetto della tutela, più ampio di quello di cui alla legge 319/76, ma soprattutto la filosofia diversa ispiratrice: la prevenzione dell'inquinamento; la riduzione dell'inquinamento; il risanamento dei corpi idrici inquinati; il miglioramento dello stato delle acque; l'adeguata protezione della «risorsa» acqua rispetto alla pluralità degli usi; il mantenimento della capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici; la considerazione anche delle esigenze di vita della comunità animali e vegetali (art. 1) e non solo di quelle umane;

c) si sono modificati anche gli strumenti per il raggiungimento degli obiettivi: quelli tipici della legge 319/76 erano incentrati sul

singolo «scarico» astrattamente considerato (autorizzazione e osservanza delle tabelle) e su un indefinito ed anonimo «corpo recettore», mentre quelli previsti nella nuova normativa sono finalizzati al rispetto della «qualità ambientale» e della «specifica destinazione dei corpi idrici», considerando altresì anche gli «aspetti quantitativi» (art. 1, 2° comma); in questo nuovo contesto, l'autorizzazione preventiva non solo è sempre necessaria (art. 45, punto 1), ma deve essere anche specifica (art. 45, punto 9) ed è stato ripristinato il reato di inosservanza delle prescrizioni della autorizzazione; non esiste più una sola tabella, ma sono stabilite diverse tabelle differenziate, complessivamente più rigorose del regime precedente:

Tabella 1 - Limiti di emissione per gli impianti di acque reflue urbane;

Tabella 2 - Limiti di emissione per gli impianti di acque reflue in aree sensibili;

Tabella 3 - Valori limiti di emissione in acque superficiali ed in fognature (e relative tabelle anche quantitative);

Tabella 4 - Limiti di emissione per le acque reflue urbane ed industriali che recapitano sul suolo;

Tabella 5 - Sostanze per le quali vige il divieto di deroghe più permissive da parte delle Regioni;

d) si comprende perché l'art. 63 della nuova legge, abrogando non solo la legge 319/76, ma anche quelle settoriali diverse sopra citate (di per sé già assistite da sanzioni penali rigorose), realizza di fatto una razionalizzazione ed armonizzazione giuridica del sistema previgente, senza determinare l'azzerramento della tutela penale previgente od il suo affievolimento;

e) la continuità, infatti, tra vecchio sistema e nuovo è assicurata dall'art. 62 d.lgs. 152/99 («le norme regolamentari e tecniche emanate ai sensi delle disposizioni abrogate con l'art. 63, restano in vigore, ove compatibili») come questa Corte ha più chiarito con le sentenze Sez. III 14 giugno 1999, n. 2215, imp. Masiello e Sez. III, 14 giugno 1999, n. 2216, imp. Scrocca;

f) sulla «compatibilità» occorre qualche osservazione ulteriore, dovendosi precisare che per il principio del divieto di *reformatio in peius*, i comportamenti verificatisi sotto il regime preesistente conservano il carattere di reati, e le sanzioni, anche se più modeste, devono essere conservate.

La scelta legislativa appare più severa perché:

a) considera come «nuovi» tutti gli scarichi abusivi (cioè non autorizzati precedentemente), come risulta espressamente dalla nota in calce all'allegato 5 e come già chiarito da questa Corte nelle due sentenze citate, con riferimento alla dizione dell'art. 59, 1° comma («Chiunque apre o comunque effettua nuovi scarichi»);

b) prevede il reato di divieto di aumento dell'inquinamento per gli «scarichi già esistenti» (art. 62, punto 12) soltanto se trattasi di «scarichi di acque reflue industriali autorizzati in base alla normativa previgente», con ciò stesso escludendo l'applicabilità dell'istituto per gli scarichi in senso fisico preesistenti, ma irregolari;

c) prevede – seguendo la stessa logica – la sanzione amministrativa se l'aumento dell'inquinamento riguarda scarichi di acque reflue (domestiche) «autorizzati in base alla normativa previgente»;

d) conseguentemente gli scarichi preesistenti in senso fisico (ma non esistenti in senso giuridico perché non autorizzati) saranno tenuti ad osservare la nuova normativa da subito (fatto salvo il principio del divieto di *reformatio in peius*): sanzione penale per lo scarico di acque reflue industriali senza autorizzazione ex art. 59, 1° comma; sanzione penale per lo scarico di acque reflue industriali oltre i limiti delle nuove tabelle ex art. 59, punto 5; sanzione amministrativa per gli scarichi di acque reflue domestiche senza autorizzazione (art. 54, n. 2) od oltre i limiti tabellari (art. 54, n. 1);

e) come già accennato, è stato ripristinato il reato di scarico di acque reflue industriali senza osservare le prescrizioni dell'autorizzazione (art. 59, punto 4), reato che era stato abolito dalla legge 172/95;

f) operano da subito i reati di divieto di scarico sul suolo (art. 29) e nel sottosuolo e nelle acque sotterranee (art. 30);

g) chiude il cerchio il reato di danno ambientale, per l'ipotesi di omissione degli interventi dovuti di bonifica e ripristino ambientale, per «violazione delle disposizioni del presente decreto» a cui sia collegato un danno od un pericolo concreto ed attuale di danno (art. 58 n.c.).

Nel caso di specie, alla luce di quanto sopra, per il reato di scarico senza autorizzazione da insediamento produttivo, non si pongono problemi, anche se ora si parla di «acque reflue industriali» [concetto definito dall'art. 2, punto b) comprendente oltre le attività industriali anche quelle commerciali e perciò più severo di quello tradizionale] e la pena pecuniaria va conservata anche se più modesta di quella della nuova legge (art. 59, 1° comma).

Per lo scarico oltre i limiti tabellari di insediamento produttivo in pubblica fognatura la sanzione penale ora è quella congiunta dell'arresto e dell'ammenda (art. 59, punto 5), ma per il principio del divieto di *reformatio in peius* la pena dell'ammenda comminata deve essere confermata. (*Omissis*)

(1) LO SCARICO SENZA AUTORIZZAZIONE TRA VECCHIA E NUOVA DISCIPLINA.

L'art. 59 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 punisce, al suo primo comma, con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da lire 2.000.000 a lire 15.000.000, chiunque apra o comunque effettui nuovi scarichi di acque reflue industriali senza autorizzazione, ovvero continui ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo che l'autorizzazione sia stata sospesa o revocata.

Il successivo comma 5° dello stesso art. 59 sanziona con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da lire 5.000.000 a lire 50.000.000 chiunque, nell'effettuare uno scarico di acque reflue industriali ovvero per un'immissione occasionale, superi i valori limite fissati nella tabella 3 dell'allegato 5, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5, ovvero i limiti più restrittivi stabiliti dalle Regioni o dalle Province autonome.

Il medesimo comma punisce altresì con l'arresto da sei mesi a tre anni e con l'ammenda da lire 10.000.000 a lire 200.000.000 il superamento dei valori limite determinati per le sostanze contenute nella tabella 3 A dell'allegato 5.

Si tratta di condotte già previste come reato rispettivamente dai commi 1° e 3° dell'art. 21 della abrogata l. 10 maggio 1979, n. 376 ma più severamente punite dalla nuova normativa. Di talché, per il divieto della *reformatio in peius* (1), i comportamenti verificatisi sotto il regime previgente che conservano il carattere di reato, non possono essere sanzionati dalle sopravvenute disposizioni che contemplan una reazione più gravosa per l'incolpato.

In particolare, per il reato di scarico senza autorizzazione da insediamento produttivo (2), va rilevato che la pena pecuniaria prevista dal 1° comma dell'art. 59 è stata aumentata rispetto a quella di cui all'abrogato art. 21, comma 1° della normativa del 1979. È da precisare che l'art. 59 citato si riferisce espressamente alle acque reflue industriali, definite come «qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali o industriali, diverse da quelle reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento» [art. 2, lett. b)].

(1) Sul significato dell'istituto della *reformatio in peius* anche in rapporto alla immutabilità dell'accusa cfr. DELITALIA, *Il divieto della reformatio in peius nel processo penale*, Milano, 1927, 9 e segg., il quale sostiene che il divieto in questione «non rappresenta altro che una massima di politica criminale, una specie del *favor libertatis* che si affermò trionfalmente nelle moderne legislazioni criminali sotto la spinta della reazione umanitaria contro i sistemi giudiziari del passato», ragione per cui tale divieto «continua a sussistere senza

alcun fondamento», in quanto «la giustizia penale deve tendere unitamente alla attuazione della legge per la finalità esclusiva della difesa sociale senza eccessivi rigori, ma senza nocive indulgenze» (*ivi*, 213-214).

(2) La distinzione tra insediamento produttivo e civile è stata abbandonata dalla normativa del 1999 che individua tre tipologie di scarichi: civili, industriali ed urbani. In proposito cfr. FICCO-RIFICI-SANTOLOCI, *La nuova tabella delle acque*, Milano, 1999, 110 e ss.

Per quanto concerne, invece, lo scarico oltre i limiti tabellari, l'art. 21, comma 3° della menzionata legge del 1976 contemplava l'applicazione della pena alternativa dell'ammenda o dell'arresto, mentre il vigente comma 5° dell'art. 59 d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 prevede la pena cumulativa dell'arresto e dell'ammenda (3). Anche per tale ipotesi, appare, dunque, corretta la soluzione adottata dalla Suprema Corte nella sentenza in rassegna, nella quale si è stabilito che in applicazione del ricordato principio del divieto della *reformatio in peius* la pena dell'ammenda comminata all'imputato deve essere mantenuta per ferma. L'ambito di applicazione dell'art. 2, comma 3°, c.p. comprende, infatti, anche le modificazioni concernenti la pena ed è certamente più favorevole per l'imputato la disposizione che stabilisce l'alternatività tra pena pecuniaria e pena detentiva rispetto a quella che, invece, determina la cumulatività.

