

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **1**

GENNAIO 2001 - ANNO X

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			
GIOVANNI GALLONI: Da una recente ricerca su agricoltura e ambiente	5	to: sulla <i>vexata quaestio</i> dell'esatta nozione di «strumento urbanistico» ai fini dell'esclusione del retratto	45
PIERLUIGI SIMONE: La valutazione di impatto ambientale all'esame della Corte di giustizia: margini di discrezionalità statale e disposizioni <i>self-executing</i>	9	CARLO GATTA: I nuovi requisiti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro dei coltivatori diretti: una questione di legittimità costituzionale la cui fondatezza è appesa ad un filo	50
GIUSEPPE DI PAOLO: Nuove disposizioni in materia di diffusione e valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura	12	ANTONIO ORLANDO: Ancora sulla giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici	53
OPINIONI E COMMENTI			
MAURIZIO SANTOLOCI: Repressione degli incendi boschivi (Convertito il decreto-legge con l'incomprensibile eliminazione del reato di «danneggiamento seguito da incendio»)	16	CARLO GATTA: Condizioni per la qualificazione «a tempo indeterminato» del lavoro prestato da dipendenti di un consorzio di bonifica	54
NOTE A SENTENZA			
DANIELE BIANCHI: <i>In vitro veritas</i> , ovvero, dell'imbottigliamento obbligatorio dei vini di qualità nella regione di produzione alla luce della giurisprudenza e legislazione comunitaria	24	PATRIZIA MAZZA: Sull'uso della carabina nell'attività venatoria	56
CECILIA GRECA: Limiti alla giurisdizione del Commissario liquidatore degli usi civici	31	ANNALISA SACCARDO: La fertirrigazione nella disciplina sull'inquinamento delle acque: dalla legge Merli al d.lgs. 152/99	58
GIUSEPPE DI PAOLO: Presupposti per la tassazione delle plusvalenze conseguenti alla vendita di un fondo agricolo in sede di procedura ablatoria	32	SONIA CARMIGNANI: Fauna: danno e responsabilità	62
ALBERTO ABRAMI: Trasformazione del fondo boscato in altra coltura	34	Parte II - GIURISPRUDENZA (*)	
ANTONIO FONTANA: Il contratto di lavoro a tempo indeterminato nel settore agricolo	39	ACQUE	
ANTONIO ORLANDO: Determinazione dell'imposta di registro nel caso di cessione bonaria di terreni espropriati	42	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico non autorizzato di liquami provenienti da insediamento produttivo ed effettuato in vasche impermeabilizzate - Configurabilità del reato in virtù del sopravvenuto d.lgs. n. 152 del 1999 - Sussistenza - Autorizzazione alla pratica della «fertirrigazione» - Rilevanza ai fini della configurabilità del reato - Sussistenza - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 ottobre 1999, n. 12174</i> , con nota di A. SACCARDO ...	
FRANCESCO SAVERIO SESTI: Destinazione edilizia, industriale o non agricola <i>in fieri</i> e diritti di prelazione e riscat-		Acque - Analisi di campioni di acqua inquinata - Procedimento - Omesso avviso all'imputato - Nullità - Tipologia - Ragioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 4 maggio 2000, n. 5207(M)</i>	
		Acque - Tutela dall'inquinamento - Immissioni di reflui in fognatura - Diffida a sospendere - Natura di revoca temporanea della autorizzazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 16 febbraio 2000, n. 1773 (M)</i>	
		Acque - Tutela dall'inquinamento - Attività di prelievo dei campioni - Scelta del metodo - Discrezionalità tecnica - Sussistenza - Anche dopo la entrata in vigore del d.lgs. 152 del 1999. <i>Cass. Sez. III Pen. 16 febbraio 2000, n. 1773 (M)</i>	

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

	pag.		pag.
Acque - Tutela dall'inquinamento - Analisi dei reflui - Omessa adozione del campionamento medio - Conseguente nullità - Esclusione - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 16 febbraio 2000, n. 1773 (M)</i>	69	FAUNA SELVATICA	
AGRICOLTURA		Fauna selvatica - Patrimonio indisponibile dello Stato - Tutela - Delega alle Regioni - Danni - Responsabilità. <i>Giudice di pace Asti 10 luglio 1999, n. 704, con nota di S. CARMIGNANI</i>	61
Agricoltura - Olivicoltura ed olii - Alberi di olivo - Abbattimento senza preventiva autorizzazione - Illecito amministrativo - Configurabilità - Autorizzazione tardiva - Irrilevanza. <i>Cass. Sez. I Civ. 5 luglio 2000, n. 8982, con nota redazionale</i>	33	IMPOSTE E TASSE	
Agricoltura - Boschi e foreste - Vincoli forestali - Vincoli idrogeologici - Contenuto (disposizioni camerali) - Sistemazione e rimboscimento terreni vincolati - Disciplina <i>ex art. 77 r.d. 3267 del 1923</i> - Estirpazione delle piante boschive ed aratura del terreno - Rilevanza - Trasformazione colturale - Configurabilità - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 25 maggio 2000, n. 6871, con nota di A. ABRAMI</i>	34	Imposte e tasse - I.R.P.E.F. - Fondo agricolo ceduto da soggetto non imprenditore nel corso di un procedimento espropriativo - Plusvalenza realizzata con la cessione - Tassazione <i>ex art. 11 legge n. 413/91</i> - Presupposti - Fini speculativi - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. Trib. 7 luglio 2000, n. 9153, con nota di G. DI PAOLO</i>	31
CACCIA		Imposte e tasse - Registro - Applicazione dell'imposta - Area da espropriare - Cessione volontaria da parte del proprietario coltivatore diretto - Base imponibile <i>ex art. 44, comma secondo, d.p.r. n. 131/86</i> - Misura - Aliquotà dell'8 per cento - Applicabilità - Indennità aggiuntiva per il coltivatore proprietario - Misura - Aliquota dello 0,50 per cento - Applicabilità. <i>Cass. Sez. I Civ. 11 febbraio 2000, n. 1513, con nota di A. ORLANDO</i>	40
Caccia - Esercizio - Armi e mezzi di caccia - Fucile - Distinzione tra fucile e carabina - Disposizione di cui all'art. 13 legge 152 del 1992 - Applicabilità - Uso della carabina rispondente ai requisiti di cui all'art. 13 - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 agosto 1999, n. 2075 (c.c.), con nota di P. MAZZA</i>	56	LAVORO	
CONSORZI		Lavoro - Lavoro subordinato - Lavoro agricolo - Prestazione lavorativa giornaliera - Regola - Conseguenze in ipotesi di accertamento della natura continuativa del rapporto - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 18 febbraio 2000, n. 1884, con nota di A. FONTANA</i>	38
Consorzi - Di bonifica - Natura industriale o agricola - Accertamento - Riferimento all'attività imprenditoriale in concreto svolta - Necessità. <i>Cass. Sez. Lav. 13 luglio 2000, n. 9300 (M)</i>	68	Lavoro - Lavoro agricolo subordinato - Durata dei rapporti - A tempo determinato - Carattere normale - A tempo indeterminato - Eccezione - Presupposti. <i>Cass. Sez. Lav. 24 marzo 1999, n. 2796, con nota di C. GATTA</i>	54
CONTRATTI AGRARI		PRELAZIONE E RISCATTO	
Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Fondo rustico - Concessione di diritto di uso da parte del titolare - Stipulazione di un contratto di affitto fra l'usuuario ed un terzo - Controversia instaurata dal titolare contro l'usuuario ed il terzo affittuario - Per la dichiarazione di inefficacia dell'affitto ed il rilascio del fondo da parte del terzo quale occupante senza titolo - Competenza del Tribunale ordinario - Esclusione - Competenza della Sezione specializzata agraria - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 luglio 2000, n. 9783 (M)</i> .	68	Prelazione e riscatto - Riscatto - Estensione del fondo da riscattare - Ridotte dimensioni - Accorpamento con fondo confinante - Concreto sfruttamento economico - Sufficienza. <i>Cass. Sez. III Civ. 2 marzo 2000, n. 2327, con nota redazionale</i>	37
FAMIGLIA		Prelazione e riscatto - Prelazione - Terreni destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica in base a piani regolatori - Diritto di prelazione e riscatto - Esclusione - «Piano regolatore» - Nozione. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 gennaio 2000, n. 534, con nota di F.S. SESTI</i>	43
Famiglia - Matrimonio - Rapporti patrimoniali tra coniugi - Comunione legale - Oggetto - Acquisti - Fondo agricolo acquistato dal coniuge per riscatto <i>ex lege</i> 379/67 - Acquisto alla comunione - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 aprile 2000, n. 5113, con nota redazionale</i>	36	Prelazione e riscatto - Riscatto - Sentenza di retratto agrario - Natura di sentenza d'accertamento - Litisconsorzio necessario con il proprietario del fondo - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 gennaio 2000, n. 534, con nota di F.S. SESTI</i>	43
Famiglia - Matrimonio - Rapporti patrimoniali tra coniugi - Impresa familiare (costituzione, natura e oggetto) - Decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi - Adozione da parte di tutti i partecipanti all'impresa - Necessità. <i>Cass. Sez. II Civ. 16 ottobre 1999, n. 11689 (M)</i>	68	PREVIDENZA SOCIALE	
		Previdenza sociale - Infortuni sul lavoro e malattie professionali in agricoltura - Lavoratori autonomi (coltivatori diretti, coloni e mezzadri) - Previsione, a decorrere dal 1° giugno 1993 (data di entrata in vigore della norma impugnata), in sostituzione del requisito dell'abitudine del lavoro, richiesto dalla normati-	

pag.		pag.
	va previgente, di quello della esclusività o prevalenza del lavoro stesso - Mancata previsione di una norma transitoria idonea a tutelare i lavoratori agricoli [i quali in esecuzione dell'obbligo contributivo vigente, abbiano versato la quota capitaria annua per l'intero anno 1993, maturando il diritto alla (e fidando nella) relativa copertura assicurativa] nel passaggio dalla vecchia normativa a quella sopravvenuta più sfavorevole - Violazione del principio di affidamento nella sicurezza giuridica, riconosciuto quale parametro di valutazione di legittimità costituzionale dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. n. 179/1996) - Lesione di diritto quesito ed incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 311/1995, 388/1995, 179/1996, 416/1999. <i>Cass. Sez. Lav. 16 dicembre 1999 (ord.)</i> , con nota di C. GATTA	49
	Previdenza sociale - Assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti - Contributi - Riscatto dei periodi di lavoro non coperti da contribuzione <i>ex art. 11</i> della legge n. 233 del 1990 - Domanda amministrativa - Poteri regolamentari dell'INPS - Fissazione di un termine di decadenza per la presentazione dei documenti - Inammissibilità. <i>Cass. Sez. Lav. 19 febbraio 2000, n. 1940 (M)</i>	68
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO		
	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Vino - Vini DOC - Disciplinare - Vino Rioja - Obbligo di imbottigliamento nella zona di produzione - Tutela qualitativa - Necessità. <i>Corte di giustizia CE 16 maggio 2000, in causa C-388/95</i> , con nota di D. BIANCHI	20
PROPRIETÀ		
	Proprietà - Distanze legali - Mancato rispetto - Alberi - Estirpazione - Normativa in tema di tutela del paesaggio e dell'ambiente - Irrilevanza. <i>Cass. Sez. II Civ. 22 dicembre 1999, n. 14455</i> , con nota redazionale	48
SANITÀ PUBBLICA		
	Sanità pubblica - Rifiuti - Produttore di rifiuti - Nozione - Riferimento ad un criterio non solo materiale, ma anche giuridico, di attività da cui derivi la produzione di rifiuti - Necessità - Conseguenze - Fattispecie concernente il titolare di una concessione edilizia per la cui realizzazione era necessaria la demolizione di precedenti fabbricati, con creazione, quindi, di mate-	
	riali di risulta. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 aprile 2000, n. 4957 (M)</i>	69
	Sanità pubblica - Smaltimento rifiuti - Ordinanze sindacali contingibili e urgenti - Legittimità - Condizioni - Limiti - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Pen. 18 gennaio 1999, n. 628 (M)</i>	69
USI CIVICI		
	Usi civici - Commissari regionali - Competenza - Avvenuta esecuzione della sentenza irrevocabile di accertamento della qualità demaniale civica dei suoli - Domanda del Comune di rilascio dei terreni nei confronti di soggetto immesso in possesso con provvedimento del Commissario - Devoluzione alla giurisdizione del giudice ordinario. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 19 luglio 2000, n. 503</i> , con nota di C. GRECA	30
	Usi civici - Commissari regionali - Commissario regionale e giudice ordinario - Controversie sull'accertamento dell'esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico, la qualità demaniale del suolo o il recupero dei terreni - Giurisdizione del Commissario regionale. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 15 ottobre 1999, n. 720</i> , con nota di A. ORLANDO	52
	Usi civici - Accertamento della demanialità dei suoli - Giudicato formatosi prima della legge n. 1766 del 1927 - <i>Ius superveniens</i> - Controversie successive - Questione di giurisdizione - Preclusione - Insussistenza. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 15 ottobre 1999, n. 720</i> , con nota di A. ORLANDO	52
MASSIMARIO		
	- <i>Giurisprudenza civile</i>	69
	- <i>Giurisprudenza penale</i>	70
Parte III - PANORAMI		
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE		
	- <i>comunitaria</i>	70
	- <i>nazionale</i>	70
	- <i>regionale</i>	71
LIBRI		
	G. PATERNÒ: La servitù di elettrodotto (<i>F. Mazza</i>)	72
	E. PALMIERI: Problemi attuali della giustizia in Italia (<i>P. Mazza</i>)	72

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
1999			2000		
<i>GENNAIO</i>			<i>GENNAIO</i>		
18	Cass. Sez. III Pen. n. 628 (M)	69	19	Cass. Sez. III Civ. n. 534	43
<i>MARZO</i>			<i>FEBBRAIO</i>		
24	Cass. Sez. Lav. n. 2796	54	11	Cass. Sez. I Civ. n. 1513	40
<i>LUGLIO</i>			16	Cass. Sez. III Pen. n. 1773 (M)	69
10	Giudice di pace Asti n. 704	61	18	Cass. Sez. Lav. n. 1884	38
<i>AGOSTO</i>			19	Cass. Sez. Lav. n. 1940 (M)	68
26	Cass. Sez. III Pen. n. 2075 (c.c.)	56	<i>MARZO</i>		
<i>OTTOBRE</i>			2	Cass. Sez. III Civ. n. 2327	37
15	Cass. Sez. Un. Civ. n. 720	52	<i>APRILE</i>		
16	Cass. Sez. II Civ. n. 11689 (M)	68	19	Cass. III Civ. n. 5113	36
26	Cass. Sez. III Pen. n. 12174	57	21	Cass. III Pen. n. 4957 (M)	69
<i>DICEMBRE</i>			<i>MAGGIO</i>		
16	Cass. Sez. Lav. (ord.)	49	4	Cass. Sez. III Pen. n. 5207 (M)	69
22	Cass. Sez. II Civ. n. 14455	48	16	Corte di giustizia CE in causa C-388/95	20
			25	Cass. Sez. III Civ. n. 6871	34
			<i>LUGLIO</i>		
			5	Cass. Sez. I Civ. n. 8982	33
			7	Cass. Sez. Trib. n. 9153	31
			13	Cass. Sez. Lav. n. 9300 (M)	68
			19	Cass. Sez. Un. Civ. n. 503	30
			26	Cass. Sez. III Civ. n. 9783 (M)	68

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

Da una recente ricerca su agricoltura e ambiente

di GIOVANNI GALLONI (*)

1. Una svolta nella disciplina del diritto agrario e nell'intervento pubblico per lo sviluppo del territorio. - 2. L'importanza crescente del "governo locale" come strumento di partecipazione della comunità agricola ambientale per la difesa del territorio. - 3. Centralità dell'uomo e destinazione sociale nella definizione del bene ambientale. - 4. Il principio di sussidiarietà come base della distinzione delle competenze tra potere dello Stato e poteri degli enti locali autonomi in materia di disciplina dell'agricoltura e dell'ambiente. - 5. Il principio della collaborazione nell'attività normativa e amministrativa tra poteri centrali dello Stato e poteri autonomi degli enti locali. - 6. Un nuovo modo di intendere l'agricoltura come strumento di difesa dell'ambiente. - 7. Enti territoriali e non territoriali collocati nel territorio quali espressione delle autonomie locali a difesa dell'agricoltura e dell'ambiente. - 9. Un nuovo profilo dell'agricoltura come strumento di servizio per la difesa ambientale e della salute alimentare del cittadino.

1. - L'interesse della recente ricerca compiuta da Stefano Masini (1) sta nell'aver ripreso e nell'aver ricondotto ad unità due temi, agricoltura e ambiente, sui quali soprattutto hanno sviluppato le loro indagini studiosi impegnati in settori diversi della scienza giuridica, come il pubblico e il privato.

Negli ultimi anni, infatti, da un lato gli agraristi hanno incominciato a dedicare particolare attenzione al tema dell'ambiente e ne hanno messo in risalto l'essenziale collegamento con l'esercizio dell'agricoltura nello spazio del territorio; dall'altro i giuspubblicisti, anche in relazione ai più recenti decreti Bassanini, hanno portato avanti la loro indagine critica e costruttiva sugli interventi pubblici in materia di agricoltura e di ambiente, nonché di ripartizione delle competenze fra Stato, Regioni, ed enti locali per il governo del territorio.

Masini ha superato le barriere interdisciplinari per mettere in stretta correlazione il contenuto della disciplina agricola ambientale con la natura e la qualificazione dei poteri pubblici chiamati ad esprimere direttive, orientamenti e prescrizioni per la più efficace difesa dell'ambiente in un territorio al quale va comunque assicurato uno sviluppo produttivo.

Questo libro ci conferma, quindi, con il sostegno di un'accurata indagine della dottrina agrarista e pubblicista nonché della normativa nazionale e comunitaria e della giurisprudenza costituzionale, che, per effetto dell'introduzione

dell'ambientalismo a livello mondiale ed europeo, siamo alla vigilia, e forse già nel corso, di una grande svolta sia della disciplina agraristica (e quindi del diritto agrario) sia della disciplina dell'intervento pubblico per lo sviluppo del territorio (2).

2. - Per quanto riguarda la disciplina agraristica non si può non concordare, con l'Autore, che siamo, per il diritto agrario, nella fase di un terzo passaggio. Dalla prima fase, caratterizzata dal profilo del godimento del fondo rustico e tutta appiattita, secondo la disciplina del codice del 1865, all'interno del diritto civile, si è passati infatti alla seconda fase, esplosa con il codice civile del 1942 e caratterizzata dal massimo sviluppo possibile dell'attività produttiva, e quindi dalla centralità dell'impresa agricola parallela a quella commerciale, per giungere infine alla attuale terza fase (3). In essa la valorizzazione in senso ambientale del territorio costringe l'attività produttiva a fare i conti in positivo con i valori sociali, con la comunità residente nel territorio, con la salvaguardia del diritto alla vita inteso come «diritto fondamentale della persona umana e interesse fondamentale della collettività» (4). Si riafferma, qui, un *diritto inviolabile* dell'uomo, ai sensi dell'art. 2 della Costituzione.

In altri termini, si passa da una fase in cui ogni sforzo anche in agricoltura era rivolto al raggiungimento del massimo di produttività economica dell'impresa ad una in cui diventa essenziale la costruzione di uno sviluppo *sostenibile* e cioè rispettoso del diritto alla vita dell'umanità in

(*) Il testo riprende nella sostanza la Presentazione della monografia di S. MASINI, *Ambiente, agricoltura e governo del territorio. Contributo ad uno studio sulle riforme delle Autonomie locali*, Milano, 2001. Pubblicazione della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, pagg. XXII-318.

(1) *Op. cit.*

(2) Su questo punto più ampiamente cfr. il mio, *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, p. 381 e segg.

(3) In questo senso le considerazioni introduttive (p. 5 e segg.) e quelle conclusive (p. 285 e segg.) del MASINI, *op. cit.*

(4) Così la Corte costituzionale con la sentenza n. 210 del 28 maggio 1987.

genere e dei singoli membri della comunità (non contribuendo, ad es., alla espansione del buco dell'ozono).

Proprio partendo da qui, dal contenuto dell'«attività» agricola intesa come strumento di difesa dell'ambiente nel territorio, nasce l'essenza, colta lucidamente nel libro di Masini, di attribuire la responsabilità di interventi pubblici per la difesa dell'agricoltura e dell'ambiente ad enti espressione di autonomia locale in quanto formazioni sociali dove si svolge la personalità dei membri della comunità. La funzione di governo nel settore agricoltura-ambiente non può per questo essere affidato ad un organo dell'apparato centrale dell'Amministrazione dello Stato e nemmeno ad una struttura decentrata di tale organo. Occorre, infatti, una *partecipazione* della comunità agricola ambientale dotata di poteri propri, autonomi e non decentrati, capace in qualche modo di una rappresentanza degli interessi concreti della comunità, anche se sulla base di principi e di normative generali elaborate a livello più alto, nazionale o internazionale. Non mancano a questo riguardo, nel libro, degli spunti critici come quando si afferma: «Nonostante la presenza statale in materia ambientale sia molto dettagliata, conservandosi *al centro* una serie di poteri d'intervento quando sia in gioco l'interesse nazionale, cresce, in conseguenza, il numero e l'importanza delle azioni per le quali il governo locale si presenta come il più appropriato».

Acquista dunque un significato preciso il principio di *sussidiarietà* (5) nell'attribuzione delle responsabilità, divise tra governo centrale e governo locale del territorio.

3. - Come il principio dello sviluppo «sostenibile» rappresenta la chiave interpretativa della realtà agricola-ambientale in evoluzione, e cioè dell'oggetto dello studio del diritto agrario, così il principio della sussidiarietà rappresenta la guida per interpretare la logica più appropriata dell'intervento pubblico per la disciplina e la organizzazione normativa e amministrativa della materia.

Ambidue i principi, quello dello sviluppo sostenibile e quello della sussidiarietà, postulano la centralità dell'uomo nel complesso sistema ambientale. Nello sviluppo sostenibile si dà infatti risalto all'uomo non solo nelle sue esigenze individuali economiche di profitto o di rendita, ma anche nei suoi valori di esistenza e di vita, e quindi gli si attribuiscono, oltre che diritti individuali, anche diritti sociali e collettivi. Ugualmente nella sussidiarietà si parte sempre dall'uomo, che l'art. 2 della Costituzione individua come singolo e come persona sia che si apra alle società intermedie, sia che le costituisca (6). Per questo M. S. Giannini (7) giustamente dice che l'uomo «in ogni momento crea, modifica e distrugge il proprio ambiente». E quindi, per il governo dell'agricoltura e dell'ambiente, dall'uomo occorre partire, oltre che dalle norme positive espresse dalle comunità a cui l'uomo partecipa o che l'uomo costruisce.

D'altra parte l'ambiente, che deve essere conservato, è esso stesso il risultato di un rapporto con l'uomo e con la comunità umana insediata nel territorio.

Lo stesso «paesaggio», di cui l'art. 9 della Costituzione impone la tutela, non a caso insieme al «patrimonio storico e artistico della Nazione», è il risultato storico dell'azione

cosciente e sistematica della comunità umana, mentre al «razionale sfruttamento del suolo», individuato dall'art. 44 della Costituzione come uno dei fini fondamentali dell'intervento pubblico sul territorio destinato alla produzione agricola, non può non darsi il significato di «*sintesi* dei valori complessivamente collegati all'assetto del territorio nei connotati suoi propri in relazione alla comunità di persone insediata» (8).

Si raggiunge così facilmente l'inevitabile conclusione che l'ambiente deve essere visto, in relazione con l'agricoltura, sul territorio, nel segno della compatibilità con la vita e con l'attività dell'uomo o meglio di una comunità umana, e insieme con le leggi e i principi della natura. Stando così le cose, l'ambiente non può essere concettualmente ricondotto ad un criterio individualistico all'interno di una logica proprietaria perché il bene ambientale è idoneo «ad essere oggetto di godimento e di utilizzazione (solo) in base ad una domanda *sociale*, che scaturisce da una complessa vita comunitaria» (9).

Di qui la natura del «bene ambientale» di per sé insuscettibile di proprietà sia da parte di un soggetto privato che di un soggetto pubblico, perché destinato ad una utilizzazione sociale o collettiva.

4. - Da tale conclusione si ricava allora la conseguenza che lo Stato in quanto tale non può essere né titolare del bene ambientale, né esclusivo detentore dei mezzi per la tutela ambientale e neppure può considerarsi, ai fini del risarcimento del danno ambientale, il «soggetto danneggiato da ogni ferita inferta all'ambiente» (10).

Si apre, quindi, la strada per un esame – in base al principio di sussidiarietà – della ripartizione delle competenze sia legislativa che amministrativa, in particolare tra Stato e Regioni.

La stessa Corte costituzionale è passata, dopo un'iniziale condiscendenza verso il discrezionale apprezzamento del legislatore statale, ad una interpretazione più recente maggiormente rigorosa (11).

Ed in realtà la stessa diversità da luogo a luogo delle condizioni ambientali richiama senz'altro l'esigenza che nella disciplina di tali condizioni intervengano gli enti locali, salva in ogni caso la funzione statale di indirizzo e di coordinamento in funzione dell'adozione di una linea unitaria, sia per rispondere ad esigenze di programmazione nazionale, sia per un dialogo in sede comunitaria.

In ogni caso, l'azione del potere centrale è ammissibile solo se ha un adeguato supporto in atti legislativi, e per dare indirizzi alla salvaguardia dell'ambiente in armonia con le esigenze dello sviluppo (12).

5. - L'articolazione dei poteri fra enti diversi non richiede divisione o separazione tra Stato e autonomie locali, ma collaborazione (13) in vista del raggiungimento di obiettivi comuni. Entra qui in considerazione lo sviluppo sempre crescente avuto nell'ultimo decennio dalla normativa comunitaria rivolta a dare preminenza, nel governo dell'agricoltura e nell'assetto del territorio, alla difesa dell'ambiente rispetto allo stesso incremento produttivo.

(5) Russo, *Il principio di sussidiarietà e il diritto agrario comunitario: spunti per un'indagine*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I, p. 544 e segg.; D'ATENA, *Una promessa istituzionale: il principio di sussidiarietà e le sue virtualità*, in Atti del Convegno IDAIC «*Governo del sistema agricolo*» (a cura di Germanò), Firenze, 17 dicembre 1999, in corso di pubblicazione.

(6) D'ATENA, *Il principio di sussidiarietà nella Costituzione italiana*, in *Riv. it. dir. pubblico comunitario*, 1997, p. 603.

(7) *Enti locali e politiche dei consumi*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, p. 1122.

(8) MASINI, *op. cit.*, p. 66.

(9) MASINI, *op. cit.*, p. 96 e segg.

(10) In senso conforme BERTI, *Il rapporto ambientale*, Milano, 1987, p. 180.

(11) Cfr. sentenza 18 febbraio 1988, n. 177 ove è detto che il discrezionale apprezzamento del legislatore nazionale non deve essere «irragionevole, arbitrario o pretestuoso».

(12) Corte costituzionale 26 giugno 1986, n. 151.

(13) MASINI, *op. cit.*, p. 119. Nello stesso senso cfr. BARTOLE, *Supremazia e collaborazione nei rapporti tra Stato e Regioni*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1971, p. 84; ID., *Ripensando alla collaborazione tra Stato e Regioni alla luce della teoria dei principi del diritto*, in *Giur. cost.*, 1982, I, p. 2422.

Di conseguenza, nella distribuzione delle competenze fra Stato e autonomie locali, si sono aggiunti anche i problemi dell'autorità competente a dare esecuzione agli atti comunitari, specie a quelli come le Direttive implicanti una discrezionalità nella fase di applicazione. La soluzione data appare conforme ai nostri principi costituzionali dove, per le materie attribuite alle Regioni, la competenza dello Stato può essere invocata solo in via suppletiva nel caso di inerzia delle autorità regionali (14). D'altro lato, da parte della normativa comunitaria, le limitazioni di sovranità all'ordinamento dello Stato (art. 11 Cost.) sono sempre consentite purché non richiedano modifiche alla nostra organizzazione costituzionale o non costituiscano pregiudizi verso i diritti fondamentali dei cittadini (15).

6. - Giunti a questo punto, si può compiere un ulteriore passo avanti. Spetta agli organi di governo del territorio, che sono in primo luogo le Regioni e gli enti locali sulla base dei principi espressi dalla normativa comunitaria e nazionale, conciliare gli obiettivi privatistici della produzione con quelli dell'intervento pubblico, chiamato a limitare e a regolare l'iniziativa economica non più solo in vista dei «fini sociali», (già prevista dal codice del 1942 e riaffermata dalla Costituzione), ma anche per la salvaguardia del sistema ecologico.

L'agricoltura non viene riguardata, così, unicamente come strumento per la produzione di beni. Agli enti di governo dell'agricoltura e del territorio spetta, infatti, anche il compito di salvaguardare l'assetto ecologico.

Accanto al modo tradizionale di intendere l'agricoltura come strumento di produzione di prodotti agricoli per fini prevalentemente alimentari e quindi di interesse per la vita dell'intera collettività, si viene così a costruire un modo nuovo di intendere l'agricoltura come strumento il quale, oltre ai compiti tradizionali di soddisfacimento di un bisogno essenziale dell'uomo, viene assumendo anche la funzione di protezione dell'ambiente. L'ambiente infatti può essere efficacemente difeso dall'inquinamento in modo particolare attraverso un'agricoltura che, occupando in Europa l'80 per cento del territorio, può mantenere il verde, anche se con colture di minore rendimento produttivo come quelle boschive od estensive, contribuendo così alla difesa di un diritto alla vita dell'uomo non meno fondamentale, per la sua sopravvivenza, del diritto all'alimentazione.

7. - Se si individuano gli enti che hanno la responsabilità di governo dell'agricoltura e dell'ambiente nel territorio e si esamina quale è fra loro la divisione delle competenze, secondo il principio oggi generalmente accolto della «sussidiarietà», si può agevolmente giungere alla conclusione che, proprio seguendo il richiamato principio di sussidiarietà, alla regola della separazione delle rispettive attribuzioni, in sede statale o regionale, si sostituisce una regola di ripartizione che offre maggiore certezza e stabilità e consente un più efficace collegamento con i «bisogni concreti delle collettività locali» (16).

E tuttavia va subito rilevato che esistono sul territorio anche enti non territoriali di governo dell'agricoltura e dell'ambiente indicati dal legislatore nazionale in tempi più recenti.

Proprio perché si rendeva ben conto che la materia è di stretta competenza regionale, il legislatore nazionale si è limitato a disciplinare la struttura di questi enti, a definirne la funzione, a prevederne i compiti di programmazione, ma

delegando poi le Regioni a dire la parola decisiva per la effettiva messa in funzione operativa sul territorio. Si tratta in realtà di una normativa che non disciplina interamente la materia trattata, perché il legislatore ha compreso che tutta l'attività amministrativa di controllo e di normazione regolamentare deve essere attribuita alle Regioni, pena l'incorrere in vizi e difetti clamorosi di ordine costituzionale. Ma, d'altra parte, queste leggi statali sono più pesanti di normali leggi quadro di principi e perciò si espongono al pericolo che, se le Regioni non si muovono tempestivamente per la loro attuazione, l'intera disciplina rischi di rimanere bloccata nella sua fase esecutiva.

Così la l. 18 marzo 1989, n. 183 ha istituito le autorità di bacino con competenze non solo di sistemazione idrogeologica e di gestione dell'acqua, ma anche di tutela delle acque e del suolo dagli inquinamenti nocivi all'agricoltura e in genere alla vita della intera comunità (17). L'unità territoriale di programmazione messa in particolare rilievo da tale legge è il bacino idrografico, che viene a sovrapporsi all'altra unità tipica dei vecchi interventi di bonifica individuata territorialmente come comprensorio di bonifica o di bonifica montana. Ma, se l'ente territoriale competente a livello costituzionale, nel quale si esprime la partecipazione democratica dei cittadini, tarda ad intervenire – come spesso è accaduto – e se non viene in modo positivo disciplinato il tradizionale riparto di competenze (ad es. tra i Consorzi di bonifica, le Comunità montane, gli enti di sviluppo regionali, i Commissariati per gli usi civici), il rischio è che rimanga bloccata tutta l'azione amministrativa di intervento per la difesa dell'ambiente in sede territoriale.

Ugualmente la l. 6 dicembre 1991, n. 394 ha disciplinato, al di là dei già esistenti Parchi nazionali, i Parchi regionali gestiti da Enti-parco (18), costituenti enti periferici a dimensioni territorialmente definite, ma che devono entrare necessariamente in rapporto con le funzioni espletate dagli altri enti che insistono sul medesimo territorio. Nascono anche qui gli stessi problemi rilevati a proposito dell'Autorità di bacino.

Nell'ambito della tutela ambientale le posizioni individuali di interessi e di diritti vengono – come già detto – prese in considerazione e tutelate nel quadro di interessi, di valori di partecipazione e di solidarietà collettiva della comunità locale, nazionale o internazionale. Se questo è vero, anche le Autorità investite dalla legge per il governo del territorio ai fini della tutela ambientale non possono operare sulla base esclusiva di giudizi e di valutazioni tecnologiche. Esse devono o essere rappresentative delle comunità esistenti nell'ambito territoriale di loro competenza o si devono con loro trovare in un qualche rapporto.

8. - Se la difesa dell'ambiente realizza la tutela del diritto alla vita delle generazioni future, allora il problema che si pone è quello di avere una partecipazione della generazione presente ed un suo consenso a compiere dei sacrifici oggi, in vista di quei risultati, con limitazioni anche pesanti al diritto di proprietà sui beni produttivi o all'incremento del profitto individuale. Senza questo consenso, difficile ma necessario, gli enti di gestione del territorio ai fini ambientali potranno raggiungere i loro obiettivi solo con estrema difficoltà.

La rinuncia ad un interesse individuale dei membri della comunità può essere ottenuta, infatti, solo coinvolgendo l'intera comunità nella partecipazione ad un interesse comune di miglioramento delle condizioni di vita.

(14) MASINI, *op. cit.*, p. 40 e 234.

(15) Così la sentenza della Corte costituzionale n. 399 del 19 novembre 1987.

(16) MASINI, *op. cit.*, p. 258.

(17) MARTUCELLI, *Il piano di bacino come strumento di attuazione della legge 183/89*, in *Genio Rurale*, 1991, n. 5, p. 56.

(18) ABRAMI, *La nuova legislazione sui parchi nazionali*, in *Studi in onore di Bassanelli*, Milano, 1995, p. 471; MASINI, *Parchi e riserve naturali. Contributo ad una teoria della protezione della natura*, Milano, 1997; CIOCIA, *Aree protette e diritto di proprietà*, Padova, 1999; MADDALENA, *Le leggi quadro sulle aree protette*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1992, p. 648; ALBISINNI, *Regole del fare e parchi nella disciplina del territorio rurale: dai beni alle attività*, in questa Riv., 2000, p. 293.

È, in fondo, un problema analogo a quello di fronte al quale si sono trovati storicamente i promotori delle bonifiche o delle grandi trasformazioni o miglioramenti fondiari dei terreni di proprietà privata. Era anche a quel tempo evidente che la spesa della radicale trasformazione o miglioramento o della bonifica del proprio terreno soverchiava la convenienza del singolo proprietario, ma il singolo ha potuto essere chiamato a partecipare, anche finanziariamente, ove coinvolto nell'interesse comune entro i limiti delle proprie convenienze [così come bene il Serpieri (19) aveva allora intuito].

Nella gestione pubblica di un'agricoltura in armonia con la difesa dell'ambiente, la convenienza individuale ad accettare un sacrificio, cioè una limitazione della propria autonomia oggi per partecipare ad un beneficio collettivo domani, non è di natura esclusivamente economica. Ma pure ci deve essere. Per questo non possono essere «Autorità puramente tecnologiche» quelle alle quali le autorità amministrative elettive possono delegare le funzioni sul territorio. Occorrono idonei strumenti o organismi di consultazione, di partecipazione e di preventiva informazione del loro operato con i quali sia possibile realizzare «un approccio dal basso verso l'alto» (20).