Va, infine, sottolineato che il d.lgs. del 1999 da un lato con l'art. 63 enuncia la cessazione della efficacia della normativa di settore previgente, dall'altro, però, all'art. 62, che contiene un coacervo di eterogenee disposizioni, al comma 8° prevede che le norme regolamentari e tecniche, emanate ai sensi della disciplina abrogata con il predetto art. 63 restano in vigore fino all'adozione di «specifiche normative in materia». Si è venuta, così, a configurare una situazione singolare di parziale coesistenza tra vecchia e nuova regolamentazione in materia di acque (4), tanto che si è potuto parlare, sia pure con riferimento all'entrata in vigore della legge 1976 n. 319, di una parziale deroga ai fondamentali principi regolanti la successione della legge penale nel tempo e cioè la retroattività della legge abrogata sancita all'art. 2, comma 2°, c.p., deroga che costituisce un presupposto essenziale per la configurazione di un rapporto di continuità tra precedente e nuovo regime giuridico (5).

Francesco Mazza

(3) Cfr. DELL'ANNO, *La tutela delle acque dall'inquinamento*, Rimini, 1999, 55 e segg.

(4) Sul punto in senso conforme Cass. Sez. III Pen., 6 luglio 1999, n. 8574, Masiello, e Cass. Sez. III Pen., 6 luglio 1999, n. 8575, Scrocca, in questa Riv., 2000, 199 e segg., con nota di BARTOLINI, *Il reato di scarico senza autorizzazione o oltre i limiti consentiti tra il d.lgs. 152/99 e la precedente normativa di settore*.

(5) Cfr. PADOVANI, *Tipicità e successione. La modifica legislativa degli elementi della fattispecie incriminatrice o della sua sfera di applicazione nell'ambito dell'art. 2 secondo e terzo comma c.p.*, in Riv. it. dir. proc. pen., 1982, 1355 e segg., il quale osserva che i criteri di omogeneità indici di una continuità nelle previsioni normative sono costituiti dalla individuazione dell'interesse protetto e delle modalità di offesa.

*

Trib. Brescia - 23-6-2000, n. 1913 - Giud. Ondei - Basso Rizzi (avv. Foreste) c. AIMA (Avv. distr. Stato).

Agricoltura e foreste - O.C.M. settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Natura - Illecito amministrativo - Impugnazione del provvedimento AIMA - Competenza del giudice ordinario. (L. 24 novembre 1981, n. 689, artt. 1, 22)

Il prelievo supplementare introdotto in materia di quote-latte ha natura di sanzione amministrativa pecuniaria, in quanto reazione punitiva di carattere afflittivo diretta alla protezione di interessi pubblici, conseguente alla condotta illecita del singolo.

Perché sussista illecito amministrativo ai sensi dell'art. 1 legge 689/81 non è necessaria una specifica configurazione legale dell'illecito, che può risultare anche indirettamente in base alle indicazioni di comportamenti che siano soggetti a sanzione amministrativa.

In ordine alla impugnazione del provvedimento inflittivo costituito dalle comunicazioni dell'AIMA sussiste la giurisdizione del Giudice ordinario ai sensi dell'art. 22 legge 689/81.

In assenza di una norma che, entrata in vigore prima della violazione, ne determina la portata e le conseguenze, la condotta, seppure astrattamente riconducibile ad una reazione inflittiva, deve ritenersi lecita (1).

(Omissis).- FATTO. - Con ricorso tempestivamente depositato nella Cancelleria del Tribunale di Brescia, parte ricorrente proponeva opposizione al provvedimento col quale l'A.I.M.A. richiedeva il pagamento della somma di danaro indicata nel bollettino a titolo di prelievo supplementare sulla produzione eccedentaria di latte per gli anni in oggetto.

Parte ricorrente, adducendo la natura sanzionatoria del c.d. «superprelievo», ha dedotto che sussista in merito alla presente opposizione la giurisdizione del giudice ordinario ai sensi dell'art. 12 legge 689/81 e, nel merito, ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti impugnati per la illegittimità della sanzione inflitta, in quanto diretta a punire una produzione di latte, che, sebbene eccedentaria rispetto alla quota assegnatagli, era consentita poiché l'A.I.M.A. non aveva reso noti ai singoli produttori i quantitativi individuali di produzione nei termini stabiliti dalla legge ma solo dopo la fine della produzione per l'annata 1995/1996 e durante lo svolgimento di essa per l'annata 1996/1997.

Si costituiva in causa l'A.I.M.A. sollevando:

a) in via preliminare, l'eccezione di carenza di giurisdizione del Tribunale ordinario, in favore del T.A.R., negando la natura sanzionatoria del prelievo supplementare e chiedendo quindi che il ricorso fosse dichiarato per tale ragione inammissibile;

b) nel merito, contestando che vi fosse alcun affidamento da tutelare nei vari produttori che in assenza e prima delle emissioni dei provvedimenti determinativi delle rispettive «quote latte» non avrebbero potuto produrre alcunché.

All'odierna udienza, previa discussione orale sulle conclusioni in epigrafe trascritte, il giudice pronunciava sentenza dando lettura del dispositivo e della contestuale motivazione.

DIRITTO. - A. - *Sulla questione preliminare di giurisdizione A1. - La normativa di riferimento.*

Al fine di decidere l'eccezione preliminare sollevata dalla Avvocatura dello Stato relativa alla carenza di giurisdizione del giudice adito, vanno prese in considerazione, per sommi capi, le vicende storiche, a livello di normativa nazionale e comunitaria, che hanno condotto alla figura del prelievo supplementare oggetto del ricorso.

Il processo di regolamentazione a livello della Comunità Economica Europea della produzione e commercializzazione del latte è iniziato con i regolamenti CEE 1078 e 1079/77 che prevedevano un *prelievo di corresponsabilità*, che consisteva nell'imporre a ciascun produttore il pagamento di una somma rapportata alla quantità di latte consegnata all'impresa di trattamento o di trasformazione del prodotto o sui quantitativi di latte venduti sotto forma di prodotti caseari (art. 1).

Detta forma di disincentivazione, detta anche prelievo lineare, che colpiva tutta la quantità prodotta e sotto qualunque forma fosse commercializzata, venne abbandonata per il passaggio ad un regime di *prelievo individuale*, legato alla predisposizione di una quota massima di produzione di latte per ciascuno Stato membro, che non può essere superato dalla somma della produzione nazionale delle quantità prodotte dai singoli produttori, che in caso di eccedenza dalla quota latte loro assegnata devono pagare una somma pari al 115 per cento del prezzo indicativo del latte. Tale somma viene definita *prelievo supplementare* ed il sistema è stato dichiarato valido a decorrere dal 1° aprile 1993 e per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi (art. 1 reg. 3950/92).

Il regime è stato recepito nella normativa nazionale con la l. 26 novembre 1992, n. 468 a cui è succeduto il regolamento d.p.r. 24 dicembre 1993, n. 569 che, previa assegnazione ai produttori di quote articolate in due parti, A e B, calcolate la prima sulla indicazione produttiva assegnata nel periodo 1991/1992 corrispondente alla quantità di prodotto commercializzata nel periodo 1988/1989 e la seconda sulla maggiore quantità prodotta nel periodo 1991/1992 rispetto al periodo 1988/1989, attribuiva all'A.I.M.A. il compito di imporre il prelievo supplementare sul latte prodotto nel caso di superamento di tali quote. Per poter individuare se sussisteva il superamento, l'A.I.M.A. doveva determinare le quote individuali, sui parametri sopra indicati e pubblicizzarle in bolletti-

ni, da emanarsi entro il 31 gennaio di ogni annata produttiva, che devono contenere gli elenchi aggiornati dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti relativamente al periodo avente inizio al 1° aprile successivo (art. 4 legge 468/92).

Si sono poi succeduti vari provvedimenti normativi, in forma di decreto legge, che hanno specificato la funzione di controllo e coordinamento dell'A.I.M.A., seguiti dalla l. 20 dicembre 1996, n. 642 che ha disposto la compensazione nazionale delle quote (art. 3), ribadendo la validità delle quote stabilite dall'A.I.M.A. e da ultimo dalla legge 118 del 1999 che ha stabilito l'obbligo in capo al produttore, quando le somme trattenute dall'acquirente a titolo di prelievo per il periodo 1995/1996 e 1996/1997 non fossero state sufficienti a coprire il dovuto, di corrispondere all'acquirente la differenza entro il quinto giorno antecedente la scadenza del termine per il versamento degli importi trattenuti dall'acquirente stesso e, in difetto, su comunicazione dell'acquirente e previa intimazione di pagamento, la riscossione coattiva tramite emissione di ruolo da parte dell'A.I.M.A.

In virtù del potere concessole, l'A.I.M.A. ha emesso le comunicazioni oggetto di impugnativa, ove essa resistente, accertato il superamento delle quote latte per il periodo 1995/1996 e 1996/1997, ha imposto al produttore il pagamento del prelievo supplementare.

A2. - La natura del prelievo supplementare.

Ritiene il giudicante che dall'esame della normativa possa ricavarsi che il prelievo supplementare abbia natura di sanzione amministrativa pecuniaria.