9. - In conclusione, Stefano Masini ha offerto agli studiosi di diritto agrario ed ambientale l'occasione per ulteriori riflessioni attorno al tema dell'allargamento del concetto di agricoltura come gestione del territorio; di una agricoltura cioè destinata non solo a produrre i beni indispensabili all'alimentazione umana, ma anche a realizzare le condizioni necessarie alla vita e allo sviluppo della società rurale che insiste sul territorio.

È la strada già da più parti indicata a livello comunitario, e in particolare dal regolamento comunitario del Consiglio del 17 maggio 1999, n. 1257, che parla appunto di un'agricoltura «multifunzionale sostenibile» e diffusa in tutto il territorio europeo, con problemi specifici di salvaguardare l'ambiente e di offrire incentivi alle esigenze dei consumatori (21).

L'agricoltura diventa così il punto essenziale di riferimento della comunità che vive sul territorio non perché quella agricola debba essere prevalente e tanto meno esclusiva, ma perché si ritiene essenziale per il bene comune della collettività a ogni livello (locale, nazionale e mondiale) che l'agricoltura continui a mantenere la sua presenza nel territorio, potendo usufruire di servizi privati forniti anche da altre attività economiche – come il piccolo com-

mercio, l'artigianato, il turismo – o da servizi pubblici di assistenza sanitaria o scolastica (22). Per questo, la dottrina agraristica più moderna chiede in ogni caso un'interpretazione dell'articolo 2135 c.c. che estenda le attività concesse per un'accezione più vasta di «agricoltura» intesa come organizzazione per la produzione non solo di beni destinati prevalentemente ad una sana alimentazione degli uomini, ma anche di servizi per la stessa comunità degli agricoltori o, come il turismo, a favore dei consumatori i quali con la loro presenza migliorano le condizioni di vita della comunità rurale (23).

Da questo cambiamento, che è in parte già avvenuto ma che è destinato ad accrescersi nel futuro, si delinea dunque un'agricoltura di tipo nuovo di cui anche il diritto agrario deve tenere conto.

Non è più un'agricoltura che richiede una disciplina giuridica diversa, di assistenza, rispetto ad altre attività economiche, perché danneggiata dalle ragioni di scambio nel confronto con le attività industriali e commerciali della grande società industriale moderna. È invece un'agricoltura che è diventata, e diventerà sempre più, lo strumento essenziale di cui la comunità ha bisogno a ogni livello per affrontare il problema sempre più drammatico della difesa dell'ambiente e della vita. Si tratta di un'agricoltura che deve essere esercitata nell'interesse generale per poter rendere sempre di più e sempre meglio un servizio all'intera collettività. Come tale merita quindi una disciplina particolare ma non assistenziale, sia per essere potenziata sotto il profilo privatistico (proprietà privata e iniziativa economica), sia soprattutto per essere inquadrata nel suo giusto rilievo all'interno degli interventi pubblicistici mirati all'ambiente, con particolare riguardo alla difesa dagli inquinamenti dell'aria, dell'acqua e del territorio.

In definitiva, lo stesso fondo rustico ritorna ad avere rilievo nella disciplina agraria moderna come «risorsa primaria non rinnovabile» e per questo diventa necessario assicurare che siano destinati alla produzione agricola i terreni che presentano una spiccata vocazione per la forestazione, o per le colture anche e soprattutto estensive. E la stessa impresa agricola viene valorizzata per l'esercizio di una agricoltura «competitiva, diversificata e multifunzionale» nel quadro di una politica globale di difesa delle risorse.

In relazione a questi obiettivi, che sono quelli di un diritto agrario moderno capace di interpretare in modo più conseguente la nuova normativa comunitaria, nazionale e regionale, il libro di Stefano Masini può essere dunque segnalato come un importante contributo. □

(19) SERPIERI, *La bonifica nella storia e nella dottrina*, Bologna, 1948, p. 218.

(20) MASINI, *Ambiente, agricoltura e governo del territorio*, cit., p. 296.

(21) Sulla stretta interdipendenza tra l'agricoltura multifunzionale con la salvaguardia dell'ambiente e i benefici economici dei consumatori cfr. da ultimo PASCA DI MAGLIANO, *L'agricoltura e la valorizzazione dell'ambiente: nuovi indirizzi di politica agro-ambientale*, in *Agricoltura e diritto. Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, vol. I, p. 284; ALBISINNI, *Azienda multifunzionale, mercato, territorio*, Milano, 2000, p. 1-71.

(22) Si confronti l'art. 2 della Carta europea dello «spazio rurale» del 1996 che disciplina la «ruralità» come «il territorio costituito dallo spazio

agricolo destinato alla coltivazione e all'allevamento e dello spazio fondiario non agricolo destinato ad usi diversi dall'agricoltura, in particolare all'insediamento o alle attività degli abitanti nell'ambiente rurale». Sul punto cfr. RAGIONIERI, *Diritto rurale comunitario*, Milano, 1999, p. 135 e segg.

(23) In questo senso FRANCIOSI, *L'impresa agricola di servizi*, Napoli, 1988, p. 207 e segg. dice che la «formula dell'articolo 2135 cod. civ. si mostra ormai distorta», e soprattutto ALESSI, *L'impresa agricola*, in *Commentario cod. civ.* diretto da Schlesinger, Milano, 1992, p. 131; ID., *L'impresa agricola*, in *Agricoltura e diritto*, cit., vol. II, p. 763 e segg.

La valutazione di impatto ambientale all'esame della Corte di giustizia: margini di discrezionalità statale e disposizioni *self-executing*

di PIERLUIGI SIMONE

La ben nota direttiva n. 85/337/CEE del Consiglio del 27 giugno 1985 concernente la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (1), modificata con la direttiva n. 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 (2), assume senza dubbio un significato molto importante nello sviluppo della politica ambientale della Comunità europea, poiché, basandosi su quanto sottolineato al riguardo dai primi tre Programmi d'azione del 1973, del 1977 e del 1983 (3), ha anticipato il profondo cambiamento dell'atteggiamento comunitario nel settore dell'ecologia che sarebbe stato in seguito compiutamente evidenziato dall'Atto Unico europeo del 17 e 28 febbraio 1986 (4), testimoniando così il passaggio da un approccio settoriale e meramente riparatore dei danni provocati all'ambiente ad una strategia globale e di lungo periodo che tenesse conto della necessità di evitare fin dall'inizio le possibili fonti di inquinamento, anziché combatterne successivamente gli effetti, e di considerare le eventuali ripercussioni sull'ambiente stesso causate dai vari processi tecnici di programmazione e di decisione.

Con due recenti sentenze, emanate rispettivamente il 16 settembre 1999, causa C-435/97, *World Wildlife Fund (WWF) e altri c. Autonome Provinz Bozen e altri* ed il 21 settembre 1999, causa C-392/96, *Commissione c. Irlanda* (5), la Corte di giustizia delle Comunità europee ha avuto modo di precisare la portata di alcune disposizioni della direttiva n. 85/337. Più in particolare, la prima pronuncia è stata emanata su rinvio pregiudiziale proposto dal T.A.R.

del Trentino-Alto Adige, sezione autonoma per la Provincia di Bolzano, chiamato ad occuparsi di una controversia promossa da alcuni cittadini italiani e da due associazioni ambientaliste per ottenere l'annullamento di due provvedimenti favorevoli alla ristrutturazione di un aeroporto per renderlo utilizzabile a scopi commerciali e civili, ed ha riguardato l'interpretazione degli artt. 1, 2 e 4 della direttiva citata; la seconda sentenza, avente ad oggetto un ricorso presentato dalla Commissione a norma dell'art. 226 Trattato CE, ha invece dichiarato l'Irlanda inadempiente agli obblighi ad essa incombenti in virtù del Trattato di Roma per non aver adottato le misure necessarie alla corretta attuazione di alcune norme della stessa direttiva (artt. 2, 4, 5 e 7). L'esame di tali provvedimenti giurisdizionali, sebbene necessariamente limitato ai principi essenziali da essi espressi, rappresenta pertanto una valida occasione per puntualizzare brevemente alcuni concetti relativi a questo fondamentale atto normativo, segnatamente quelli riguardanti il giudizio discrezionale degli Stati membri nel dispensare determinati progetti dall'obbligo di valutazione di impatto ambientale e la possibilità che le disposizioni salienti della direttiva siano dotate di efficacia diretta in caso di trasposizione non corretta (6).

Ai sensi dell'art. 1 della direttiva, sono sottoposti a procedimento di valutazione di impatto ambientale tutti i progetti pubblici e privati che possono avere un impatto ambientale importante, intendendo con il termine «progetto» la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti

(1) In *GUCE* n. L 175 del 5 luglio 1985.

(2) In *GUCE* n. L 73 del 14 marzo 1997.

(3) Il Primo, il Secondo ed il Terzo Programma d'azione delle Comunità europee in materia ambientale, adottati rispettivamente il 22 novembre 1973, il 17 maggio 1977 ed il 7 febbraio 1983 ed i cui orientamenti generali sono stati approvati dal Consiglio e dai rappresentanti dei Governi degli Stati membri, sono pubblicati in *GUCE* n. C 112 del 20 dicembre 1973, n. C 139 del 13 giugno 1977 e n. C 46 del 17 febbraio 1983; su di essi si veda GUIZZI, *Manuale di diritto e politica dell'Unione Europea*, 2^a ed., Napoli, 2000, p. 821 ss.

(4) Tale Accordo, il cui testo si trova pubblicato in *GUCE* n. L 169 del 29 giugno 1987, ha infatti introdotto nell'ambito del Trattato istitutivo della Comunità economica europea il Titolo VII (oggi Titolo XIX) interamente dedicato all'ambiente e composto di tre articoli (artt. 130 R, 130 S e 130 T nella originaria numerazione, oggi divenuti artt. 174, 175 e 176) dedicati il primo agli obiettivi delle azioni della Comunità in materia ambientale, il secondo alle modalità di adozione dei provvedimenti in tale settore ed il terzo alla previsione di una riserva a favore degli Stati membri, che hanno la possibilità di adottare o mantenere in vigore normative nazionali idonee a garantire una protezione più rigorosa di quella prevista dal Trattato stesso. Per un approfondimento sulla politica ambientale introdotta dall'Atto Unico si vedano per tutti KRÄMER, *L'Acte unique européen et la protection*

de l'environnement, in *Revue juridique de l'environnement*, 1987, p. 449 ss.; ROELANTS DU VIVIER-HANNE QUART, *Une nouvelle stratégie européenne pour l'environnement dans le cadre de l'Acte unique*, in *Revue du marché commun*, 1988, p. 225 ss.; SAGGIO, *Le basi giuridiche della politica ambientale nell'ordinamento comunitario dopo l'entrata in vigore dell'Atto Unico Europeo*, in *Riv. dir. eur.*, 1990, p. 42 ss.; SALTARELLI, *La normativa comunitaria in materia di ambiente*, in *Affari sociali internazionali*, 1991, p. 111 ss.

(5) Su di esse si veda questa Riv., 2000, p. 139.

(6) In merito alla direttiva n. 85/337/CEE cfr. da un punto di vista generale MARINELLI, *La direttiva CEE del 27 giugno 1985 in materia di valutazione di impatto ambientale e la tutela del segreto industriale e commerciale*, in *Sanità pubblica*, 1986, p. 1067 ss.; CUTRERA, *La direttiva 85/337/CEE sulla valutazione di impatto ambientale*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1987, p. 499 ss.; AJELLO, *La direttiva di valutazione di impatto ambientale e la politica comunitaria di prevenzione del danno ambientale*, in *Per un tribunale internazionale dell'ambiente*, Atti del Convegno di Roma del 1989, Milano, 1990, p. 351 ss.; MELICA, *La valutazione d'impatto ambientale nell'ordinamento comunitario*, in *Sanità pubblica*, 1991, p. 805 ss.; D'ALESSIO-TANCREDI, voce *Valutazione impatto ambientale*, in *Enc. giur. Treccani*, XXXII, Roma, 1994, p. 1 ss.; LEANZA, *Il diritto degli spazi internazionali. II) Le nuove frontiere*, Torino, 1999, p. 362 ss.

o opere, oppure altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo; gli Stati membri sono quindi chiamati ad adottare le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio della relativa autorizzazione, i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante a causa della loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione formino oggetto di una apposita verifica; la valutazione suddetta, che può comunque essere integrata nelle procedure di autorizzazione dei progetti esistenti negli Stati membri ovvero, in mancanza di queste, in altre procedure o nelle procedure da stabilire per raggiungere gli obiettivi fissati dalla direttiva, deve pertanto individuare, descrivere e considerare in modo appropriato gli effetti diretti e indiretti derivanti da un progetto sull'uomo, la fauna, la flora, il suolo, l'acqua, l'aria, il clima, il paesaggio, i beni materiali ed il patrimonio culturale (7). Di particolare rilievo appare poi l'art. 4: fatte salve le ipotesi in cui gli Stati membri possano, in casi eccezionali, esentare in tutto o in parte uno specifico progetto dalle disposizioni della direttiva in commento (8), e tenuto presente che quest'ultima non riguarda i progetti destinati a scopi di difesa nazionale o adottati nei dettagli mediante un apposito atto legislativo nazionale (9), tale norma individua infatti, tramite rinvio ai due allegati alla direttiva medesima, quali sono i progetti per i quali la valutazione di impatto ambientale è obbligatoria in ogni caso (n. 1-allegato I) (10) e quali sono i progetti per i quali la valutazione di impatto ambientale deve essere effettuata solamente nel caso in cui gli Stati membri la considerino necessaria in rapporto alle particolari caratteristiche dai progetti stessi possedute (n. 2-allegato II) (11).

Le disposizioni appena richiamate hanno dato luogo ad alcune interessanti questioni giuridiche affrontate e risolte dai giudici comunitari con le due sentenze sopra citate. Ci si è innanzitutto chiesti se uno Stato membro possa escludere, *a priori* e globalmente, dalla procedura di valutazione di impatto ambientale istituita dalla direttiva n. 85/337, determinate classi di progetti specificate nell'allegato II, ivi comprese le loro modifiche, dato che queste ultime vengono prese in considerazione dal legislatore comunitario solamente per quanto concerne le ipotesi menzionate nell'allegato I e non invece per quelle di cui all'allegato II. Al riguardo, la Corte, basandosi su una giurisprudenza ormai consolidata, ha invece precisato che se anche l'art. 4, n. 2, 2° comma della direttiva conferisce agli Stati membri un margine di discrezionalità

per specificare taluni tipi di progetti da sottoporre a valutazione di impatto ambientale o per fissare criteri e soglie limite da adottare, tale margine subisce però un condizionamento dovuto all'obbligo, enunciato all'art. 2, n. 1 ed accennato in precedenza, di sottoporre a valutazione i progetti per i quali si prevede un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni e la loro ubicazione (12). Ne consegue che i criteri o le soglie limite di cui al suddetto art. 4, n. 2 hanno lo scopo di agevolare la valutazione delle caratteristiche concrete di un progetto al fine di stabilire se esso vada sottoposto o meno all'obbligo di valutazione e non di sottrarre anticipatamente a detto obbligo alcune classi complete di progetti, elencati nello stesso allegato II, che si prevede di attuare nel territorio di uno Stato membro (13). Uno Stato che dovesse fissare i criteri o le soglie limite ad un livello tale che in pratica la totalità dei progetti di un determinato tipo resterebbe *a priori* sottratta all'obbligo di valutazione di impatto, eccederebbe pertanto il margine di discrezionalità di cui dispone ai sensi degli artt. 2, n. 1 e 4, n. 2 della direttiva n. 337, a meno che la totalità dei progetti esclusi potesse considerarsi, sulla base di un esame globale, come idonea a produrre un impatto ambientale significativo (14). Detto in altri termini, il margine di discrezionalità previsto dall'art. 4, n. 2 della direttiva in favore degli Stati membri non è da solo sufficiente ad escludere un progetto dalla procedura di valutazione di impatto ambientale: ciò che conta è non ledere l'obiettivo della direttiva, che è per l'appunto quello di non far sfuggire alla suddetta valutazione alcun progetto idoneo ad avere notevole incidenza sull'ambiente circostante (15).

Per quanto riguarda dunque la procedura di infrazione attivata nei confronti dell'Irlanda e relativa alla seconda sentenza precedentemente menzionata, si comprende quale fosse il fondamento delle contestazioni mosse dalla Commissione, giustamente ritenute meritevoli di accoglimento da parte della Corte: avendo fissato per le classi di progetti relativi alle attività di rimboscimento e di estrazione della torba di cui all'allegato II della direttiva n. 337, delle soglie limite che tengono conto soltanto delle dimensioni e non anche della natura e dell'ubicazione dei progetti medesimi, senza peraltro assicurarsi che l'obiettivo della normativa non venisse aggirato tramite un frazionamento degli stessi, l'Irlanda ha effettivamente ecceduto il margine di discrezionalità a sua disposizione, non trasponendo correttamente la direttiva in commento nel proprio ordinamento giuridico.

(7) Cfr. al riguardo gli artt. 2, nn. 1 e 2 e 3 della direttiva n. 85/337.

(8) Secondo l'art. 2, n. 3, 2° comma della direttiva n. 337, «in questi casi gli Stati membri: a) esaminano se sia opportuna un'altra forma di valutazione e se si debbano mettere a disposizione del pubblico le informazioni così raccolte; b) mettono a disposizione del pubblico interessato le informazioni relative a tale esenzione e le ragioni per cui essa è stata concessa; c) informano la Commissione, prima del rilascio dell'autorizzazione, dei motivi che giustificano l'esenzione accordata e le forniscono le informazioni che mettono eventualmente a disposizione dei propri cittadini».

(9) Si veda l'art. 1, nn. 4 e 5 della direttiva n. 85/337.

(10) Occorre considerare in proposito quanto indicato nell'allegato I alla direttiva n. 85/337, come modificato per effetto della direttiva n. 97/11/CE, nel quale vengono menzionati, tra gli altri, le raffinerie di petrolio greggio, le centrali termiche ed altri impianti di combustione con potenza termica pari o maggiore di 300 MW, gli impianti per il trattamento di combustibili nucleari irradiati, le acciaierie integrate di prima fusione della ghisa e dell'acciaio, gli impianti per l'estrazione di amianto nonché per il trattamento e la trasformazione dell'amianto e dei prodotti contenenti amianto, la costruzione di tronchi ferroviari per il traffico a grande distanza nonché aeroporti con piste di decollo e di atterraggio lunghe almeno 2100 metri, la costruzione di strade e vie di rapida comunicazione e la costruzione di nuove strade a quattro o più corsie o il raddrizzamento e/o l'allargamento di strade esistenti a due corsie al massimo per renderle a quattro o più corsie, purché la nuova strada o il tratto di strada su cui si intende intervenire abbia una lunghezza ininterrotta di almeno 10 km.

(11) Si tratta in tal caso, secondo quanto può desumersi dall'allegato II alla direttiva n. 85/337, anch'esso emendato dalla direttiva n. 97/11/CE, di progetti relativi ai settori dell'agricoltura, silvicoltura ed acquacoltura,

dell'industria estrattiva, dell'industria energetica, della produzione e trasformazione dei metalli, dell'industria dei prodotti minerali, dell'industria chimica, dell'industria dei prodotti alimentari, dell'industria dei tessili, del cuoio, del legno e della carta, dell'industria della gomma, dei progetti di infrastruttura e del turismo e svaghi, nonché ad altri progetti puntualmente specificati (quali, ad esempio, piste permanenti per corse e prove di veicoli a motore, impianti di smaltimento di rifiuti e di depurazione delle acque reflue che non siano ricompresi nell'allegato I, depositi di fanghi, impianti per la produzione di fibre minerali artificiali ed impianti per il recupero o la distruzione di sostanze esplosive).

(12) Cfr. in tal senso la sentenza 24 ottobre 1996, causa C-72/95, *Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e altri c. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland*, in *Raccolta*, 1996, p. I-5403 ss. e la sentenza 22 ottobre 1998, causa C-301/95, *Commissione c. Germania*, in *Raccolta*, 1998, p. I-6135 ss.

(13) Così si esprimono le sentenze 2 maggio 1996, causa C-133/94, *Commissione c. Belgio* (*Raccolta*, 1994, p. I-2323 ss.) e 22 ottobre 1998, *Commissione c. Germania* (*supra*, nota 12).

(14) Ciò si verificherebbe nel caso di uno Stato membro che si limitasse a fissare un criterio di dimensione dei progetti e che, per il resto, non si assicurasse che l'obiettivo della normativa non venga aggirato tramite un frazionamento dei progetti. La mancata presa in considerazione dell'effetto cumulativo dei progetti comporta in pratica che la totalità dei progetti di un certo tipo può venire sottratta all'obbligo di valutazione mentre, presi insieme, tali progetti possono avere un notevole impatto ambientale ai sensi dell'art. 2, n. 1 della direttiva n. 337.

(15) In ogni caso, spetterà comunque pur sempre al giudice nazionale, in seguito ad un accurato esame degli elementi di causa, stabilire la legittimità o meno del comportamento tenuto dall'autorità competente.

La necessità di rispettare gli obiettivi specifici posti dalla direttiva n. 85/337 emerge anche in relazione a quanto disposto dall'art. 2, n. 2, a mente del quale, come già detto, è ben possibile che l'attività di valutazione venga incorporata in una procedura nazionale esistente o da stabilire: uno Stato membro non può infatti servirsi di una simile procedura alternativa qualora questa non soddisfi i requisiti di cui agli artt. 3 e 5-10 della direttiva medesima. Si deve inoltre considerare che il solo fatto che non vengano menzionate espressamente le modifiche di progetti rientranti nell'allegato II, al contrario delle modifiche di progetti figuranti nell'allegato I, non consente di dedurre che esse non sono sottoposte al campo di applicazione della direttiva: per quanto concerne i progetti rientranti nell'allegato I, la distinzione tra «progetto» e «modifica di progetto» riguarda la differenza di regime al quale tali lavori sono soggetti in relazione alla direttiva, mentre, quanto ai progetti rientranti nell'allegato II, tale distinzione riguarderebbe il campo di applicazione della direttiva in generale. Quest'ultimo è in effetti vasto e la finalità dell'atto considerato è di ampia portata: tale finalità verrebbe lesa se con la qualifica di «modifica di progetto» fosse consentito di sottrarre taluni lavori o opere all'obbligo di espletare uno studio sulle ripercussioni da essi derivanti per l'ambiente, qualora, per la loro natura, dimensione o ubicazione, tali lavori o opere risultassero idonei a produrre un impatto considerevole sull'ambiente (16).

L'altro aspetto interessante sul quale conviene riflettere in questa sede è invece collegato con l'eventualità di una trasposizione della direttiva non rispettosa delle previsioni in essa contenute: in tale ipotesi, il combinato disposto degli artt. 4, n. 2 e 2, n. 1 si potrebbe ritenere dotato di efficacia diretta verticale, con la conseguenza che le autorità di uno Stato membro sarebbero obbligate a sottoporre i progetti eventualmente in discussione ad una valutazione di impatto ambientale? E qualora le autorità legislative o amministrative nazionali eccedano il margine di discrezionalità riconosciuto dalle disposizioni della direttiva più volte richiamate, possono i privati invocare queste stesse disposizioni dinanzi al giudice del proprio Stato per otte-

nere la disapplicazione delle norme interne contrastanti? Per quanto concerne il diritto per il singolo di avvalersi di una direttiva in giudizio e, per il giudice interno, di prenderla in considerazione in quanto elemento del diritto comunitario al fine di accertare se le autorità nazionali competenti, nell'esercizio delle facoltà loro riservate quanto alla forma ed ai mezzi per l'attuazione, siano rimaste entro i limiti di discrezionalità tracciati dalla direttiva stessa, sarebbe certamente incompatibile con l'effetto vincolante che l'art. 249 Trattato CE riconosce alle direttive l'escludere, in linea di principio, che un obbligo da esse imposto possa essere fatto valere dalle persone interessate; in caso contrario, e soprattutto nell'ipotesi in cui le autorità comunitarie abbiano imposto agli Stati membri mediante direttiva di adottare un determinato comportamento, l'effetto utile dell'atto risulterebbe infatti oltremodo attenuato (17). La circostanza per cui, nel caso di specie, gli Stati membri dispongono, in virtù degli artt. 2, n. 1 e 4, n. 2 della direttiva n. 85/337, di un margine di discrezionalità non esclude tuttavia che un controllo giurisdizionale possa essere effettuato al fine di verificare se gli organi nazionali non abbiano ecceduto tale limite. Di conseguenza, quando in virtù del diritto nazionale un giudice ha l'obbligo o la facoltà di sollevare d'ufficio motivi di diritto basati su una norma interna di natura vincolante che non siano stati adottati dalle parti, il medesimo giudice è tenuto a verificare di sua iniziativa, nell'ambito della propria competenza, se gli organi legislativi o amministrativi dello Stato membro siano rimasti entro i confini della discrezionalità di cui agli artt. 2, n. 1 e 4, n. 2 della direttiva e di tenerne conto nel contesto dell'esame del ricorso di annullamento. Nel caso in cui sia stato superato tale margine di discrezionalità i singoli possono dunque invocare le disposizioni poc'anzi citate dinanzi al giudice nazionale per ottenere che le autorità statali disapplichino le norme interne con esse incompatibili; spetta poi agli organi dello Stato membro, nell'ambito delle loro attribuzioni, adottare tutti i provvedimenti necessari, generali o particolari, affinché i progetti siano esaminati per stabilire se sono idonei a produrre conseguenze significative sull'ambiente e, in caso affermativo, siano assoggettati ad una valutazione di impatto ambientale (18). □

(16) Cfr. quanto affermato al riguardo dalla sentenza *Kraaijeveld*, menzionata *supra*, nota 12.

(17) Sull'argomento dell'efficacia diretta delle direttive, ritenuta una applicazione concreta del principio dell'effetto utile degli atti comunitari ed intesa come idoneità della norma espressa dalla direttiva di creare diritti ed obblighi direttamente in capo alle persone fisiche o giuridiche, attribuendo a queste la facoltà di azionare la norma stessa dinanzi ai giudici interni, si sono cimentati numerosi Autori: tra gli innumerevoli contributi si vedano quelli di CONFORTI, *Il problema degli «effetti diretti» delle decisioni e delle direttive comunitarie ed il terzo colloquio della Federazione internazionale per il diritto europeo*, in *Annuario di diritto internazionale*, 1965, p. 362 ss.; CORTESE RIVA PALAZZI, *L'applicabilità immediata delle direttive comunitarie*, in *Foro padano*, 1971, IV, 3 ss.; BISCOTTINI, *Sull'applicabilità immediata di talune direttive comunitarie*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 1974, p. 230 ss.; MONACO, *L'esecuzione delle direttive comunitarie nell'ordinamento italiano*, in *Foro it.*, 1976, I, 2326 ss.; SBOCCI, *L'applicabilità immediata delle direttive comunitarie e l'ordinamento italiano*, in *Riv. dir. int.*, 1977, p. 17 ss.; Id., *Le direttive dettagliate dopo il Trattato di Amsterdam*, *ivi*, 1997, p. 1086 ss.; WYATT, *The Nature of Regulations and Directives: Direct Applicability and Direct Effect*, in *European Law Review*, 1977, p. 215 ss.; DASHWOOD, *The Principle of Direct Effect in European Community Law*, in *Journal of Common Market Studies*, 1978, p. 229 ss.; EASSON, *The «Direct Effect» of E.E.C. Directives*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 1979, p. 319 ss.; FERRANTE, *La natura giuridica della direttiva dettagliata*, in *Dir. com. sc. int.*, 1979, p. 299 ss.; TIMMERMANS, *Directives: Their Effect within the National Legal Systems*, in *Common Market Law Review*, 1979, p. 533 ss.; USHER, *The Direct Effect of Directives*, in *European Law Review*, 1979, p. 268 ss.; PESCATORE, *L'effet direct des directives: une tentative de démythification*, in *Recueil Dalloz-Sirey*, 1980, p. 171 ss.; Id., *The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law*, in *European Law Review*, 1983, p. 155 ss.; LEITAO, *L'effet direct des directives: une mythification?*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 1981, p. 425 ss.; CAPELLI, *Le direttive comunitarie*, Milano, 1983; CURTIN, *Directives: The Effectiveness of Judicial Protection of Individual Rights*, in *Common Market Law Review*, 1990, p. 709 ss.; MANIN, *L'invocabilità des directives: quelques interrogations*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 1990, p. 669 ss.; MORRIS,

EEC Directives and the State, in *European Business Law Review*, 1991, p. 34 ss.; DAL FARRA, *L'invocabilità des directives communautaires devant le juge national de la légalité*, in *Rev. trim. dr. eur.*, 1992, p. 631 ss.; DE BURCA, *Giving Effect to European Community Directives*, in *The Modern Law Review*, 1992, p. 215 ss.; ISAAC, *Effet direct du droit communautaire*, in *Répertoire communautaire*, a cura di R. Kovar e C. Gavalda, Paris, 1992; SEVON, *Primacy and Direct Effect in the EEA: Some Reflections*, in *Festschrift til Ole Due*, Copenhagen, 1994, p. 339 ss.; PRECHAL, *Directives in European Community Law*, Oxford, 1995; SCHOCKWEILER, *Les effets des directives dans les ordres juridiques nationaux*, in *Revue du marché unique*, 1995, p. 9 ss.; SCHEPISI, *Sull'applicabilità d'ufficio delle norme comunitarie da parte dei giudici nazionali*, in *Diritto dell'Unione europea*, 1997, p. 811 ss.; AMADEO, *Diritto comunitario ed efficacia diretta degli obblighi statuali di carattere procedimentale*, in *Foro it.*, 1998, IV, 108 ss.

(18) Oltre alla più volte citata sentenza *Kraaijeveld* (*supra*, nota 12), si veda quanto affermato in proposito dalla sentenza 1° febbraio 1977, causa 51/76, *Verbond van Nederlandse Ondernemingen c. Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen*, in *Raccolta*, 1977, p. 113 ss. Per un esame di questo aspetto della tematica con riferimento più specifico all'ordinamento giuridico italiano cfr. POSTIGLIONE, *Prima applicazione giurisdizionale della direttiva CEE sulla valutazione di impatto ambientale*, in *Riv. giur. ambiente*, 1990, p. 348 ss.; SCOGNAMIGLIO, *Attuazione in Italia della direttiva CEE in materia ambientale*, in *Dir. com. sc. int.*, 1990, p. 73 ss.; DE CESARIS, *La valutazione di impatto ambientale nella CEE e in Italia*, in *La valutazione di impatto ambientale*, Milano, 1991, p. 11 ss.; RIGHI, *Prima applicazione giurisprudenziale della disciplina transitoria sulla VIA, di cui all'art. 6 della l. 8 luglio 1986, n. 349*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1991, p. 176 ss.; Id., *VIA: il Consiglio di Stato annulla la prima sentenza in materia del T.A.R. Lazio*, *ivi*, p. 774 ss.; JARASS, *La trasformazione nel diritto nazionale della direttiva CEE sulla valutazione di compatibilità ambientale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1992, p. 43 ss.; VIVIANI, *Valutazione di impatto ambientale: direttive comunitarie ed interpretazione della normativa interna di attuazione*, in *Giur. it.*, 1992, III, 1, 519 ss.; GRATANI, *Quando la Pubblica Amministrazione è tenuta ad applicare la direttiva n. 85/337/CEE nonostante questa non sia stata ancora trasposta nell'ordinamento interno*, in *Riv. giur. ambiente*, 1995, p. 840 ss.

Nuove disposizioni in materia di diffusione e valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura

di GIUSEPPE DI PAOLO

1. Introduzione. - 2. Requisiti soggettivi ed oggettivi relativi alla concessione degli aiuti. - 3. Le diverse tipologie degli aiuti e degli altri interventi agevolati. - 4. Le agevolazioni di carattere fiscale.

1. - Con la l. 15 dicembre 1998, n. 441, il legislatore nazionale, nel perseguire l'obiettivo - fissato in sede comunitaria con il regolamento n. 950/97 - di migliorare l'efficienza delle strutture agricole, ha emanato disposizioni intese a favorire la promozione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile nel settore agricolo, con particolare riguardo all'insediamento e alla permanenza in tale ambito di giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto i quaranta anni (limite di età per essere considerato come giovane agricoltore, in armonia con la regolamentazione comunitaria di settore).

Obiettivi fondamentali della legge sono:

- la messa in atto di normative di indirizzo per le Regioni finalizzate ad un migliore utilizzo dei fondi comunitari che prevedono la destinazione di risorse a favore di giovani interessati ad inserirsi in agricoltura;

- la destinazione diretta di risorse a favore di tale insediamento, anche attraverso benefici di carattere agevolativo.

Le disposizioni normative di cui trattasi - la cui attuazione verrà monitorata da un Osservatorio appositamente costituito ed i cui contenuti verranno pubblicizzati attraverso mirate campagne di informazione a cura del Ministro per le politiche agricole - in estrema sintesi, consistono:

- a) nella concessione di aiuti al primo insediamento nel settore agricolo, sotto forma di premi unici scaglionabili nel tempo, ovvero di abbuono d'interessi per i prestiti contratti a fronte delle spese connesse all'insediamento nel settore agricolo;

- b) nell'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato da parte della Cassa per la formazione della proprietà contadina;

- c) nell'erogazione di incentivi e contributi vari da parte delle Regioni;

- d) nella realizzazione di percorsi formativi orientati alla preparazione dei giovani agricoltori;

- e) nel riconoscimento di agevolazioni di carattere fiscale.

Su ciascuna delle anzidette tipologie agevolative soffermeremo la nostra attenzione, dopo aver individuato i requisiti soggettivi ed oggettivi che devono sussistere per il riconoscimento e la concessione degli aiuti.

Val la pena considerare, a titolo di premessa, che il nuovo regolamento comunitario n. 950 del 1997 ha innovato la materia integrando il precedente regolamento n. 2328 del 1991.

Il quadro d'azione del nuovo regolamento, da cui la legge 441/98 trae fondamento, prevede i seguenti obiettivi: contribuire a ripristinare l'equilibrio tra la produzione e la capacità di mercato; contribuire al miglioramento dell'efficienza delle aziende agricole mediante il rafforzamento e la riorganizzazione delle loro strutture e la promozione di atti-

vità complementari; mantenere una comunità agricola vitale per contribuire allo sviluppo del tessuto sociale nelle zone rurali, assicurando un tenore di vita equo per gli agricoltori e compensando gli effetti degli svantaggi naturali nelle zone agricole svantaggiate; contribuire alla tutela dell'ambiente ed alla conservazione dello spazio naturale.