Per sanzione si intende la reazione punitiva dello Stato di carattere affittivo che, trattandosi di illecito amministrativo, è diretta alla protezione di interessi pubblici ed è conseguente alla condotta illecita del singolo contraria al precetto ricavabile da norme giuridiche.

Siffatta natura non poteva di certo attribuirsi al prelievo di corresponsabilità previsto dalla normativa precedente, ove il carattere preminente era quello di imposta proporzionale alla quantità prodotta (tributo reale lo definisce la difesa della resistente) ed aveva la funzione di far contribuire ogni produttore al costo aggiuntivo che la Comunità imponeva agli Stati membri in cambio dell'attività di produzione di latte, al fine di disincentivare tale produzione, non calmierata con provvedimenti limitativi diretti.

È agevole indicare la differenza con la struttura del prelievo supplementare, che mira a colpire la produzione del singolo e non della collettività nazionale, si ricollega ad una produzione che supera la quota individuale di riferimento (QRI) e crea una conseguenza negativa nel patrimonio del soggetto produttore, imponendogli di pagare una somma superiore (il 115 per cento) di quanto ricavato dalla commercializzazione del latte e dei suoi derivati.

Il carattere affittivo sanzionatorio del superprelievo grava quindi sul singolo contravventore, creandogli il depauperamento patrimoniale mentre l'interesse pubblico perseguito consiste da un lato nella raccolta di fondi di cui lo Stato può usufruire per scopi diretti agli interventi pubblici in campo lattiero, dall'altro nella disincentivazione all'esubero della QRI, complessivamente nella soggezione dell'intera produzione nazionale alle indicazioni della Comunità economica europea.

In relazione all'individuazione della condotta illecita, vero è che non esiste tipizzazione diretta della illiceità della stessa mediante norma che attribuisca espressamente all'esubero della QRI il carattere di illiceità, ma che si tratti di condotta illecita deriva dal fatto stesso di essere sottoposta a sanzione, poiché se l'esubero fosse lecito, sarebbe tutelato dall'ordinamento o, più semplicemente, non comporterebbe alcuna reazione punitiva.

Inoltre, la figura dell'illecito amministrativo non richiede tipizzazione della condotta poiché l'art. 1 della legge 689/81, a differenza dell'art. 1 del codice penale, non pone quale requisito nella riserva di legge la specifica previsione della condotta costituente fatto reato, bensì reputa sufficiente che la sanzione sia disposta da legge entrata in vigore prima del fatto commesso, pertanto manca la necessità di una precisa configurazione specifica legale dell'illecito, che può risultare anche indirettamente in base alle indicazioni di comportamenti che siano soggetti a sanzione amministrativa.

Del resto, l'Avvocatura, difensore della resistente, non nega che il prelievo supplementare abbia natura *latu sensu sanzionatoria* ma lo definisce quale «obbligazione di pagare una somma di denaro proporzionata all'eccedenza delle consegne o vendite rispetto al quantitativo di riferimento, coattivamente imposta dall'ordinamento comunitario per finalità di controllo del mercato», avente natura di diritto pubblico.

A parere del giudicante, sebbene non possa disconoscersi l'astratta correttezza giuridica di tale definizione, non di meno essa

non appare esaustiva, poiché non riesce a collocare la figura del prelievo supplementare in una categoria giuridica definitiva.

In alternativa alla natura di sanzione, in termini giuridicamente più precisi, potrebbe ipotizzarsi che il superprelievo abbia natura di imposta, ma a ciò osta la circostanza che non colpisce manifestazioni di reddito o di tassa, non pertinente poiché esso non rappresenta il corrispettivo di un servizio specifico reso al produttore chiamato al pagamento.

Una parte, peraltro minoritaria, della dottrina ha cercato di inquadrare il superprelievo nella categoria del contributo, rilevando che trattasi di onere posto a carico di quel soggetto che determinando con la sua attività un costo supplementare alla comunità deve appunto contribuire alla sopportazione dei costi. A tale qualificazione osta la considerazione che il superprelievo incide sull'attività produttiva eccedentaria al punto da renderla drasticamente diseconomica prospettando, di fatto, un impedimento allo svolgimento della stessa. Ma di più: la natura di una somma pecuniaria va verificata attraverso la finalità immediata che si vuole perseguire con l'imposizione della medesima (dissuadere i produttori a violare i limiti loro imposti) e non certo la finalità ultima e generica se non a pena di ravvisare erroneamente in ogni sanzione un «contributo» dal momento che, generalmente, viene sanzionato un comportamento deviante che incide negativamente sulla comunità ed il danaro versato dal sanzionato viene comunque utilizzato per finalità pubbliche.

Inoltre, il meccanismo sanzionatorio prevede un'ampia gamma di strumenti tra i quali va annoverato, oltre allo strumento repressivo (come per esempio la revoca o sospensione della produzione e/o della commercializzazione) anche quello dissuasivo-pecuniario: appare pertanto erroneo limitare tale meccanismo solo all'aspetto repressivo.

Da ultimo, va rilevato che le obiezioni sollevate dalla resistente rispetto alla configurabilità della natura di sanzione amministrativa pecuniaria possono essere disattese, sicché a maggior ragione può confermarsi la tesi di parte ricorrente.

In sostanza, la difesa dell'A.I.M.A., pur attribuendo una natura sanzionatoria al prelievo in esame obietta che non si tratti di sanzione pecuniaria poiché vi osterebbero le seguenti ragioni:

a) la consegna o la vendita diretta di latte oltre il QRI non viene mai qualificata come fatto illecito, ma ad esso è ricollegata l'obbligazione di pagare il prelievo supplementare, allo scopo di ottenere un riequilibrio del mercato lattiero-caseario;

b) l'obbligo di pagamento non incombe solo su persone fisiche, ma anche su persone giuridiche e non dipende dall'accertamento della sussistenza di uno stato soggettivo che assuma almeno i connotati della colpa, mentre è ricollegato al mero esubero della QRI;

c) non vi è alcuna possibilità di graduare la sanzione inflitta in proporzione di fattori rilevanti in merito alla anti-giuridicità della condotta.

Il rilievo *sub a)* è privo di fondamento poiché, come si è detto, l'illiceità della condotta è manifestata dalla applicazione di una sanzione ad essa direttamente collegata.

Quanto all'eccezione *sub b)*, il primo profilo relativo alla possibilità di applicazione anche a persone giuridiche è perfettamente compatibile con i caratteri fondamentali della sanzione amministrativa così come delineato dalla normativa fondamentale posta dalla legge 689/81, in particolare dall'art. 6 che prevede il principio di solidarietà della persona giuridica nel caso di violazione commessa dal rappresentante o dal dipendente di essa, nell'esercizio delle proprie funzioni o mansioni, che impone il pagamento della somma inflitta a titolo di sanzione alla persona giuridica e salvo la possibile rivalsa verso l'autore materiale.

In tema di sanzioni amministrative quindi non è stato applicato il principio penalistico della mancanza di responsabilità della persona giuridica (secondo il brocardo *societas delinquere non potest*) poiché il legislatore ha optato per un criterio di attribuzione di responsabilità solidale di chiaro stampo civilistico.

Sicché lo *status* soggettivo rilevante non è quello della persona giuridica, obbligata in solido, bensì dell'autore materiale della violazione persona fisica.

L'obiezione di cui al punto *c)* invece va disattesa alla luce della considerazione che non esiste un solo tipo di sanzione amministrativa, nel quale venga stabilito un limite edittale minimo e massimo all'interno del quale l'ente pubblico irrogante possa stabilire l'entità congrua nel caso concreto, in osservanza alla regola di cui all'art. 11 legge 689/81, che richiede di aver riguardo oltre che alla gravità della violazione all'opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze economiche, ma sono previste nell'ordinamento anche sanzioni prestabili-

te in misura fissa. Quella oggetto del prelievo supplementare, pari al 115 per cento del prezzo indicativo del latte commercializzato oltre la QRI, la cui misura prescinde dall'analisi dei criteri oggettivi o soggettivi di congruità rientra nel secondo genere.

Altro motivo di perplessità sulla natura sanzionatoria del prelievo supplementare, deriva dalla previsione legislativa del meccanismo della compensazione nazionale, necessario per addivenire, da parte dell'A.I.M.A., alla definizione dell'esubero rispetto alla QRI ad opera del singolo produttore.

Ed invero, l'A.I.M.A. deve pubblicare entro il 31 gennaio di ogni annata lattiero-casearia gli elenchi aggiornati dei produttori titolari di quota e dei quantitativi ad essi spettanti in Bollettini provinciali, compilati a seguito dell'operata compensazione nazionale successiva alla chiusura dell'annata delle quote previste da vari decreti legge, convertiti nella l. 20 dicembre 1996, n. 642.

A parere di questo giudice, invece, la compensazione in parola non inficia la natura sanzionatoria del prelievo poiché si tratta di una fase necessaria dell'accertamento dell'illecito, da operarsi in ambito nazionale da parte dell'organo centrale dello Stato al quale è stata attribuita la competenza alla determinazione delle quote.

Inoltre la compensazione, per l'operare del suo meccanismo, non può che agire in favore dell'allevatore e, pertanto, può aggiungersi ad essa la natura di eventuale causa favorevole successiva alla verifica della condotta che esclude la soglia di punibilità o, più semplicemente, una sanatoria piuttosto che un'operazione che esclude *ab origine* la natura sanzionatoria del superprelievo.