2. - Gli aiuti previsti dalla normativa in esame, riconducibili a quelli indicati nell'art. 10, secondo comma, del regolamento comunitario n. 950/97 e le cui tipologie saranno descritte nel successivo paragrafo, possono essere concessi a favore delle seguenti categorie di soggetti, mutuate dall'art. 10, primo comma, del regolamento anzidetto:

- a) giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto i quaranta anni e che, in qualità di imprenditori agricoli a titolo principale (per la cui nozione si rinvia al paragrafo 4), subentrano nella proprietà, nell'affitto o in altro diritto reale di godimento (usufrutto, uso ecc.) al precedente titolare dell'azienda, o che intervengono quali contitolari e corresponsabili nella conduzione della stessa. L'azienda deve richiedere un volume minimo di lavoro pari ad una unità lavorativa uomo (ULU) ovvero a tante unità quanti sono i nuovi titolari. Il volume minimo anzidetto deve sussistere al momento dell'insediamento del giovane agricoltore o comunque deve essere raggiunto entro due anni dall'insediamento, prorogabile di altri due anni allorché la mancata realizzazione del volume sia dipesa esclusivamente da gravi cause sopravvenute indipendentemente dalla volontà del soggetto (per esempio gravi motivi di salute) e debitamente certificate. La mancata realizzazione del volume minimo previsto, nel periodo anzidetto ed in assenza di cause di giustificazione legittime, determina la restituzione dell'aiuto concesso;

- b) giovani agricoltori che succedono, come imprenditori agricoli a titolo principale, al precedente proprietario dell'azienda e che abbiano proceduto, nei confronti dei coeredi, al riscatto delle quote loro spettanti;

- c) società semplici, in nome collettivo e cooperative, a condizione che almeno i due terzi dei soci, di età comunque non superiore a quaranta anni, abbiano la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale ed esercitino l'attività agricola a tale titolo, anche dopo un periodo di tempo parziale. Beneficiarie degli aiuti possono essere anche le società in accomandita semplice, purché la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale, ovvero di lavoratore diretto, sia posseduta perlomeno dal socio accomandatario. In presenza di più soci accomandatari vale la predetta regola dei due terzi;

- d) giovani che si insediano quali agricoltori a tempo parziale e che ricavano almeno il 50 per cento del loro reddito

totale dalle attività svolte nell'azienda agricola. Trattasi di attività agricole, forestali, turistiche, artigianali, della fabbricazione e vendita diretta di prodotti dell'azienda, di attività di conservazione dello spazio naturale e di manutenzione ambientale quali lavori di arginature, sistemazione idraulico-forestale, difesa dalle avversità atmosferiche e dagli incendi boschivi, ricostruzione di habitat per la fauna selvatica. Sono state inoltre stabilite due ulteriori condizioni: la prima per cui il reddito direttamente prodotto dall'attività agricola esercitata nell'azienda non deve essere inferiore al 25 per cento del reddito totale dell'imprenditore; la seconda per cui il tempo di lavoro destinato alle attività esterne all'azienda non deve superare la metà del tempo di lavoro totale dell'imprenditore. La determinazione della quota del reddito agricolo rispetto al reddito totale viene effettuata secondo il criterio del reddito lordo standard, calcolato su stime standardizzate per ettari di superficie, nel caso delle produzioni vegetali, e per capi di bestiame, suddivisi per specie e categorie, nel caso delle produzioni animali. In luogo delle stime standardizzate, l'imprenditore può richiedere che la determinazione anzidetta venga effettuata sulla base della contabilità aziendale;

e) società di capitali aventi per oggetto sociale la conduzione di aziende agricole, alla duplice condizione che i conferimenti dei giovani agricoltori costituiscano oltre il 50 per cento del capitale sociale e che gli organi di amministrazione della società siano costituiti in maggioranza da giovani agricoltori.

3. - Gli aiuti al primo insediamento nel settore agricolo, accordati dalle Regioni, consistono innanzitutto, in base al disposto degli artt. 2 e 3 della legge n. 441/98, in quelli indicati nell'art. 10, secondo comma, del più volte menzionato regolamento n. 950/97. Si tratta:

a) di un premio unico di importo massimo predeterminato. Il pagamento di tale premio può essere scagionato al massimo su cinque anni. Il premio può essere sostituito con un abbuono d'interessi di ammontare equivalente;

b) di un abbuono d'interessi per i prestiti contratti per coprire le spese derivanti dall'insediamento. L'abbuono è concesso al massimo per un periodo di quindici anni; il valore capitalizzato di tale abbuono non può essere superiore al valore del premio unico. È ammesso il versamento, sotto forma di sovvenzione, dell'equivalente dell'abbuono che risulta dall'entità e dalla durata dei prestiti contratti.

Gli aiuti anzidetti vengono concessi prioritariamente ai giovani agricoltori che si insediano nelle zone di montagna o riconosciute come svantaggiate, nonché ai giovani agricoltori che succedono al titolare dell'azienda che abbia aderito al regime comunitario di aiuti al prepensionamento in agricoltura, istituito con il regolamento n. 2079/92.

Per la fruizione degli aiuti è stato previsto un ulteriore requisito soggettivo rappresentato dall'obbligo, posto in capo ai giovani agricoltori, di avere frequentato almeno la scuola dell'obbligo e di aver partecipato o impegnarsi a partecipare entro un biennio dall'insediamento a specifiche iniziative formative, appresso indicate. Da tale impegno sono esentati i giovani in possesso di diploma di laurea o di diploma di scuola media superiore ad indirizzo agrario o assimilabile, ovvero del titolo conseguito presso istituti professionali di Stato per l'agricoltura o ad essi parificati. Sono inoltre esentati dal menzionato impegno i giovani che abbiano maturato una esperienza almeno triennale nella qualifica di coadiuvante o di collaboratore familiare.

Altra tipologia agevolativa, prevista dall'art. 4 della legge n. 441/98, è costituita dai finanziamenti che possono essere concessi dalla Cassa per la formazione della proprietà contadina, finalizzati ad operazioni di acquisto o di ampliamento di aziende agricole. Detti finanziamenti sono attribuibili ai seguenti soggetti:

- giovani agricoltori, di età inferiore a quaranta anni, in possesso della qualifica di imprenditore agricolo a titolo

principale o di coltivatore diretto (qualifica descritta al successivo punto 4), iscritti nelle relative gestioni previdenziali;

- giovani di età inferiore a quaranta anni che intendono esercitare attività agricola a titolo principale a condizione che acquisiscano entro due anni dalle operazioni finanziabili le anzidette qualifiche e la iscrizione nelle relative gestioni previdenziali entro l'anno successivo;

- giovani agricoltori, di età inferiore a quaranta anni, che siano subentrati per successione nella titolarità di aziende a seguito della liquidazione agli altri aventi diritto delle relative quote.

L'erogazione dei finanziamenti è accordata in via preferenziale nelle seguenti circostanze:

- per il raggiungimento o l'ampliamento di una unità minima produttiva definita (dietro assenso della Regione interessata) secondo la localizzazione, l'indirizzo culturale, il fatturato aziendale e l'impiego di manodopera al fine di garantire l'efficienza aziendale;

- con la presentazione di un piano di miglioramento aziendale a firma di un tecnico agricolo abilitato;

- con la presentazione di un progetto di produzione, commercializzazione e trasformazione.

A favore dei giovani agricoltori in possesso delle cennate qualifiche la Cassa può inoltre procedere alla realizzazione di programmi di ricomposizione fondiaria dei terreni resi disponibili, organizzando la cessione e l'ampliamento delle aziende agricole, nonché intervenire nel cofinanziamento (unitamente alle Regioni ed alle Province autonome) di progetti per l'insediamento di imprese condotte dai giovani agricoltori medesimi. In tale ultima circostanza la Cassa può deliberare criteri e modalità per lo svolgimento di attività di tutoraggio e per la prestazione di fidejussioni a favore degli assegnatari.

Infine, la Cassa partecipa al programma di prepensionamento in agricoltura favorendo le richieste di acquisto di terreni (resi disponibili da soggetti aderenti al regime di prepensionamento) da parte di rilevatori agricoli di età inferiore a quaranta anni ovvero che subentrino nella conduzione dell'azienda agricola al familiare che abbia aderito al regime di prepensionamento.

Particolarmente rilevante risulta la disposizione che attribuisce alle Regioni la potestà di erogare una quota delle provvidenze alla realizzazione di piani di miglioramento presentati da giovani agricoltori già in possesso della richiesta qualifica professionale ovvero in grado di conseguirla entro un biennio.

Altrettanto rilevante la disposizione intesa a contrastare la difficoltà che può derivare ai giovani dalla presenza in alcuni settori di regimi di limitazione della produzione stabiliti dall'Unione europea. A tal fine è stata prevista la costituzione di una riserva nazionale per mezzo della quale operare una redistribuzione delle quote ai giovani. La messa in disponibilità dei quantitativi produttivi, nonché la ripartizione tra i giovani viene affidata alle Regioni che provvedono sulla base del criterio proporzionale riferito ai quantitativi della campagna precedente, nonché di criteri oggettivi di priorità deliberati dopo aver sentite o le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale o tramite le loro organizzazioni regionali.

È stata altresì disposta la destinazione di fondi anche a favore di azioni finalizzate alla riqualificazione nella gestione sostenibile delle risorse territoriali, come definite nelle norme comunitarie.

Un'ulteriore tipologia di aiuto, prevista dall'art. 9 della legge n. 441/98, è rappresentata dall'erogazione, da parte delle Regioni e a favore di associazioni costituite in maggioranza da giovani agricoltori di età inferiore a quaranta anni, di incentivi per la gestione di servizi di sostituzione nelle aziende associate (così come previsto dall'art. 15 del regolamento n. 950/97), con particolare riguardo alla sostituzione dell'imprenditore, del coniuge o di un coadiuvante, nonché

dall'erogazione di incentivi per la frequenza di corsi di formazione e aggiornamento professionale da parte dei giovani agricoltori associati e per l'assistenza ai minori di età inferiore agli otto anni. Il servizio di sostituzione deve occupare a tempo pieno almeno un agente pienamente qualificato per i servizi che deve prestare. Accanto a tale agente, detto servizio può occupare giovani agricoltori di età inferiore a quaranta anni, anche con contratto di lavoro a tempo parziale. La norma in esame precisa, infine, che devono ricomprendersi nel novero delle associazioni di agricoltori anche le società semplici, in nome collettivo e cooperative nelle quali almeno i due terzi dei soci, comunque di età inferiore a quaranta anni, siano imprenditori agricoli a titolo principale ed esercitino attività agricola.

In materia di formazione, allo scopo di realizzare percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo in agricoltura dei giovani laureati o diplomati, è stato disposto che il Ministro per le politiche agricole, d'intesa con le Regioni, possa stipulare accordi o convenzioni con istituti d'istruzione, anche universitaria, con altri enti di formazione e con gli ordini e collegi degli agronomi, degli agrotecnici e dei periti agrari per lo svolgimento di corsi orientati alla preparazione dei giovani agricoltori.

Un'ultima forma agevolativa, prevista dall'art. 10 della legge n. 441/1998, è rappresentata dalla possibilità, accordata alle aziende agricole condotte da giovani agricoltori che non abbiano la possibilità di offrire garanzie proprie per la copertura del finanziamento, di accedere alla garanzia fideiussoria, di carattere sussidiario, della sezione speciale del Fondo interbancario di garanzia.

4. - Le agevolazioni di carattere fiscale hanno rilievo sia ai fini dell'imposizione indiretta che ai fini dell'imposizione diretta. Sotto il primo profilo, l'art. 14 della legge in argomento dispone che, in presenza di determinati requisiti e a far data dal 1° gennaio 1999, gli atti relativi a fondi rustici (dal 1° gennaio 2001, per effetto dell'art. 6, comma 8, della legge n. 388/2000, gli atti relativi ai beni costituenti l'azienda, ivi compresi i fabbricati, le pertinenze, le scorte vive e morte e quant'altro strumentale all'attività aziendale), oggetto di successione o di donazione tra ascendenti e discendenti entro il terzo grado, siano esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni, dalle imposte catastali, di bollo e dall'Invim e scontino le sole imposte ipotecarie nella misura fissa di lire 250.000. La norma, così come novellata dalla legge finanziaria 2001, sembrerebbe operare una sostituzione dell'oggetto agevolato (dai fondi rustici ai beni costituenti l'azienda) piuttosto che una aggiunta dei secondi ai primi. Sul punto, che potrebbe ingenerare non pochi equivoci in punto di fatto, è opportuno un intervento chiarificatore del Ministero delle finanze, anche in considerazione del contenuto della circolare n. 109/E del 24 maggio 2000 dello stesso Ministero, secondo cui l'esenzione in argomento spetterebbe per i soli fondi rustici e non anche per le scorte.

L'esenzione spetta ai soggetti che siano:

a) coltivatori diretti ovvero imprenditori agricoli a titolo principale, che non hanno ancora compiuto i quaranta anni, iscritti alle relative gestioni previdenziali o a condizione che si iscrivano entro tre anni dal trasferimento (del fondo rustico);

b) giovani che non hanno ancora compiuto i quaranta anni a condizione che acquisiscano la qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale entro ventiquattro mesi dal trasferimento (del fondo rustico).

Deve considerarsi coltivatore diretto colui che conduce il fondo rustico con lavoro prevalentemente proprio o di persone della propria famiglia.

La nozione di imprenditore agricolo a titolo principale discende dalla combinazione tra la definizione recata dall'art. 2135 c.c. con i particolari requisiti fissati con la

legge n. 153/1975 per qualificare la definizione medesima.

Agli effetti dell'art. 2135 c.c., è imprenditore agricolo colui che esercita un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame ed attività connesse, considerando tali quelle dirette alla trasformazione o all'alienazione dei prodotti agricoli, quando rientrano nell'esercizio normale dell'agricoltura.

Circa i requisiti per la qualificazione di imprenditore agricolo «a titolo principale» fissati dalla legge n. 153/1975 occorre avere riguardo all'art. 12 di tale fonte normativa, dettata in attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura.

L'articolo in argomento fissa due fondamentali requisiti: quello del reddito e quello della professionalità, entrambi oggetto di accertamento da parte delle Regioni.

Il requisito del reddito è esattamente identificato in termini quantitativi, nel senso che l'imprenditore deve ricavare dall'esercizio dell'attività agricola almeno due terzi del proprio reddito globale da lavoro risultante dalla propria posizione fiscale.

Anche il tempo dedicato all'attività agricola deve essere perlomeno equivalente ai due terzi del tempo di lavoro complessivo da parte dell'imprenditore agricolo (circostanza, peraltro, difficilmente accertabile in punto di fatto, al pari di quella precedente).

Relativamente al requisito della capacità professionale, il legislatore si muove in termini di presunzione, affermandone l'esistenza in presenza delle seguenti condizioni che possono essere comprovate anche mediante atto di notorietà:

a) quando l'imprenditore che abbia svolto attività agricola sia in possesso di un titolo di studio di livello universitario nel settore agrario, veterinario, delle scienze naturali, di un diploma di scuola media superiore di carattere agrario, ovvero di istituto professionale agrario o di altra scuola ad indirizzo agrario equivalente;

b) quando l'imprenditore abbia esercitato per un triennio anteriore alla data di presentazione della domanda l'attività agricola come capo di azienda, ovvero come coadiuvante familiare o come lavoratore agricolo.

Il requisito della capacità professionale, nei casi in cui non è presunto, è accertato da una Commissione provinciale nominata dal presidente della Giunta regionale e composta dai rappresentanti delle organizzazioni nazionali professionali degli imprenditori agricoli più rappresentative e da un funzionario della Regione che la presiede.

Un'ulteriore agevolazione in materia di imposizione indiretta è prevista ai fini dell'imposta di registro, relativamente agli atti di acquisto o di permuta dei terreni da parte dei giovani agricoltori che siano in possesso dei requisiti per beneficiare degli aiuti previsti dall'art. 10 del regolamento comunitario n. 950/97 e cioè:

- il giovane agricoltore deve insediarsi in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda (con l'assunzione della responsabilità o corresponsabilità civile e fiscale per la gestione dell'azienda medesima);

- il giovane agricoltore deve insediarsi come agricoltore a titolo principale o iniziare ad esercitare l'attività agricola a titolo principale dopo un insediamento come agricoltore a titolo parziale, fatte salve le eccezioni previste dal regolamento;

- la qualificazione professionale del giovane agricoltore deve raggiungere un livello sufficiente al momento dell'insediamento o al più tardi due anni dopo l'insediamento;

- l'azienda agricola deve richiedere un volume di lavoro equivalente almeno ad una unità lavorativa uomo (ULU) e tale volume deve essere raggiunto al più tardi due anni dopo l'insediamento.

Ai fini dell'individuazione dei requisiti prescritti assume, peraltro, rilievo l'art. 5 del menzionato regolamento, secondo cui il regime di aiuti agli investimenti è limitato alle aziende agricole il cui titolare:

- esercita l'attività agricola a titolo principale;
- possiede una sufficiente capacità professionale;
- presenta un piano di miglioramento materiale dell'azienda;

- si impegna a tenere una contabilità semplificata comprendente almeno la tenuta dei libri delle entrate e delle spese, unitamente ai documenti giustificativi, oltre all'elaborazione di un bilancio annuale concernente lo stato dell'attivo e del passivo dell'azienda.

L'agevolazione fiscale consiste nella riduzione al 75 per cento dell'aliquota d'imposta di cui all'art. 1, nota 1, della Tariffa, parte prima, allegata al d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131 (Testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro).

In buona sostanza, l'aliquota viene ridotta dall'8 al 6 per cento.

Un'ulteriore agevolazione fiscale, ancora in materia di imposta di registro, è prevista dall'art. 15 della legge in esame per i contratti di affitto dei terreni (da destinarsi all'esercizio di attività agricola) a favore di agricoltori che non abbiano compiuto i quarant'anni d'età. Il beneficio consiste nel fatto che i contratti in argomento, qualunque sia l'ammontare del canone stabilito, non devono sottostare a registrazione obbligatoria bensì essere registrati solamente in caso d'uso (allorché il contratto venga depositato, per essere acquisito agli atti, presso una cancelleria giudiziaria nell'esplicazione di attività amministrative o presso un'amministrazione dello Stato o degli enti pubblici territoriali e rispettivi organi di controllo). È prevista la revoca del cennato beneficio fiscale allorché venga accertata dai competenti uffici la mancata destinazione dei terreni affittati all'esercizio di attività agricola.

In materia di imposizione diretta assume rilievo l'art. 14, terzo comma, della legge in argomento, in base al quale, ai soli fini delle imposte sui redditi, non possono rendersi applicabili, sui terreni concessi in affitto per usi agricoli a giovani con meno di quarant'anni aventi la qualifica di coltivatori diretti o di imprenditori agricoli a titolo principale (o che l'acquisiscano entro dodici mesi dalla stipula del contratto di affitto), le rivalutazioni dei redditi dominicali ed agrari disposte una prima volta nella rispettiva misura del 55 per cento e del 45 per cento (*ex art. 31 della legge n. 724/1994*) ed una seconda volta nella misura dell'80 per cento e del 70 per cento (*ex art. 50 della legge n. 662/1996*).

La disapplicazione della rivalutazione decorre dal periodo d'imposta 1999 e si protrae per tutti i periodi d'imposta durante i quali i terreni restano concessi in affitto per usi agricoli.

Ai fini della concessione del beneficio è stato previsto un limite di carattere oggettivo rappresentato dalla circostanza che il contratto di affitto abbia durata non inferiore a cinque anni.

È stato altresì disposto che il regime di non rivalutazione si estende anche all'ipotesi dei contratti di affitto già in essere alla

data del 1° gennaio 1999, a condizione che alla data di scadenza vengano rinnovati, per almeno altri cinque anni, a favore dei giovani agricoltori in possesso delle cennate qualifiche.

Un'ultima agevolazione, nel campo dell'imposizione diretta, prevista dall'art. 13 della legge in esame, riguarda la concessione della detrazione Irpef nella misura del 41 per cento delle spese sostenute per il recupero edilizio dei fabbricati rurali utilizzati, quale abitazione o per funzioni strumentali all'attività agricola, dai coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale che non abbiano ancora compiuto 40 anni.

La detrazione viene riconosciuta, oltre che per le spese sostenute nel 1998 e nel 1999 (così come previsto dalla legge n. 449/1997), anche per quelle sostenute negli anni 2000 e 2001 (l'aggiunta di quest'ultimo periodo d'imposta è stato disposto dall'art. 2, comma 3, della legge n. 388/2000).

Giova rammentare che la detrazione di cui trattasi, utilizzabile nell'anno di sostenimento delle spese e nei quattro successivi oppure in 10 anni su opzione del soggetto interessato, va commisurata ad un importo massimo di spesa di lire 150 milioni e fino a concorrenza dell'imposta lorda.

Per quel che riguarda le tipologie di interventi ammessi, la qualificazione delle spese, le condizioni per l'utilizzo della detrazione e gli adempimenti connessi, le ipotesi di decadenza, si fa rinvio alla menzionata legge n. 449/1997, nonché alla circolare del Ministero delle finanze n. 57/E in data 24 febbraio 1998, ai decreti dirigenziali del 18 febbraio 1998 e del 6 marzo 1998 ed alla circolare ministeriale n. 121/E del 12 maggio 1998.

Va inoltre sottolineato che, in base al disposto dell'art. 6, comma 11, della legge n. 388/2000, alle persone fisiche in possesso della qualifica di imprenditore agricolo (ivi compresi i giovani imprenditori), partecipanti ad imprese familiari o socie delle società semplici, in nome collettivo, in accomandita semplice, sempre che dette società o imprese familiari rivestano la qualifica di soci nella stessa cooperativa agricola, si applicano le norme agevolative consistenti nella ritenuta a titolo d'imposta nella misura del 12,5 per cento sugli interessi relativi alle somme versate dai soci o trattenute ai soci di cooperative e loro consorzi purché non superino la misura massima degli interessi sui buoni postali fruttiferi aumentati di 2,5 punti e i finanziamenti vengano utilizzati esclusivamente per il conseguimento dell'oggetto sociale e non siano superiori a lire 50.835.000 per ciascun socio, elevati a lire 101.669.000 per le cooperative di conservazione, lavorazione ecc. di prodotti agricoli e per le cooperative di produzione e lavoro.

Per concludere, val la pena rammentare che la legge n. 388/2000 ha prorogato il regime speciale di detrazione Iva per tutto l'anno 2001, ha rinviato al 31 dicembre 2001 il termine per l'accatastamento dei fabbricati non più rurali ed ha confermato anche per l'anno 2000 l'aliquota Irap nella misura ridotta dell'1,9 per cento. □

Repressione degli incendi boschivi (Convertito il decreto-legge con l'incomprensibile eliminazione del reato di «danneggiamento seguito da incendio»)

di MAURIZIO SANTOLOCI

Il nuovo decreto legge sugli incendi boschivi che modifica il codice penale, introducendo il reato specifico è stato convertito in legge l'ultimo giorno utile (il 5 ottobre 2000) pena la decadenza (1).

Evidentemente, nonostante che durante il periodo estivo, in piena stagione degli incendi, tutti si siano dichiarati favorevoli per inasprire le sanzioni contro gli incendiari, al momento della verifica a livello concreto non tutti si sono trovati d'accordo con la necessità di combattere gli incendi con un severo sistema sanzionatorio penale. Infatti, per il decreto in questione, che rappresentava comunque già uno stralcio di urgenza rispetto alla legge quadro generale sugli incendi boschivi che praticamente giace in attesa di approvazione, la votazione ha evidenziato 238 voti favorevoli e 177 contrari. Ed il rischio che tutto si evolvesse in un nulla di fatto è stato reale fino all'ultimo momento.

Purtroppo, la conversione in legge riporta una sostanziale ed incomprensibile riduzione del sistema sanzionatorio previsto nel decreto originario. E trattasi di eliminazione di una parte dei principi del decreto di non secondaria importanza, ma anzi di uno dei suoi punti essenziali. Cosicché si è giunti in modo silente e quasi inosservato ad una *deregulation* rispetto al pacchetto sanzionatorio che era stato varato durante l'estate. Vediamo come e perché.

Il passaggio, che apparentemente è poco visibile, consiste nel fatto che è stata cancellata la pena prevista dal quarto comma del primo articolo del decreto originario. Una *deregulation* apparentemente incomprensibile che elimina una ipotesi di reato tutt'altro che secondaria relativa al «danneggiamento seguito da incendio». Ipotesi delittuosa che nella realtà delle cose era invece la più reale in quanto l'esperienza trascorsa insegna che, soprattutto a livello probatorio relativo all'elemento soggettivo, questo era un reato oggetto di diffusa applicazione e derubricazione dibattimentale ove non sono raggiunti elementi per il reato di incendio in senso stretto.

Dunque, con l'eliminazione di questo quarto comma automaticamente l'art. 424 del codice penale («danneggiamento seguito da incendio») rimane privo dell'ulteriore comma aggiunto dal decreto originario che recitava: «se al fuoco appiccato a boschi, selve e foreste, ovvero vivai forestali destinati al rimboschimento, segue incendio, si applicano le pene previste dall'art. 423 *bis*». E dunque è stato cancellato il reato specifico del «danneggiamento seguito da incendio» boschivo.

La modifica di *deregulation* non è di poco conto. Per due ordini di motivi.

Si rileva infatti che il reato di «incendio» è stato sempre considerato dalla dottrina e dalla giurisprudenza un delitto relativo ad «un fuoco distruggitore in atto di notevoli proporzioni e virulenza, che tende a diffondersi e non è agevole estinguere» (Cass. Sez. I Pen., 7 luglio 1994, n. 2098, Giorgieri). Ed ancora la giurisprudenza per configurare l'incendio in senso stretto pretende «non solo le fiamme» ma altri elementi «che con le fiamme si pongono in rapporto di causa ed effetto, come il calore, il fumo, la mancanza di ossigeno, l'eventuale sprigionarsi di gas pericolosi dalle materie incendiate» affinché si verifichi quel «pericolo per la pubblica incolumità» che la stessa Corte ritiene come «componente oggettiva della nozione giuridica di incendio» (Cass. Sez. I Pen., 6 maggio 1998, n. 5251, Pozzi). Dunque, appare evidente che secondo la giurisprudenza il vero e proprio reato di incendio corrisponde ad un evento disastroso e con effetti incontrollabili. E certamente gli incendi boschivi ai quali assistiamo da tempo corrispondono a tale costruzione giuridica. E su tale delitto si va ad innestare il nuovo e specifico reato di «incendio boschivo» previsto dall'art. 423 *bis* aggiunto al codice penale.

Ma proprio il fatto che tale incendio abbia raggiunto una virulenza tale da restare praticamente difficilmente controllabile o comunque incontrollato, presuppone in via logica che il responsabile nella maggior parte dei casi non sia stato colto sul fatto nella flagranza o quasi flagranza del reato. Infatti appare evidente che in tal caso (e cioè subito dopo che il fuoco sia stato appiccato e non abbia quindi ancora raggiunto una espansione di violenza incontrollabile) unitamente all'azione di arresto dell'incendiario, l'autorità competente attiva subito l'azione di spegnimento degli iniziali focolai. Dunque il reato che si presenterà in sede di denuncia non sarà «l'incendio» bensì il reato di «danneggiamento seguito da incendio».

In realtà, l'art. 423 originario (oggi generico «incendio») e l'art. 423 *bis* (oggi specifico «incendio boschivo») vengono applicati laddove il responsabile dell'incendio viene individuato *a posteriori* grazie all'attività di indagine di polizia giudiziaria seguita o contemporanea alla vasta operazione di spegnimento delle fiamme che hanno raggiunto i livelli estremi sopra citati. Tale soggetto dovrà rispondere dunque

(1) Il d.l. 4 agosto 2000, n. 220, recante «Disposizioni urgenti per la repressione degli incendi boschivi» è stato convertito, con modificazioni,

nella l. 6 ottobre 2000, n. 275, della quale, in allegato, se ne riporta il testo coordinato.

del delitto principale. Per inciso, va rilevato, che le più volte segnalate carenze di indagine successive agli incendi consumati, hanno portato fino ad oggi alla individuazione in rarissimi casi di incendiari *a posteriori*. Casi più unici che rari.

Ma, nella maggior parte dei casi, appare logico e storicamente verificato, che l'ipotesi più comune è quella di un incendiario che venga colto in flagranza o in quasi flagranza mentre appicca le fiamme o subito dopo l'innescò del fuoco mentre si ritira o è comunque in fuga. In tal caso, va sottolineato, «l'incendio» in senso tecnico-giuridico così come preteso dalla giurisprudenza, non si è sviluppato perché non ha raggiunto ancora quel carattere di vastità e pericolo sociale preteso per tale costruzione giuridica. Non va confusa la nozione di comune uso di incendio con la nozione tecnico-giuridica di «incendio». Infatti, anche nel caso che stiamo esaminando, il gergo comune vuole essersi già verificato un incendio; ma a livello giuridico non è ancora «incendio» in senso formale. Infatti, trattasi in tal caso, per principio di diritto e per prassi comune, di «danneggiamento seguito da incendio». Dunque, questa ipotesi molto realista e più concreta a livello di responsabilità e individuazione dell'autore del delitto, è proprio quella che inspiegabilmente nella legge di conversione del decreto legge originario è stata modificata in senso limitativo, eliminando la logica aggiunta dell'ultimo comma che, in coerenza con la previsione di un reato di «incendio boschivo» in senso stretto, prevedeva poi l'analogo e parallelo reato di «danneggiamento seguito da incendio» boschivo.

Oggi tale ultima ipotesi non esiste più. E praticamente siamo tornati allo stato originario e cioè al momento antecedente all'emanazione del decreto legge. Residua l'art. 424 generico che tratta il «danneggiamento seguito da incendio» senza l'ipotesi boschiva. E, di conseguenza, i soggetti responsabili immediatamente individuati come appena descritto, ai quali non si può contestare il nuovo art. 423 *bis*, non hanno una nuova sanzione specifica ma verranno puniti, come prima che il decreto antincendio venisse emanato, con una norma di carattere generale. In sostanza non è cambiato nulla nonostante tutte le dichiarazioni spese.

Ma vi è di più. A livello di elemento costitutivo, non va dimenticato che ogni reato si compone di due parti essenziali: l'elemento oggettivo e l'elemento soggettivo. Quanto all'elemento oggettivo, la differenza tra i due reati relativa all'intensità del propagarsi delle fiamme è stata già esposta. Ma si deve ancora argomentare in ordine alla differenza tra i due reati circa l'elemento soggettivo e cioè il dolo. E la Cassazione ripetutamente ha stabilito che «la differenza tra il reato di incendio e quello di danneggiamento seguito da incendio si coglie nel dolo dell'agente» (Cass. 13 luglio 1999, n. 8861, Fazzioli). E trattasi di punto fondamentale. Infatti, l'esperienza storica a livello giuridico ci insegna che la prova sull'elemento soggettivo (intenzionalità, fini, scopi e intenzioni dell'incendiario) è sempre opinabile e di dimostrazione difficilissima, atteso anche nella maggior parte dei casi il regime di carente sistema probatorio che la polizia giudiziaria registra su tale punto specifico. Quindi, accadono due cose. Ove l'incendiario responsabile di un «incendio» in senso stretto, anche giuridico, come elemento oggettivo del reato, venga fortunosamente individuato dalle scarse indagini di P.G. che seguono ad ogni disastro di fuoco, e si giunga a dibattimento (casi rarissimi rispetto alla vastità del fenomeno criminale), può accadere (ed accade) che il reato portante di «incendio» venga derubricato in aula nel reato di «danneggiamento seguito da incendio» a livello di elemento soggettivo. Ma oggi il corrispondente reato interfaccia in detta ipotesi prevista dall'art. 424 del c.p. non esiste più! Oppure, in antitesi, laddove l'incendiario venga direttamente chiamato a rispondere di tale delitto di «danneggiamento seguito da incendio» (perché a livello di elemento oggettivo le fiamme sono state circoscritte e/o lui è stato praticamente bloccato nella immediatezza dei fatti) detto criminale non troverà nella nuova stesura del codice

penale il reato specifico di «danneggiamento seguito da incendio» boschivo perché la legge di conversione ha eliminato l'ultimo comma dell'art. 424 aggiunto in precedenza dal decreto legge di agosto. E dunque verrà denunciato e giudicato con la pena del pregresso reato di «danneggiamento seguito da incendio» di tipo generico (e cioè come prima ...) corrispondente alla reclusione da sei mesi a due anni (mentre il comma abrogato prevedeva una pena minima di quattro anni con un tetto massimo di oltre dieci anni).

Si è detto che questo comma aggiuntivo creava una assurda «responsabilità oggettiva» per il soggetto responsabile. Argomento davvero singolare ed incoerente, perché il Parlamento non ha abrogato tutto l'art. 424 del codice penale ma solo la parte aggiuntiva che riguardava gli incendi! E dunque, questo reato va bene per tutti, ma se riguarda chi appicca il fuoco ai boschi diventa «responsabilità oggettiva» ... Se così fosse, per coerenza avrebbero dovuto eliminare totalmente il reato, ivi comprese tutte le ipotesi che non riguardano i boschi e cioè tutti i beni privati e pubblici. Oggi il paradosso è che se un soggetto prende di mira con il fuoco autovetture, negozi, appartamenti, cabine pubbliche, vagoni ferroviari ed ogni altro bene di qualsivoglia natura, continua a rispondere (secondo l'elemento oggettivo e soggettivo) tranquillamente di «danneggiamento seguito da incendio» (se non ricorre l'ipotesi giuridica dello «incendio» in senso stretto); e questo per il nostro legislatore non costituisce responsabilità oggettiva. Mentre se prende di mira una foresta, era una norma di «responsabilità oggettiva»!

Né si può argomentare che la differenza di sanzione (che rinviava al 423 *bis*) poteva innescare questa incredibile ipotesi della «responsabilità oggettiva» giacché mutava solo la sanzione ma gli elementi costitutivi del reato restavano geneticamente inalterati (semmai si poteva ridurre parzialmente la pena e salvare il principio ...).

La realtà delle cose è che, alla fine, nella maggior parte dei casi concreti, al di là delle chiacchiere inutili, chi verrà colto e/o individuato come responsabile dell'incendio boschivo continuerà ad essere esposto all'identico modesto e risibile sistema sanzionatorio in atto prima del decreto legge (e dunque con una pena minima di sei mesi di reclusione, che in sede di patteggiamento, con la concessione delle attenuanti generiche, può arrivare in concreto ad una pena di ottanta giorni di reclusione, probabilmente che non sconterà neppure per il beneficio della condizionale). Né si argomenta che se segue l'incendio si possono in via generica applicare le pene dell'art. 423 ridotte della metà (secondo comma) giacché non si capisce perché in tale caso specifico si debba incorrere al reato di richiamo dell'«incendio» generico e non dell'art. 423 *bis* che costituisce l'«incendio boschivo». Ed anche in tali ipotesi, di rarissima applicazione stante sempre le difficoltà probatorie a livello soggettivo ma anche e soprattutto a livello oggettivo, le sanzioni comunque sarebbero inspiegabilmente calcolate (per operare la riduzione da un terzo alla metà) non sul più grave reato di «incendio boschivo» (che ha sanzioni, teoriche, più alte) ma sul pregresso e generico reato di «incendio» comune che ha sanzioni molto più basse. Dunque, lo spirito della riforma non si intuisce quale linea di reale severità applicativa intende oggi conseguire.

A ciò va aggiunto e ricordato che dal momento dell'emanazione del decreto legge nessuna azione concreta è stata avviata per supportare con idonei strumenti operativi ed istituzionali la lotta contro gli incendiari. Ed in particolare, nessuna azione concreta è stata attuata nel frattempo sia per garantire le indagini di polizia giudiziaria da parte del Corpo Forestale dello Stato impegnato soprattutto nelle azioni di spegnimento, né per sollecitare collaterali attività sistematiche ed approfondite degli altri organi di polizia dello Stato dopo l'incendio, né per imporre ai comuni la redazione delle carte ufficiali di individuazione topografica dei territori percorsi dalle fiamme al fine di ufficializzare gli stessi per la validità del vincolo di inedificabilità che resta inattuabile in assenza di tali cartografie con ciò alimentando

le speranze e le mire degli speculatori che restano pur sempre in gran parte i veri mandanti degli incendiari.

Infatti nel codice penale vigente il reato di incendio aggravato dall'azione su boschi e foreste, già previsto, è rimasto fino ad oggi solo norma di buon galateo perché scarsamente applicato.

Per due ordini di motivi. In primo luogo la scarsa attività di investigazione di polizia giudiziaria sugli incendi perché in realtà il Corpo Forestale dello Stato, che è organo tecnico con funzioni di polizia e che dunque potrebbe efficacemente investigare, è demandato anche e soprattutto a spegnere gli incendi; e spento un incendio deve occuparsi del successivo e dunque le forze in campo per investigare sono minime e spesso assorbite *in toto* dall'attività di repressione delle fiamme. Tutti gli altri organi di polizia risultano ancor oggi non sistematicamente impegnati in questo ed altri campi di gravi reati ambientali (come lo sono invece, ad esempio, per i reati contro il patrimonio privato) e sussistono spesso questioni di «competenza».

A volte, inoltre, una scarsa incisività degli accertamenti, che trascura l'«autopsia» tecnica del terreno percorso dalle fiamme per decifrare elementi utili a livello investigativo, determina conclusioni di eventi accidentali o genericamente colposi. E gli accertamenti si esauriscono in questa fase.

Dunque sarebbe stato necessario un primo impulso del Governo che avrebbe dovuto da un lato riposizionare il Corpo Forestale dello Stato mettendolo in condizioni anche e soprattutto di esercitare le proprie funzioni di polizia «dopo» l'incendio, e dall'altro stimolare tutti gli altri organi di polizia non specializzati ad intervenire comunque dopo tali delitti con investigazioni da considerare di competenza generale e non di soli gruppi specifici operativi. Va ancora aggiunto che i pochi incendiari (questo è il termine esatto, perché il «piromane» è un soggetto come il «cleptomane» rispetto al ladro) individuati fino ad oggi non sono stati certo quasi mai condannati a pene severe (pur già potenzialmente previsti dal codice vigente).