Da ultimo rileva il giudicante che la natura di sanzione amministrativa, non incompatibile con le caratteristiche strutturali sinora esposte del prelievo supplementare, è riscontrabile anche nella relazione speciale n. 4/93 della Corte dei conti Europea laddove (punto 3.20) indica che «il regime prevede la fissazione di un quantitativo di riferimento (QRI) il cui superamento è corredato, *de iure*, da una sanzione finanziaria, il prelievo supplementare ...» e continua (al punto 3.23) «Il superamento del QRI è sanzionato con un prelievo comunitario, a carico dei produttori, chiamato prelievo supplementare ... che colpisce duramente i quantitativi commercializzati superando la quota. L'ammontare del prelievo dovrebbe, in linea di massima, annullare l'entrata corrispondente a tutto il latte, consegnato alle latterie o venduto direttamente dal produttore oltre il quantitativo di riferimento individuale precedentemente assegnato».

Infine, va ricordato che il riconoscimento della natura di sanzione si riscontra anche nelle pronunce dei giudici amministrativi (T.A.R. Lazio 17 settembre 1997, n. 1509).

A3. - La giurisdizione del giudice ordinario.

Dalla qualificazione della natura di sanzione amministrativa pecuniaria del prelievo supplementare discende come diretta conseguenza che sussista la giurisdizione del Tribunale ordinario ai sensi dell'art. 22 legge 689/81 in merito all'impugnazione, presentata con ricorso, del provvedimento inflittivo, costituito nel caso di specie dalle comunicazioni dell'A.I.M.A. prodotte dal ricorrente (in tema, v. da ultimo Sez. Un. 7 dicembre 1999, n. 858; Sez. Un. 27 maggio 1999, n. 314; Sez. Un. 18 febbraio 1999, n. 78).

Trattasi di giurisdizione esclusiva o piena, poiché al giudice ordinario è attribuita la possibilità non solo di disapplicare, ma anche di annullare o modificare il provvedimento amministrativo impugnato ed il giudizio, se pur strutturato come impugnativo dell'atto amministrativo, ha per oggetto l'accertamento negativo della pretesa sanzionatoria della P.A. espressa con il provvedimento impugnato.

Ne deriva altresì che nessuna rilevanza abbiano ai fini del riparto di giurisdizione i consueti criteri della qualificazione della posizione giuridica (diritto soggettivo o interesse legittimo) violata dal provvedimento amministrativo, poiché l'intera materia, in tema di opposizione a sanzione amministrativa, salve le norme particolari di esclusione (come richiamato dall'art. 12 legge 689/81) è sottoposta alla giurisdizione esclusiva dell'A.G.O. territorialmente competente in ragione del luogo ove la violazione è stata commessa.

B. - Nel merito

Accertata la natura di sanzione amministrativa del superprelievo, devono applicarsi ad esso le norme previste dalla legge 689/81, previa verifica della loro compatibilità con l'istituto in esame.

Di sicura applicazione è il principio generale della riserva di legge di cui all'art. 1 della citata legge, sotto il profilo della neces-

sità di una espressa previsione di legge che entrata in vigore prima della commissione della violazione ne determini la portata, in assenza della quale condotta, seppure astrattamente riconducibile ad una reazione inflittiva, è invece lecita.

Quanto all'elemento soggettivo, va invece ricordato che il principio posto dall'art. 3 della legge 689/81, secondo il quale per le violazioni colpite da sanzione amministrativa è richiesta la coscienza e volontà della condotta attiva o omissiva sia essa dolosa o colposa, deve essere inteso nel senso della sufficienza dei suddetti estremi, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, atteso che la norma pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso - a meno che il divieto non sia stato posto in essere retroattivamente - riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa (*ex multis*, Cass. 11 settembre 1999, n. 1142; Cass. Lav. 2 giugno 1998, n. 5241).

Tenendo conto degli enunciati principi, può esaminarsi il merito del ricorso, in ordine alla legittimità del superprelievo relativo all'annata 1995/1996 e 1996/1997 contestata da parte ricorrente.

In particolare, per quanto attiene alla correttezza del provvedimento inflittivo della sanzione seguito dall'A.I.M.A., in merito all'annata 1995/1996 risulta che i bollettini delle quote latte sono stati pubblicati il 31 marzo 1996, ad annata agraria ormai terminata; mentre per l'annata 1996/1997 lo sono stati nel corso della stessa, in data 21 ottobre 1996 e 24 febbraio 1997.

In entrambi i casi quindi è mancata la determinazione dell'elemento oggettivo della fattispecie sanzionata nella sua intera individuazione, anteriore all'inizio della condotta sottoposta a sanzione.

Ed invero, in riferimento al prelievo dell'annata 1995/1996, non può certo imputarsi all'opponente la violazione di un divieto posto retroattivamente a condotta già compiutamente realizzata, mentre per quanto attiene all'annata 1996/1997 la determinazione delle quote latte individuali, avvenuta a produzione già ampiamente iniziata, non può comportare l'obbligo per il singolo allevatore di modificare la produttività della propria impresa agricola per ottemperare a siffatto divieto.

In caso contrario, andrebbe vanificato il principio generale della riserva di legge che va interpretato nel senso più restrittivo possibile e comunque in favore del contravventore (e la derivazione è di natura penale) come accadrebbe se fosse ritenuta legittima una determinazione della condotta avvenuta *in itinere*, con piena elusione della ineludibile certezza del diritto e spregio dell'esigenza, costituzionalmente garantita, del legittimo affidamento.

Da ultimo, non pare di pregio l'eccezione in merito alla carenza di legittimo affidamento tutelabile in capo ai ricorrenti che non avrebbero potuto produrre alcunché in assenza di determinazione delle quote latte, sollevata dalla difesa della resistente.

Le conseguenze di tale affermazione porterebbero a risultati abnormi, poiché l'attesa della indicazione delle quote latte spettanti al singolo produttore, che può avvenire, come si è visto, anche ad annata interamente trascorsa, ostacolerebbe di fatto la programmazione ed organizzazione necessaria per la produzione e ne impedirebbe comunque lo sviluppo, anche nel caso in cui la quota latte assegnata al singolo risultasse maggiore di quella assegnata l'anno precedente.

Per tali ragioni, vanno annullati entrambi i provvedimenti dell'A.I.M.A. oggetto di impugnazione, attesa la loro palese illegittimità.

Attesa la difficoltà interpretativa e la novità della questione, sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite. (*Omissis*)

(1) QUESTIONI DI GIURISDIZIONE E DI COMPETENZA: A QUANDO UNO STRUMENTO PER IMPEDIRE IL SORGERE DI TANTE CONTROVERSIE?

Per quanto ci consta, è questa una delle prime sentenze emesse dal giudice ordinario in ordine alle cosiddette «multe» comminate dall'AIMA in materia di quote-latte.

Di identico contenuto sono tutte le altre emesse nello stesso periodo dal Tribunale di Brescia su analoghi ricorsi proposti ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689/81.

Poiché il testo è identico anche se le sentenze appaiono redatte da giudici monocratici diversi, è agevole arguirne che le decisioni sono state di fatto il frutto di una valutazione collegiale dell'intero consesso bresciano.

Le motivazioni poste a sostegno dell'accoglimento dei ricorsi appaiono così ampie e ponderate che riesce difficile aggiungere osservazioni tecniche al necessario elogio.

Val piuttosto la pena di cogliere questa occasione per fare il punto sul contenzioso in atto in ordine alle comunicazioni con cui l'AIMA (per la prima volta nell'estate 1999) ha determinato, azienda per azienda, l'importo del superprelievo dovuto a seguito delle operate compensazioni.

In mancanza di una normativa chiara, si sono proposte impugnazioni nelle sedi più disparate: avanti ai vari T.A.R. circoscrizionali, al T.A.R. del Lazio, ai giudici ordinari secondo il rito ordinario, ai giudici del lavoro, ai giudici ordinari secondo le disposizioni della l. 24 novembre 1981, n. 689.

Mentre i T.A.R. circoscrizionali hanno in genere dichiarato la propria incompetenza territoriale a favore del T.A.R. del Lazio, quest'ultimo, dopo aver emesso alcune ordinanze di sospensione cautelare, ha preferito investire di alcuni interrogativi la Corte di giustizia europea (cosicché le sentenze di merito potranno aversi solo tra un paio di anni).

Il Consiglio di Stato, investito della questione in sede di appello dell'AIMA avverso le sospensive del T.A.R. Lazio, ha mostrato di dissentire dall'opinione del giudice amministrativo di primo grado (ed è agevole prevedere quale sarà il suo orientamento quando, tra qualche anno, sarà chiamato a pronunciarsi nel merito sugli appelli dell'AIMA).

Dei giudici ordinari aditi in sede ordinaria e di quelli investiti quali giudici del lavoro non si conoscono decisioni di sorta.

I più solleciti ad emettere sentenze (anche perché il rito non consente eccessive perdite di tempo) sono stati i Tribunali aditi ai sensi della legge n. 689/81.

Il Tribunale di Milano, a quanto è dato sapere, si è pronunciato su due ricorsi con decisioni del tutto opposte: nell'una si è dichiarato territorialmente incompetente (ritenendo competente o il Tribunale del luogo in cui è pervenuta la comunicazione della sanzione o quello del luogo in cui la sanzione è stata deliberata, in ogni caso con esclusione del foro erariale in quanto tale). Nell'altra

ha affermato la propria competenza e l'applicabilità della legge 689/81, ma, agevolato dalla mancata costituzione dell'AIMA, ha accolto il ricorso con una motivazione per nulla esauriente.

Quale la considerazione conclusiva?

Fin dai Convegni AICDA sul processo agrario (Cremona 12-13 novembre 1993) e sulle quote-latte (Crema 11-12 marzo 1994) e successivamente in vari incontri (anche con rappresentanti del Governo) avevamo segnalato le incertezze in ordine alla giurisdizione ed alla competenza ed avevamo prospettato l'opportunità che fosse il legislatore ad indicare l'autorità giurisdizionale competente in materia di quote-latte (autorità che proponevamo di individuare nel giudice del lavoro nel cui territorio si trova l'azienda produttrice).

Se si pensa che spesso, per evitare sorprese, si sono proposte due o tre azioni giudiziarie distinte per lo stesso atto dell'AIMA, è agevole comprendere come la soluzione legislativa suggerita avrebbe risparmiato costi, lungaggini ed incertezze a tutti, ai produttori (che devono sapere con urgenza cosa e a che condizioni possono produrre), allo Stato (che avrebbe risparmiato chissà quanti miliardi di spese di giustizia), all'AIMA (che avrebbe conosciuto sollecitamente le posizioni individuali da memorizzare), ai cittadini in genere (cui la magistratura, ordinaria e amministrativa, avrebbe potuto dedicare più tempo e maggiore attenzione).

Chi opera nel mondo giudiziario e conosce le sorprese di decisioni che dopo lustri rimandano tutti all'inizio della procedura per ragioni di competenza o di giurisdizione, non può che auspicare l'inserimento di un principio generale che, al pari dell'art. 81 della Costituzione (che impone al legislatore di prevedere in ogni legge la fonte cui attingere le spese necessarie), imponga di indicare espressamente in ogni legge quale organo giudiziale possa essere investito delle controversie che sorgono nella interpretazione o nella affermazione della legge stessa.

In un momento in cui tutti operano per la semplificazione delle procedure amministrative, l'introduzione di quel principio dovrebbe avere un ingresso trionfale quale aiuto sostanziale nella riduzione e nella semplificazione delle procedure giudiziarie.

Oscar Cinquetti

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Impresa - Imprenditore - Agricolo - Impresa di allevamento di bestiame - Riconducibilità ad impresa agricola - Condizioni - Collegamento funzionale dell'attività con il fondo - Necessità - Fattispecie. (C.c., art. 2135)

Cass. Sez. I Civ. - 19-9-2000, n. 12410 - Senofonte, pres.; Plenteda, est.; Apice, P.M. (conf.) - Allevamento Cinque Stelle di Ramonio & C. (avv. Smirolto ed altro) c. Fall. Allevamento Cinque Stelle di Ramonio & C. e S.a.s. (*Conferma App. Torino 18 luglio 1997*)

A norma dell'art. 2135 c.c., l'attività di allevamento del bestiame può considerarsi agricola e, come tale, non assoggettabile a fallimento, ancorchè svolta con l'ausilio di tecniche moderne, quando si presenta in collegamento funzionale con il fondo, nel senso che trae occasione o forza dallo sfruttamento del fondo stesso, mentre, qualora tale attività, per le dimensioni, l'ubicazione e le modalità di esercizio, si configuri come autonoma rispetto ai fini dell'azienda agricola - come nel caso in cui il terreno funga soltanto da luogo di stazionamento degli animali - si è in presenza di una impresa industriale. (Nella specie, la S.C. ha ritenuto correttamente e congruamente motivata la decisione della Corte territoriale che aveva qualificato come commerciale e, quindi, soggetta a fallimento, l'attività di allevatore di conigli, sulla scorta di una serie di elementi, quali le mansioni dello stesso, il numero e la sistemazione delle gabbie impiegate, i quantitativi di mangime acquistati, la circostanza che l'imprenditore di cui si trattava fosse conosciuto a livello internazionale quale allevatore di conigli da pelliccia - e non da carne -, la produzione ed il conferimento di numerosissime pelli, l'ingente entità del passivo accumulato, non addebitabile ai costi di conduzione del fondo) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 23 ottobre 1998, n. 10527, in questa Riv., 1999, 148, con nota di CARMIGNANI S., *Agrarietà, allevamento del bestiame e società cooperativa: questioni in tema di socio sovrano.*

*

Prelazione e riscatto - Prelazione - Esercizio - Condizioni più favorevoli pattuite con il terzo contraente in ordine al pagamento del prezzo - Operatività per il titolare del diritto di prelazione - Limiti. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Cass. Sez. III Civ. - 25-9-2000, n. 12668 - Fiduccia, pres.; Calabrese, est.; Palmieri, P.M. (conf.) - Cattadori (avv. Monzini) c. Piacenza (avv. Lovelli). (*Conferma App. Bologna 27 novembre 1997*)

In tema di prelazione agraria, il subingresso di colui che abbia utilmente esercitato il relativo diritto nell'identica posizione negoziale del terzo contraente comporta la possibilità di giovare delle condizioni pattuite eventualmente più favorevoli di quelle previste dallo schema legale della prelazione in ordine al pagamento del prezzo solo nell'ipotesi in cui vengano concordati differimenti nel saldo o nel versamento di una parte del prezzo, rateizzazioni od altre facilitazioni. Pertanto, tale subingresso non implica la facoltà di valersi, per il versamento del prezzo, del termine (più favorevole) che concedente ed originario offerente abbiano stabilito per la stipula del contratto definito ed il contestuale pagamento del saldo del prezzo in momento successivo alla scadenza del termine a favore del coltivatore per acquisire il diritto alla prelazione (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 23 gennaio 1984, n. 557, in *Giur. agr.* it., 1984, 356, con nota di TRIOLA R., *Disciplina legale e disciplina convenzionale in ordine al pagamento del prezzo a seguito di esercizio della prelazione*, in *Giur. it.*, 1984, 1408, con nota di PASQUARIELLO G., *Prelazione agraria e mutuo agevolato*; Cass. 10 maggio 1982, n. 2886, in *Foro it. Rep.*, 1982, voce *Agricoltura*, 58.

Acque - Opere idrauliche, di bonifica e derivazioni e utilizzazione delle acque - Esecuzioni e manutenzioni (espropriazioni occorrenti) - Occupazione finalizzata alla realizzazione di acquedotto comunale - Impugnazione - Giurisdizione del Tribunale superiore delle acque - Sussistenza. (R.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 143, lett. a)

Cass. Sez. Un. Civ. - 11-7-2000, n. 479 - Grossi, pres.; Triola, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - De Martino (avv. Maiolo) c. Com. Baronnisi. (*Dichiara giurisdizione TAR Salerno*)

Costituiscono provvedimenti in materia di acque pubbliche, ai sensi dell'art. 143, lett. a), r.d. n. 1775 del 1933, anche le occupazioni di fondi che si rendano necessarie per la costruzione di un'opera idraulica di derivazione o di utilizzazione di acque pubbliche. Rientra, pertanto, nella giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche la controversia relativa all'impugnazione del decreto di occupazione di un'area, emesso dal sindaco per la costruzione dell'acquedotto comunale (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici.

*

Imposte e tasse - Imposta di registro - Applicazione dell'imposta - Atti sottoposti a condizione sospensiva - Vendita con riserva della proprietà - Assegnazione di terreni dell'Ente di sviluppo agricolo in Umbria - Subentro del figlio all'originario assegnatario con accollo del residuo debito per il riscatto del fondo - Relativo atto - Imposta proporzionale di registro sul prezzo di assegnazione - Applicabilità - Accertamento del maggior valore - Ammissibilità - Esclusione. (D.p.r. 26 aprile 1986, n. 131, art. 27; d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 26; d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 2; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 25; l. 12 maggio 1950, n. 230, artt. 17, 18 e 29)

Cass. Sez. I Civ. - 4-9-1999, n. 9379 - De Musis, pres.; Panebianco, est.; Apice, P.M. (conf.) - Durello ed altri (avv. Mariani Marini) c. Min. Finanze (Avv. Gen. Stato). (*Cassa e decide nel merito Comm. Trib. Centrale 6 maggio 1997*)

L'atto con il quale l'originario assegnatario rinuncia al riscatto di un fondo rustico, assegnatogli dall'Ente di sviluppo agricolo in Umbria, il figlio subentra nei diritti e negli obblighi connessi all'assegnazione, accollandosi il residuo debito per il riscatto del fondo e l'Ente di sviluppo prende atto del subingresso, consentendo la prosecuzione del rapporto con il subentrante, deve essere assoggettato all'imposta proporzionale di registro in base al prezzo di assegnazione, senza che l'amministrazione finanziaria possa procedere ad accertamento di maggior valore anche ai fini dell'INVIM, avendo detta complessa operazione la natura e gli effetti di una nuova assegnazione, sia pure limitata al periodo ancora mancante per il definitivo trasferimento del bene, alla quale è applicabile il principio del divieto di accertamento del maggior valore e dell'assoggettamento al valore dichiarato, alla stregua dell'originario atto di assegnazione (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. In materia di atti di assegnazione di terreni di riforma fondiaria, cfr. Cass. S.U. 7 febbraio 1989, n. 734, in *Giust. civ.*, 1989, 557.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Bellezze naturali - Aree protette ai sensi della legge n. 394 del 1991 - Introduzione non autorizzata di armi - Illiceità penale - Assenza di normativa regolamentare - Irrilevanza - Abrogazione delle norme penali ad opera della legge n. 157 del 1992 - Esclusione - Fattispecie. (L. 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 3, lett. f; l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 21, lett. G)