Pertanto l'effetto deterrente è nullo stante la scarsa forza punitiva dimostrata. Sussiste infine il problema della effettiva certezza della espiatione della pena perché l'incendiario sa di poterla fare franca e se anche viene individuato poco tempo dopo viene rimesso in libertà. Se poi si considera che l'autore materiale è quasi sempre un manovale e che dietro sussistono interessi e mandanti con chiari fini speculativi, il quadro appare ancora più completo.

In conclusione, dopo tutto ciò, si può credo agevolmente argomentare che tutta la campagna politica ed istituzionale per creare nuove norme efficaci contro i criminali responsabili degli incendi boschivi sia rimasta per lo più sulla carta e nel regime delle promesse o, al massimo, tradotta in norme di buon galateo. Ed il fatto che ancora oggi, dopo vastissimo lasso di tempo, la legge quadro sugli incendi ancora non è stata approvata e non si vede il fine del suo *iter*, conferma questa impressione.

Va infine rilevato che nella seduta della Camera del 5 ottobre è stato inoltre approvato un ordine del giorno che impegna il Governo a presentare entro 120 giorni, e poi con cadenza annuale, una relazione sul fenomeno degli incendi. Il testo così recita:

«La Camera, esaminato il decreto legge 4 agosto 2000, n. 220, con il quale viene introdotta con l'articolo 423 *bis* del codice penale la nuova figura di reato di incendio boschivo;

vista la necessità di verificare concretamente l'utilità del decreto legge, anche in considerazione dell'esame parlamentare delle più organiche disposizioni contenute nella legge quadro sugli incendi boschivi, già approvato dalla Camera fin dal luglio scorso (A.C. 6303) e trasmesso al Senato per la definitiva approvazione;

impegna il Governo a presentare al Parlamento entro 120 giorni una relazione contenente utili elementi di valutazione sul bilancio degli incendi boschivi registrati negli ultimi venti anni con i dati disaggregati relativi alle regioni e ai

territori colpiti, ai danni registrati, alle superfici, agli indici di rischio e alle azioni di recupero già attivate e da attivare;

a fornire annualmente al Parlamento tutti gli elementi relativi agli incendi dolosi accertati, ai piromani perseguiti rispetto alla nuova figura di reato con l'articolo 423 *bis* del codice penale dalla data di emanazione del decreto legge 220/00».

Questa iniziativa rivitalizza certamente il sopito tema (più volte denunciato dal WWF Italia) della omissione pressoché totale dei Comuni italiani in ordine all'obbligo di raccogliere i dati sugli incendi di ogni stagione estiva e di tradurli in una cartografia che renda ufficiali gli estremi dei territori percorsi dalle fiamme. Evidentemente se il Governo dovrà fornire una relazione al Parlamento che superi i «dati disaggregati» (inesistenti, si potrebbe in realtà dire ...), si vuole indirettamente intervenire sul tema in questione. Perché le istruttorie dei Comuni e la cartografie sono la base essenziale per la realizzazione del sistema di dati reale e costruire così una somma di notizie reali e non «disaggregate».

Ed il punto della omissione dei Comuni è fenomeno importante e (negativamente) significativo perché gravissima è la omessa realizzazione delle cartografie dei terreni bruciati da parte dei Comuni. Vediamo i punti salienti del problema.

È fatto storico, e come tale non è necessaria conferma sul punto, che la speculazione edilizia e gli interventi di modifica e sfruttamento del territorio dopo l'incendio costituiscono uno dei motivi fondamentali, diretti o indiretti, posti alla base del fenomeno del fuoco.

In realtà nel nostro ordinamento giuridico questo aspetto è stato dal legislatore più volte valutato ed affrontato, tanto è vero che già dal 1975 una legge specifica impedisce in modo espresso di costruire sui terreni boschivi arsi dalle fiamme. Con ciò, evidentemente, il legislatore già da quel tempo si è ben reso conto che ruspa selvaggia, in via diretta o mediata, in modo appariscente o diluito nel tempo, si trova sempre alle spalle dell'incendio che appicca il fuoco alle nostre foreste.

Tuttavia tale legge appare successivamente depenalizzata, e cioè gli illeciti relativi, inizialmente penali, sono stati considerati «reati minori» e quindi ridotti a rango di semplice sanzione amministrativa. Successivamente il legislatore ha varato prima la «legge-Galasso» ed oggi il nuovo Testo Unico sui vincoli paesaggistici (d.lgs. n. 490/99) il quale pone il vincolo sui territori boschivi arsi dalle fiamme e quindi rivitalizza in qualche modo il divieto di costruzione imposto dalla pregressa legge del 1975. Naturalmente il vincolo è superabile, nel senso che l'ente regionale potrebbe, in ipotesi teorica, deliberare la costruzione su un terreno boschivo arso dalle fiamme ma ciò entrerebbe in contrasto con la seppur depenalizzata legge del 1975.

Vi è poi da aggiungere e sottolineare che con la legge n. 428/93 è stato imposto al sindaco di compilare e trasmettere, entro il mese di ottobre di ogni anno, alla Regione e al Ministero dell'ambiente una planimetria in adeguata scala del territorio comunale percorso dal fuoco; «in tale territorio non sono consentite destinazioni d'uso diverse da quelle in atto prima dell'incendio per almeno dieci anni».

Appare logico che con la sinergia di tali disposizioni normative il legislatore ha teso ad esorcizzare l'intervento edilizio e comunque di modifica del territorio in tali aree, evidentemente ritenendo così di creare un deterrente per gli incendi e comunque di vanificare le mire degli speculatori.

È logicamente conseguente che il ferreo rispetto di tale regime vincolistico, reiteratamente ribadito dal legislatore, costituisce potenziale barriera contro coloro che appiccano il fuoco sperando, prima o poi, di riuscire a sfruttare il danno causato sul territorio per innestarvi interventi edilizi di varia natura (magari in modo silente dopo qualche anno). Finché la speranza di tali speculatori rimane potenzialmente viva, altrettanto vitale rimane la loro regia occulta nello scenario degli incendi boschivi.

Appare dunque evidente che il disinteresse amministrativo per tale adempimento formale sottintende ed alimenta un disinteresse politico a inibire le costruzioni sui terreni

Allegato

bruciati giacché è logico che un comune non può rispettare il vincolo ed indurre i privati a rispettarlo se non conosce ufficialmente e giuridicamente la esatta situazione planimetrica dei terreni boscati percorsi dalle fiamme; in assenza di tale santificazione cartografica lo speculatore ha ampie possibilità di riuscire ad ottenere l'approvazione di un progetto di edificazione in aree devastate dal fuoco.

La generale inadempienza dei comuni nell'obbligo di redigere le planimetrie ha determinato una attiva campagna del WWF Italia per chiedere il rispetto dall'obbligo normativo e quindi creare un forte momento di presenza a livello di istituzioni sull'argomento nei periodi post incendio.

Altresì, l'edificazione in aree boschive bruciate appare comunque palesemente illegale sotto il profilo penale ed illegittima sotto il profilo amministrativo.

Dunque, per riassumere, sui terreni boschivi percorsi dalle fiamme è proibito (fino ad un certo punto ...) costruire per un vincolo di legge. Ma il terreno bruciato deve essere ufficializzato ogni anno in una cartografia che il Comune deve redigere a fine stagione estiva per inviarla alla Regione. Altrimenti in sede di rilascio della concessione è impossibile far valere il vincolo. E lo speculatore (vero mandante dell'incendiario manovale) ottiene il suo risultato. Dunque obbligare i Comuni a redigere le cartografie significa inibire il fine speculativo.

Sono questi tutti punti di una questione che è dunque molto complessa; un inasprimento di pene, per quanto forte, non basta ad affrontarla se non si varano contestuali interventi sui punti esposti.

Il disegno di legge-quadro in discussione al Parlamento dovrebbe tener conto di tali problematiche e, comunque, sarebbero possibili ed auspicabili nelle more interventi immediati da parte del Governo, attraverso strumenti come circolari o altri decreti-legge, per affrontare i temi prioritari della vigilanza/investigazione e della doverosità degli adempimenti dei Comuni in sede di rispetto del vincolo sui terreni bruciati (obbligando in primo luogo al rispetto della redazione delle cartografie previste dalla legge).

Se a ciò si aggiunge la *deregulation* operata in sede di conversione del decreto-legge con l'eliminazione dell'ipotesi specifica del reato di «danneggiamento seguito da incendio» boschivo, si evidenzia una realtà di contrasto a questo fenomeno criminale molto indietro e lenta nei principi e nella sostanza delle cose (*). □

Testo del d.l. 4 agosto 2000, n. 220, coordinato con la legge di conversione 6 ottobre 2000, n. 275, recante: «Disposizioni urgenti per la repressione degli incendi boschivi».

Art. 1.

Modifiche al codice penale

1. Dopo l'articolo 423 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 423 *bis* (*Incendio boschivo*). - Chiunque cagiona un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboscimento, propri o altrui, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni.

Se l'incendio di cui al primo comma è cagionato per colpa, la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate se dall'incendio deriva pericolo per edifici o danno su aree protette.

2. All'articolo 424, primo comma, del codice penale, dopo la parola: «Chiunque» sono inserite le seguenti: «al di fuori delle ipotesi previste nell'articolo 423 *bis*».

3. All'articolo 424, secondo comma, del codice penale le parole: «dell'articolo precedentemente» sono sostituite dalle seguenti: «dell'articolo 423».

4. (*Soppresso*). Testo del decreto-legge: 4. All'articolo 424 del codice penale, dopo il secondo comma, è aggiunto il seguente: «Se al fuoco appiccato a boschi, selve e foreste, ovvero vivai forestali destinati al rimboscimento, segue incendio, si applicano le pene previste dall'articolo 423 *bis*».

5. All'articolo 425, alinea, del codice penale, le parole: «dai due articoli precedenti» sono sostituite dalle seguenti: «dagli articoli 423 e 424».

6. All'articolo 425, del codice penale, il numero 5) è abrogato.

7. All'articolo 449, primo comma, del codice penale, dopo la parola: «Chiunque» sono inserite le seguenti: «al di fuori delle ipotesi previste nel secondo comma dell'articolo 423 *bis*».

(*) Nelle more della pubblicazione del presente saggio è stata approvata la «Legge-quadro in materia di incendi boschivi» (legge 21 novembre 2000, n. 353, in *G.U.* n. 280 del 30 novembre 2000) con la quale è stato

affrontato per la prima volta, in modo organico, il grave e annualmente ricorrente problema degli incendi boschivi. La nuova normativa sarà oggetto di adeguato commento in un prossimo fascicolo della Rivista.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE - 16-5-2000, in causa C-388/95 - Rodriguez Iglesias, pres.; Gulmann, est.; Saggio, avv. generale - Belgio e altri c. Spagna e altri.

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Vino - Vini DOC - Disciplinare - Vino Rioja - Obbligo di imbottigliamento nella zona di produzione - Tutela qualitativa - Necessità.

La disposizione nazionale spagnola che impone l'imbottigliamento in loco del vino DOC Rioja, pur essendo restrittiva degli scambi comunitari, costituisce un mezzo necessario e proporzionato, idonea a preservare la notevole reputazione di cui gode incontestabilmente tale vino, garantendone la qualità in quanto l'imbottigliamento avviene sotto il rigido controllo del Comitato di tutela del Rioja (1).

(Omissis). - 1. - Con atto introduttivo nella cancelleria della Corte il 13 dicembre 1995, il Regno del Belgio ha proposto, ai sensi dell'art. 170 del Trattato CE (divenuto art. 227 CE), un ricorso diretto a far dichiarare che il Regno di Spagna, mantenendo in vigore il Real Decreto 157/1988, per il quale se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos (regio decreto n. 157/88, recante la normativa alla quale devono adeguarsi le denominazioni di origine, le denominazioni di origine qualificata e loro regolamenti rispettivi, BOE n. 47 del 24 febbraio 1988, pag. 5864; in prosieguo: il «decreto n. 157/88»), e in particolare il suo art. 19, n. 1, lett. b), è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 34 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 29 CE), come interpretato dalla Corte nella sentenza 9 giugno 1992, causa C-47/90, Delhaize et Le Lion (Racc. pag. 1-3669; in prosieguo: la «sentenza Delhaize»), ed in forza dell'art. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE).

Il contesto giuridico nazionale

2. - La Ley 25/1970, Estatuto de la Viña, del Vino y los Alcoholes (legge spagnola n. 25/1970, recante lo statuto della vigna, del vino e degli alcolici; in prosieguo: la «legge n. 25/70») e il decreto n. 157/88 stabiliscono le condizioni alle quali un vino può ricevere una «denominación de origen» (denominazione di origine) o, se sono soddisfatte talune condizioni supplementari, una «denominación de origen calificada» (denominazione di origine qualificata).

3. - In forza degli artt. 84 e 85 della legge n. 25/70, il ministro dell'Agricoltura, su domanda dei viticoltori e dei produttori di vini oppure d'ufficio, può istituire una «denominación de origen». In tal caso viene creato un «Consejo Regulador de la denominación de origen» (comitato di tutela della denominazione di origine). Ai sensi degli artt. 87 e seguenti della legge n. 25/70, il «Consejo Regulador», composto in gran parte da rappresentanti del settore vitivinicolo, è competente a stabilire, salva l'approvazione del ministro dell'Agricoltura, le norme sui vini recanti la «denominación de origen» e ha inoltre il compito di orientare, sorvegliare e controllare la produzione, l'elaborazione e la qualità di tali vini, di promuovere il prestigio della denominazione sul mercato nazionale e sui mercati esteri e di perseguire qualunque uso illegittimo di quest'ultima.

4. - L'art. 86 della legge n. 25/70 autorizza il ministro dell'Agricoltura a concedere, su domanda di un «Consejo Regulador» e se sono soddisfatte talune condizioni, il qualificativo «calificada» a vini che già godono di una «denominación de origen».

5. - Tali condizioni sono enunciate agli artt. 17-21 del decreto n. 157/88. L'art. 19, n. 1, lett. b), di tale decreto subordina l'attribuzione del qualificativo «calificada», tra l'altro, all'obbligo di imbottigliamento nelle cantine di origine, vale a dire nella cantine situate all'interno della regione di produzione; tale condizione è stata dichiarata applicabile ai vini destinati all'esportazione solo allo scadere di un periodo di cinque anni a decorrere dalla pubblicazione del decreto n. 157/88, avvenuta il 24 febbraio 1988. L'art. 19, n. 1, lett. c), del decre-

to dispone inoltre che il «Consejo Regulador» istituisce, nei limiti delle sue competenze, una procedura di controllo del quantitativo e della qualità dei prodotti tutelati, dal momento della produzione sino a quello dell'immissione in commercio.

6. - In forza degli artt. 84 e seguenti della legge n. 25/70, a taluni vini prodotti nella regione della Rioja è stata attribuita una «denominación de origen». In tale occasione è stato istituito un «Consejo Regulador de la denominación de origen Rioja» (comitato di tutela della denominazione di origine Rioja; in prosieguo: il «comitato di tutela del Rioja»).

7. - Con decreto del ministro dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione 3 aprile 1991 (BOE n. 85 del 9 aprile 1991, pag. 10675), alla «denominación de origen Rioja» è stato attribuito il qualificativo «calificada».

8. - Il detto decreto ha inoltre approvato il regolamento relativo a tale denominazione al comitato di tutela del Rioja (in prosieguo: il «regolamento Rioja»), che è allegato al medesimo.

9. - L'art. 39 del regolamento Rioja dispone che:

il comitato di tutela del Rioja è costituito da 22 rappresentanti del settore vitivinicolo, da un rappresentante di ciascuna delle tre Comunità autonome sul cui territorio si estende la zona di produzione nonché da un rappresentante del Ministero dell'Agricoltura; tuttavia i quattro rappresentanti delle autorità pubbliche non godono del diritto di voto;

il comitato è presieduto da un presidente nominato dal ministro dell'Agricoltura su proposta di una maggioranza qualificata dei suoi membri.

10. - L'art. 32 del regolamento Rioja recita:

«1. L'imbottigliamento del vino tutelato dalla *denominación de origen calificada Rioja* dovrà essere effettuato esclusivamente nelle cantine iscritte autorizzate dal comitato di tutela, non potendo altrimenti il vino essere contrassegnato dalla denominazione.

2. I vini tutelati dalla *denominación de origen calificada Rioja* possono circolare ed essere spediti unicamente dalle cantine iscritte, in bottiglie specifiche che non ne compromettano la qualità o il prestigio e che siano state approvate dal comitato di tutela. Le bottiglie devono essere di vetro e di capienze autorizzate dalla Comunità economica europea ad eccezione di quelle da un litro».

11. - Sulla base del decreto n. 157/88 il comitato di tutela del Rioja ha emanato i provvedimenti volti ad estendere gradualmente al vino destinato all'esportazione l'obbligo di imbottigliamento nella regione di produzione. Tali provvedimenti consistevano nel concedere a ciascuna impresa esportatrice di vino sfuso contingenti annui di esportazione decrescenti fissati per paese di destinazione.

Il contesto giuridico comunitario

12. - L'art. 5 del Trattato dispone:

«Gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente Trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti.

Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente Trattato».

13. - In forza dell'art. 34, n. 1, del Trattato, sono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'esportazione e qualsiasi misura di effetto equivalente. L'art. 36 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 30 CE) dispone che l'art. 34 lascia impregiudicati i divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito giustificati, tra l'altro, da motivi di tutela della proprietà industriale e commerciale.

Le disposizioni di diritto comunitario derivato applicabili alla data di proposizione del ricorso

14. - Il regolamento (CEE) del Consiglio 16 marzo 1987, n. 823, che stabilisce disposizioni particolari per i vini di qualità pro-

dotti in regioni determinate (*G.U. L 84, pag. 59*), come modificato da ultimo dall'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei Trattati sui quali si fonda l'Unione europea (*G.U. 1994, C 241, pag. 21, e G.U. 1995, L 1, pag. 1*; in prosieguo: il «regolamento n. 823/87»), stabilisce un quadro normativo comunitario che disciplina la produzione e il controllo dei vini di qualità prodotti in regioni determinate (in prosieguo: i «v.q.p.r.d.»). Il quarto considerando di tale regolamento sottolinea che esso si inserisce nell'ambito dello sviluppo di una politica di qualità nel settore agricolo e in particolare nel settore vinicolo.

15. - In forza dell'art. 15 del regolamento n. 823/87, solo i vini disciplinati da tale regolamento o da altri regolamenti specifici o di applicazione e che rispondono alle condizioni fissate dalle normative nazionali possono recare una delle menzioni comunitarie stabilite dal regolamento n. 823/87, come la menzione «v.q.p.r.d.», o una menzione specifica tradizionalmente usata negli Stati membri produttori per designare taluni vini, come, nel caso della Spagna, la menzione «denominación de origen» o quella «denominación de origen calificada».

16. - L'art. 18, primo comma, del regolamento n. 823/87 dispone:

«Gli Stati membri produttori possono definire, tenuto conto degli usi leali e costanti: (...) oltre alle altre disposizioni previste dal presente regolamento, tutte le caratteristiche e condizioni di produzione, di elaborazione e di circolazione complementari o più rigorose per i v.q.p.r.d. elaborati nel loro territorio».

17. - Il ventiduesimo considerando del regolamento n. 823/87 precisa che quest'ultima disposizione è diretta a conservare il carattere qualitativo particolare dei v.q.p.r.d.

18. - L'art. 15 *bis* del regolamento n. 823/87 prevede una procedura di declassamento di un v.q.p.r.d. se il vino ha subito durante l'immagazzinamento o il trasporto un'alterazione che abbia attenuato o modificato le sue caratteristiche o nel caso in cui esso sia stato oggetto di manipolazioni non consentite o non sia legittimamente designato come v.q.p.r.d.

19. - Il settore vitivinicolo è inoltre disciplinato, in particolare, dai seguenti regolamenti:

il regolamento (CEE) del Consiglio 19 giugno 1989, n. 2048, che fissa le norme generali relative ai controlli nel settore vitivinicolo (*G.U. L 202, pag. 32*);

il regolamento (CEE) della Commissione 26 luglio 1993, n. 2238, relativo ai documenti che scortano il trasporto dei prodotti e alla tenuta dei registri nel settore vitivinicolo (*G.U. L 200, pag. 10*), che ha abrogato e sostituito il regolamento (CEE) della Commissione 10 aprile 1989, n. 986, relativo ai documenti che scortano il trasporto dei prodotti e alla tenuta dei registri nel settore vitivinicolo (*G.U. L 106, pag. 1*);

il regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1989, n. 2392, che stabilisce le norme generali per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve (*G.U. L 232, pag. 13*), come modificato da ultimo dall'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia (in prosieguo: il «regolamento n. 2392/89»);

il regolamento (CEE) della Commissione 16 ottobre 1990, n. 3201, recante modalità di applicazione per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve (*G.U. L 309, pag. 1*), come modificato da ultimo dal regolamento (CE) della Commissione 8 novembre 1995, n. 2603 (*G.U. L 267, pag. 16*).

La sentenza Delhaize

20. - Nella sentenza Delhaize la Corte, interpellata dal Tribunal de commerce di Bruxelles in merito alla compatibilità con l'art. 34 del Trattato di una normativa nazionale come quella contenuta nel decreto n. 157/88 e nel regolamento Rioja, adottato in applicazione di tale decreto, ha dichiarato che una normativa nazionale relativa ai vini a denominazione di origine che limiti il quantitativo di vino che può essere esportato sfuso e che autorizzi invece la vendita di vini sfuso all'interno della regione di produzione costituisce una misura di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'esportazione, vietata dall'art. 34 del Trattato.

21. - La Corte ha anzitutto rilevato (punti 12-14 della sentenza) che una normativa nazionale che, da una parte, limita il quantitativo di vino che può essere esportato sfuso verso altri Stati membri e che, d'altra parte, non sottopone a nessuna restrizione quantitativa le vendite di vino sfuso tra le imprese situate all'interno della regione di produzione ha l'effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione del vino sfuso e di procurare pertanto un

vantaggio particolare alle imprese d'imbottigliamento ubicate nella regione di produzione.

22. - Quanto all'argomento del governo spagnolo secondo cui il subordinare l'attribuzione di una «denominación de origen calificada» all'obbligo d'imbottigliare il vino nella regione di produzione rientrava nell'ambito della tutela della proprietà industriale e commerciale ai sensi dell'art. 36 del Trattato, la Corte ha ricordato (punto 16), che allo stato attuale del diritto comunitario, spetta ad ogni Stato membro definire, nell'ambito delimitato dal regolamento n. 823/87, le condizioni cui è soggetto l'uso del nome di una zona geografica del suo territorio in quanto denominazione di origine atta a designare un vino proveniente da detta zona. Essa ha tuttavia sottolineato che, qualora dette condizioni costituiscano misure di cui all'art. 34 del Trattato, esse sono giustificate da esigenze inerenti alla tutela della proprietà industriale e commerciale, ai sensi dell'art. 36 del Trattato, solo se sono necessarie per garantire che la denominazione di origine risponda al suo specifico scopo.

23. - La Corte ha rilevato (punti 17 e 18) che lo scopo specifico della denominazione di origine è quello di garantire che il prodotto cui è attribuita provenga da una zona geografica determinata e possieda talune caratteristiche particolari e che, di conseguenza, un obbligo come quello in parola sarebbe giustificato da esigenze volte a garantire che la denominazione di origine risponda al suo scopo specifico solo qualora l'imbottigliamento nella regione di produzione imprimesse al vino originario di detta regione caratteristiche particolari atte ad individuarlo, ovvero qualora l'imbottigliamento nella regione di produzione fosse indispensabile alla conservazione delle caratteristiche specifiche acquisite dal vino. La Corte ha poi rilevato (punto 19) che non era stato dimostrato che l'imbottigliamento del vino di cui trattavasi nella regione di produzione fosse un'operazione che gli conferiva caratteristiche particolari ovvero un'operazione indispensabile alla conservazione delle caratteristiche specifiche da esso acquisite.

24. - Quanto all'argomento del governo spagnolo secondo cui era necessario procedere all'imbottigliamento del vino nella regione di produzione in quanto i poteri di controllo attribuiti al comitato di tutela del Rioja erano limitati alla detta regione, la Corte lo ha disatteso per il motivo che il regolamento n. 986/89 aveva istituito un sistema di controllo volto alla tutela dell'autenticità del vino nel corso del trasporto (punto 21).

25. - La Corte ha poi rilevato (punti 22 e 23) che l'argomento del governo spagnolo secondo cui la normativa in parola rientrava nell'ambito di una politica volta a promuovere la qualità del vino non poteva essere accolto come giustificazione, giacché non era stato provato che l'ubicazione delle attività d'imbottigliamento fosse di per sé atta ad incidere sulla qualità del vino.

26. - Infine, essa ha statuito (punti 25 e 26) che, sebbene l'art. 18 del regolamento n. 823/87 consenta agli Stati membri produttori, tenendo conto degli usi leali e costanti, di definire condizioni di circolazione complementari o più rigorose di quelle imposte dal regolamento n. 823/87, tale articolo non può essere interpretato nel senso che autorizza gli Stati membri a imporre condizioni contrastanti con le norme del Trattato relative alla circolazione delle merci.

La presente controversia

27. - Nel 1994 il governo belga ha richiamato l'attenzione della Commissione sul fatto che la normativa spagnola oggetto della sentenza Delhaize era ancora in vigore malgrado l'interpretazione dell'art. 34 del Trattato data dalla Corte in tale sentenza, e le ha chiesto di attivarsi. Il 14 novembre 1994 il membro competente della Commissione ha risposto che quest'ultima giudicava «inopportuno insistere nei procedimenti per infrazione».

28. - L'8 marzo 1995 il governo belga ha inviato alla Commissione una lettera nella quale esprimeva la sua intenzione di avviare, ai sensi dell'art. 170 del Trattato, un procedimento per inadempimento contro il Regno di Spagna deducendo la violazione dell'art. 34 del Trattato.

29. - Il 12 aprile 1995 la Commissione ha comunicato tale lettera al Regno di Spagna, il quale ha presentato le sue osservazioni scritte il 5 maggio 1995.

30. - Il 31 maggio 1995 i due Stati membri hanno presentato in contraddittorio le loro osservazioni orali dinanzi alla Commissione, a norma dell'art. 170 del Trattato. Poiché la Commissione non ha emesso alcun parere motivato, il Regno del Belgio ha proposto il ricorso per inadempimento in oggetto.

31. - Con ordinanze del presidente della Corte 21 giugno 1996, il Regno di Danimarca, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Finlandia e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del

Nord sono stati autorizzati a intervenire a sostegno delle conclusioni del Regno del Belgio, mentre la Repubblica italiana, la Repubblica portoghese e la Commissione sono state autorizzate a intervenire a sostegno delle conclusioni del Regno di Spagna.

Nel merito

32. - Il governo belga e i governi danese, olandese, finlandese e del Regno Unito, che intervengono a suo sostegno, fanno valere che, non avendo modificato il decreto n. 157/88 per conformarsi alla sentenza Delhaize, il Regno di Spagna ha violato gli obblighi che ad esso incombono in forza dell'art. 5 del Trattato.

33. - Nel controricorso il governo spagnolo sostiene che nella sentenza Delhaize la Corte non si è pronunciata sulla conformità delle disposizioni spagnole al diritto comunitario. Afferma che nel diritto di quasi tutti gli Stati membri produttori di vino esistono disposizioni analoghe a quelle esaminate dalla Corte. A suo parere, la vigente normativa spagnola è conforme all'interpretazione dell'art. 34 del Trattato data dalla Corte nella sentenza Delhaize e rispetta pienamente la normativa comunitaria.

34. - Di conseguenza, in presenza di un ricorso per inadempimento, occorre esaminare i motivi così dedotti onde verificare se il Regno di Spagna sia effettivamente venuto meno agli obblighi che ad esso incombono in forza dell'art. 34 del Trattato.

35. - Per quanto riguarda quest'ultima disposizione, si deve appurare nell'ordine, sulla base dei motivi e degli argomenti addotti dalle parti, se, nelle circostanze del caso di specie, il subordinare l'uso della denominazione di origine all'obbligo di imbottigliare il vino nella regione di produzione (in prosieguo: la «condizione controversa») costituisca una restrizione alla libera circolazione delle merci e, eventualmente, se essa sia autorizzata dalla normativa comunitaria in materia di v.q.p.r.d. oppure se sia giustificata da uno scopo di interesse generale tale da prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci.

Sull'esistenza di una restrizione alla libera circolazione delle merci

36. - Il governo belga e i governi intervenuti a suo sostegno fanno valere che la condizione controversa si risolve in una limitazione quantitativa delle esportazioni di vino Rioja sfuso ai sensi dell'art. 34 del Trattato, come la Corte avrebbe già dichiarato nella sentenza Delhaize.

37. - Il governo spagnolo, sostenuto dai governi italiano e portoghese, afferma che la normativa spagnola in oggetto non limita affatto la quantità di vino prodotto nella regione della Rioja che può essere esportato sfuso. Essa avrebbe l'unico scopo e l'unico effetto di vietare qualsiasi uso indebito e incontrollato della «denominación de origen calificada» Rioja. Il governo spagnolo sottolinea che la vendita di vino sfuso all'interno della regione non è, in generale, consentita in quanto qualsiasi spedizione di vino all'interno della regione deve essere previamente autorizzata dal comitato di tutela del Rioja ed essere destinata esclusivamente alle imprese di imbottigliamento autorizzate dal detto comitato di tutela. Infatti, nella regione esisterebbero imprese che non sono autorizzate e che hanno scelto di dedicarsi alla commercializzazione di vini ivi prodotti, ma non tutelati dalla «denominación de origen calificada». Pertanto, nel caso di specie, la normativa spagnola non rientrerebbe nell'ipotesi trattata dalla Corte nella sentenza Delhaize. Tale ipotesi sarebbe stata costituita da una normativa nazionale applicabile a vini a denominazione di origine che limita il quantitativo di vino che può essere esportato sfuso e che autorizza invece la vendita di vino sfuso all'interno della regione di produzione.

38. - Va ricordato che la condizione controversa comporta che il vino prodotto nella regione è rispondente alle altre condizioni cui è subordinato l'uso della «denominación de origen calificada» Rioja non può più essere imbottigliato al di fuori della regione, pena la perdita di tale denominazione.

39. - È vero che, in una certa misura, il trasporto alla rinfusa del vino che può fregiarsi della detta denominazione è limitato anche all'interno stesso della regione di produzione e che questo può essere un elemento da prendere in considerazione nell'ambito dell'esame della giustificazione della condizione controversa. Tuttavia, tale circostanza non può essere invocata per negare gli effetti restrittivi della detta condizione.

40. - Infatti, la condizione controversa comporta in ogni caso che un vino trasportato sfuso all'interno della regione conserva il diritto alla «denominación de origen calificada» se viene imbottigliato in cantine autorizzate.

41. - Trattasi dunque di una misura nazionale che ha l'effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione per quanto riguarda il vino cui può essere attribuita la «denominación de origen calificada» e di determinare così una differenza di trattamento tra il commercio interno di uno Stato membro e il suo commercio di esportazione, ai sensi dell'art. 34 del Trattato.

42. - Pertanto, la normativa spagnola in oggetto costituisce una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'esportazione ai sensi dell'art. 34 del Trattato.

Sulla portata dell'art. 18 del regolamento n. 823/87

43. - Il governo spagnolo, sostenuto dai governi italiano e portoghese, ricorda che la normativa comunitaria in materia di v.q.p.r.d. non ha carattere esaustivo e consente agli Stati membri di emanare norme nazionali più rigorose. A tal riguardo cita l'art. 18 del regolamento n. 823/87, il quale autorizza gli Stati membri produttori a definire condizioni di produzione e di circolazione complementari o più rigorose all'interno del loro territorio. L'uso, in tale condizione controversa farebbe innegabilmente parte delle disposizioni relative alla circolazione dei v.q.p.r.d.

44. - Il governo belga sottolinea che nella sentenza Delhaize la Corte ha già disatteso l'argomento fondato sull'art. 18 del regolamento n. 823/87. Sostiene peraltro che la condizione controversa è in contrasto con gli usi leali e tradizionali in materia di imbottigliamento negli Stati membri importatori di vino.

45. - Occorre ricordare che nella sentenza Delhaize la Corte ha affermato (punto 26) che l'art. 18 del regolamento n. 823/87 non può essere interpretato nel senso che autorizza gli Stati membri a imporre condizioni contrastanti con le norme del Trattato relative alla circolazione delle merci. Pertanto, tale disposizione non può di per sé legittimare la condizione controversa.

46. - Per contro, e contrariamente a quanto sostenuto dal governo belga, di per sé la detta disposizione non vieta un obbligo di imbottigliamento nella regione di produzione solo perché autorizza prescrizioni nazionali complementari «tenuto conto degli usi leali e costanti». Infatti, la locuzione «tenuto conto di» non ha il senso, più restrittivo, di un'espressione che enunci una condizione positiva, come «purché esista», o negativa, come «senza pregiudicare». In una situazione come quella del caso di specie, che alla data dell'adozione del decreto n. 157/88 era caratterizzata dalla coesistenza, non contestata dalle parti, dell'uso di imbottigliare nella regione di produzione e dell'uso di esportare vino sfuso, la formulazione dell'art. 18 del regolamento n. 823/87 implica semplicemente una presa in considerazione dei detti usi. Quest'ultima può dar luogo ad una ponderazione degli interessi in questione, in esito alla quale può esser data preferenza, in considerazione di determinati obiettivi, ad un uso piuttosto che all'altro.

Sulla giustificazione della condizione controversa

47. - Tanto i governi spagnolo, italiano e portoghese quanto la Commissione ritengono che l'imbottigliamento faccia parte integrante del procedimento di produzione del vino. Esso costituirebbe una fase dell'elaborazione del prodotto, sicché solo il vino imbottigliato in una determinata regione potrebbe effettivamente essere considerato originario di tale regione.

48. - Ne discenderebbe che un vino imbottigliato al di fuori della regione della Rioja che recasse la «denominación de origen calificada» Rioja violerebbe il diritto esclusivo di usare tale denominazione, il quale spetta alla collettività dei produttori della regione il cui vino soddisfi le condizioni per fruire della denominazione, compresa quella dell'imbottigliamento nella regione. Pertanto, gli effetti restrittivi della condizione controversa sarebbero giustificati da motivi di tutela della proprietà industriale e commerciale di cui all'art. 36 del Trattato. Infatti, la condizione sarebbe necessaria per garantire che la «denominación de origen calificada» risponda al suo specifico scopo, che è in particolare quello di garantire l'origine del prodotto.

49. - Ai fini della soluzione della presente controversia occorre non tanto stabilire se si debba considerare come una fase del procedimento d'elaborazione di un vino che può fruire di una «denominación de origen calificada» il suo imbottigliamento nella regione di produzione, quanto piuttosto valutare i motivi per cui, secondo il governo spagnolo, tale operazione dev'essere effettuata nella regione di produzione. Infatti, la condizione controversa può essere considerata conforme al Trattato malgrado i suoi effetti restrittivi sulla libera circolazione delle merci solo ove detti motivi siano di per sé idonei a giustificarla.

50. - Per quanto riguarda tali motivi, il governo spagnolo sottolinea la specificità del prodotto e la necessità di tutelare la fama connessa alla «denominación de origen calificada» Rioja preservando, mediante la condizione controversa, le caratteristiche particolari, la qualità e la garanzia di origen del vino Rioja. La condizione controversa sarebbe pertanto giustificata dall'esigenza di tutelare la proprietà industriale e commerciale di cui all'art. 36 del Trattato.

51. - È vero che, come ricordato dal governo belga e dai governi intervenuti a suo sostegno, nella sentenza Delhaize la Corte ha dichiarato che non era dimostrato che l'imbottigliamento nella regione di produzione fosse un'operazione indispensabile per la conservazione delle caratteristiche specifiche del vino (punto 19) o per la garanzia dell'origine del prodotto (punto 21) né che l'ubicazione delle attività d'imbottigliamento fosse di per sé atta ad incidere sulla qualità del vino (punto 23).