Cass. Sez. I Pen. - 9-3-2000, n. 2919 - Chieffi, pres.; Canzio, est.; Pas-sacantando, P.M. (conf.) - Nocentini, ric. (*Conferma Pret. Pontassieve 6 maggio 1999*)

Poiché nei territori delle aree protette a norma della legge-quadro 6 dicembre 1991, n. 394, è quest'ultima, con l'art. 11, comma terzo, lett. f), a prescrivere espressamente la necessità della preventiva autorizzazione degli enti preposti alla tutela delle aree stesse per l'introduzione, da parte di privati, di armi, esplosivi e qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura, a fissare con sufficiente chiarezza le condotte vietate e a dettare, in caso di violazione dei divieti previsti, specifiche sanzioni penali, non sono necessarie ulteriori determinazioni regolamentari per la sua immediata applicabilità. Ne discende che, ai fini della configurabilità della contravvenzione al divieto di introduzione di armi in area protetta, è sufficiente la constatata presenza del privato, senza la prescritta autorizzazione, all'interno dell'area e in possesso di arma e munizioni, a prescindere dalla flagranza dell'attività venatoria o dell'atteggiamento di caccia, costituendo il relativo divieto lo strumento prescelto dal legislatore per la radicale salvaguardia della fauna protetta. (Nell' enunciare il principio di cui in massima, con riferimento a una fattispecie relativa all'introduzione non autorizzata di un fucile da caccia e relativo munizionamento all'interno della riserva naturale biogenetica di Vallombrosa, la S.C. ha anche precisato che la norma dell'art. 11, comma terzo, della legge n. 394 del 1991 non è stata abrogata dall'art. 21 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, perché il richiamo contenuto nella lett. g) di quest'ultima disposizione si riferisce alle altre zone - in cui è vietata l'attività venatoria e il trasporto delle armi per uso venatorio, a meno che non siano scariche e in custodia - previste nel medesimo articolo, ma non alle aree protette previste dalla legge n. 394 del 1991) (1).

(1) Giurisprudenza pacifica sul punto. In termini cfr. Cass. Sez. III, 7 agosto 1995, n. 2652, Macrì, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 202.625.

*

Bellezze naturali - Divieto di edificabilità fino all'adozione dei piani paesistici regionali - Mancata adozione - Effetti. (L. 8 agosto 1985, n. 431)

Cass. Sez. III Pen. - 11-11-1999, n. 12800 - Pioletti, pres.; Postiglione, est.; Ranieri, P.M. (conf.) - Nacci, ric. (*Conferma App. Firenze 28 gennaio 1999*)

La l. 8 agosto 1985, n. 431 ha innovato il regime della tutela delle bellezze naturali, come previsto dalla l. 29 giugno 1939, n. 1497, sostituendo ai vincoli specifici gravanti su determinate località, dotate di particolari pregi estetici, una diffusa tutela del paesaggio e prevenendo ogni ulteriore possibilità di degrado attraverso l'impostazione in via cautelare di un divieto di edificabilità esteso a tutte le aree comunque interessate dai vincoli paesistici. Ai sensi dell'art. 1 quinquies della predetta legge l'operatività di tale salvaguardia cautelare non tollera deroghe sino a quando non vengano adottati dalle Regioni i piani paesistici previsti dal precedente art. 1 bis. Ed invero i piani paesistici delle Regioni non costituiscono una facoltà, ma un obbligo giuridico, tanto che la loro adozione è sottoposta ad un termine non perentorio (31 dicembre 1986), con possibilità di «sostituzione» dello Stato, sicché la sanzione penale - pur restando prerogativa dello Stato - trova applicazione in forza della legge statale anche per le violazioni dei vincoli posti dalle Regioni, per la tutela del paesaggio quale valore costituzionalmente protetto (art. 9 della Costituzione) (1).

(1) Esattamente in termini Cass. Sez. III, 24 ottobre 1995, n. 10557, Montone, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 202.701. In senso analogo, con riferimento alla Regione Campania si sono pronunciate le Sez. Un. 23 aprile 1993, n. 3 (c.c.), Totaro, *ivi*, 1993, 193. 111.

Armi - Porto abusivo - In luogo pubblico - Nozione di luogo pubblico - Fattispecie. (L. 2 ottobre 1967, n. 895, artt. 4, 7)

Cass. Sez. I Pen. - 15-3-2000, n. 3187 - La Gioia, pres.; Delehay, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Russo, ric. (*Dichiara inammissibile App. Napoli 22 settembre 1999*)

In tema di porto illegale di arma da sparo, deve ritenersi aperto al pubblico non solo il luogo accessibile e frequentabile da un numero indefinito di persone, ma anche quello nel quale possano accedere una o più categorie di persone che abbiano determinati requisiti, purché non predeterminabili, specie quando chi esercita sul luogo un potere di fatto o di diritto non può far ricorso al ius excludendi per giustificati motivi. (Fattispecie relativa a porto illegale di fucile da caccia in fondo solo in parte recintato) (1).

(1) Giurisprudenza costante. In termini cfr. Cass. Sez. I, 2 luglio 1993, n. 535, Cantarella, in *Mass. dec. pen.*, 1993, n. 135.065. In dottrina cfr. MAZZA - MOSCA - PISTORELLI, *La disciplina di armi, munizioni ed esplosivi*, Padova, 1997, 103 e segg.

*

Bellezze naturali - Territorio coperto da bosco - Nozione: non solo in senso naturalistico ma anche normativo - Aree di pertinenza.

Cass. Sez. III Pen. - 22-10-1999, n. 12108 - Zumbo, pres.; Fiale, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Startari, ric. (*Annulla con rinvio App. Cagliari 17 settembre 1996*)

In materia di protezione delle bellezze naturali, la nozione di territorio coperto da bosco nella legislazione paesaggistica deve essere ricavata non solo in senso naturalistico ma anche normativo, riferendosi cioè a provvedimenti legislativi, nazionali e regionali, e ad atti amministrativi generali e particolari, sicché la foresta ed il bosco non possono non essere considerati nella loro unitarietà organica, dalla quale non possono essere esclusi quei territori che ne sono sicura pertinenza (1).

(1) Sulla nozione di «bosco», da intendersi in senso ampio, come comprensiva anche delle zone limitrofe al territorio coperto da popolamenti arborei, cfr. Cass. Sez. III, 29 aprile 1997, n. 3975, Lui, in questa Riv., 1998, 492, con nota di A. ABRAMI, *Sul significato di «territori coperti da foreste o da boschi»*.

*

Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti speciali - Batterie esauste di autoveicoli - Autorizzazione - Necessità - Nuova disciplina di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 - Reato - Persistenza. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 51, 6; d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, art. 26)

Cass. Sez. III Pen. - 13-1-2000, n. 297 - Papadia, pres.; Grillo, est.; Siniscalchi, P.M. (conf.) - Magarelli, ric. (*Conferma App. Milano 9 febbraio 1999*)

L'effettuazione, senza autorizzazione regionale, di una fase dello smaltimento di rifiuti tossici e nocivi, quali gli accumulatori, precedentemente sanzionata dall'art. 26 del d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, concreta ora l'attività di smaltimento di cui alla lett. g) dell'art. 6 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. Ne consegue che la sanzione prevista per il reato in questione, smaltimento non autorizzato di rifiuti pericolosi, è quella prevista dall'art. 51, comma 1, lett. b) del decreto n. 22 (1).

(1) In senso conforme, in fattispecie relativa a batterie esauste di autoveicoli, cfr. Cass. Sez. III, 1° luglio 1998, n. 1575 (c.c.), Cauzzo, in *Mass. dec. pen.*, 1998, 211.335.

Giurisprudenza amministrativa

Agricoltura e foreste - Agriturismo - Attività ristorative e ricettive - Compatibilità con destinazione agrituristica - Ragioni.

Agricoltura e foreste - Agriturismo - Disciplina urbanistica - Uso alberghiero e destinazione agricola - Compatibilità prevista da P.R.G. - Successiva variante al P.R.G. - Effetti retroattivi - Esclusione.

Cons. Stato, Sez. IV - 26-9-2000, n. 5051 - Catalozzi, pres.; La Medica, est. - J. s.r.l. (avv. Segarelli) c. Regione Umbria (Avv. Gen. Stato) e Comune di Acquasparta (n.c.).

Non vi è alcuna incompatibilità tra le attività di ristorazione e ricettive e la destinazione agrituristica, in quanto la valorizzazione agrituristica del territorio può trovare incentivo e rafforzamento nella presenza di una struttura di tipo alberghiero in senso proprio (1).

La prosecuzione dell'uso alberghiero di un immobile, compatibile, in linea di principio, con la destinazione agricola prevista in un precedente strumento urbanistico, non può essere impedita ad opera di una successiva variante al medesimo strumento, in quanto non è consentito incidere, con effetti retroattivi, su destinazioni d'uso autorizzate ed in atto in vigore al momento dell'introduzione della variante (2).

(1-2) Il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del T.A.R. dell'Umbria 28 luglio 1997, n. 469 (inedita); non si rinvengono precedenti in termini.