52. - Nel presente procedimento, tuttavia, tanto i governi spagnolo, italiano e portoghese quanto la Commissione hanno presentato elementi nuovi destinati a dimostrare che i motivi su cui è basata la condizione controversa sono idonei a giustificarla. Si deve procedere ad un esame della causa alla luce di tali elementi.

53. - La normativa comunitaria manifesta una tendenza generale alla valorizzazione della qualità dei prodotti nell'ambito della politica agricola comune, al fine di promuoverne la reputazione grazie, in particolare, all'uso di denominazioni di origine oggetto di una tutela particolare. Come è stato ricordato ai punti 14 e 17 della presente sentenza, tale tendenza generale si è concretata nel settore dei vini di qualità. Essa si è manifestata anche riguardo ad altri prodotti agricoli, per i quali il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) 14 luglio 1992, n. 2081, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (*G.U. L. 208*, pag. 1). A tal riguardo, l'ottavo considerando di detto regolamento precisa che quest'ultimo si applica nel rispetto della legislazione vigente relativa ai vini e alle bevande spiritose «la quale mira a stabilire un grado di protezione più elevato».

54. - Le denominazioni di origine rientrano nel campo dei diritti di proprietà industriale e commerciale. La normativa pertinente tutela i beneficiari contro l'uso illegittimo delle dette denominazioni da parte di terzi che intendano profittare della reputazione da esse acquisita. Tali denominazioni sono dirette a garantire che il prodotto cui sono attribuite provenga da una zona geografica determinata e possieda talune caratteristiche particolari (sentenza Delhaize, punto 17).

55. - Esse possono godere di una grande reputazione presso i consumatori e costituire per i produttori che soddisfano le condizioni per usarle un mezzo essenziale per costituirsi una clientela (v., nello stesso senso, a proposito delle indicazioni di provenienza, sentenza 10 novembre 1992, causa C-3/91, *Exportur*, *Racc.* pag. 1-5529, punto 28).

56. - La reputazione delle denominazioni di origine dipende dall'immagine di cui queste godono presso i consumatori. A sua volta tale immagine dipende, essenzialmente, dalle caratteristiche particolari e, in generale, dalla qualità del prodotto. È quest'ultima, in definitiva, che costituisce il fondamento della reputazione del prodotto.

57. - Occorre osservare che un vino di qualità è un prodotto caratterizzato da una notevole specificità, il che, nel caso del vino Rioja, non è comunque contestato. Le sue qualità e caratteristiche particolari, che risultano dalla combinazione di fattori naturali e umani, sono commesse alla zona geografica d'origine e, per essere conservate, richiedono vigilanza e sforzi.

58. - La normativa sulla «denominación de origen calificada» Rioja è diretta a garantire la conservazione di tali qualità e caratteristiche. Assicurando agli operatori del settore vitivinicolo della regione della Rioja, a richiesta dei quali è stata assegnata la denominazione di origine, il controllo anche dell'imbottigliamento, essa ha lo scopo di salvaguardare meglio la qualità del prodotto e, di conseguenza, la reputazione della denominazione, di cui i detti operatori assumono ormai, pienamente e collettivamente, la responsabilità.

59. - Pertanto, la condizione controversa, malgrado i suoi effetti restrittivi sugli scambi, deve essere considerata conforme al diritto comunitario se è dimostrato che costituisce un mezzo necessario e proporzionato idoneo a preservare la notevole reputazione di cui gode incontestabilmente la «denominación de origen calificada» Rioja.

60. - Al riguardo, il governo spagnolo, sostenuto dai governi italiano e portoghese e dalla Commissione, fa valere che senza la condizione controversa la reputazione della «denominación de origen calificada» Rioja potrebbe effettivamente essere compromessa. Infatti, il trasporto e l'imbottigliamento al di fuori della regione di produzione

metterebbero in pericolo la qualità del vino. La condizione controversa contribuirebbe in modo decisivo alla salvaguardia delle caratteristiche particolari e della qualità del prodotto in quanto si risolverebbe nell'affidare l'applicazione e il controllo del rispetto di tutte le regole riguardanti il trasporto e l'imbottigliamento ai produttori e al comitato di tutela del Rioja, vale a dire a coloro che posseggono le cognizioni e il know-how necessari e che hanno un interesse fondamentale al mantenimento della reputazione acquisita.

61. - Nella presente causa è pacifico che l'imbottigliamento del vino costituisce un'operazione importante la quale, se non viene effettuata nel rispetto di condizioni rigorose, può nuocere gravemente alla qualità del prodotto. Infatti, l'operazione dell'imbottigliare non si riduce al mero riempimento di recipienti vuoti, ma comporta di norma, prima del travaso, una serie di complessi interventi enologici (filtraggio, chiarificazione, trattamento a freddo, ecc.) che, se non sono eseguiti in conformità delle regole dell'arte, possono compromettere la qualità e modificare le caratteristiche del vino.

62. - È altrettanto pacifico che il trasporto alla rinfusa del vino, se non viene effettuato in condizioni ottimali, può nuocere gravemente alla qualità di quest'ultimo. Infatti, se le condizioni di trasporto non sono perfette, il vino sarà esposto ad un fenomeno di ossidoriduzione che sarà tanto più sensibile quanto maggiore è la distanza percorsa e che potrà nuocere alla qualità del prodotto. Esso sarà inoltre soggetto al rischio di sbalzi di temperatura.

63. - Il governo belga e i governi intervenuti a suo favore affermano che tali rischi esistono sia che il vino venga trasportato e imbottigliato nella regione di produzione sia che venga trasportato e imbottigliato al di fuori di questa. A loro avviso, il trasporto alla rinfusa del vino e il suo imbottigliamento al di fuori della regione possono essere realizzati in condizioni che consentono di salvaguardarne la qualità e la reputazione. In ogni caso, la vigente normativa comunitaria conterrebbe norme sufficienti in materia di controllo della qualità e dell'autenticità dei vini, in particolare di quelli cui è attribuita una «denominación de origen calificada».

64. - Sulla base degli elementi presentati alla Corte nella presente causa si deve riconoscere che, in condizioni ottimali, le caratteristiche e la qualità del prodotto possono essere effettivamente conservate quando il vino sia stato trasportato sfuso e sia stato imbottigliato al di fuori della regione di produzione.

65. - Tuttavia, le dette condizioni ottimali saranno più sicuramente soddisfatte se le operazioni di imbottigliamento vengono effettuate da imprese stabilite nella regione dei beneficiari della denominazione e operanti sotto il diretto controllo di questi, giacché tali imprese dispongono di un'esperienza specifica e, soprattutto, di una conoscenza approfondita delle caratteristiche specifiche del vino in questione, delle quali occorre evitare lo snaturamento o la scomparsa al momento della messa in bottiglia.

66. - Quanto al trasporto alla rinfusa del vino, se è vero che un fenomeno di ossidoriduzione può prodursi anche in occasione di un trasporto alla rinfusa all'interno della regione di produzione benché la distanza percorsa sia di regola più breve, occorre rilevare che, in tale ipotesi, il ripristino delle caratteristiche iniziali del prodotto sarà affidato a imprese che offrono a tale scopo tutte le garanzie in termini di know-how e, anche qui, di conoscenza ottimale del vino.

67. - Inoltre, come sottolinea lo stesso avvocato generale nei paragrafi 28-31 delle sue conclusioni, i controlli effettuati al di fuori della regione di produzione in conformità della normativa comunitaria garantiscono la qualità e l'autenticità del vino meno dei controlli effettuati nella regione nel rispetto della procedura di controllo di cui al punto 5 della presente sentenza.

68. - A tal riguardo, occorre osservare che nell'ambito del regolamento n. 2048/89 i controlli della qualità e dell'autenticità del vino non sono obbligatoriamente sistematici in tutti gli Stati membri. Infatti, l'art. 3, n. 2, di tale regolamento dispone che i controlli «sono eseguiti sistematicamente o per sondaggio».

69. - Quanto al regolamento n. 2238/93, esso, come rileva la Commissione, istituisce un controllo essenzialmente documentario delle quantità trasportate e, pertanto, non garantisce né l'origine o lo stato originario del vino trasportato alla rinfusa né la preservazione della sua qualità durante il trasporto.

70. - Per quanto riguarda il regolamento n. 2392/89, il suo art. 42 prevede che l'organismo competente di uno Stato membro possa invitare l'organismo competente di un altro Stato membro a esigere dall'imbottigliatore la prova dell'esattezza delle menzioni utilizzate per la designazione o la presentazione del prodotto concernenti la natura, l'identità, la qualità, la composizione, l'origine o la provenienza dello stesso. Tuttavia, tale meccanismo, che si inserisce nell'ambito di una collaborazione diretta, non riveste un

carattere sistematico in quanto, in ipotesi, presuppone la domanda dell'organismo competente interessato.

71. - Al contrario, la normativa spagnola di cui trattasi prescrive che i vini che possono recare una «denominación de origen calificada» siano sottoposti, partita per partita, ad esami organolettici e analitici (art. 20, n. 4, del decreto n. 157/88 e, per il vino Rioja, art. 15 del regolamento Rioja).

72. - Inoltre, secondo il regolamento Rioja:

ogni spedizione alla rinfusa di vino Rioja all'interno della regione deve essere previamente autorizzata dal comitato di tutela del Rioja (art. 31);

l'imbottigliamento può essere effettuato solo da imprese d'imbottigliamento autorizzate dal comitato di tutela del Rioja (art. 32);

gli impianti di tali imprese devono essere nettamente separati da quelli in cui sono prodotti e immagazzinati vini che non danno diritto all'uso della «denominación de origen calificada» (art. 24).

73. - Risulta pertanto che, per i vini Rioja trasportati e imbottigliati nella regione di produzione, i controlli sono approfonditi e sistematici, che la responsabilità di tali controlli spetta alla collettività degli stessi produttori, i quali hanno un interesse fondamentale alla conservazione della reputazione acquisita, e che solo le partite sottoposte ai detti controlli possono recare la «denominación de origen calificada».

74. - Da tali constatazioni si desume che il rischio per la qualità del prodotto infine offerto al consumo è maggiore quando il vino è stato trasportato e imbottigliato al di fuori della regione di produzione che non nel caso in cui esso sia stato trasportato e imbottigliato all'interno della detta regione.

75. - Pertanto, occorre riconoscere che la condizione controversa, la quale è diretta a preservare la notevole reputazione del vino Rioja potenziando il controllo delle sue caratteristiche particolari e della sua qualità, è giustificata come misura di tutela della «denominación de origen calificada» di cui gode la collettività dei produttori interessati e che per essi riveste un'importanza decisiva.

76. - Si deve infine riconoscere che la misura è necessaria per raggiungere l'obiettivo perseguito, nel senso che non esistono misure alternative meno restrittive idonee a conseguirlo.

77. - A tal riguardo, la «denominación de origen calificada» non sarebbe tutelata in modo analogo se si facesse obbligo agli operatori stabiliti al di fuori della regione di produzione di informare i consumatori, mediante un'adeguata etichettatura, del fatto che l'imbottigliamento è avvenuto al di fuori di tale regione. Infatti, la degradazione della qualità di un vino imbottigliato al di fuori della regione di produzione, dovuta al realizzarsi dei rischi connessi al trasporto alla rinfusa e/o alla conseguente operazione di imbottigliamento, potrebbe nuocere alla reputazione di tutti i vini smerciati con la «denominación de origen calificada» Rioja, compresi quelli imbottigliati nella regione di produzione sotto il controllo della collettività beneficiaria della denominazione. Più in generale, la semplice coesistenza di due procedimenti d'imbottigliamento diversi, all'interno o all'esterno della regione di produzione, con o senza il controllo sistematico da parte di tale collettività, potrebbe ridurre la fiducia di cui la denominazione gode presso i consumatori convinti che tutte le fasi della produzione di un v.q.p.r.d. rinomato debbano essere effettuate sotto il controllo e la responsabilità della collettività interessata.

78. - Pertanto, occorre concludere che la condizione controversa non contrasta con l'art. 34 del Trattato. Di conseguenza, il ricorso deve essere respinto. (*Omissis*)

(1) *IN VITRO VERITAS*, OVVERO, DELL'IMBOTTIGLIAMENTO OBBLIGATORIO DEI VINI DI QUALITÀ NELLA REGIONE DI PRODUZIONE ALLA LUCE DELLA GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE COMUNITARIA.

1. - La sentenza in epigrafe (1), a parte l'interesse procedurale (2), ripresenta all'attenzione dell'interprete il controverso rapporto tra i prodotti agricoli ed alimentari, la tutela della proprietà industriale e commerciale e le norme sulla libera circolazione delle merci nell'ambito della protezione del consumatore, il tutto dietro le parvenze di una mera questione enologica: è giustificabile l'imbottigliamento obbligatorio dei vini di qualità (v.q.p.r.d.) (3) nella regione di produzione?

L'interrogativo non è nuovo. L'adozione da parte del Parlamento francese nel luglio 1972 di una legge che prevede l'imbottigliamento obbligatorio nella regione di produzione dei vini d'Alsazia apre il dibattito (4). La posizione della Commissione, all'epoca, anticipava già i temi del successivo sviluppo giurisprudenziale (5): «trattandosi di una misura destinata a proteggere una denominazione di origine controllata essa è tutelata dall'articolo 36 del Trattato [divenuto art. 30 CE, *N.d.R.* (6)] che autorizza gli Stati membri a mantenere o introdurre ostacoli o restrizioni alle esportazioni motivati da esigenze di tutela della proprietà industriale e commerciale» (7).

Nello stesso contesto, il governo francese presentò una dichiarazione al Consiglio del 29 luglio 1974 precisando l'intenzione di non estendere l'imbottigliamento obbligatorio nel dipartimento di produzione ad altri vini di qualità.

La problematica passa allora oltremarina. In risposta all'interrogazione scritta n. 123/80 (8) dell'On. Marshall sull'importazione, nel Regno Unito, di vino francese, la Commissione, senza far riferimento agli artt. 34 e 36 del Trattato CE, precisò che la legge francese suddetta, a motivo delle particolarità della fattispecie e della giurisprudenza della Corte, *illo tempore*, non costituiva una restrizione illecita alla libera circolazione intracomunitaria delle merci.

La Commissione, da un lato, mostra di cercare di non estendere disposizioni nazionali di tal genere e, dall'altro, si riserva il diritto di valutare, caso per caso, la legittimità di tali misure alla luce delle disposizioni del Trattato e dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo (9).

Al di qua delle Alpi la filiera italiana si agitava ugualmente. Nel 1983 l'Unione Italiana Vini attira l'attenzione della Commissione sulle pressioni cui è sottoposta in vista di limitare l'imbottigliamento dei v.q.p.r.d. italiani nelle zone di produzione.

È tempo di fare il punto della situazione. La Commissione promette già nel 1980 (10) di redigere un rapporto al Consiglio. Rapporto che sarà presentato nel 1990 (11) su richiesta del Consiglio dei Ministri in seguito all'adozione di legislazioni nazionali che impongono l'imbottigliamento nella regione di produzione nei paesi produttori di vino e all'interesse crescente suscitato da tale problema nella filiera vitivinicola. Il rapporto esamina la questione dal punto di vista del diritto comunitario ed evoca alcune misure miranti a rinforzare le garanzie di autenticità del

(1) In seguito «sentenza del 16 maggio 1992», già segnalata da COSTATO, in questa Riv., 2000, 623.

(2) Si tratta della prima causa *ex art.* 170 del Trattato CE (divenuto art. 227 CE) che arriva a sentenza. Normalmente è la Commissione che prende l'iniziativa nei confronti degli Stati membri inadempienti.

(3) La regolamentazione comunitaria in materia di vini prevede esplicite disposizioni sull'imbottigliamento solo per i vini spumanti (v.s.p.r.d.) trattandosi di vini che subiscono fasi di lavorazione anche in bottiglia, v. reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 recante organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in *GUCE* n. L 179, del 14 luglio 1999, p. 1-84, in particolare l'allegato VIII sui vini spumanti.

(4) V. interrogazione parlamentare scritta n. 189/73 (in *GUCE*, C 22, del 7 marzo 1974, p. 9).

(5) Nella risposta all'interrogazione parlamentare *sub* nota n. 4, la Commissione afferma che gli Stati membri possono stabilire per i vini di qualità prodotti in determinate regioni delle condizioni di produzione di commercializzazione più rigorose di quelle previste sul piano comunitario tenendo

conto degli usi legali e costanti. Ciò non implica però che le condizioni più rigorose debbano essere preventivamente consacrate da tali usi; tuttavia le disposizioni nazionali debbono rispettare gli artt. 30 *et seq.* del Trattato CEE su pena di essere assimilate a una misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'esportazione (*ex art.* 34 del Trattato CEE).

(6) Per la citazione degli articoli dei Trattati si sono seguite le disposizioni redatte dalla Corte di giustizia delle Comunità europee, pubblicate in *GUCE*, C 246, del 28 agosto 1999, p. 1.

(7) V. *supra* nota 4.

(8) In *GUCE*, C 167, del 7 luglio 1980, p. 34.

(9) Posizione confermata nella risposta complementare all'interrogazione scritta parlamentare n. 123/80 (in *GUCE*, C 78, del 17 marzo 1984, p. 1).

(10) V. interrogazione parlamentare n. 123/80, in *GUCE*, C 167, del 7 luglio 1980, p. 34.

(11) Rapporto della Commissione al Consiglio. Imbottigliamento obbligatorio nelle regioni di produzione dei vini di qualità prodotti in una determinata regione (V.Q.P.R.D.) [SEC (1990) 1247 def.].

vino, attraverso una rassegna della legislazione francese, spagnola, italiana, lussemburghese, portoghese e tedesca. Il rapporto conclude che l'imbottigliamento obbligatorio nelle regioni di produzione è contrario all'art. 34 del Trattato CE (divenuto art. 29 CE) in quanto costituisce una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa all'esportazione e non è giustificabile alla luce dell'art. 36 (divenuto art. 30 CE) in relazione alla protezione delle indicazioni geografiche (12).

L'affaire si allarga poi al Belgio e alla Spagna.

Per essere esportato con l'indicazione «denominación de origen calificada» il vino Rioja deve, in virtù delle disposizioni nazionali spagnole, essere imbottigliato nelle cantine della regione di produzione. Questa disposizione fu all'origine del rifiuto di consegnare un quantitativo pattuito di vino Rioja sfuso a un acquirente belga. La causa civile dette occasione alla Corte di pronunciarsi sulla compatibilità della disposizione spagnola in causa con il divieto comunitario di restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente (art. 34 del Trattato CE) (13).

La tesi difensiva spagnola dell'epoca consisteva nell'invocare la protezione della proprietà industriale e commerciale. Tesi rigettata dalla Corte (col sostegno degli altri Stati membri non produttori che evidentemente temevano gli effetti di una tale disciplina sulle imprese nazionali d'imbottigliamento a vantaggio di quelle iberiche) in ragione del fatto che la Spagna non è riuscita a dimostrare che «l'imbottigliamento del vino di cui è causa nella regione di produzione fosse un'operazione che gli conferiva caratteristiche particolari ovvero un'operazione indispensabile al mantenimento delle caratteristiche specifiche da esso acquisite» (14).

Il dispositivo della sentenza lascia quindi aperta la porta per la sentenza attuale, ovvero restrizioni nazionali per proteggere le indicazioni d'origine sono giustificate a norma dell'art. 30 CE solo nella misura in cui proteggono le specifiche funzioni della denominazione di origine.

A seguito della sentenza del 1992, la Commissione comincia ad esaminare la legislazione degli otto Stati membri in cui vigono tali disposizioni. La Spagna non ha mai abrogato la misura all'origine della sentenza del 1992, il Belgio, sostenuto dai paesi non-produttori (Regno Unito, Svezia, Paesi Bassi e Danimarca), intenta allora ricorso per inadempimento (15) nei confronti della Spagna (sostenuta da Italia, Portogallo e dalla Commissione) in quanto questa avrebbe violato le obbligazioni a lei incombenti in virtù del Trattato non essendosi conformata alla citata sentenza.

Siamo nel 1995, la questione torna dunque di nuovo nelle aule di giustizia. L'istruzione dei dossier d'infrazione è sospesa. La Commissione decide di intervenire nel processo a sostegno della tesi spagnola fondando il suo intervento su elementi fattuali e giuridici raccolti dopo la sentenza del

1992. La Commissione constata infatti che tutti gli Stati membri produttori di vino (in numero di otto per l'appunto) dispongono di misure simili, almeno per certi vini di elevata qualità, e che, benché con diverse modalità, i medesimi Stati membri basano queste misure sul presupposto di un legame stretto tra l'imbottigliamento all'origine e la salvaguardia delle caratteristiche di quei vini di qualità (16).

2. - Arriviamo quindi al 2000 e alla sentenza in esame. Se *de iure* dobbiamo constatare il ribaltamento delle conclusioni della sentenza del 1992, non possiamo parlare *de facto* di una modifica della giurisprudenza precedente, ma piuttosto di una sentenza complementare che si inserisce perfettamente negli spazi lasciati aperti dalla sentenza del 1992 (17).

La Corte riconosce di aver proceduto, *ex novo*, ad un esame della causa alla luce degli «elementi nuovi», presentati nel procedimento tanto dai governi spagnolo, italiano e portoghese quanto dalla Commissione, destinati a dimostrare che i motivi su cui è basata la condizione controversa sono idonei a giustificarla (18).

Nella sentenza del 9 giugno 1992, la Corte aveva considerato la restrizione quantitativa all'esportazione del vino Rioja una misura di effetto equivalente vietata *ex art.* 34 del Trattato CE (divenuto art. 29 CE) (19).

Dal punto di vista della giurisprudenza in materia di restrizioni quantitative (20), la sentenza in esame non apporta nessuna novità (21). La Corte riafferma la sua giurisprudenza costante (22) (seppur criticata in dottrina) (23) distinguendo tra gli artt. 28 e 29 CE (ex artt. 30 e 34 del Trattato CE) in linea con le sentenze *Groenveld* (24) e *Jongeneel Kaas* (25), nel senso che, quando si tratti di restrizioni alle importazioni, l'art. 28 CE si applica a «ogni normativa commerciale degli Stati membri che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari», indipendentemente dall'esistenza o meno di una discriminazione (in linea con la sentenza *Dassonville*) (26), mentre quando si tratta di restrizioni alle esportazioni (art. 29 CE), la Corte interpreta tale articolo come una mera proibizione di discriminazione, occorrendo perciò dimostrare che esiste una forma di discriminazione tra la produzione nazionale o il mercato interno dello Stato membro che adotta la misura restrittiva e la produzione e il commercio in un altro Stato membro. Nel caso di specie, la Corte dimostra che il carattere discriminatorio della legislazione spagnola risiede nel fatto che gli imbottiglieri situati al di fuori della zona di produzione non possono ricevere il vino sfuso (27).

Di fatto, il divieto di spedire vino sfuso all'estero limita la libertà del produttore di poter disporre della sua produzione e della possibilità di venderla ad un imbottigliatore che offra, ma al di fuori della regione di produzione, condi-

(12) *Ibidem*, conclusioni.

(13) Sentenza 9 giugno 1992, causa C-47/90, *Delhaize et le Lion*, in *Racc.*, 1992, p. 1-3669, qui di seguito «la sentenza del 9 giugno 1992».

(14) *Ibidem*, punto 19.

(15) Ricorso *ex art.* 170 del Trattato CE (divenuto art. 227 CE) a motivo dell'inosservanza della sentenza del 9 giugno 1992. La causa è registrata alla Corte con il numero C-388/95.

(16) Interrogazione scritta parlamentare n. 2407/96, in *GUCE*, C 60, del 26 febbraio 1997.

(17) Vedi Conclusioni dell'Avv. Generale Saggio nella causa C-388/95, non ancora pubblicate, in particolare il punto 32: «Potrebbe apparire che la Corte, nella sentenza *Delhaize*, abbia adottato un orientamento diverso e non compatibile con l'analisi ora proposta, ma a ben vedere questa non coincidenza è solo apparente. Infatti, come già si è visto, in realtà la Corte in quella sentenza si è limitata a valutare il caso con riferimento agli elementi che le parti le avevano allora offerto. Ma la situazione oggi è mutata. Vi sono in atti molteplici e coerenti indicazioni tecniche in ordine all'incidenza sulla qualità del vino delle operazioni di trasporto e di imbottigliamento, nonché precisi elementi fattuali in ordine all'esecuzione dei controlli - con particolare riguardo al Belgio - al momento dell'imbottigliamento nel luogo di importazione: queste indicazioni e questi elementi conducono con chiarezza ad una valutazione del caso di specie che diverge da quella risultante dallo specifico contesto della precedente procedura pregiudiziale».

(18) Sentenza del 16 maggio 2000, punto 52.

(19) Sentenza del 9 giugno 1992, punti 12-14.

(20) La letteratura in materia di restrizioni quantitative e misure di effetto equivalente è estremamente vasta: a titolo di esempio si vedano: VAN GERVEN, *The recent Case-Law of the Court of Justice concerning articles 30 to 36 of the EEC Treaty*, in *Common Market Law Review*, 1977, 23; OLIVER, *A review of the Case-Law of the Court of Justice on articles 30 to 36 EEC*, in *Common Market Law Review*, 1984, 221; CORTESE PINTO, *Circolazione delle merci e ostacoli non tariffari agli scambi nel diritto delle Comunità europee*, Milano, 1985; AMADEO, *Novità in tema di divieto di misure di effetto equivalente*, in *Dir. comunit. e degli scambi internaz.*, 1994, 671; COSTATO, *Trattato di diritto agrario italiano e comunitario*, 1997, Padova, p. 554 *et seq.*

(21) La Corte ha richiamato la dottrina *Jongeneel Kaas* (caso 237/83, in *Racc.*, 1984, p. 483, in particolare il punto 22), cfr. sentenza del 16 maggio 2000, punto 41.

(22) La Corte ribadisce che si tratta di una restrizione quantitativa. V. *ibidem*, punti 41 e 42.

(23) V. MATTERA, *Le marché unique européen*, 1990, pp. 514 *et seq.*

(24) C 15/79, in *Racc.*, 1979, p. 3409.

(25) C 237/82, in *Racc.*, 1984, p. 483.

(26) V. sentenza 11 luglio 1974, in causa C-8/74, *Dassonville*, in *Racc.*, 1974, p. 837.

(27) V. sentenza del 9 giugno 1992, punto 14: «Infatti una normativa del genere ha l'effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione del vino sfuso e di procurare pertanto un vantaggio particolare alle imprese d'imbottigliamento ubicate nella regione di produzione».

zioni migliori. Tale legislazione avvantaggia quindi particolarmente l'industria locale che si assicura così un diritto esclusivo all'imbottigliamento, a scapito dell'industria dei paesi importatori (28). Siffatta restrizione, per essere legittima, deve perciò trovare una sua giustificazione.

3. - Quanto alla giustificazione invocata nella sentenza (tutela della proprietà industriale e commerciale), occorre ricordare che le giustificazioni dell'art. 30 CE sono invocabili anche quando la misura controversa limita solo le importazioni o esportazioni, mentre le esigenze imperative introdotte nel caso *Cassis de Dijon* (29) trovano applicazione esclusivamente quando la misura restrittiva riguarda indistintamente non solo formalmente ma anche sostanzialmente i prodotti nazionali e importati (30).

Dal punto di vista del rapporto tra la proprietà industriale e commerciale e l'art. 30 CE, l'importanza della sentenza risiede nel fatto che la Corte, modificando le conclusioni della pronuncia del 1992, riconosce che nell'ambito di una politica di qualità di prodotti tutelati da una denominazione geografica e al fine di assicurare una protezione del consumatore, possono essere considerati come compatibili con il mercato comune delle restrizioni di fatto della libera circolazione delle merci quali, come nel caso in esame, l'obbligo di imbottigliare il vino nella regione di produzione nella misura in cui ciò contribuisce a tutelare la reputazione e la qualità del prodotto, conferendogli caratteristiche peculiari (31).

Già l'avvocato generale Gullmann nel presentare le sue conclusioni (32) nella causa C-47/90 espresse il parere che la fattispecie in parola non fosse la migliore per decidere della portata dell'art. 30 CE relativamente alle denominazioni di origine (33). Occorre ricordare che anche nella sentenza Prantl (34), antecedente alla causa citata, la Corte non si era pronunciata sull'interrogativo se le indicazioni di origine ricadessero nell'ambito dell'art. 30 CE.

La Corte, disattendendo, in parte, il parere dell'avvocato generale, espresse, comunque, un suo punto di vista (35), anche se fu solamente nella sentenza *Exportur c/ Lor* (36) che la Corte si pronunciò chiaramente in materia (37). Non deve sorprendere quindi che nel caso in esame la Corte si riferisca *expressis verbis* a quest'ultima sentenza (38).

4. - La valorizzazione della qualità dei prodotti agricoli e la protezione del consumatore sono tra gli argomenti su cui si fonda la pronuncia della Corte (39).

Rispetto alla sentenza del giugno 1992 (40), la Spagna si trova ora affiancata dai principali paesi produttori esportatori (tranne la Francia) che portano nuovi elementi, idonei a giustificare la misura oggetto del contenzioso (41), che la Corte accoglie favorevolmente. Dalla motivazione della sentenza si può dedurre che delle misure relative alla valorizzazione della qualità dei prodotti agricoli, nell'ambito di una tutela della reputazione di cui godono questi prodotti di detta qualità, possono trovare una loro giustificazione riguardo al Trattato stesso anche se sono contrarie al principio di libera circolazione delle merci.

L'importanza della sentenza risiede per l'appunto nel legame fatto dalla Corte tra il disciplinare di produzione del Rioja (di cui l'imbottigliamento nella regione d'origine è solo l'aspetto finale) e la tutela della reputazione del prodotto attraverso la protezione della proprietà industriale commerciale.

La Corte, quasi come se ragionasse per analogia, riconosce che «la normativa comunitaria manifesta una tendenza generale alla valorizzazione della qualità dei prodotti nell'ambito della politica agricola comune, al fine di promuoverne la reputazione grazie, in particolare, all'uso di denominazioni di origine oggetto di una tutela particolare» (42). La Corte ricorda altresì che tale tendenza generale si è concretata nel settore dei vini di qualità e si è manifestata anche riguardo ad altri prodotti agricoli (43), per i quali il Consiglio ha adottato il regolamento (CEE) n. 2081/92 del 14 luglio 1992, relativo alla protezione delle indicazioni

(28) V. sentenza del 16 maggio 2000, punto 41, e più esplicitamente, le Conclusioni dell'avv. gen., già citate, punto 15. Questa argomentazione costituiva uno dei capisaldi del rapporto già citato (vedi *supra* nota n. 11), in particolare «*Une multiplication de telles mesures régionales aboutirait a des conséquences dangereuses pour le marché commun, car elle conduirait a morceler les marchés nationaux en marchés régionaux au lieu de les intégrer en un marché unique.*»

(29) Sentenza 20 febbraio 1979, in causa C-120/78, Rewe-Zentral, cosiddetta «*Cassis de Dijon*», *Racc.*, 1979, p. 649. In dottrina vedi tra gli altri: MATTERA, *Revue du Marché Commun*, 1980, p. 505-514; COSTATO, *Troppo (o troppo poco?) Cassis de Dijon*, in *Riv. dir. agr.*, 1988, 1, 3.

(30) V. sentenza 25 luglio 1991, in cause C-1/90 e C-176/90, *Aragonesa*, in *Racc.*, 1991, p. 4151; sentenza 10 luglio 1980, *Commissione e Distiller C.L.*, in causa C-30/78, in *Racc.*, 1980, p. 2229. Le esigenze imperative della sentenza *Cassis de Dijon* non trovano applicazione quando una norma restrittiva, teoricamente diretta a tutti i produttori, sostanzialmente sfavorisce i produttori esteri nei confronti di quelli nazionali. In dottrina, cfr. MALAGUTI, *Articolo 30 e misure di effetto equivalente: una rivoluzione nel diritto comunitario?*, in *Riv. it. dir. pubb. com.*, 1994, p. 656.

(31) V. sentenza del 16 maggio 2000, punti 53-55, 59, 75-77.

(32) Conclusioni dell'avvocato generale Gullmann del 16 gennaio 1992, nella causa C-47/90, *Racc.*, 1992, p. I-3669, di cui la sentenza del 9 giugno 1992.

(33) *Ibidem*, punto 34: «*Nella presente causa costituisce una importante questione di principio stabilire se le considerazioni su cui è fondata la normativa spagnola rientrano nella nozione di proprietà industriale e commerciale definita dall'art. 36. Infatti solo le considerazioni di cui all'art. 36 possono giustificare una normativa nazionale vietata nell'art. 34 a causa dei suoi effetti discriminatori (22). Ciononostante, in queste conclusioni non intendo pronunciarmi sulla questione se la denominazione di origine rientri nei diritti di proprietà industriale e commerciale di cui all'art. 36. La prima e principale ragione in tal senso è costituita dal fatto che nella presente causa non è, a mio parere, necessario prendere posizione su tale questione in quanto mi sembra chiaro che la normativa spagnola non possa essere giustificata, se non altro perché non è tassativamente necessaria per soddisfare ai requisiti di cui è causa o non costituisce neppure il provvedimento che meno ostacola il commercio tra quelli che possono essere prescelti a tale scopo. Il secondo motivo a favore di questa linea di condotta è dovuto al fatto che ritengo che la presente causa non costituisca l'occasione migliore per risolvere la questione importante e sin qui non risolta della portata dell'art. 36 del Trattato CEE relativamente alle denominazioni di origine (23).*»

(34) Caso 16/83, in *Racc.*, 1984, p. 1299.

(35) Sentenza del 9 giugno 1992, punto 16: «*Allo stato attuale del diritto comunitario, spetta ad ogni Stato membro definire (...) le condizioni a cui è soggetto l'uso del nome di una zona geografica del suo territorio in quanto denominazione di origine atta a designare un vino proveniente da detta zona. Tuttavia, qualora dette condizioni costituiscono misure di cui all'art. 34 del Trattato, esse sono giustificate da esigenze inerenti alla tutela della proprietà industriale e commerciale, ai sensi dell'art. 36 del Trattato, solo qualora siano necessarie per garantire che la denominazione di origine risponda al suo specifico scopo.* All'epoca la Corte concluse che sulla base degli elementi in suo possesso non è stato dimostrato che «l'imbottigliamento del vino di cui è causa nella regione di produzione fosse un'operazione che gli conferiva caratteristiche particolari ovvero un'operazione indispensabile al mantenimento delle caratteristiche specifiche da esso acquisite» (punto 19). Non era quindi la misura in questione giustificabile dal punto di vista della protezione della proprietà industriale e commerciale, ricomprendente anche la denominazione di origine. Un esempio di applicazione di tale giurisprudenza in ambito nazionale lo si può riscontrare nelle sentenze T.A.R. Lazio, Sez. II ter, 1° marzo 1999, n. 763 (Frascati) e TAR Lazio, Sez. II ter, 5 novembre 1988, n. 1818 (Chianti) di cui si rimanda all'esauriente commento di ALBISINNI, *Il Frascati, il Chianti e la via della Svizzera: vini DOC, imbottigliamento in zona di produzione e libertà dei commerci*, in questa Riv., 1999, p. 517.

(36) Caso C-3/91, sentenza del 10 novembre 1992, in *Racc.*, p. I-5529, punto 28.

(37) In dottrina, tra gli altri, v. CARTOU, *Les petites affiches*, 1993, n. 21, p. 27-29; BROUWER, *Common Market Law Review*, 1993, p. 1209-1227; BEIER, *International Review of Industrial Property and Copyright Law*, 1994, p. 73.

(38) Sentenza del 16 maggio 2000, punto 55.

(39) *Ibidem*, punto 53.

(40) Sentenza del 9 giugno 1992, punti 21 e 23.

(41) Sentenza del 16 maggio 2000, punto 52.

(42) Sentenza del 16 maggio 2000, punto 53.

(43) Si vedano, fra tutti: ROOK BASILE, *Marchi agricoli, concorrenza e prospettive di valorizzazione dei prodotti agricoli, in Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti*, Milano, 1992, p. 171; COSTATO, *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine e le attestazioni di specificità*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, I, p. 448; ALBISINNI, *Identità nelle regole del sistema agroalimentare, tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Dir. agr.*, 1998, p. 401; BROUWER, *Community protection of geographical indications and specific character as means of enhancing foodstuff quality*, in *Common Market Law Review*, 1991, p. 615.

geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari (44).

Già nella sentenza *Bluhme* (45) si era ribadita la lettura «espansiva» dell'art. 30 secondo cui le regole di produzione sono, in sostanza, subordinate a quelle di scambio operando così quella frattura tra processo produttivo e prodotto che nega «in linea di principio legittimità a regole di produzione che allo stato delle attuali conoscenze, non si traducano in misurabili e obiettive caratteristiche del prodotto, e si trasforma il prodotto in merce, in oggetto di scambio disarticolato dalla filiera da cui proviene» (46). Le sentenze del 1992 e 2000 confermano tale lettura.

Senza nessun sussulto protezionista, la Corte sottolinea l'aspetto della valorizzazione di certe caratteristiche qualitative purché *misurabili ed obiettive*: i migliori esperti enologi europei sfilano davanti alla Corte per provare o controbattere, dati scientifici alla mano, i pregi e difetti dell'imbottigliamento obbligatorio nella regione di produzione (47). Siamo lontani dalla «scientization» (48) nella risoluzione delle dispute in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC/WTO), ma non occorre sottovalutare l'influenza che esercita l'istanza principe regolatrice del commercio mondiale, ed essa usa il metro del libero scambio e quantifica l'effetto di ogni misura che può ostacolarlo, nelle decisioni dei suoi organi arbitranti (49). Tuttavia, a differenza dell'OMC, la Corte, in generale e in questa sentenza in particolare, non si dilunga in dettagli scientifici, limitandosi a prenderne atto (50).

La sentenza in esame sembra, altresì, fornire elementi di riflessione nell'annoso dibattito sulla standardizzazione verso il basso dei prodotti agricoli. È possibile scorgere, tra le righe della sentenza, un abbozzo di risposta alla critica di parte della dottrina (51) sul rischio sotteso alla giurisprudenza della Corte, all'indomani della sentenza *Cassis de Dijon*, di premiare i prodotti peggiori e meno genuini danneggiando quelli di qualità.

Benché attraverso la protezione delle denominazioni di origine – in primo luogo è il produttore ad essere tutelato – non si può affermare che la protezione del consumatore costituisca nella sentenza un semplice «alibi».

La Corte ha voluto considerare in modo appropriato l'esigenza di tutela del consumatore che, stando a quanto disposto dall'art. 153 CE, deve collocarsi ad un «livello di protezione elevato».

Attraverso gli «elementi nuovi» forniti alla Corte, le parti dimostrano che l'imbottigliamento all'origine fornisce quelle garanzie di qualità del prodotto (52) (protette dalla denominazione di origine) che non sarebbero assicurate dal semplice ricorso ad una etichettatura appropriata o ad un sistema di controlli al di fuori della regione di produzione.

La Corte confuta altresì i motivi di rifiuto (della sentenza del 1992) (53) dell'argomento della protezione del consumatore o contro le frodi in virtù dei controlli uniformi esistenti a livello della normativa comunitaria (54). La Corte, nello scartare, all'epoca, l'ipotesi di vini tagliati o di qualità non più garantita che si giovano però del buon nome e della reputazione d'origine, ha pure accettato il rischio che lo stesso vino giunga al consumatore senza quelle riduzioni di prezzo attese in caso di condizioni di trasporto più economiche.

In tal caso, l'interrogativo si pone di quali garanzie offra l'imbottigliamento nelle cantine d'origine, definite come ogni luogo della (vasta) regione di produzione in relazione alle misure di controllo. E questi controlli esistono sulla base, non delle disposizioni comunitarie, bensì di quelle nazionali spagnole (55). E la Corte conclude che i controlli effettuati al di fuori della regione di produzione in conformità della normativa comunitaria garantiscono la qualità e l'autenticità del vino meno dei controlli effettuati nella regione di produzione (56).

Da tali constatazioni si desume che il rischio per la qualità del prodotto infine offerto al consumo è maggiore quando il vino è stato trasportato e imbottigliato al di fuori della regione di produzione che non nel caso in cui esso sia stato trasportato e imbottigliato all'interno della detta regione (57).

Ancora una volta, la Corte pone l'accento sull'importanza del disciplinare di produzione e della correlazione tra la reputazione del prodotto e la collettività locale che, sola, può garantirne il rispetto.

5. - Con la sentenza in esame, la Corte estende la portata della sua giurisprudenza precedente per coprire nuove fattispecie. In passato, se l'imbottigliamento del vino non consentiva, fino all'attuale sentenza, di essere considerato una giustificazione tale da rientrare nell'ambito dell'art. 30 CE, al contrario, altre disposizioni, che impongono la produzione del vino in una particolare regione, sono state considerate come necessarie per salvaguardare i requisiti relativi alla protezione dell'origine e delle caratteristiche del vino, vedi il caso dell'immagazzinamento (58). La normativa comunitaria contenente disposizioni particolari per i vini di qualità prodotti in regioni determinate deve «essere interpretata nel senso che impone che tutte le operazioni o tutti gli immagazzinamenti relativi a prodotti in corso di vinificazione che non hanno ancora acquisito la qualità di VQPRD o di VSQPRD abbiano luogo all'interno della regione determinata di produzione, mentre gli Stati membri possono derogare a tale regola solo nei limiti e alle condizioni stabilite» dalle rilevanti disposizioni comunitarie, assicurando cioè efficaci controlli sull'autenticità dei v.q.p.r.d. (59). La libertà di immagazzinare prodotti all'esterno delle regioni determinate non

(44) In *GUCE* L 208, pag. 1. A tal riguardo, l'ottavo considerando di detto regolamento precisa che quest'ultimo si applica nel rispetto della legislazione vigente relativa ai vini e alle bevande spiritose «la quale mira a stabilire un grado di protezione più elevato».

(45) Sentenza 3 dicembre 1998, in causa C-67/97, *Bluhme*, *Racc.*, 1998, p. I-8033; già segnalata in questa Riv., 1999, p. 250 e commentata da BRUNO, *La tutela della diversità biologica in agricoltura. La Corte di Giustizia e il caso Bluhme (ovvero dell'Apis mellifera mellifera)*, in questa Riv., 2000, p. 13.

(46) ALBISINNI, *op. cit.*, in questa Riv., 1999, p. 517.

(47) Cfr. punti 24-26 delle Conclusioni dell'Avv. Gen Saggio, *op. cit.*

(48) V. SCOTT, *Of Kith and Kine (and Crustaceans): Trade and Environment in the EU and WTO*, in Weiler, ed., *The EU, NAFTA and the WTO: Towards a Common Law of International Trade*, Oxford: OUP, 2000, introduction.

(49) A titolo di esempio, cfr. la decisione dell'organo di appello dell'OMC nella disputa tra Stati Uniti e Comunità Europee sulla carne agli ormoni, AB-1997-4 *Report of the Appellate Body*, documento WT/DS26/AB/R-WT/DS48/AB/R del 16 gennaio 1998, EC Measures concerning meat and meat products (hormones). Cfr. altresì, il risultato dell'arbitrato richiesto dalle Comunità Europee, in seguito al ricorso succitato, per quantificare il «danno» subito dagli Stati Uniti, documento WT/DS26/ARB del 12 luglio 1999, in particolare i punti 84 e 85: «For the reasons set out above, the arbitrators determine that the level of nullification or impairment suffered by the United States in the matter *European*

Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) is US\$ 116.8 million per year.

(50) V. sentenza del 16 maggio 2000, punti 61 e 62. Notare il ricorso all'aggettivo «pacifico».

(51) V. i.a. COSTATO, *Trattato di diritto agrario italiano e comunitario*, 1997, Padova, p. 561.

(52) V. sentenza del 16 maggio 2000, punto 76: «la misura è necessaria per raggiungere l'obiettivo perseguito, nel senso che non esistono misure alternative meno restrittive idonee a conseguirlo». Sulla proporzionalità, cfr. sentenza 11 maggio 1989 Commissione c/ Germania, in *Racc.*, 1989, p. 1021 e in dottrina: NERI, *Le principe de proportionnalité dans la jurisprudence de la Cour relative au droit communautaire agricole*, in *Revue Trimestrielle de Droit européen*, 1981, p. 652; DI LAURO, *Diritti e principi fondamentali nella giurisprudenza comunitaria - L'accesso al mercato regolamentato del latte*, Milano, 1998.

(53) Sentenza del 9 giugno 1992, punto 23; la protezione del consumatore era invocata anche tra gli argomenti su cui si fondava il rapporto della Commissione del 1990, vedi *supra* nota n. 11.

(54) V. sentenza del 16 maggio 2000, *op. cit.*, punti 67 e 73.

(55) *Ibidem*, punti 68-70 per i controlli comunitari e 71-73 per i controlli spagnoli.

(56) *Ibidem*, punto 67.

(57) *Ibidem*, punto 74.

(58) V. il caso *Penacchiotti* (C-315/88), in *Racc.*, 1990, p. I-1323.

(59) *Ibidem*, punto 27.

consentirebbe più di controllare l'autenticità dei vini considerati e si porrebbe contro lo scopo perseguito (60).

La Corte aveva avuto ugualmente l'occasione di precisare quando un produttore, per il vino imbottigliato nella regione di produzione (obbligatoria o facoltativa che fosse l'operazione) poteva far ricorso a tale indicazione (61).

A parte il vino, a livello comunitario, merita di essere segnalato il caso delle acque minerali per le quali il legislatore ha voluto imporre l'obbligo di imbottigliamento alla fonte (62). Tale obbligo di imbottigliamento alla fonte si deduce dalla lettura del dispositivo (63) che prevede che le sorgenti di acque minerali naturali debbono essere utilizzate e le loro acque condizionate secondo disposizioni particolari e, tra queste, è citato il fatto che «è proibito il trasporto dell'acqua minerale naturale a mezzo di recipienti che non siano quelli autorizzati per la distribuzione al consumatore finale». Una deroga è ammessa per le acque minerali estratte, utilizzate e commercializzate nel territorio di uno Stato membro, se in questo Stato membro, all'atto della notificazione della direttiva in questione, sia autorizzato il trasporto in cisterna dell'acqua minerale naturale dalla sorgente sino allo stabilimento di imbottigliamento.

Da ciò, unitamente alla motivazione del dispositivo citato (64), si può dedurre che, anche in questo caso, l'intenzione di garantire il mantenimento delle caratteristiche qualitative e quindi la protezione del consumatore forniscono la motivazione della misura, piuttosto che la protezione dell'industria locale di imbottigliamento o la tutela della salute umana.

Per quanto riguarda le legislazioni nazionali, a parte il precedente spagnolo (65) oggetto della sentenza in esame e il caso della Francia (66), altri paesi (67), tra cui l'Italia (68), hanno adottato misure aventi ad oggetto l'imbottigliamento obbligatorio dei v.q.p.r.d..

6. - Infine, ci si può chiedere se la pronuncia della Corte non è allora che il secondo episodio di una saga del vino che dura ormai da decenni o se essa ha definitivamente chiuso la porta ad altre soluzioni. In particolare, nei paesi non produttori si era avanzata la possibilità di esplorare una sorta di terza via (che si porrebbe a cavallo delle due sentenze) la quale, sfruttando i progressi della tecnica, possa far ritenere lecito l'imbottigliamento di vini di qualità, al di fuori della regione di produzione, con conservazione della deno-

minazione nella misura in cui esistano dei metodi di trasporto e di campionatura, all'origine e alla destinazione, del vino sfuso che garantiscano l'inalterabilità del prodotto (69).

La proposta in questione non è stata sostenuta dagli Stati membri produttori, in quanto eccessivamente gravosa e difficilmente applicabile a tutti i vini di qualità v.q.p.r.d. trasportati sfusi. Rendere tale misura obbligatoria per tutti i vini di qualità v.q.p.r.d. sembrerebbe una misura eccessiva, dato che, sebbene da un lato essa potrebbe migliorare il controllo di autenticità del vino trasportato sfuso, dall'altro non potrebbe garantire la qualità intrinseca specifica e l'identità di origine di ciascun tipo di vino di qualità v.q.p.r.d. imbottigliato (70).

A tal proposito, la Corte riconosce che «la "denominación de origen calificada" non sarebbe tutelata in modo analogo se si facesse obbligo agli operatori stabiliti al di fuori della regione di produzione di informare i consumatori, mediante un'adeguata etichettatura, del fatto che l'imbottigliamento è avvenuto al di fuori di tale regione». Considerazioni qualitative, come la «degradazione della qualità di un vino imbottigliato al di fuori della regione di produzione, dovuta al realizzarsi dei rischi connessi al trasporto alla rinfusa e/o alla conseguente operazione di imbottigliamento» potrebbero nuocere alla reputazione di certi vini-smerciati con la «denominación de origen calificada», compresi quelli imbottigliati nella regione di produzione sotto il controllo della collettività beneficiaria della denominazione. La Corte estende la motivazione fino a ricomprendere che «la semplice coesistenza di due procedimenti d'imbottigliamento diversi, all'interno o all'esterno della regione di produzione, con o senza il controllo sistematico da parte di tale collettività, potrebbe ridurre la fiducia di cui la denominazione gode presso i consumatori convinti che tutte le fasi della produzione di un v.q.p.r.d. rinomato debbano essere effettuate sotto il controllo e la responsabilità della collettività interessata» (71).

Sulla base di questi elementi la Corte conclude che non esistono misure alternative, meno restrittive, idonee a conseguire l'obiettivo perseguito (72).

7. - È in linea con la posizione della Corte la risposta del legislatore comunitario attualmente dormiente presso le istanze comunitarie.

Già nel maggio 1996 la Commissione si era espressa, sul dossier dell'imbottigliamento dei vini di qualità

(60) *Ibidem*, punto 25.

(61) V. sentenza del 18 ottobre 1988, nella causa 311/87, in *Racc.*, 1988, p. 6295; in particolare il punto 19: «Si deve quindi risolvere la questione sollevata dal giudice nazionale dichiarando che l'art. 12, n. 2, lett. q), secondo trattino, del regolamento n. 355/79 dev'essere interpretato nel senso che l'uso della dicitura "Erzeugerabfuellung" da parte di un'associazione di viticoltori il cui vino sia stato imbottigliato da un'impresa estranea a detta associazione è subordinato alla condizione che l'intera operazione d'imbottigliamento abbia avuto luogo sotto l'effettiva direzione, lo stretto e permanente controllo e l'esclusiva responsabilità di tale associazione».

(62) Direttiva del Consiglio 80/777/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1980, in materia di ravvicinamento della legislazione degli Stati membri sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali, in *GUCE* n. L 229, del 30 agosto 1980, p. 1.

(63) Combinato disposto dell'art. 3 e dell'allegato II, punto 2, lett. d).

(64) V. considerando n. 5 «considerando che è necessario vigilare affinché le acque minerali naturali conservino, nella fase di commercializzazione, le caratteristiche in base a cui sono state riconosciute come tali; (...)».

(65) *Real Decreto* n. 157/1988 del 22 febbraio 1988.

(66) L. 72-628 del 5 luglio 1972 e la legge complementare n. 88/1202 del 30 dicembre 1988 nonché la legge n. 99-574 del 9 luglio 1999 che ha esteso agli AOC l'obbligo di imbottigliamento nelle regioni di produzione, commentata da ROCHARD, *Qualité, identification et sécurité des produits*, in *Revue de Droit Rural*, 1999, 369, p. 370.

(67) Vedi il rapporto menzionato *supra* nota n. 11.

(68) Per l'Italia vedi i recenti tentativi del governo italiano di introdurre tali disposizioni per il Chianti e il Frascati, tentativi infruttuosi, poiché annullati, non nel merito, ma per carenza di motivazione di un legislatore «frettoloso» (vedi sentenze T.A.R. citate in nota 35). La normativa italiana si basa sulla legge n. 164 del 1992 sulla disciplina della denominazione di origine, che fornisce il fondamento giuridico per stabilire, con decreto presidenziale, *inter alia* le modalità, condizioni e limiti territoriali relativi all'imbottigliamento.

(69) Un sistema siffatto è già operante in Germania ed è applicato a titolo

facoltativo nel Regno Unito, cfr. interrogazione scritta parlamentare n. 1285/99 (senza risposta perché caduca per fine legislatura): «È al corrente la Commissione del fatto che, in seguito alla sentenza della Corte di giustizia europea sulla spedizione di vino di qualità sfuso (Belgio contro Spagna, causa C-388/95), la Wine & Spirit Association di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ha proposto che l'UE adotti provvedimenti legislativi per istituire un sistema armonizzato di controllo dell'imbottigliamento, ivi compreso un sistema di riferimento comune basato sulla presentazione di campioni ai produttori da parte degli imbottiglieri? È consapevole la Commissione del fatto che tale soluzione di compromesso soddisferebbe il desiderio dei produttori di proteggere la qualità e la reputazione del loro vino, ma garantirebbe anche la libertà e la correttezza commerciale nella spedizione?».

(70) V. l'interrogazione parlamentare scritta dell'on. Graham Watson alla Commissione. Disposizioni speciali relative ai vini di qualità prodotti in regioni determinate, in *GUCE*, C 118, del 29 aprile 1999, p. 7. Cfr. altresì l'interrogazione orale H-112/99 dell'on. Richard Corbett (non pubblicata): «È la Commissione a conoscenza di tutte le conseguenze che deriverebbero dalla sua proposta di consentire agli Stati membri di rendere obbligatorio l'imbottigliamento del vino in regioni specifiche di produzione per quanto riguarda alcuni vini di qualità (proposta di modifica del regolamento 823/87/CEE)? Cosa raccomanda la Commissione alle imprese che importano vino sfuso e hanno investito in impianti e strutture appositi, qualora tale investimento sia vanificato dall'adozione di detta proposta della Commissione?». Nella risposta la Commissione ricorda che non è sua intenzione di generalizzare tali limitazioni alla circolazione dei vini di qualità; argomenti d'ordine giuridico e qualitativo uniti ad un inquadramento giuridico preciso della misura volti a limitare l'applicazione ai soli v.q.p.r.d. che lo giustificano tecnicamente e previa consultazione dei produttori locali unitamente a un periodo transitorio dovrebbero permettere di non generalizzare la portata, non senza dimenticare che tale misura, oltre a non riguardare tutti i v.q.p.r.d., non concerne i vini da tavola, il che rappresenta in media il 65 per cento della produzione comunitaria di vini.

(71) V. sentenza del 16 maggio 2000, punto 77.

(72) *Ibidem*, punto 76.

(v.q.p.r.d.) nella regione di produzione, a favore di una sospensione delle procedure di infrazione pendenti, di un intervento a sostegno della Spagna nel ricorso del Belgio e di un riesame della legislazione.

Nell'ambito di questo riesame, e coerentemente con la posizione assunta nella causa, la Commissione ha presentato al Consiglio, il 20 febbraio 1998, una proposta di regolamento (73) che mira a permettere agli Stati membri di rendere obbligatorio l'imbottigliamento di alcuni v.q.p.r.d. all'interno della regione di produzione sulla base di condizioni oggettive.

In primo luogo, lo Stato membro deve attestare che la giustificazione tecnica della misura risiede nel fatto che l'imbottigliamento nella regione di produzione conferisce al vino caratteristiche particolari o costituisce un elemento importante per conservare le caratteristiche peculiari acquisite del prodotto (74).

In secondo luogo, lo Stato membro attesta che la quasi totalità degli operatori del settore si è pronunciata a favore dell'imbottigliamento (75).

Questa misura si fonda in particolare su considerazioni d'ordine giuridico, cioè l'inserimento di quest'obbligo d'imbottigliamento nella funzione specifica della denominazione d'origine; la reputazione del vino e la garanzia d'autenticità trovano quindi protezione nell'ambito della tutela della proprietà industriale e commerciale.

Argomentazioni che riguardano la qualità del vino (76) sono altresì sottolineate, così come il rafforzamento del controllo dell'origine (77).

La misura non sottovaluta gli aspetti legati alla realtà locale e alla situazione in atto, prevedendo il carattere facoltativo (78) della misura in capo allo Stato membro e la sua subordinazione alla manifestazione di volontà della quasi totalità dei produttori interessati, responsabilizzando così le collettività locali (79), nonché la previsione di misure transitorie (80).

Il tutto è subordinato al controllo preliminare della Commissione (81). Ci si può chiedere se un inquadramento giuridico così rigido della materia sia necessario. Ciò è in parte spiegabile nella misura in cui il testo è stato elaborato nella fase precedente alla sentenza, in un momento in cui, nell'incertezza

dell'esito del procedimento, la Commissione doveva garantire che la scelta fosse limitata ai soli v.q.p.r.d. che lo giustificano tecnicamente e fosse dettata dalla libera volontà della collettività locale, detentrica e protettrice della denominazione, e non da meri interessi protezionistici dello Stato membro.

Le reazioni non si sono fatte attendere, soprattutto da parte dell'industria dei paesi non produttori che ha manifestato l'opposizione alla misura in esame, tacciata di impostazione protezionistica «suscettibile di creare in seno all'Unione una frattura nord/sud in nome della qualità» (82).

Nell'ambito dell'Agenda 2000 (83), la riforma dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo non ha toccato questo aspetto volutamente lasciato in disparte in attesa della pronuncia della Corte (84).

Il dibattito si trasferisce dunque nella sede politico-legislativa, ma, a nostro parere, la via tracciata dalla Corte dovrebbe facilitarne l'esito nel senso che, alla luce della sentenza, gli Stati membri non produttori vedono affievoliti i loro argomenti.

Non si tratta quindi di riaprire il dibattito in funzione del progresso della tecnica di trasporto del vino, stante il riconoscimento dell'intrinseco legame tra la reputazione, la qualità del prodotto e la collettività locale, da tutelarsi per il tramite della protezione della proprietà industriale e commerciale, come riconosciuto dalla Corte.

Tuttavia ci si potrebbe domandare se è ancora necessaria l'adozione di una tale proposta, o se non è preferibile lasciare la piena libertà allo Stato membro di imporre o no l'obbligo di imbottigliamento per quei vini che rispondono ai criteri tecnico-qualitativi e alle esigenze giuridiche sottese alla giurisprudenza della Corte nelle sentenze del 1992 e del 2000. Anche se, per i motivi già menzionati, un quadro giuridico più restrittivo, e accompagnato da misure transitorie, potrebbe ricevere l'avallo dei paesi non produttori al fine di arginare quelle derive protezionistiche già commentate e permettere un approccio più omogeneo della questione.

Il vino di qualità può dunque, per il momento, tranquillamente viaggiare in bottiglia.

Daniele Bianchi (*)

(73) Proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del regolamento (CEE) n. 823/87 che stabilisce disposizioni particolari per i vini di qualità prodotti in regioni determinate, COM (1998) 86 def. in *GUCE*, C 108, del 7 aprile 1998, p. 19.

(74) V. art. 1 della proposta: art. 6 *bis*: «1. Per i v.q.p.r.d. di cui all'articolo 1, paragrafo 2, gli Stati membri possono rendere obbligatorio l'imbottigliamento nella regione determinata di produzione se attestano che la misura è giustificata, cioè che per una o più categorie del v.q.p.r.d. l'imbottigliamento nella regione di produzione conferisce al vino originario di tale regione caratteristiche particolari tali da connotarlo, oppure se l'imbottigliamento nella regione di produzione è un elemento importante per la conservazione delle caratteristiche specifiche che il v.q.p.r.d. ha acquisito».

(75) V. art. 1 della proposta: art. 6 *bis*: «Gli Stati membri possono inoltre avvalersi della possibilità di cui al primo comma soltanto se:

– ove esista un'organizzazione intraprofessionale riconosciuta dalle autorità nazionali, essa decide, secondo i propri metodi di funzionamento, l'imbottigliamento obbligatorio del v.q.p.r.d. in oggetto nella regione determinata di produzione;

– in mancanza di un'organizzazione intraprofessionale riconosciuta, almeno il 90 per cento dei produttori di uve che hanno diritto ad utilizzare il nome della regione determinata in questione e che rappresentano almeno l'80 per cento della produzione del v.q.p.r.d. in oggetto optano per l'imbottigliamento del v.q.p.r.d. nella regione determinata di produzione».

(76) Vedi considerando 1 e 2 della proposta. In campo enologico sono assodati che la tipicità di alcuni vini e le loro caratteristiche distintive sono acquisite per alcuni vini soltanto dopo l'imbottigliamento e dopo un certo periodo d'invecchiamento e affinamento in bottiglia che potrebbe fare parte integrante della elaborazione del prodotto. Il trasporto di un vino da un luogo a un altro si accompagna sempre ad una perdita di elementi volatili e dunque di una parte del suo aroma naturale. Il trasporto e lo scuotimento contribuiscono una degassificazione spontanea che, oltre alla perdita di biossido di carbonio, può anche tradursi con una diminuzione di costituenti molto volatili come alcuni esteri. Questo fenomeno sarà tanto maggiore quanto la durata del trasporto sarà lunga.

(77) V. considerando n. 3 della proposta. Il controllo attuale fissato dalla normativa comunitaria è principalmente documentario (documenti d'accompagnamento e tenuta di registri). Vista l'applicazione giudicata poco soddisfacente di questo controllo, la proposta intende rafforzare la

garanzia dell'autenticità attraverso l'imbottigliamento obbligatorio nella regione di produzione e questo per garantire maggiormente l'identità d'origine e le condizioni qualitative del vino in causa.

(78) V. considerando n. 4 della proposta della proposta.

(79) Cfr. la sentenza del 16 maggio 2000, in particolare il punto 77.

(80) V. considerando n. 5 e art. 6 *bis* (2) della proposta. Al fine di non interrompere bruscamente il flusso degli attuali scambi intracomunitari di v.q.p.r.d., è previsto, per un periodo transitorio di 5 anni, l'imbottigliamento dei v.q.p.r.d. in questione al di fuori della regione determinata per gli operatori che hanno imbottigliato i v.q.p.r.d. in oggetto al di fuori della regione in questione tre anni prima dell'entrata in vigore del presente regolamento. Per tali v.q.p.r.d. imbottigliati al di fuori della regione determinata, gli Stati membri possono prevedere misure interne di controllo a carattere supplementare.

(81) V. art. 1 della proposta: art. 6 *bis*: «3. Gli Stati membri trasmettono in tempo utile alla Commissione un fascicolo dettagliato riguardante le disposizioni di cui ai paragrafi 1 e 2. L'obbligo di effettuare l'imbottigliamento nella regione di produzione può diventare esecutivo soltanto previa verifica da parte della Commissione del rispetto delle suindicate condizioni».

(82) Vedi l'interrogazione parlamentare scritta n. 1657/98 dell'on. Stéphane Buffetaut alla Commissione. Imbottigliamento obbligatorio nelle regioni di produzione, in *GUCE*, C 31, del 5 febbraio 1999, p. 65.

(83) Commissione europea, *Agenda 2000. Per un'Europa più forte e più ampia*, in Suppl. al Bollettino dell'Unione europea, n. 5, 1997. La proposta di riforma dell'OCM vino, non ancora finalizzata al momento del lancio dell'Agenda 2000, si è inserita in corsa nei negoziati.

(84) In conseguenza, né il reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in *GUCE*, n. L 179, del 14 luglio 1999, p. 1, né il reg. (CE) n. 1607/2000 della Commissione, del 24 luglio 2000, recante modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, in particolare in ordine al titolo relativo ai vini di qualità prodotti in regioni determinate, in *GUCE*, n. L 185, del 25 luglio 2000, p. 17, fanno menzione del problema, né includono la soluzione prospettata nella proposta della Commissione citata *sub* nota 70.

(*) Funzionario della Commissione europea. Le opinioni espresse nell'articolo sono meramente personali e non riconducibili all'Istituzione di cui fa parte.

Cass. Sez. Un. Civ. - 19-7-2000, n. 503 - Iannotta, pres.; Corona, est.; Lo Cascio, P.M. (conf.) - Com. L'Aquila (avv. D'Angelo) c. Antonelli (avv. Ludovici). (*Dichiara inammissibile App. Roma 19 febbraio 1998*)

Usi civici - Commissari regionali - Competenza - Avvenuta esecuzione della sentenza irrevocabile di accertamento della qualità demaniale civica dei suoli - Domanda del Comune di rilascio dei terreni nei confronti di soggetto immesso in possesso con provvedimento del Commissario - Devoluzione alla giurisdizione del giudice ordinario.

Una volta avuta esecuzione la sentenza irrevocabile di accertamento della qualità demaniale civica dei suoli, la giurisdizione del Commissario si esaurisce, sicché la pretesa di rilascio dei terreni avanzata dal Comune nei confronti di soggetto che si sia immesso nel possesso dei terreni stessi in seguito ad un provvedimento autorizzativo del Commissario deve ritenersi estranea alla competenza giurisdizionale del Commissario medesimo e rientra, invece, in quella del giudice ordinario, dinanzi al quale può essere proposta dai soggetti legittimati (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Con ricorso depositato il 20 dicembre 1996, il Sindaco de L'Aquila espose.

Con ordinanza 24 marzo 1993 del Commissario per gli usi civici degli Abruzzi era stata concessa, a titolo precario, a Sandro e Cesare Antonelli la zona del demanio civico di Vio, già occupata dalla società Costantini, previo pagamento del canone mensile di lire 2.400.000 e deposito cauzionale di due mensilità. Effettuato il deposito, gli Antonelli non avevano pagato il corrispettivo e, al mese di ottobre 1996, risultavano debitori della somma di lire 108.000.000. La Ripartizione ambientale del Comune aveva segnalato che gli Antonelli occupavano, oltre i pascoli, anche tutti i locali, gli stazzi e le abitazioni del demanio civico di Vio e che il loro gregge era affetto da brucellosi, per cui l'unico modo per bonificare il territorio ed i locali consisteva nell'allontanamento degli ovini.

Domandò, pertanto, che gli Antonelli fossero condannati a rilasciare la zona ed a pagare i canoni insoluti.

Sandro e Cesare Antonelli, costituendosi, ecceperono il difetto di giurisdizione del Commissario a decidere la controversia, concernente la condanna al pagamento di somme in dipendenza del godimento precario di terreni demaniali civici e la loro restituzione. Nel merito, risposero di non aver potuto utilizzare i terreni e, quindi, di non aver tratto alcuna utilità dalla concessione, sia per le condizioni di abbandono dell'ex azienda Costantini, sia per non aver potuto utilizzare il compendio, nel quale si era immesso certo Adriano Marano con il suo bestiame, che aveva infettato i loro ovini.

Con sentenza 5-12 gennaio 1998, il Commissario ordinò la reintegra, in favore del Comune de L'Aquila, del corpo demaniale di Vio, meglio identificato come ex pertinenza della società Costantini, abusivamente occupato da Sandro e Cesare Antonelli, che condannò all'immediato rilascio; condannò i predetti Antonelli al pagamento della somma di lire 2.400.000 al mese, con gli interessi legali, dal 3 febbraio 1993 alla data dell'effettivo rilascio, ed al pagamento delle spese processuali.

Contro la sentenza del Commissario, Sandro e Cesare Antonelli hanno proposto gravame davanti alla Corte d'appello di Roma, Sezione speciale degli usi civici; hanno proposto, altresì, ricorso immediato per cassazione per motivi di giurisdizione.

La Corte d'appello di Roma, Sezione speciale per gli usi civici, con sentenza 19 novembre-10 dicembre 1998, ha dichiarato il difetto di giurisdizione del Commissario ed ha annullato la sentenza impugnata.

Contro la sentenza della Corte d'appello ha proposto ricorso per cassazione il Comune de L'Aquila, cui hanno resistito con controricorso Cesare e Sandro Antonelli.

DIRITTO. - 1. - A fondamento del ricorso contro la sentenza del Commissario per gli usi civici de L'Aquila, Sandro e Cesare Antonelli deducono:

1.1. - Violazione dell'art. 360 c.p.c. per motivi di giurisdizione.

La causa non rientrava nella giurisdizione del Commissario, cui appartengono le controversie concernenti la *qualitas soli*: nella specie, ancorché fosse pacifica la natura di demanio civico del terreno concesso dal Comune, si discuteva esclusivamente del rilascio del predio ormai soggetto ad un rapporto privatistico;

1.2. - Violazione dell'art. 360 c.p.c. per omessa motivazione.

Il Commissario ha condannato gli Antonelli al pagamento di lire 2.400.000 al mese senza qualificare il titolo, senza tener conto che la somma era del tutto sproporzionata al bene concesso e senza tener conto del fatto che il Comune non aveva permesso ai ricorrenti di godere in via esclusiva del fondo, in quanto li aveva concessi a soggetti diversi.

2. - A fondamento del ricorso contro la sentenza della Corte d'appello di Roma, il Comune de L'Aquila deduce la giurisdizione del Commissario per gli usi civici e non dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Premesso che gli Antonelli si erano abusivamente immessi nel possesso del terreno demaniale civico, il provvedimento autorizzatorio del Commissario in data 6 marzo 1993 non aveva dato luogo ad un rapporto di diritto privato sussumibile nell'affitto: esso era soltanto un parere estemporaneo ed abnorme. La qualifica del provvedimento come causa di un rapporto di affitto, non essendo stata richiesta, dava luogo al vizio di extrapetizione e di assoluta mancanza di motivazione. Lo stesso vizio inficiava la parte della pronunzia, secondo cui il mancato pagamento delle somme avrebbe concretato inadempimento, perché l'inadempimento suppone l'esistenza di un rapporto di diritto privato che, nella specie, non esisteva.

In realtà, la Corte avrebbe dovuto controllare se il godimento ad opera del privato del terreno appartenente al demanio comunale di uso civico era conforme a legge o se tutto ciò non concretasse una contestazione implicita della demanialità.

3.1. - Deve essere ordinata la riunione dei ricorsi siccome relativi alla stessa causa (art. 273, comma 1, c.p.c.).

3.2. - Il Commissario per gli usi civici degli Abruzzi ha ritenuto sussistente la propria giurisdizione, perché i germani Antonelli avevano, sia pure implicitamente, contestato la *qualitas soli*: avuto riguardo alla qualificazione della controversia operata dal Commissario, il reclamo proposto davanti alla Corte d'appello di Roma, Sezione speciale per gli usi civici, deve considerarsi corretto.

A norma dell'art. 32 l. 16 giugno 1927, n. 1766 e dell'art. 3 della l. 30 luglio 1980, n. 1078, si propone reclamo davanti alla Corte d'appello di Roma contro le decisioni dei Commissari riguardanti le questioni concernenti l'esistenza, la natura, l'estensione dei diritti di uso civico e la rivendicazione delle terre. Peraltro, sono impugnabili con reclamo alla Corte d'appello di Roma anche le pronunce consequenziali all'accertata demanialità dei beni, quali quelle di nullità dei titoli dispositivi e di reintegra, secondo il principio per il quale la sostanziale unitarietà ed inscindibilità dei capi della sentenza del Commissario comporta che, contro di essa, debba proporsi una impugnazione unica, volta ad ottenere il riesame del contenuto complessivo della pronunzia (Cass. Sez. Un., 29 novembre 1994, n. 10198).

3.3. - Circa la giurisdizione dei Commissari per la liquidazione degli usi civici in materia possessoria, è noto che la giurisdizione del Commissario, in generale, sussiste ogni qual volta la soluzione delle questioni - afferenti all'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, ovvero della qualità demaniale del suolo, nonché relative alla rivendicazione, intesa come attività rivolta al recupero dei terreni - esige, come antecedente logico-giuridico della decisione, la valutazione e la pronunzia in merito della *qualitas soli* (Cass. Sez. Un., 14 giugno 1995, n. 6689).

3.4. - Specificamente, in tema di reintegra, in virtù della l. 16 giugno 1927, n. 1766 la giurisdizione dei Commissari è prevista prima e dopo la decisione di merito.

a) Ai sensi dell'art. 30 della citata legge n. 1766 del 1927, fino a che non sia intervenuta una decisione irrevocabile o una conciliazione debitamente omologata sull'esistenza, la natura e la liquidazione dei diritti, «i reclami relativi al possesso» sono deferiti ai Commissari, che regoleranno provvisoriamente, secondo il loro prudente arbitrio, l'esercizio del medesimo ...;

b) posto che a norma dell'art. 29, comma 4 della legge n. 1766 del 1927, ai Commissari è affidato il compito di curare la completa esecuzione delle proprie decisioni e di quelle anteriori, ma non ancora eseguite, implicitamente è riconosciuta la giurisdizione dei Commissari a decidere le questioni possessorie insorte in sede di esecuzione. L'avvenuto accertamento della demanialità del bene, ad opera del Commissario, non esclude la competenza giurisdizionale dello stesso Commissario a conoscere delle controversie concernenti il possesso del detto bene, la sua rivendicazione ed il rilascio da parte dell'occupante, ovvero relativa alla esecuzione di precedenti sentenze commissariali (Cass. Sez. Un., 10 marzo 1992, n. 2858).