*

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Riconoscimento per controlli sull'applicazione del regime d'aiuto - Competenza del dirigente e non del Ministro - Legittimità. (Reg. C.E.E. n. 2261 del 17 luglio 1984, artt. 9 e 10; d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Riconoscimento per controlli sull'applicazione del regime d'aiuto - Revoca - Procedimento - Audizione personale dell'interessato - Esclusione. (Reg. C.E.E. n. 2261 del 17 luglio 1984, artt. 9 e 10; l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 10)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Riconoscimento per controlli sull'applicazione del regime d'aiuto - Revoca - Presupposti - Individuazione - Mancata verifica dei controlli delle associazioni di produttori e mancata tenuta della contabilità delle somme derivanti dalla trattenuta comunitaria. (Reg. C.E.E. 17 luglio 1984, n. 2261, artt. 9 e 10; reg. C.E.E. 21 ottobre 1984, n. 3061, art. 7, par. 2; reg. C.E.E. 22 settembre 1966, n. 136, art. 20)

Cons. Stato, Sez. VI - 19-5-2000, n. 2901 - Ruoppolo, pres.; Maruotti, est. - U.N.A. Pro. L. (avv. Scoica) c. Ministero risorse agricole e altro (Avv. gen. Stato).

L'atto di revoca del riconoscimento di cui agli artt. 9 e 10 del reg. C.E.E. n. 2261 del 17 luglio 1984, per i controlli sulla regolarità dell'applicazione del regime di aiuto alla produzione dell'olio di oliva, poiché costituisce espressione dell'ordinario ed istituzionale potere di autotutela, rientra, a seguito della riforma avutasi con il d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, nella competenza del dirigente e non in quella del Ministro; perciò, considerato che il riferimento allo «Stato» contenuto nella direttiva comunitaria comporta un rinvio all'organo competente in base all'ordinamento interno, non occorre una delega al dirigente per l'adozione dell'atto (1).

Per la revoca del riconoscimento di cui agli artt. 9 e 10 del reg. C.E.E. n. 2261 del 17 luglio 1984, al fine dei controlli sulla regolarità dell'applicazione del regime di aiuto alla pro-

duzione dell'olio di oliva, l'Amministrazione non ha l'obbligo di consentire l'audizione personale del rappresentante dell'organismo riconosciuto, in quanto l'art. 10 della l. 7 agosto 1990, n. 241, prevede la partecipazione attraverso la possibilità di prendere visione degli atti e di presentare memorie scritte e documenti, ma non impone anche l'audizione del soggetto interessato (2).

Legittimamente viene revocato il riconoscimento di cui agli artt. 9 e 19 del reg. C.E.E. n. 2261 del 17 luglio 1984, per i controlli sulla regolarità dell'applicazione del regime di aiuto alla produzione dell'olio di oliva, allorché l'unione di associazioni di produttori non proceda alla verifica, nella percentuale del 5 per cento prevista dall'art. 7, paragrafo 2, del reg. com. n. 3061 del 1984, del modo in cui sono effettuati i controlli a carico delle organizzazioni dei produttori aderenti e non consenti l'apposita contabilità delle somme derivanti dalla trattenuta prevista dall'art. 20 quinquies del reg. C.E.E. n. 136 del 1966 (3).

(1-3) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 29 maggio 1998, n. 1027, in *Trib. amm. reg.*, 1998, I, 2316.

Non si rinvengono precedenti in termini.

*

Agricoltura e foreste - Agriturismo - Domanda di autorizzazione - Formazione del silenzio assenso - Condizioni. (L. 5 dicembre 1985, n. 730, art. 8)

Agricoltura e foreste - Agriturismo - Domanda di autorizzazione - Diniego - Intervento autorità prefettizia - Esclusione. (L. 5 dicembre 1985, n. 730, art. 8; d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, art. 19, co. 4 e 5)

Agricoltura e foreste - Agriturismo - Domanda di autorizzazione - Esercizio in locali siti in centro abitato - Possibilità - Condizioni.

T.A.R. Lazio, Sez. II *ter* - 14-3-2000, n. 1774 - Leva, pres.; Restaionò, est. - B.B. (avv. Valeri) c. Comune di Vallerano (avv. Sorrentino).

Ai fini della formazione del silenzio assenso l'espletamento dell'attività di agriturismo, ai sensi dell'art. 8 della l. 5 dicembre 1985, n. 730, occorre che l'interessato dimostri, nella sua domanda, la sussistenza di tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi normativamente previsti, tra cui il parere favorevole dell'autorità sanitaria per i locali da adibire a tale attività (1).

In materia di autorizzazione allo svolgimento di attività agrituristiche, non è più previsto l'intervento del Prefetto dopo la sentenza della Corte costituzionale 27 marzo 1987, n. 77, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 19, co. 5, del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, che richiedeva la previa comunicazione alla suddetta autorità ovvero il parere conforme della stessa per il diniego di licenza (2).

Ai sensi dell'art. 8 della l. 5 dicembre 1985, n. 730, il Comune, prima di rilasciare l'autorizzazione alla somministrazione di alimenti e bevande nelle forme di ristorazioni agrituristiche in locali ubicati in centri abitati, deve accertare l'assoluta mancanza, nella stessa azienda agricola in cui l'imprenditore esercitata la sua principale attività di conduzione del fondo, di fabbricati da adibire ad attività di agriturismo (3).

(1-3) Non si rinvengono precedenti in termini.

La Corte costituzionale, con sentenza 27 marzo 1987, n. 77 (in *Cons. Stato*, 1987, II, 3957), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 19, co. 5, del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, che richiedeva la previa comunicazione al Prefetto ovvero il parere conforme dello stesso per il diniego di licenze di esercizio di somministrazioni di bevande e alimenti, in quanto limitante la sfera dell'autonomia comunale, senza che l'intervento della medesima autorità trovasse una giustificazione nella tutela dell'interesse statale alla pubblica sicurezza.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Sostanze che riducono lo strato di ozono. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 29 giugno 2000, n. 2037/2000.* (G.U.C.E. 29 settembre 2000, n. L 244)

Modifica del reg. (CE) n. 2037/2000 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono relativamente all'anno di riferimento per l'assegnazione delle quote di idroclorofluorocarburi. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 28 settembre 2000, n. 2039/2000.* (G.U.C.E. 29 settembre 2000, n. L 244)

Modifica degli allegati delle dir. 76/895/CEE e 90/642/CEE del Consiglio, che fissano le quantità massime di residui di antiparassitari consentite rispettivamente sugli e negli ortofrutticoli e su e in alcuni prodotti di origine vegetale, compresi gli ortofrutticoli. *Dir. Commissione 22 settembre 2000, n. 2000/57/CE.* (G.U.C.E. 29 settembre 2000, n. L 244)

Modificazione degli allegati delle dir. 86/363/CEE e 90/642/CEE del Consiglio, che fissano le quantità massime di residui di antiparassitari rispettivamente sui e nei cereali, sui e nei prodotti di origine animale e su e in alcuni prodotti di origine vegetale, compresi gli ortofrutticoli. *Dir. Commissione 22 settembre 2000, n. 2000/58/CE.* (G.U.C.E. 29 settembre 2000, n. L 244)

Modifica del reg. (CE) n. 1750/1999 recante disposizioni di applicazione del reg. (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG). *Reg. Commissione 29 settembre 2000, n. 2075/2000.* (G.U.C.E. 30 settembre 2000, n. L 246)

Modifica della dec. 2000/510/CE relativa a un contributo finanziario della Comunità nel quadro dell'eradicazione della peste aviaria in Italia nel 1999. *Dec. Commissione 29 settembre 2000, n. 2000/594/CE.* (G.U.C.E. 4 ottobre 2000, n. L 249)

Modifica del reg. (CEE) n. 3600/92 recante disposizioni d'attuazione della prima fase del programma di lavoro di cui all'art. 8, paragrafo 2, della dir. 91/CEE relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari. *Reg. Commissione 12 ottobre 2000, n. 2266/2000.* (G.U.C.E. 13 ottobre 2000, n. L 259)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Modalità relative alla verifica dei quantitativi da imbottigliare fuori zona della denominazione di origine controllata del vino «Frascati». *D.M. (politiche agricole e forestali) 25 settembre 2000.* (G.U. 3 ottobre 2000, n. 231)

Autorizzazione all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale dei prodotti della vendemmia «atti a dare vini da tavola», campagna 2000-2001, per la regione Campania limitatamente alle province di Benevento ed Avellino. *D.M. (politiche agricole e forestali) 27 settembre 2000.* (G.U. 3 ottobre 2000, n. 231)

Autorizzazione all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale dei prodotti della vendemmia destinati a dare vini V.Q.P.R.D. per la campagna vitivinicola 2000/2001 della regione Liguria. *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 settembre 2000.* (G.U. 5 ottobre 2000, n. 233)

Modifica della denominazione di origine controllata «Moscato di Pantelleria naturale» o «Moscato di Pantelleria» e

«Moscato passito di Pantelleria» o «Passito di Pantelleria» in «Moscato di Pantelleria», «Passito di Pantelleria» e «Pantelleria» e modifica del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 27 settembre 2000.* (G.U. 6 ottobre 2000, n. 234)

Conversione in legge, con modificazioni del d.l. 4 agosto 2000, n. 220, recante: «Disposizioni urgenti per la repressione degli incendi boschivi» *L. 6 ottobre 2000, n. 275.* (G.U. 7 ottobre 2000, n. 235)

Autorizzazione all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale dei prodotti della vendemmia destinati a dare vini V.Q.P.R.D. per la campagna vitivinicola 2000/2001 delle province di Avellino, Benevento e parte della provincia di Salerno. *D.M. (politiche agricole e forestali) 2 ottobre 2000.* (G.U. 11 ottobre 2000, n. 238)