In ogni caso, il presupposto della giurisdizione è la *qualitas soli*, intesa come necessario antecedente logico-giuridico. La titolarità ed il godimento dei terreni soggetti ad uso civico non debbo-

no subire pregiudizi prima della decisione; dopo la pronunzia, la titolarità ed il godimento devono trovare attuazione in concreto.

3.5. - Segue coerentemente che sussiste la giurisdizione del giudice ordinario se, in ordine ad un terreno - la cui appartenenza al demanio civico è accertata e non può essere revocata in dubbio, perché coperta dal giudicato - insorga una questione possessoria, la quale non ha più attinenza con la *qualitas soli*, che notoriamente afferisce al petitorio. Ciò vale, in virtù della stessa *ratio*, nel caso inverso, in cui l'immobile sia assegnato in proprietà in seguito alla liquidazione degli usi civici. Il Comune non ha poteri di autotutela, ma deve esercitare l'azione di spoglio davanti al giudice ordinario (Cass. Sez. Un., 26 febbraio 1987, n. 2056).

3.6. - La giurisdizione dei Commissari in materia possessoria sussisteva in sede di procedimento di legittimazione regolato dall'art. 9 l. 16 giugno 1927, n. 1766. Essendo stata la legittimazione attribuita alle Regioni, i poteri in questa materia sono venuti meno.

L'azione di reintegra, che già apparteneva alla competenza giurisdizionale del Commissario regionale (ai sensi dell'art. 9 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, nonché degli artt. 25, 29, 30 e 31 r.d. 26 febbraio 1928, n. 332), quale organo della P.A., non rientra più nelle attribuzioni dello stesso, essendo state trasferite dalle Regioni, mediante l'art. 66 del d.p.r. 24 luglio 1967, n. 616, tutte le funzioni amministrative attinenti alla liquidazione degli usi civici, allo scioglimento delle promiscuità, alla verifica delle occupazioni ed alla destinazione delle terre ad uso civico (Cass. Sez. Un., 24 febbraio 1992, n. 4963; Cass. Sez. Un., 18 ottobre 1991, n. 11023).

4. - Nella specie, a fondamento della domanda di reintegra in possesso il Comune de L'Aquila deduce l'inosservanza dell'ordinanza del Commissario in data 24 marzo 1993, con la quale fu concesso a titolo precario ai germani Antonelli di occupare la zona del demanio civico di Vio, già occupata dalla soc. Costantini, con l'obbligo di pagare il canone di lire 2.400.000.

Avendo avuto esecuzione la sentenza irrevocabile di accertamento della qualità demaniale civica dei suoli, deve ritenersi che la giurisdizione del Commissario si sia esaurita e che non possa considerarsi riproposta per effetto dell'acquisto del possesso dei fondi da parte dei germani Antonelli, non essendo ravvisabile la contestazione implicita della demanialità in questa condotta in quanto effettuata in seguito ad un provvedimento autorizzativo del Commissario, sia pure subordinato ai pagamenti dei canoni mensili. Pertanto, la pretesa di rilascio dei terreni avanzata dal Comune integra un'azione, che è estranea alla competenza del giudice ordinario, dinanzi al quale potrà essere proposta dai soggetti legittimati.

5. - Il ricorso contro la sentenza della Corte d'appello di Roma deve essere rigettato.

6. - Una volta affermato che la sentenza del Commissario per gli usi civici degli Abruzzi, che aveva affermato la propria giurisdizione, era reclamabile davanti alla Corte d'appello di Roma, Sezione speciale per gli usi civici, segue essere inammissibile il ricorso immediato in Cassazione. (*Omissis*)

(1) LIMITI ALLA GIURISPRUDENZA DEL COMMISSARIO LIQUIDATORE DEGLI USI CIVICI.

È noto che la giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici, in generale, sussiste ogni qual volta la soluzione delle questioni afferenti all'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione di tali diritti, ovvero dalla qualità demaniale del suolo, nonché dalla rivendicazione, intesa come attività rivolta al recupero dei terreni, esige, come antecedente logico-giuridico della decisione, la valutazione e la pronunzia in merito della *qualitas soli* [cfr. Cass. Sez. Un., 14 maggio 1995, n. 6689, in questa Riv. (M), 1996, 338].

L'avvenuto accertamento della demanialità del bene ad opera del Commissario, non esclude la competenza giurisdizionale dello stesso Commissario, a conoscere delle controversie concernenti il possesso di detto bene, la sua rivendicazione ed il rilascio da parte dell'occupante, ovvero relativa alla esecuzione di precedenti sentenze commissariali [cfr. Cass. Sez. Un., 30 giugno 1999, n. 375, in *Giust. civ.*, Mass., 1999; Id., 10 marzo 1992, n. 2858, in questa Riv. (M7), 1992, 505].

In ogni caso, il presupposto della giurisdizione del Commissario è la *qualitas soli*, intesa come necessario antecedente logico-giuridico.

A tale riguardo, deve rilevarsi che l'azione di reintegra (salvo che l'opposizione importi contestazione della *qualitas soli*), che già apparteneva alla competenza del Commissario regionale, ai sensi dell'art. 9 l. 16 giugno 1927, n. 1766, nonché degli artt. 25, 29, 30 e 31 r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, quale organo della P.A., non rientra più nelle attribuzioni dello stesso, essendo state trasferite alle Regioni, mediante l'art. 66 d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, tutte le funzioni amministrative attinenti alla liquidazione degli usi civici, allo scioglimento delle promiscuità, alla verifica delle occupazioni ed alla destinazione delle terre di uso civico [cfr. tra tutte, Cass. Sez. Un., 2 aprile 1998, n. 3385, in questa Riv. (M), 1999, 252].

Segue coerentemente, che sussiste la giurisdizione del giudice ordinario se, in ordine ad un terreno la cui appartenenza al demanio civico è accertata e non può essere revocata in dubbio, perché coperta dal giudicato, insorga una questione possessoria, la quale non ha più attinenza con la *qualitas soli*, che notoriamente afferisce al petitorio. Pertanto, nella specie, avendo avuto esecuzione la sentenza irrevocabile di accertamento della qualità demaniale civica dei suoli, deve ritenersi che la giurisdizione del Commissario si sia esaurita.

Quindi, la pretesa di rilascio di terreni da parte dell'Amministrazione, integra un'azione che è estranea alla competenza giurisdizionale del Commissario e rientra, invece, in quella del giudice ordinario dinanzi al quale potrà essere proposta dai soggetti legittimati.

Al riguardo, la Suprema Corte precisa che, ancorché fosse pacifica la natura di demanio civico del terreno concesso dal Comune, si discuteva esclusivamente del rilascio del predio ormai soggetto ad un rapporto privatistico e quindi estraneo alla giurisdizione del Commissario liquidatore.

In giurisprudenza confronta altresì, Cass. Sez. Un., 25 giugno 1993, n. 7071, in questa Riv. (M), 1994, 251; Cass. 22 luglio 1982, n. 4286, in *Giust. civ. Mass.*, 1982. In dottrina, vedasi MASOTTO, *Gli usi civici nei progetti di riforma*, Padova, 1998; DE BENEDETTI, *La normativa sugli usi civici ed i poteri dei commissari liquidatori a tutela dell'interesse alla conservazione dell'ambiente naturale*, Dir. Regione, 1999, 247; PETRONIO, *Usi Civici*, in *Enc. dir.*, XLV, Milano, 1992, 930.

Cecilia Greca

*

Cass. Sez. Trib. - 7-7-2000, n. 9153 - Carnevale, pres.; Papa, est.; Nardi, P.M. (conf.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Flecchia ed altri. (*Cassa e decide nel merito Comm. Trib. Reg. Piemonte*)

Imposte e tasse - I.R.P.E.F. - Fondo agricolo ceduto da soggetto non imprenditore nel corso di un procedimento espropriativo - Plusvalenza realizzata con la cessione - Tassazione ex art. 11 legge n. 413/91 - Presupposti - Fini speculativi - Necessità - Esclusione. (D.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 81; l. 30 dicembre 1991, n. 413, art. 11)

In tema di imposte sui redditi, la tassazione, ai sensi dell'art. 11 della l. 30 dicembre 1991, n. 413, delle plusvalenze, realizzate da soggetti non imprenditori in conseguenza della cessione volontaria di fondi agricoli nel corso di un procedimento espropriativo, non richiede che la cessione sia stata attuata per fini speculativi (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Luigi Flecchia ed Onorata Maria Bordo- ne addivennero alla cessione volontaria al Comune di Ivrea di propri fondi agricoli entro il 31 dicembre 1991 (in ricorso, si precisa: con atto del 20 dicembre 1991 e corresponsione delle somme il 24 successivo); dopo avere eseguito il versamento di lire 120.154.000, pari al 20 per cento del prezzo ai sensi dell'art. 11 della legge 413/1991, ne chiesero la restituzione all'Intendenza di Finanza di Torino (poi: Direzione regionale delle entrate per il Piemonte), ritenendo non dovuta l'imposta; ricorsero poi avverso il silenzio-rifiuto dell'Ufficio, e la Commissione tributaria di primo grado di Torino, con decisione 748/07/95, accolse la loro domanda. L'appello dell'Ufficio è stato respinto dalla Commissione tribu-

taria regionale del Piemonte, con sentenza del 15 ottobre 1997, depositata col n. 209/19/97 l'11 dicembre successivo. In essa si dichiara di aderire all'impostazione dei contribuenti, secondo cui «la cessione bonaria di fondi agricoli all'Ente locale privi di plusvalenze non produce tassazione Irpef»; si individua la plusvalenza nella differenza tra valore di vendita e costo di acquisto, ritenendo tuttavia necessario, in relazione a soggetti non imprenditori, l'intento speculativo; questo stesso si esclude, attesa l'inserzione della cessione in una procedura ablatoria, e, mentre si afferma la natura risarcitoria del prezzo pagato dall'Ente, sia pure a titolo di area edificabile, si rileva d'altronde che l'imponibile considerato nell'art. 11, comma 5, della legge 413/1991, è solo «assimilato» a quello considerato nell'art. 81, comma 1, della stessa legge (*recte*: del t.u.i.r. 917/1986, come modificato dal comma 1 art. 11 legge cit.); da tutto ciò si trae la conclusione che: «Il caso in esame si allontana sia nelle circostanze, sia nei presupposti, per cui ragionevolmente, e in termini obiettivi, il Collegio ritiene che l'operazione non rientri nella tassabilità richiesta dall'Ufficio».

Per la cassazione della sentenza – notificata all'Ufficio il 30 dicembre 1997 – ricorre, con unico mezzo, l'Amministrazione finanziaria, mediante atto notificato il 25 febbraio 1998 ad entrambi i contribuenti, che non hanno svolto attività difensiva in questa sede.

DIRITTO. - Denuncia l'Amministrazione, con l'unico mezzo, violazione dell'art. 81 del t.u. 22 dicembre 1986, n. 819 (*recte*: n. 917) e dell'art. 11 della l. 30 dicembre 1991, n. 413, e falsa applicazione dei principi desumibili dall'art. 76 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 597, il tutto in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. Rileva che i «fini speculativi», già richiesti per la tassazione delle plusvalenze dall'art. 76 del d.p.r. 597/1973 sono ormai estranei alla fattispecie – disciplinata dall'art. 81, comma 1, lett. *b*) del t.u.i.r. (d.p.r. 917/1986), come modificato dall'art. 11, comma 1, lett. *f*) della citata legge 413/1991 –, comunque assoggettata ad imposizione, per testuale disposizione del comma 5 dello stesso art. 11.

In tale prospettiva, definisce «inspiegabili affermazioni» quelle contenute nella sentenza impugnata, che è pervenuta a conclusione opposta, in considerazione dell'assenza dell'intento speculativo da parte dei cedenti e della natura risarcitoria del prezzo, obliando che la nozione giuridica di reddito va individuata unicamente alla stregua della qualificazione normativa.

Il proposto ricorso risulta fondato e va, pertanto, accolto.

La critica articolata dall'Amministrazione finanziaria consente di individuare l'errore che ha indotto il giudice *a quo* alla denunciata violazione di legge. Mentre, difatti, l'art. 76 d.p.r. 597/1973 includeva fra i «redditi diversi» le «plusvalenze conseguite mediante operazioni poste in essere con fini speculativi e non rientranti fra i redditi d'impresa», l'art. 81 t.u.i.r. considera invece redditi diversi, «se non sono conseguiti nell'esercizio di arti e professioni o di imprese commerciali o di società in nome collettivo e in accomandita semplice né in relazione alla qualità di lavoratore dipendente», fra gli altri – comma 1, lett. *b*) –, «le plusvalenze realizzate mediante cessione a titolo oneroso di beni immobili ...», nonché – per effetto della modifica introdotta dall'art. 11, comma 1, lett. *f*) della legge 413/1991 – quelle «realizzate a seguito di cessioni a titolo oneroso di terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria secondo gli strumenti urbanistici vigenti al momento della cessione». Manca del tutto, nella previsione normativa, il requisito del fine speculativo, del pari assente dalla disciplina del successivo comma 5 dell'art. 11 cit., ai cui fini rilevano – per quanto nel caso in esame interessa – i dati obiettivi della percezione del corrispettivo, in dipendenza della cessione volontaria nel corso di procedimenti espropriativi, e della destinazione dei fondi ad interventi di edilizia residenziale pubblica ed economica e popolare, circostanze sussistenti entrambe nel caso in discussione (cfr. sentenza impugnata, p. 1). In un contesto siffatto, non è consentito all'interprete delimitare l'ambito d'imponibilità del reddito, in tale maniera definito, essendo irrilevante, sotto l'aspetto soggettivo, il ripetuto intento speculativo, né potendosi fare corretto riferimento alla asserita oggettiva natura «risarcitoria» del prezzo conseguito dai cedenti.

Ne deriva la cassazione della sentenza, ed, ai fini della conseguente decisione di merito – in assenza della necessità di ulteriori accertamenti di fatto, ai sensi dell'art. 384, comma 1 c.p.c. – il rilievo che sia l'atto di cessione volontaria nell'ambito della procedura espropriativa sia la percezione del prezzo sono intervenuti nel triennio intercorrente dal 1° gennaio 1989 al 31 dicembre 1991, onde, ai sensi del comma 9 dell'art. 11 cit., andava corrisposta – come è avvenuto – l'i.r.pe.f. nella misura del 20 per cento, con possibilità dei contribuenti di optare per la tassazione ordinaria (comma 7, richiamato insieme al

comma 5 cit.). Da ciò discende il rigetto della domanda di rimborso a suo tempo proposta dai contribuenti medesimi.

Nella natura della causa si ravvisano giusti motivi di compensazione delle spese dell'intero giudizio. (*Omissis*)

(1) PRESUPPOSTI PER LA TASSAZIONE DELLE PLUSVALENZE CONSEGUENTI ALLA VENDITA DI UN FONDO AGRICOLO IN SEDE DI PROCEDURA ABLATORIA.

Con la sentenza in commento, la Suprema Corte definisce i presupposti che devono sussistere ai fini della realizzazione di una plusvalenza tassabile in relazione alla vendita, da parte di un soggetto non imprenditore, di un terreno agricolo nel corso di un procedimento di espropriazione.

Non risultano precedenti in termini e pertanto val la pena definire preliminarmente i contorni normativi della fattispecie in esame.

Con l'art. 11, comma 1, lett. *f*) della l. 30 dicembre 1991, n. 413, sono state qualificate in ogni caso redditi diversi – allorché non conseguite nell'esercizio di arti e professioni o di imprese commerciali – ed inserite nell'art. 81, comma 1, lett. *b*) ultimo periodo, del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917 (Testo Unico delle Imposte sui Redditi) le plusvalenze realizzate in seguito a cessioni a titolo oneroso di terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria secondo gli strumenti urbanistici vigenti al momento della cessione. L'art. 11, comma 5, della legge n. 413/1991 ha stabilito che per le plusvalenze conseguenti alla percezione, da parte di soggetti che non esercitano imprese commerciali, di indennità di esproprio o di somme percepite a seguito di cessioni volontarie nel corso di procedimenti espropriativi, nonché di somme comunque dovute per effetto di acquisizione coattiva conseguente ad occupazioni di urgenza divenute illegittime relativamente a terreni destinati ad opere pubbliche o ad infrastrutture urbane all'interno delle zone omogenee di tipo A, B, C, e D di cui al d.m. 2 aprile 1968, definite dagli strumenti urbanistici, si applicano le disposizioni di cui al predetto art. 81, comma 1, lett. *f*) del d.p.r. n. 917/86. La novella del 1991, in buona sostanza, equipara, agli effetti della tassazione, le indennità di esproprio e similari alle plusvalenze realizzate con la cessione di terreni edificabili, generandosi la plusvalenza da una differenza tra il prezzo di vendita ed il costo di acquisto.

In conseguenza di tale equiparazione, valgono, anche per la plusvalenza realizzata da soggetto non imprenditore in conseguenza della cessione volontaria di un fondo agricolo nel corso di un procedimento espropriativo, così come verificatosi nella fattispecie oggetto del giudizio della Corte, le regole generali proprie delle plusvalenze costituenti redditi diversi ai sensi dell'art. 81 del T.u.i.r.

In questo senso, la Corte ha avuto modo di puntualizzare che, diversamente dal previgente art. 76 del d.p.r. n. 597/1976, i redditi diversi indicati nell'art. 81 del T.u.i.r., si caratterizzano per l'assenza di qualsivoglia riferimento a finalità speculative da parte di chi realizza la plusvalenza, né assume rilievo, come asserito nella fattispecie, la natura risarcitoria del prezzo conseguito dal cedente del terreno.

Gli unici elementi rilevanti agli effetti della qualificazione della plusvalenza *de qua* come reddito diverso, sono pertanto, così come puntualizzato dalla Corte, l'esistenza di un corrispettivo correlato alla cessione del terreno (effettivamente percepito dal cedente) nonché la destinazione del fondo ceduto ad interventi di edilizia residenziale pubblica ed economica e popolare.

In effetti l'art. 81 del T.u.i.r. ha operato un raggruppamento di tipologie reddituali prima spalmati su più articoli del d.p.r. n. 597/1976, eliminando in tal modo categorie residuali e tipizzando espressamente i redditi diversi. Tranne le ipotesi di presunzione assoluta di speculazione di cui alle fattispecie delle lettere *a*) e *b*) del comma 1 dell'art. 81 (realizzo di plusvalenze mediante la lottizzazione di terreni,

o l'esecuzione di opere intese a renderli edificabili e la successiva vendita, anche parziale, dei terreni o degli edifici, nonché realizzo di plusvalenze mediante cessione a titolo oneroso di beni immobili acquistati o costruiti da non più di cinque anni, esclusi quelli acquisiti per successione o donazione) è stata eliminata la presunzione di intento speculativo attivabile dall'Ufficio delle imposte.

Val la pena precisare, per completare l'argomento, che per determinare la plusvalenza derivante da esproprio valgono le stesse modalità previste per la cessione di terreni edificabili. In particolare il costo di acquisto, da sottrarre al prezzo di vendita, si determina alternativamente come segue:

– prezzo di acquisto, aumentato di ogni altro costo inerente, rivalutato in base alla variazione Istat dei prezzi al consumo ed incrementato dell'Invim pagata;

– valore dichiarato o successivamente definito ai fini dell'imposta sulle successioni e donazioni, non rivalutato ed aumentato dei costi inerenti sostenuti successivamente nonché dell'imposta di successione e dell'Invim.

Giuseppe Di Paolo

*

Cass. Sez. I Civ. - 5-7-2000, n. 8982 - Annunziata, pres.; Panebianco, est.; Apice, P.M. (conf.) - Dogliotti (avv. Gallo) c. Reg. Piemonte (avv. Romanelli). (Conferma Pret. Alba 12 marzo 1998)

Agricoltura - Olivicoltura ed olii - Alberi di olivo - Abbattimento senza preventiva autorizzazione - Illecito amministrativo - Configurabilità - Autorizzazione tardiva - Irrilevanza. (L. 27 luglio 1945, n. 475, art. 4; l. 24 novembre 1981, n. 689, art. 17)

La norma dell'art. 4 del d.l. 27 luglio 1945, n. 475, prevedendo quale illecito amministrativo la condotta di chi abbatte alberi di olivo senza avere ottenuto la preventiva autorizzazione, postula una pronuncia necessariamente preventiva dell'autorità di controllo, ed esclude, di conseguenza, che un'autorizzazione tardiva valga a sanare l'illecito ormai consumatosi, considerato anche che detto illecito, una volta perfezionatosi in tutti i suoi elementi, comporta necessariamente l'applicazione della sanzione (come si evince dall'art. 17 della l. 24 novembre 1981, n. 689, che prevede l'obbligo del rapporto), né può venire meno per fatti successivi alla sua commissione (1).

(Omissis). – FATTO. - Con ricorso depositato in data 6 ottobre 1997 Dogliotti Giuseppina proponeva opposizione avanti al Pretore di Alba avverso l'ordinanza-ingiunzione del 18 agosto 1997 con cui il Presidente della Giunta regionale del Piemonte l'aveva condannata all'estirpazione dei vigneti siti in Castiglione Tinella in quanto, in violazione degli artt. 6, 7 e 8 del regolamento C.E.E. n. 822/87 e dell'art. 4, comma 3 della legge 460/87, aveva effettuato reimpianti senza la prescritta autorizzazione. Assumeva che tali reimpianti erano stati eseguiti in virtù dell'autorizzazione dell'Assessorato all'agricoltura della Regione Piemonte rilasciata il 3 ottobre 1991.

Si costituiva la Regione Piemonte, deducendo che il reimpianto era stato effettuato nella primavera del 1991, mentre l'autorizzazione era intervenuta solo nell'autunno successivo e che in ogni caso la ricorrente non aveva rispettato il termine di tre anni dall'estirpazione previsto per il reimpianto dalla Circ. reg. n. 6821 del 2 maggio 1986.

All'esito del giudizio il Pretore con sentenza del 4-12 marzo 1998 rigettava il ricorso.

(1) In senso conforme cfr. Cass. 21 aprile 1994, n. 3815, in questa Riv., 1995, 188. Sull'abbattimento degli alberi di olivo, vedi Cass. 10 novembre 1999, n. 12473, in questa Riv., 2000, con nota di CARMIGNANI S., *Sull'abbattimento di alberi di olivo*.

Condividendo il Pretore le deduzioni della Regione, sostenendo l'illiceità del reimpianto per mancanza di un formale atto di autorizzazione, intervenuto solo successivamente, e per inosservanza del termine di «riposo» previsto dalla richiamata circolare.

Avverso tale sentenza propone ricorso per cassazione Dogliotti Giuseppina che deduce un unico motivo di censura.

Resiste con controricorso la Regione Piemonte che eccepisce preliminarmente l'inammissibilità del ricorso.

DIRITTO. - Con l'unico motivo di ricorso Dogliotti Giuseppina denuncia «violazione e falsa applicazione di norme di diritto con riferimento all'insorgenza del diritto al reimpianto e conseguente vizio di motivazione». Deduce che l'autorizzazione, limitandosi a rendere possibile l'esercizio di un diritto che già appartiene al suo titolare, non determina l'insorgenza del diritto medesimo; che in ogni caso l'esistenza di un atto implicito di autorizzazione può riconoscersi in presenza di fatti costituenti manifestazione della volontà di emanarla e desumibili nella fattispecie dai pregressi atti della stessa Amministrazione e che non può disconoscersi infine nell'ordinamento la possibilità di autorizzazioni in sanatoria.

Sostiene poi che il rispetto del termine triennale di «riposo» non costituisce un requisito di legge per il rilascio dell'autorizzazione, bensì solo una direttiva rivolta dalla Regione Piemonte ai servizi regionali decentrati e, come tale, priva di forza cogente nei confronti dei soggetti estranei alla Pubblica Amministrazione.

Deve in primo luogo essere respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso dedotta dalla controricorrente in relazione all'art. 366, n. 4 c.p.c. per l'omessa indicazione delle norme di diritto che si intendono violate.

Al di là infatti della sua formale intestazione (violazione o falsa applicazione di norme di diritto ...) il motivo di ricorso in esame è incentrato sostanzialmente su principi di ordine generale che non si fondano su una norma specifica ma sulla natura giuridica e sugli effetti riconoscibili all'istituto dell'autorizzazione amministrativa sulla base dell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale. La sua esposizione consente poi di comprendere le ragioni alle quali è ispirato.

La censura è però infondata.

L'art. 4, comma 3, del d.l. 7 settembre 1987, n. 370, convertito con l. 4 novembre 1987, n. 460, prevede come illecito la violazione delle disposizioni comunitarie riguardanti non solo i nuovi impianti di viti (artt. 6 e 8 del reg. C.E.E. n. 822 del 1987) ma anche i reimpianti (art. 7 dello stesso reg.), comminando in entrambi i casi analoga sanzione amministrativa ed attribuendo all'autorità regionale anche il potere di disporre la rimozione degli impianti qualora chi abbia commesso la violazione non provveda ad ottemperare all'ordine impartitogli.

La violazione contestata con riferimento all'art. 7 del reg. C.E.E. testé richiamato riguarda la mancanza della previa autorizzazione da parte della Pubblica Amministrazione, cui è demandato il potere-dovere di verificare, prima del suo rilascio, l'osservanza delle condizioni e delle procedure previste per il reimpianto.

Il ricorrente non contesta la necessità di una tale autorizzazione, ma sostiene che essa, se rilasciata successivamente come era avvenuto nel caso in esame, comporta la sanatoria della situazione precedente.

Tale assunto non può essere condiviso.

Indipendentemente da ogni considerazione in ordine ad un'eventuale efficacia sanante del provvedimento di autorizzazione sotto il profilo meramente amministrativo, va rilevato che in materia di illecito amministrativo, qualora sia previsto, come nel caso in esame, per la sua configurabilità il reimpianto senza la preventiva autorizzazione dell'autorità competente, il comportamento vietato e cioè l'avvenuto reimpianto senza tale autorizzazione comporta la consumazione dell'illecito medesimo, con la conseguenza che un'autorizzazione intervenuta successivamente non vale ad escludere il carattere illecito ad una fattispecie già verificatasi negli elementi costitutivi (in tal senso Cass. 3815/94; Cass. 7917/90).

Rimane in tal modo assorbito il secondo profilo di ricorso relativo alla dedotta rilevanza ai fini in esame della circolare regionale n. 6821 del 2 maggio 1986 che ha prescritto il rispetto del termine triennale di «riposo» del fondo. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 25-5-2000, n. 6871 - Iannotta, pres.; Durante, est.; Raimondi, P.M. (diff.) - Chessa (avv. De Santis) c. Isp. Ripartimentale Foreste Nuoro. (Conferma Pret. Nuoro 16 ottobre 1996)

Agricoltura - Boschi e foreste - Vincoli forestali - Vincoli idrogeologici - Contenuto (disposizioni camerali) - Sistemazione e rimboschimento terreni vincolati - Disciplina ex art. 77 r.d. 3267 del 1923 - Estirpazione delle piante boschive ed aratura del terreno - Rilevanza - Trasformazione culturale - Configurabilità - Fattispecie. (R.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, art. 7)

Concreta una trasformazione culturale rilevante a norma dell'art. 7 del r.d. n. 3267 del 1923 l'estirpazione delle piante boschive e l'aratura del terreno, comportando sostituzione della coltura in atto con altra, che non deve necessariamente essere arborea, ma può ben essere di qualsiasi genere (nel caso di specie la S.C. ha rigettato il ricorso avverso la sentenza del pretore che aveva respinto l'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione con la quale era stata applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione consistente nell'aver eseguito lavori di miglioramento in un fondo sottoposto a vincolo idrogeologico senza autorizzazione, arandolo ed estirpando 420 piantine di sughera) (1).

(Omissis). - FATTO. - Chessa Salvatore proponeva innanzi al Pretore di Nuoro opposizione contro l'ordinanza-ingiunzione di pagamento della sanzione pecuniaria di lire 31.053.350 emessa nei suoi confronti dal coordinatore dell'Ispettorato ripartimentale delle foreste di Nuoro per aver eseguito lavori di miglioramento in un fondo sottoposto a vincolo idrogeologico senza autorizzazione, arandolo ed estirpando 420 piantine di sughera (art. 7, 24, 26 r.d. 3267/1923).

Si costituiva l'opposto.

Con sentenza resa l'8 ottobre 1996 il Pretore rigettava l'opposizione, considerando: - l'esistenza del vincolo idrogeologico era addirittura pacifica; - dall'espletata istruzione era emersa la duplice circostanza che «la vegetazione riscontrata dagli agenti nel fondo costituiva un bosco» e che «il Chessa al momento del sopralluogo stava arando il fondo ed aveva estirpato numerose piantine da seme di sughera»; - sussisteva, pertanto, la fattispecie di cui al combinato disposto degli artt. 7, 24, 26 r.d. 3267/1923; - «appurata l'asportazione delle piantine nel numero di 420 e ritenuto sufficientemente attendibile il metodo di calcolo descritto dal maresciallo Carta, si ritiene corretto l'ammontare della sanzione pecuniaria ingiunta».

Per la cassazione di tale sentenza ha proposto ricorso il Chessa; l'intimato non ha svolto attività difensiva in questa sede.

DIRITTO. - Con unico articolato motivo si denuncia «violazione e falsa applicazione degli artt. 7, 24, 26 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267; 11 e 23, 12° comma, l. 689/1981; 2697 c.c.; 113 e 116 c.p.c.; 75 delle prescrizioni di massima e polizia forestale per i boschi e terreni vincolati della provincia di Nuoro, oltre a omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.».

Si sostiene che non trova riscontro nelle risultanze processuali la conclusione di sussistenza della fattispecie sanzionatoria di cui agli artt. 7, 24 e 26 del menzionato decreto, alla quale è pervenuta la sentenza impugnata.

In particolare si deduce: 1) dalle deposizioni dei verbalizzanti è emerso che si è trattato di «lavorazione andante» (asportazione di pietre, erbe e cespugli infestanti e, cioè, di attività non solo autorizzata, ma addirittura ordinata (con i nulla-osta del 20 settembre 1989, e 18 ottobre 1990); 2) si deve escludere che l'asportazione di 420 piantine abbia prodotto «apprezzabile detrimento del bosco», tenuto conto della densità delle medesime (una piantina ogni 71 mq.) e delle modalità dell'estirpazione (soppressione di cespugli di varia natura, ai quali le piantine erano frammiste); 3) per ammissione dello stesso Ispettorato l'attività va inquadrata in un vasto progetto di miglioramento di terreni pascolativi, con la conseguenza che risulta applicabile l'art. 75 delle prescrizioni di massima e polizia forestale, secondo il quale l'esecuzione delle opere di miglioramento dei pascoli può effettuarsi senza necessità di preventiva autorizzazione in base a semplice denuncia all'autorità forestale.

Si aggiunge che la motivazione concernente la sanzione è illogica e carente, non avendo il giudice proceduto a congrua disamina di tutti i parametri indicati dall'art. 11 legge 689/1981 (gravità

della violazione, personalità e condizioni economiche dell'agente) ed essendovi nell'ambito del parametro adottato evidente discrasia fra numero di piantine asportate (420) ed estensione del fondo interessato dall'attività (30 ettari).

Il motivo contiene tre censure.

La prima è che, male interpretando le risultanze processuali, la sentenza impugnata abbia ravvisato nella specie quella radicale trasformazione culturale prevista dall'art. 7 r.d. 3267/1923.

La censura è inammissibile nella parte che concerne la valutazione delle prove in quanto per il tramite del vizio di motivazione viene sollecitato il riesame del merito della controversia, non consentito al giudice di legittimità, mentre per il resto è infondata.

A questo proposito vale considerare che, secondo quanto previsto dal r.d. 3267/1923, costituisce bosco il terreno vincolato a scopi idrogeologici, nel quale si trovano piante forestali già adulte o in via di accrescimento in numero adeguato, a prescindere dalla densità delle medesime.

Inoltre, concreta trasformazione culturale rilevante a norma dell'art. 7 r.d. 3267/1923 l'estirpazione delle piante boschive e l'aratura del terreno, comportando sostituzione della coltura in atto con altra, che non deve necessariamente essere arborea, ma può ben essere di qualsiasi genere.

La seconda censura concerne la riconducibilità della fattispecie concreta nell'ambito dell'art. 75 delle prescrizioni di massima e polizia forestale ed è inaccoglibile in quanto presuppone che l'attività sia consistita in semplici opere di miglioramento di pascoli, laddove, secondo quanto ritenuto dalla sentenza impugnata con accertamento di fatto censurato sotto profili inammissibili in questa sede di legittimità, è consistita nell'asportazione delle piante boschive e nell'aratura del terreno.

La terza censura si articola in due parti. La prima riguarda la mancata «disamina» dei criteri di determinazione della sanzione previsti dall'art. 11 legge 689/1981 ed è inammissibile per genericità; al qual proposito va rilevato che non è sufficiente dedurre puramente e semplicemente che il giudice non ha proceduto alla «disamina» di tutti i criteri, essendo, invece, necessario che si indichi a quale diversa più favorevole conclusione avrebbe potuto portare la «disamina» dei criteri medesimi; senza dire che la sanzione risulta irrogata nella misura ridotta. La seconda parte si riferisce alla pretesa contraddizione tra numero delle piante estirpate ed estensione del terreno interessato ed è palesemente infondata, risultando dalla sentenza impugnata in maniera assolutamente chiara che le piante erano 420 e, per quello che vale ai fini della determinazione della sanzione, il terreno, sul quale vegetavano, tre ettari.

Il ricorso va, pertanto, rigettato. (Omissis)

(1) TRASFORMAZIONE DEL FONDO BOSCATO IN ALTRA CULTURA.

La sentenza della Corte di cassazione in commento conferma il giudizio pretorile di primo grado che ha considerato la trasformazione di un bosco di sughera - pur allo stato iniziale - in un terreno pascolivo, sussumibile nella fattispecie normativa dell'art. 7 del decreto n. 3267 del 1923.

Tale articolo fa infatti divieto, in mancanza di autorizzazione dell'Autorità amministrativa competente - trattandosi di divieto relativo - di trasformare il terreno gravato del vincolo idrogeologico con destinazione silvana, in una diversa coltura; nel caso in questione nella coltura pascoliva successivamente al dissodamento del bosco.

Come ben può vedersi si tratta di un caso del tutto pacifico risultando evidente l'assoluta coincidenza fra la fattispecie fattuale e la fattispecie legislativa, quella, appunto, disciplinata dall'art. 7 del decreto legislativo del 1923, oltretutto dall'art. 20 del regolamento esecutivo 16 maggio 1926, n. 1126.

Diversamente, possiamo aggiungere da altri casi incidenti sull'assetto idrogeologico del territorio non espressamente previsti dalla norma in questione - non dimentichiamo che il decreto n. 3267 risale ad oltre settanta anni fa -

per i quali si è dovuto far ricorso ad un'interpretazione estensiva della disposizione di legge (1).

Se la trasformazione del bosco, come la rottura del terreno saldo vincolato, esigono l'autorizzazione amministrativa, non altrettanto deve dirsi allorché l'intervento antropico costituisca soltanto «movimento di terreno» ossia non configura una trasformazione dello stesso. In tali casi il decreto del 1923 rinvia, per la loro disciplina, alle «Prescrizioni di massima di polizia forestale», norme regolamentari destinate a dare minuta attuazione, a livello provinciale, a tutte le ipotesi riscontrabili nel governo del bosco e nell'utilizzazione del terreno vincolato. È superfluo rilevare che si tratta di ipotesi contenute decisamente di minore impatto rispetto ad una trasformazione della coltura forestale o alla rottura periodica del terreno saldo, tant'è che, mentre in questi casi si richiede, come già detto, l'autorizzazione di cui all'art. 7, in questi altri casi è sufficiente una denuncia all'autorità forestale che potrà, qualora lo ritenga necessario od utile, dettare entro trenta giorni le modalità di attuazione dell'intervento, ma non negarlo. Il silenzio dell'Amministrazione protratto per trenta giorni, ha il significato di automatico assenso alla richiesta.