Annullamento delle disposizioni contenute nel decreto dirigenziale 18 maggio 1998 concernente il riconoscimento della denominazione di origine controllata dei vini «Molise» o «del Molise» e approvazione del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 10 ottobre 2000.* (G.U. 13 ottobre 2000, n. 240)

Rideterminazione dell'importo del contributo a parziale copertura del danno subito dal settore della pesca e della acquacoltura. *D.M. (politiche agricole e forestali) 4 agosto 2000.* (G.U. 18 ottobre 2000, n. 244)

Modificazioni al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Barbera d'Asti». *D.M. (politiche agricole e forestali) 13 ottobre 2000.* (G.U. 19 ottobre 2000, n. 245)

Testo aggiornato del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, recante: «Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della dir. 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della dir. 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole», a seguito delle disposizioni correttive ed integrative di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 258. (G.U. 20 ottobre 2000, n. 246, suppl. ord. n. 172/L)

Disposizioni nazionali di attuazione del reg. (CE) n. 1259/99 del Consiglio del 17 maggio 1999, che istituisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune. *D.M. (politiche agricole e forestali) 15 settembre 2000.* (G.U. 23 ottobre 2000, n. 248)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Frascati». *D.M. (politiche agricole e forestali) 10 ottobre 2000.* (G.U. 24 ottobre 2000, n. 249)

Disciplinare di produzione della denominazione di origine protetta «La Bella della Daunia» *Prov. (politiche agricole e forestali) 10 ottobre 2000.* (G.U. 25 ottobre 2000, n. 250)

Disciplinare di produzione della indicazione geografica protetta «Castagna del Monte Amiata» *Prov. (politiche agricole e forestali) 10 ottobre 2000.* (G.U. 25 ottobre 2000, n. 250)

Modifica del decreto direttoriale 1° settembre 2000 concernente l'autorizzazione all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale dei prodotti della vendemmia destinati a dare vini V.Q.P.R.D. per la campagna vitivinicola 2000/2001 della regione Sardegna. *D.M. (politiche agricole e forestali) 17 ottobre 2000.* (G.U. 25 ottobre 2000, n. 250)

LEGISLAZIONE REGIONALE

BASILICATA

Istituzione del servizio volontario di vigilanza ambientale. *L.R. 27 marzo 2000, n. 21.* (B.U. 4 aprile 2000, n. 22)

Norme per il risarcimento dei danni causati alle produzioni zootecniche dalla fauna selvatica o inselvatichita. *L.R. 27 marzo 2000, n. 23.* (B.U. 4 aprile 2000, n. 22)

Tutela e sviluppo della fauna ittica e regolamentazione della pesca nelle acque pubbliche interne della Basilicata. *L.R. 27 marzo 2000, n. 24.* (B.U. 4 aprile 2000, n. 22)

EMILIA-ROMAGNA

Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio. *L.R. 24 marzo 2000, n. 20.* (B.U. 27 marzo 2000, n. 52)

LIGURIA

Interventi a favore delle garanzie in agricoltura. *L.R. 2 marzo 2000, n. 12.* (B.U. 22 marzo 2000, n. 5)

Modificazioni alla l.r. 29 novembre 1999, n. 35 (norme per la tutela della fauna ittica e dell'ecosistema acquatico e per la disciplina della pesca nelle acque interne). *L.R. 17 marzo 2000, n. 16.* (B.U. 22 marzo 2000, n. 5)

MOLISE

Disciplina della procedura di impatto ambientale. *L.R. 24 marzo 2000, n. 21.* (B.U. 1° aprile 2000, n. 7)

PIEMONTE

Modificazioni all'art. 3 della l.r. 2 luglio 1999, n. 16 «Testo unico delle leggi sulla montagna» in attuazione del comma 2 dell'art. 7 della l. 3 agosto 1999, n. 265 «Disposizioni in materia di autonomia ed ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla l. 8 giugno 1990, n.142». Inserimento dei comuni di Castel Boglione, Castel Rocchero, Montabone e Rocchetta Palafea nella comunità montana Longa Astigiana, Val Bormida. *L.R. 23 marzo 2000, n. 23.* (B.U. 29 marzo 2000, n. 13, 2° suppl. ord.)

Interventi di classificazione, ammodernamento e attivazione degli impianti di arroccamento per la tutela e lo sviluppo del turi-

simo montano e modifica della l.r. 5 dicembre 1977, n. 56 «Tutela ed uso del suolo». *L.R. 24 marzo 2000, n. 27.* (B.U. 29 marzo 2000, n. 13, 2° suppl. ord.)

Sanzioni relative alle normative contenute nel piano naturalistico e di intervento della riserva naturale speciale del Sacro Monte di Varallo. Abrogazione della l.r. 23 aprile 1991, n. 18. *L.R. 24 marzo 2000, n. 28.* (B.U. 29 marzo 2000, n. 13, 2° suppl. ord.)

Modifica alla l.r. 9 marzo 1993, n. 40 «Istituzione della riserva naturale speciale delle Sorgenti del Belbo». *L.R. 24 marzo 2000, n. 30.* (B.U. 29 marzo 2000, n. 13, 2° suppl. ord.)

Disposizioni per la prevenzione e lotta all'inquinamento luminoso e per il corretto impiego delle risorse energetiche. *L.R. 24 marzo 2000, n. 31.* (B.U. 29 marzo 2000, n. 13, 2° suppl. ord.)

PUGLIA

Proroga dei termini per la denuncia dei pozzi - modifica della l.r. 6 settembre 1999, n. 26. *L.R. 8 marzo 2000, n. 8.* (B.U. 24 marzo 2000, n. 39)

TOSCANA

Modifiche ed integrazioni alla l.r. 29 giugno 1997, n. 45 «Norme in materia di risorse energetiche». *L.R. 25 febbraio 2000, n. 14.* (B.U. 6 marzo 2000, n. 8)

Riordino in materia di igiene e sanità pubblica, veterinaria, igiene degli alimenti, medicina legale e farmaceutica. *L.R. 25 febbraio 2000, n. 16.* (B.U. 6 marzo 2000, n. 8)

UMBRIA

Calendario venatorio per la stagione 1998-1999. *L.R. 3 marzo 2000, n. 16.* (B.U. 10 marzo 2000, n. 13)

Disciplina dei territori montani e delle comunità montane e modificazione della l.r. 2 marzo 1999, n. 3. *L.R. 9 marzo 2000, n. 19.* (B.U. 16 marzo 2000, n. 15)

Adeguamento della l.r. 9 aprile 1998, n. 11: «Norme in materia di impatto ambientale» al D.P.C.M. del 3 settembre 1999: «Atto di indirizzo e coordinamento in materia di valutazione di impatto ambientale». *L.R. 20 marzo 2000, n. 22.* (B.U. 24 marzo 2000, n. 17)

LIBRI

La nuova tutela delle acque. Gli obblighi, gli obiettivi e gli strumenti previsti dal d.lgs. 152/1999, di P. FICCO, R. RIFICI, M. SANTOLOCI. Edizioni Ambiente, Milano, 1999, pagg. 278, L. 44.000.

Il volume contiene un commento organico al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 che ridisegna interamente la disciplina sulla tutela delle acque dall'inquinamento in attuazione di due importanti direttive comunitarie sulle acque reflue urbane (271/91) e sulle conseguenze dell'impiego dei nitrati di origine agricola. Dopo ben 23 anni la precedente regolamentazione della materia contenuta nella l. 10 maggio 1976, n. 319, è stata abrogata a favore dell'introduzione di un sistema fortemente innovato rispetto al passato in quanto si avvale di strumenti di avanguardia basati sull'individuazione degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione, prevenendo condotte aggressive nei confronti di tutte le acque (marine, superficiali e sotterranee).

In questo contesto un ruolo primario è assegnato alle regioni ed agli enti locali, mentre le utenze domestiche, industriali ed urbane devono rimodulare integralmente le forme di utilizzo e di restituzione delle acque.

Dopo la delineazione, in un primo capitolo, del percorso attuativo del citato decreto legislativo del '99, vengono esaminate le principali novità che caratterizzano tale decreto, consistenti nel raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione

dei corpi idrici al fine di prevenire e ridurre l'inquinamento, conseguire il miglioramento dello stato delle acque e perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche con priorità per quelle potabili.

Particolare importanza riveste a tali fini il piano di tutela che diviene il principale strumento unitario di pianificazione del risanamento e della prevenzione, acquisendo, così, un ruolo di primaria importanza su tutte le altre pianificazioni, anche a livello locale.

Al titolo terzo del decreto è dedicato un apposito capitolo nel quale sono analizzate le situazioni riguardanti le aree sensibili (corpi idrici soggetti a fenomeni di eutrofizzazione), le zone vulnerabili e le zone di salvaguardia, mentre la parte centrale dell'opera si sofferma ad analizzare il sistema autorizzatorio degli scarichi, che rappresentano il principale fattore di impatto antropico sul corpo idrico e gli adempimenti delle imprese, con particolare riferimento agli impianti di acquacoltura e di piscicoltura ed alla utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e di quelle acque di frantoio.

L'ultimo capitolo tratta dell'apparato sanzionatorio penale ed amministrativo disegnato dal d.lgs. n. 152/99, in relazione alle tre tipologie di acque di scarico (domestiche, industriali, urbane) ed agli allevamenti. In appendice è contenuto il testo del decreto con gli allegati, il che facilita la comprensione dei singoli argomenti esposti sempre con stile piano e, quindi, di agevole lettura; avrebbe tuttavia giovato alla consultazione dell'opera la presenza di un indice analitico.

Francesco Mazza