La controversia che il giudice è stato chiamato a risolvere riguardava, come abbiamo accennato all'inizio, la valutazione di un intervento antropico realizzato su un terreno boscato, che, a parere della parte ricorrente, non comportava la necessità dell'autorizzazione. Questa sosteneva, infatti, che l'intervento in questione non costituiva trasformazione bensì era suscumbibile nella categoria dei movimenti di terreno disciplinati dalle «Prescrizioni di massima di pulizia forestale» e, più esattamente, era suscumbibile all'interno dell'art. 75 di tale normativa regolamentare che ha per oggetto gli interventi nei terreni pascolivi. In questa seconda ipotesi è sufficiente – giova ripetere – da parte del soggetto interessato, la denuncia all'Autorità amministrativa che si limita, se del caso, a dettare le modalità dell'esecuzione di quanto richiesto.

In verità, una volta accertata la trasformazione del bosco in altra destinazione produttiva ad opera degli agenti forestali, non poteva non discendere l'applicazione della sanzione prevista per la violazione della norma. Sanzione di natura amministrativa dopo l'entrata in vigore della legge n. 689 del 1981 che ha provveduto a depenalizzare i reati forestali disciplinati nel decreto n. 3267 del 1923.

Ritenere, come sostiene il ricorrente, che l'intervento ha avuto per oggetto un terreno pascolivo avrebbe significato ignorare l'operazione che ha condotto al verificarsi di tale condizione agronomica e cioè di un terreno destinato al pascolo in conseguenza del dissodamento della piantagione forestale esistente in relazione ad un numero di 420 piantine.

C'è semmai da osservare che la realizzazione del mutamento della destinazione del terreno boscato era apprezzabile anche sotto altro profilo ossia diverso dalla considerazione che ne fa il decreto del 1923 il quale ha ad oggetto il bosco come strumento di difesa idrogeologica.

Ci riferiamo alla disciplina dei territori boscati – oltre ad altre aree tipologiche – disposta dalla legge n. 431 del 1985 per la quale l'intera categoria delle aree silvane viene classificata in «bellezza naturale», ad integrazione della tutela protezionistica disposta dalla legge n. 1497 del 1939. Conviene peraltro precisare – anche in questa sede – che non si tratta,

per i fini della nuova legge, di una tutela meramente estetica fondata sul bello di natura in relazione a determinate situazioni considerate in modo puntuale, come nella legge n. 1497 del 1939, bensì di una tutela che possiamo definire strutturale avendo, la normativa del 1985, per oggetto l'intero paesaggio forestale del nostro Paese indipendentemente quindi dalla sua valenza estetica che può esservi o meno. Ciò che rileva per la nuova disciplina, è il bosco in quanto tale ossia in quanto entità ecosistemica che può assumere funzioni variabili nello spazio (è evidenziato nella legge il concetto, oltreché di tutela, di valorizzazione del bosco).

Gli agenti del Corpo forestale regionale si sono limitati a considerare la violazione al decreto n. 3267 del 1923 garantita mediante sanzione amministrativa, e non si sono fatti carico dell'infrazione all'art. 1, comma 8 della legge n. 431 del 1985 costituente reato, pur essendo in possesso, in relazione alle materie e alle funzioni di competenza della Regione Sardegna della qualifica di organi di polizia giudiziaria. Fatto sta che l'infrazione, alla quale ora abbiamo fatto cenno, si realizza allorché, nell'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale si determina, in mancanza della prevista autorizzazione, un'alterazione «permanente dello stato dei luoghi» vincolati mediante l'individuazione-fatta direttamente dal legislatore; nell'ipotesi in commento non vi è dubbio che il dissodamento della superficie forestale configuri una siffatta condizione essendo stata sradicata la vegetazione arborea costituita da sughere.

Fatto questo rilievo, e per tornare alla fattispecie in esame, rimane da considerare se la trasformazione realizzata abbia avuto ad oggetto un terreno qualificabile come bosco allorché si è provveduto, senza autorizzazione, ad arare ed estirpare 420 piantine di sughera.

La sentenza di primo grado dà per scontato che si tratti di bosco in conseguenza della valutazione effettuata dagli agenti del Corpo forestale regionale. Ma dobbiamo rilevare che la sentenza in esame si spinge oltre in un'affermazione affatto esatta, e cioè che il decreto n. 3267 del 1923 conterrebbe la definizione di bosco individuandola in un «terreno vincolato per scopi idrogeologici nel quale si trovano piante forestali già adulte o in via di accrescimento in numero adeguato, a prescindere dalla densità delle medesime».

Se tale fosse la definizione di bosco contenuta nella norma non si vede perché il bosco debba essere considerata tale solo allorché trovatisi nei terreni vincolati per finalità idrogeologiche, ma soprattutto, tale definizione sarebbe stata davvero incompleta non contenendo alcuna delimitazione dell'estensione spaziale della superficie arborea.

In realtà la legislazione forestale statale non dà alcuna definizione di bosco considerandola, evidentemente, di pertinenza del mondo meta-giuridico ossia delle scienze naturali. In diversa direzione ovvero attenta ad offrire la definizione giuridica di bosco si mostra la legislazione regionale attualmente in vigore. Fra le eccezioni va però annoverata la legislazione forestale sarda seppur una definizione di bosco si rinvenga a livello di circolare amministrativa (2).

È un dato certo che le normative regionali, in genere, si prendono cura di precisare in modo circostanziato, che bosco deve essere considerato una qualsiasi area coperta di vegetazione arborea forestale di una determinata estensione e in un qualsiasi stadio di sviluppo (3). Sono due caratte-

(1) Ci si riferisce al mutamento della coltura forestale (per far luogo, successivamente al dissodamento del bosco, a destinazioni di natura edilizia, all'apertura di cave e alla realizzazione in genere di opere civili). Dopo una sentenza del Consiglio di Stato, che possiamo definire storica, risalente all'inizio degli anni settanta (16 marzo 1971, n. 183) si è consolidato un indirizzo giurisprudenziale assolutamente costante. Sul punto, A. ABRAMI, *Il mutamento di destinazione produttiva dei terreni forestali gravati da vincolo idrogeologico*, in questa Riv., 1995, 447. Per la giurisprudenza più recente, Consiglio di Stato, Sez. V, 28 gennaio 1997, n. 89, in *Cons. Stato*, 1997, I, 73 e Consiglio di Stato, Sez. V, 5 maggio 1999, n. 516, in *Cons. Stato*, 1999, I, 852.

(2) Ci si riferisce alla definizione di bosco – tuttavia incompleta – contenuta nella circolare dell'Assessorato regionale della pubblica istruzione, beni cultura-

li, informazione, spettacolo e sport emanata in applicazione della l. 8 aprile 1985, n. 431. La circolare, approvata dalla Giunta, trovasi in Supplemento ordinario al n. 2 del B.U. della Regione Sardegna n. 38 del 18 luglio 1986.

(3) Nel senso sopra detto si segnala da ultimo la definizione di bosco rinvenibile nella legge forestale della Toscana n. 39 del 21 marzo 2000 per la quale per bosco, appunto, si intende «qualsiasi area, di estensione non inferiore a duemila metri quadrati e di larghezza maggiore di venti metri quadrati misurata al piede delle piante di confine, coperta da vegetazione arborea-forestale spontanea o di origine artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo, che abbia una densità non inferiore a cinquecento piante per ettaro, oppure tale da determinare, con la proiezione orizzontale delle chiome, una copertura del suolo pari almeno al 20 per cento».

ristiche, quest'ultime due, che esattamente vengono precisate nella definizione legislativa ad integrazione della comune, ma anche generica accezione di terreno boscato mediante la quale si stenterebbe a considerare bosco nell'attualità, una serie di piantine di sughera (4).

Va peraltro da sé che non soltanto la trasformazione del terreno boscato, ma anche la rottura del terreno saldo mediante lavorazioni periodiche configura la violazione dell'art. 7 del r.d. n. 3267 del 1923. Vogliamo dire che l'aratura - effettuata dal ricorrente - del terreno in questione, seppur esso non fosse da considerarsi boscato, costituisce ugualmente, per altra fattispecie, lesione del contenuto dell'art. 7 del decreto del 1923.

Alberto Abrami

(4) Di alberi, e non di piantine, parla in relazione alla definizione di bosco il dizionario multilingue (versione italiana) intitolato *Terminologia forestale*, diretto da G. Bernetti, a cura dell'Accademia italiana di Scienze Forestale e del CNR (Roma, 1980).

*

Cass. Sez. III Civ. - 19-4-2000, n. 5113 - Volpe, pres.; Cioffi, est.; Uccella, P.M. (diff.) - Fortunato ed altri (avv. Faraone) c. Giovinazzo (avv. Mannucci). (*Conferma App. Potenza 10 febbraio 1996*)

Famiglia - Matrimonio - Rapporti patrimoniali tra coniugi - Comunione legale - Oggetto - Acquisti - Fondo agricolo acquistato dal coniuge per riscatto ex lege 379/67 - Acquisto alla comunione - Configurabilità. (L. 3 giugno 1940, n. 1078; l. 29 maggio 1967, n. 379; l. 19 febbraio 1992, n. 191)

Anche i fondi agricoli riscattati ex lege 379/67 rientrano nella comunione legale dei beni ex art. 177 c.c., dovendosi tale norma, per la sua generale portata, ritenersi prevalente su tutte le particolari disposizioni ad essa anteriori che, nell'attribuire al solo acquirente la proprietà del bene, contengono previsioni quoad effectum diverse (1).

(Omissis). - Con il primo motivo di impugnazione i ricorrenti lamentano, innanzi tutto, che la Corte d'appello abbia respinto la loro doglianza di extrapetizione rivolta alla sentenza di primo grado e sostengono che Antonia Anna Lateana aveva esercitato davanti al Tribunale un'azione di carattere personale per ottenere il riscatto del fondo in questione, sicché non avrebbe potuto esserne dichiarata (com)proprietaria.

La censura non può essere accolta, poiché non è pertinente al *decisum* della sentenza impugnata, dalla quale risulta che l'originaria attrice, già nell'atto introduttivo del giudizio, aveva dedotto che il terreno lasciato da suo marito in eredità ai convenuti apparteneva a lei per la quota di metà come proprietaria (e per l'altra come usufruttaria) e che nell'adire il giudice di secondo grado la Fortunato e i Donadio, riconoscendo che tale qualità era stata fatta valere dall'altra parte (sicché evidentemente si era trattato di un'azione di natura non personale, ma reale), avevano osservato che inizialmente l'attrice non aveva precisato il titolo che la abilitava a «reclamare il diritto di comproprietà sul podere»: precisazione che la Corte d'appello ha ritenuto sottintesa nell'affermazione del rapporto di coniugio con l'assegnatario del terreno e comunque esplicitata espressamente nel corso del giudizio, in cui la questione era stata ampiamente dibattuta.

Appunto alla mancata iniziale indicazione della *causa petendi* si riferisce un'ulteriore doglianza contenuta nel motivo di ricorso in esame: si sostiene che tale indicazione, nonché una diversa formulazione del *petitum*, erano indispensabili, «essendosi l'attrice dichiarata proprietaria di una metà del fondo (e quindi di una porzione specificamente individuata dello stesso)».

Questa censura va disattesa perché «nuova»; dalla sentenza impugnata (alla quale non viene attribuito dai ricorrenti il vizio di

omessa pronuncia sul punto) non risulta che una simile tesi, diversamente da quanto emerge dall'esposizione dello svolgimento del processo circa il contenuto dei motivi di gravame, fosse stata prospettata nel giudizio di secondo grado.

Infine, sempre con il primo motivo di impugnazione, la Fortunato e i Donadio lamentano che la Corte d'appello, incorrendo in ultrapetizione, ha confermato la loro condanna al rilascio del fondo in contestazione, per la quota ideale di metà: si tratta, a dire dei ricorrenti, di una pronuncia che avrebbe potuto essere adottata solo dopo la divisione in natura dell'immobile, non richiesta dall'attrice, sicché è illegittima ed altresì *inutiliter data*, in quanto non eseguibile.

Neppure questa doglianza può essere accolta, in quanto non è congruente con il contenuto della sentenza impugnata. Indipendentemente da ogni considerazione sulla singolarità della tesi secondo cui il (com)proprietario *pro quota* di un bene non potrebbe rivendicarlo, per ottenerne il (com)possesso, va osservato che il Tribunale, poiché i convenuti avevano eccepito la sussistenza di un rapporto agrario soggetto a proroga legale, ha dichiarato la propria incompetenza per materia in ordine alla domanda di rilascio proposta dall'attrice, mentre la Corte d'appello preso atto del decesso della Lateana e quindi dell'estinzione del diritto di usufrutto di cui ella era titolare, ha dichiarato cessata la materia del contendere sul punto e «conseguentemente (ha) rigetta(to) la domanda relativa a tale parte del fondo». Non vi è stata dunque, né in primo né in secondo grado, alcuna condanna al rilascio, della quale i ricorrenti possano comunque dolersi.

Con il secondo motivo di impugnazione i ricorrenti contestano che Antonia Anna Lateana, per il fatto di essere coniugata in regime di comunione dei beni, sia divenuta comproprietaria del terreno oggetto della controversia, in seguito al riscatto compiuto da suo marito Rocco Laguardia, il quale aveva ottenuto il fondo in assegnazione dal locale Ente di sviluppo agrario.

Tra le due ragioni, addotte dalla Fortunato e dai Donadio a sostegno di questa loro affermazione, nell'ordine imposto dalla logica giuridica deve essere presa in esame prioritariamente la seconda, con cui si sostiene che la configurabilità di un simile acquisto è esclusa dai «principi della riforma fondiaria diretti ad attribuire il podere ad un singolo soggetto, al fine di assicurare la minima unità culturale e a garantire l'infrazionabilità ed indivisibilità del podere»: principi che sono espressi in disposizioni di carattere speciale (contenute nelle leggi 1078/1940 e 379/1967) e che quindi prevalgono sulla generale disciplina dei rapporti patrimoniali tra i coniugi.

L'argomentazione non è fondata.

Nessuna delle norme invocate dai ricorrenti suffraga il loro assunto. L'art. 4 della l. 29 maggio 1967, n. 379, nel sancire per i fondi riscattati il «vincolo di indivisibilità ai sensi della l. 3 giugno 1940, n. 1078» (poi fissato in trenta anni dalla prima assegnazione, dall'art. 1 della l. 9 febbraio 1992, n. 191) non solo non esclude, ma anzi presuppone che l'immobile possa appartenere a più persone, così come la legge richiamata - contenente «norme per evitare il frazionamento delle unità poderali assegnate a contadini coltivatori diretti» - la quale vieta appunto i «frazionamenti», ossia le parcellizzazioni «in natura», e del resto prevede espressamente all'art. 5 una ipotesi di possibile contitolarità già nell'assegnazione, dalla quale deriva un diritto ben più limitato della piena proprietà, che si consegue mediante il riscatto.

D'altra parte, l'art. 177 c.c., nel nuovo testo introdotto dalla legge di riforma del diritto di famiglia, che è successiva a quelle ora citate, include nella comunione legale, senza alcuna riserva salvo che per i beni personali, tutti gli acquisti compiuti anche separatamente dai coniugi. La norma dunque prevale, proprio per la sua generale portata, sulle particolari disposizioni anteriori, che contengono previsioni diverse, in quanto attribuiscono al solo acquirente la proprietà del bene. Pertanto la questione posta dai ricorrenti, che questa Corte, per quanto consta, non ha ancora mai avuto occasione di affrontare, deve essere risolta allo stesso modo di quella, per molti versi analoga, che riguarda la proprietà degli alloggi di cooperative edilizie a contributo statale, di cui sia stata prenotataria una persona sposata in regime di comunione legale: si è deciso che l'immobile, mediante l'atto di contrazione del mutuo individuale, viene acquistato anche dal coniuge, indipendentemente dal possesso dei requisiti prescritti e nonostante il nesso tra la titolarità della prenotazione e quella dell'assegnazione, stabilito dalla legislazione in materia (v., per tutte, tra le più recenti, Cass. 12 maggio 1998, n. 4757).

L'altra ragione per la quale, a dire dei ricorrenti, il terreno in questione non è entrato a far parte della comunione legale tra il Laguardia e la Lateana, è che esso era destinato a un'impresa agraria gestita in via

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici.

esclusiva del marito: sul punto, secondo la Fortunato e i Donadio, il giudice di secondo grado ha ritenuto erroneamente, in mancanza di ogni prova e con «un palese travisamento dei fatti», che la moglie coadiuvasse il coniuge nello svolgimento della sua attività di coltivatore e ha quindi escluso l'applicabilità, nella specie, dell'art. 178 c.c.

Neppure questa tesi può essere accolta.

La Corte d'appello ha desunto la compartecipazione della Lateana alla conduzione del fondo dal contenuto della comparsa di risposta dei convenuti in primo grado, in cui ha ravvisato un'esplicita e inequivoca ammissione del fatto che i coniugi Laguardia e Lateana avevano curato insieme l'azienda costituita dal podere, essendosi affermato che i due lo avevano dato in affitto poiché non erano più in grado, l'uno e l'altra, di provvedervi personalmente. Si tratta, come è evidente, di un apprezzamento di merito, insindacabile in sede di legittimità perché sorretto da motivazione non inficiata da omissioni, insufficienze o contraddizioni: vizi che peraltro neppure sono stati denunciati dai ricorrenti, i quali in sostanza pretendono che questa Corte proceda essa stessa a una diversa valutazione delle deduzioni formulate nel suddetto scritto difensivo e faccia propria l'interpretazione, che essi prospettano come l'unica esatta. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 2-3-2000, n. 2327 - Sommella, pres.; Talevi, est.; Russo, P.M. (diff.) - Pagnozzi (avv. Venturelli ed altro) c. Vernillo ed altro (avv. Spiniello ed altro). (Conferma App. Napoli 20 gennaio 1997)

Prelazione e riscatto - Riscatto - Estensione del fondo da riscattare - Ridotte dimensioni - Accorpamento con fondo confinante - Concreto sfruttamento economico - Sufficienza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Per il riconoscimento del diritto di prelazione e riscatto agrario non è di per sé rilevante l'estensione del fondo da riscattare essendo sufficiente che sia possibile un suo concreto sfruttamento economico una volta accorpato con quello confinante (1).

(Omissis). - Con il primo motivo i Pagnozzi denunciano ex art. 360, n. 2 violazione degli artt. 5, 8 e 15 del c.p.c. vecchia formulazione anche con riferimento all'art. 113 c.p.c.; incompetenza per valore del Tribunale adito quale giudice di primo grado e competenza per valore del pretore, rilevando - in sintesi - che: a) i comodi rurali in questione sono regolarmente accatastrati con rendita catastale uguale a zero; e tale circostanza non influisce sulla determinazione del valore in base alla rendita catastale; b) i comodi rurali in questione sono relativi al solo fondo oggetto di riscatto da parte del Vernillo.

Il motivo deve ritenersi privo di pregio per l'assorbente motivo che *medio tempore*, in forza della l. 16 giugno 1998, n. 188, è divenuto efficace il d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51 sull'istituzione del giudice unico di primo grado, con la conseguenza che vengono a perdere rilevanza e base giuridica le questioni di competenza tra Pretore e Tribunale basate sulla precedente disciplina in materia; e che nella causa in questione non potrebbe quindi comunque essere affermata la competenza del Pretore (v. in particolare l'art. 1, comma 1 del d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51 «l'ufficio del pretore è soppresso, fatta salva l'attività necessaria per l'esaurimento degli affari pendenti secondo ...»; ove, con l'espressione «affari pendenti» il legislatore ha evidentemente inteso solo gli «affari pendenti» innanzi al Pretore, escludendo quindi, tra l'altro, le cause pendenti innanzi ad altri Giudici e concernenti la competenza del Pretore medesimo).

Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano ex art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. violazione o falsa applicazione degli artt. 8 e 31 l. 26 maggio 1965, n. 590 e 7 l. 14 agosto 1971, n. 817 e comunque

omessa e/o insufficiente e/o erronea motivazione su punti decisivi della controversia prospettati dai germani Pagnozzi in riferimento a dette norme, lamentando (in sintesi):

a) violazione o falsa applicazione dell'art. 7 legge 817/71 e comunque omessa motivazione e valutazione rispetto allo specifico motivo di appello relativo alla reale possibilità di sfruttamento economico e/o coltivabilità dei fondi oggetto dell'azione di riscatto. I ricorrenti espongono quanto segue. La Corte d'appello ha completamente ignorato il motivo di appello proposto dai germani Pagnozzi relativo alla assoluta carenza della reale possibilità di sfruttamento economico per fini agricoli ovvero di coltivabilità del fondo di riscatto, per non costituire i fondi in questione minima unità culturale, per non avere essi autonoma capacità produttiva e per non essere gli stessi più coltivabili e, di fatto, non più coltivabili da lunghissimo tempo e, quindi, del tutto inidonei allo sfruttamento per finalità agricole. In particolare, «... con riferimento al fondo oggetto della domanda di riscatto del sig. Vernillo Giovanni, i germani Pagnozzi hanno sempre fatto rilevare che lo stesso, di fatto, costituisce pertinenza della vicina casa colonica ...».

b) Violazione o falsa applicazione e comunque erronea ed insufficiente motivazione in relazione agli artt. 8 e 31 l. 26 maggio 1965, n. 590 e 7 l. 14 agosto 1971, n. 817 in tema di esistenza della capacità lavorativa. I ricorrenti censurano anche la motivazione adottata dalla Corte d'appello di Napoli circa il requisito del non superamento del triplo della superficie corrispondente alla capacità lavorativa della famiglia assumendo che detta motivazione non dà modo ai ricorrenti di valutare il ragionamento logico-giuridico seguito dalla Corte d'appello né, essenzialmente, di individuare quali prove (raccolte nel corso del giudizio) detto Giudicante abbia posto a fondamento del proprio convincimento. Il requisito in questione deve sussistere ed essere valutato al momento dell'emissione della sentenza. E ciò avrebbe dovuto essere provato dalle controparti. Nel corso del giudizio di primo grado, invece, non solo non era stata raggiunta la prova della sussistenza di tale requisito, ma addirittura vi erano sufficienti elementi di prova idonei a far ritenere la sua totale assenza. Il Consulente tecnico, infatti, ha avuto modo di constatare che sia il Vernillo che il Verlezza nonostante l'uso di mezzi meccanici e di manodopera avventizia riescono a coltivare solo in parte e mediocrementemente i loro fondi di estensione veramente notevole e che negli stessi esistono numerose tare produttive incolte che se messe a coltura aumenterebbero sensibilmente la superficie coltivabile. D'altra parte tali circostanze coincidono perfettamente con la capacità lavorativa ormai residuale dei due nuclei familiari degli attori ed emergenti dalle deposizioni dei testi di parte attrice e dalla c.t.u.

c) Violazione o falsa applicazione e comunque insufficiente motivazione in relazione all'art. 8 legge 590/65 nella interpretazione autentica di cui alla l. 8 gennaio 1979, n. 2, circa il motivo di appello relativo alla mancata determinazione del prezzo di riscatto da versare da parte di ciascuno dei retrattanti. I ricorrenti lamentano quanto segue. Anche in merito a tale lagnanza dei ricorrenti la Corte d'appello non ha correttamente applicato le norme di legge vigenti in materia e comunque non fornito alcuna motivazione logica e/o sufficiente idonea a giustificare il suo convincimento. Infatti, la motivazione adottata [essendo stato facilmente dal Tribunale determinato il prezzo del retratto (per un fondo lit. 350.000, per l'altro lit. 650.000)] si risolve in una tautologia e non fa altro che riportarsi puramente e semplicemente alla decisione adottata dal Tribunale, decisione che era stata impugnata con riferimento a tale punto.

La doglianza *sub a)* deve ritenersi priva di pregio. In particolare, per quanto riguarda le argomentazioni fondate sull'asserita «... inammissibilità ed improponibilità delle domande avanzate dai Signori Vernillo e Verlezza per non costituire i fondi in questione minima unità culturale, per non avere essi autonoma capacità produttiva ...» occorre rilevare che per il riconoscimento del diritto di prelazione e riscatto agrario non è di per sé rilevante l'estensione del fondo da riscattare (cfr. tra le altre Cass. 10112/97 la quale osserva che non è determinata l'estensione

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 15 ottobre 1997, n. 10112, in questa Riv., 1998, 420, con nota di VARANO R., *Brevi considerazioni sul concetto di «fondo» oggetto della prelazione agraria*; Cass. 2 febbraio 1995, n. 1244, *ivi*, 1995, 339; Cass. 9 febbraio 1988, n. 1387, in *Giur. agr. it.*, 1988, 486; Cass. 23 agosto 1985, n. 4520, *ivi*, 1986, 347, con nota di TORTOLINI L., *Questioni varie in tema di con-*

tratto di affitto a coltivatore diretto; App. Roma 2 marzo 1993, n. 660, in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 13, con nota di RECCHI P., *L'abitudine della coltivazione quale condizione del diritto di prelazione e retratto*. Sul punto vedi anche Cass. 23 gennaio 1995, n. 759, in questa Riv., 1996, 42, con nota di MANDRICI P., *Sulla pluriattività del coltiva-*

della minima unità colturale «... per inattuazione dell'art. 847 c.c., che la prevede ...»), essendo sufficiente che sia possibile un suo concreto sfruttamento economico una volta accorpato con quello confinante (cfr. tra le altre Cass. 759/95). Quanto alle osservazioni circa l'asserita non coltivabilità, ed al rapporto pertinenziale «di fatto», basta rilevare che si tratta di doglianze inammissibili per due ragioni ciascuna delle quali già di per sé rilevante: 1) in quanto trattasi di doglianze non ritualmente dedotte innanzi al giudice di secondo grado (v. l'atto di appello che non contiene specificamente e ritualmente dette doglianze); occorre rilevare che ai fini del requisito della specificità dei motivi, stabilito dagli artt. 342 e 434 c.p.c., l'atto di appello – che la Corte di cassazione può interpretare autonomamente per accertare se al giudice di secondo grado sia stato o no devoluto l'esame del punto controverso – deve indicare, sia pure in forma succinta, le ragioni in fatto e in diritto della doglianza contro la sentenza impugnata, non essendo sufficiente il generico richiamo delle difese svolte in primo grado; né il generico richiamo di singoli atti difensivi di primo grado (cfr. Cass. 12518 del 24 novembre 1992); 2) in quanto, violando il principio dell'autosufficienza del ricorso, la parte ricorrente ha ommesso (sia nell'esposizione del motivo in questione sia nel contesto del ricorso) di precisare ritualmente natura e contenuto delle risultanze (non prese in esame dal Giudice di secondo grado) che avrebbero dimostrato detta incoltivabilità e detto rapporto; infatti il ricorrente che deduce l'omessa o comunque viziata motivazione della sentenza impugnata in relazione alla valutazione di una decisiva risultanza processuale ovvero di un'istanza di ammissione di un mezzo istruttorio ha l'onere di indicare in modo adeguato e specifico la risultanza medesima od il contenuto di tale istanza dato che, per il principio dell'autosufficienza del ricorso per cassazione, il controllo deve essere consentito alla Corte sulla base delle sole deduzioni nell'atto, alle cui lacune non è possibile sopperire con indagini integrative (cfr. tra le altre Cass. 2965/97, Cass. 7692/96 e Cass. 6863/95); inoltre detta indicazione della risultanza non valutata (o non logicamente valutata), non può consistere in meri commenti, deduzioni od interpretazioni della parte ma, proprio in quanto deve consentire il controllo di legittimità e pertanto porre questa Corte in condizioni di valutare direttamente la risultanza (ed in particolare la sua decisività), deve contenere in modo obiettivo, tutti gli elementi rilevanti della medesima e quindi, ove la cosa sia necessaria per una adeguata valutazione, una integrale trascrizione della stessa.

Anche la doglianza *sub b)* deve ritenersi priva di pregio in quanto le argomentazioni dei ricorrenti, nella parte in cui negano la sussistenza, la logicità e la conformità a legge della motivazione della Corte d'appello non riescono ad evidenziare effettivi vizi logici o giuridici; ed in particolare, nella parte in cui lamentano in sostanza l'omessa valutazione di risultanze che avrebbero dovuto (secondo la loro tesi) condurre a conclusioni opposte (e che appaiono invece prive del requisito della decisività), sono (prima ancora che prive di pregio per i motivi in precedenza esposti) inammissibili in quanto in violazione del sopra citato principio dell'autosufficienza del ricorso, non riportano ritualmente (in modo adeguato) i punti delle testimonianze e delle relazioni del C.T.U e del C.T. di parte su cui basano le doglianze in esame.

Anche la doglianza *sub c)* deve ritenersi priva di pregio. Infatti l'impugnata sentenza contiene un chiaro rinvio («... essendo stato facilmente dal Tribunale determinato il prezzo del riscatto ...») a quanto esposto sul punto dal Giudice di primo grado e questo ha determinato i due valori con una motivazione (basata sulla diversa estensione dei due fondi e sul fatto che al fondo oggetto del riscatto del Vernillo «... vanno aggiunti un vano colonico ad uso stalla, nonché il diritto all'aria del fabbricato rurale ...») che appare immune dai vizi in questione.

In conclusione la motivazione in questione appare sufficiente, logica, non contraddittoria e rispettosa della normativa in questione.

Il ricorso va dunque respinto. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. Lav. - 18-2-2000, n. 1884 - Santojanni, pres.; Lupi est.; Bonajuto, P.M. (conf) - Binaglia (avv. Rizzo ed altro) c. Perella ed altra (avv. Scatozza ed altro). (*Conferma Trib. Perugia 21 aprile 1997*)

Lavoro - Lavoro subordinato - Lavoro agricolo - Prestazione lavorativa giornaliera - Regola - Conseguenze in ipotesi di accertamento della natura continuativa del rapporto - Fattispecie. (C.c., artt. 2094, 2727, 2729; l. 15 agosto 1949, n. 533, art. 1; l. 18 febbraio 1962, n. 230; l. 8 agosto 1972, n. 457, art. 8)

Nell'ambito del lavoro subordinato in agricoltura – a differenza di quanto avviene nel lavoro subordinato ordinario – la regola non è il rapporto a tempo indeterminato ma la prestazione lavorativa giornaliera (non trovando applicazione la legge n. 230 del 1962); pertanto, qualora non ricorra l'ipotesi del superamento nell'anno di centottanta giornate di lavoro presso la stessa azienda, nel lavoro subordinato agricolo (diversamente da quanto avviene nel lavoro subordinato ordinario) dal solo dato fenomenico della continuità della prestazione lavorativa non può desumersi l'esistenza di un rapporto a tempo indeterminato dovendosi, a tal fine, accertare la sussistenza di un vincolo inteso ad assicurare alle parti stabilità della prestazione e della corrispettiva retribuzione. Tale accertamento può essere operato anche attraverso l'utilizzazione della prova presuntiva. (Nel caso di specie la S.C. ha confermato la sentenza di merito che aveva affermato la natura continuativa del rapporto di lavoro di un lavoratore agricolo adibito alla cura di due porcilaie, giungendo a tale conclusione non soltanto sulla base dell'accertata continuità del rapporto ma anche attraverso una pluralità di elementi presuntivi ritenuti integrati dalle risultanze della prova testimoniale) (1).

(*Omissis*). – FATTO. - Con sentenza del 21 aprile 1997 il Tribunale di Perugia, decidendo sull'appello di Binaglia Marcello nei confronti di Perella Marcello e di Titi Clara, avverso sentenza del Pretore della medesima città, rigettava l'appello confermando la condanna dell'appellante alle differenze retributive spettanti al Perella per essere stato salariato fisso e non giornaliero e per non essere stata provata la integrale retribuzione del lavoro svolto dalla Titi.

In ordine al primo rapporto rilevava che l'adibizione del Perella alla cura di due porcilaie con circa mille suini e ad altri lavori agricoli risultava dalla deposizione di due testimoni, che la necessità di notevoli prestazioni lavorative giornaliere per l'alimentazione dei maiali e la pulizia delle porcilaie escludevano che esse potessero essere svolte dal datore di lavoro e da contoterzisti ed esigevano la presenza quotidiana in azienda di un salariato fisso, circostanza dimostrata anche dal fatto che il Perella aveva sostituito altro salariato fisso.

La presenza di un vincolo contrattuale in ordine alla stabilità del rapporto era deducibile dalla continuità della prestazione lavorativa, dalla periodicità della retribuzione, e dalla utilizzazione da parte del Perella e della sua famiglia di un'abitazione all'interno dell'azienda.

Rilevava poi che la percezione della indennità di disoccupazione era conseguenza dell'inquadramento del Perella e di sua moglie come operai giornalieri e che la questione dell'indebita percezione della indennità di disoccupazione non costituiva causa inscindibile.

Quanto alla Titi, costei osservava che non era stata fornita la prova dell'integrale pagamento del numero di ore di lavoro ammesso dal Binaglia, in quanto la deposizione della teste Gattobigio non era idonea, in quanto era ragionevole dubitare della attendibilità della teste perché moglie del Binaglia.

Il Binaglia ha proposto ricorso per cassazione affidato a due motivi, illustrato poi con memoria *ex art.* 378 c.p.c. e brevi osservazioni alle conclusioni del P.M.; resistono con controricorso il Perella e la Titi.

DIRITTO. - Con il primo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 2697, 1321, 2729, 2730 e 2735 c.c. e 1 della legge n. 533 del 1949, nonché il vizio di motivazione (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.), Binaglia Marcello contesta la valutazione della prova in ordine alla natura continuativa del rapporto di lavoro del Perella, evidenziando come nessuno dei testi ha potuto affermare di aver visto il Perella lavorare nella porcilaia e per tutto l'anno, mentre per contro la teste Gattobigio ha escluso la fondatezza delle affermazioni del Perella. Aggiunge che il Tribunale ha ommesso ogni indagine sull'elemento volitivo necessario nella costituzione del rapporto di salariato

fisso e che per contro la discontinuità dell'attività del Binaglia risulta dalle sue dichiarazioni confessorie dirette all'INPS per ottenere la indennità di disoccupazione. Rileva, inoltre, che le presunzioni su cui il Tribunale fonda la ritenuta natura continuativa del rapporto sono smentite dalla circostanza che l'azienda si avvaleva di contoterzisti per le attività produttive. Concludeva che così operando il Tribunale ha violato l'art. 2697 c.c., non avendo il Perella fornito alcuna prova circa l'esistenza di un vincolo contrattuale relativo al rapporto di salariato fisso come descritto dall'art. 1 della l. 15 agosto 1949, n. 533; ha violato, inoltre l'art. 2729 c.c. in ordine all'accertamento del rapporto, in quanto le presunzioni su cui si fonda non sono gravi, precise e concordanti, nonché gli artt. 2730 e 2735 c.c. per non avere tenuto conto del valore confessionario delle dichiarazioni fatte all'INPS per ottenere l'indennità di disoccupazione. Rileva, infine, che la motivazione della sentenza impugnata è in contrasto con l'insegnamento della Corte di cassazione che esclude che da elementi fenomenici possa trarsi l'accertamento della costituzione volontaria del rapporto associativo.

Le censure sono infondate.

Per quanto attiene la violazione delle norme di diritto, il Tribunale non ha violato le regole che presiedono all'onere della prova ed al suo riparto, in quanto ha accolto le domande nella misura in cui ha ritenuto che esse fossero state provate dagli attori. Non ha violato le norme che disciplinano la confessione non ritenendo tali le dichiarazioni di disoccupazione, perché fatte all'INPS e non al Binaglia, come richiesto dagli artt. 2730 e 2735 c.c.; ne ha poi escluso anche il mero valore di presunzioni, ritenendo in fatto che esse costituissero la conseguenza dell'indebito inquadramento previdenziale come operaio giornaliero. Non ha disatteso la norma che regola il valore probatorio delle presunzioni fondando la prova su una pluralità di presunzioni che ha valutato come gravi, precise e concordanti.

Quanto alle censure sulla valutazione della prova, esse appaiono inammissibili in quanto essa è rimessa al giudice di merito, denunciando il ricorrente insussistenti vizi della motivazione.

Infatti, va in primo luogo rilevato che il Tribunale non ha fondato la prova della sussistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato soltanto sulla prova testimoniale ma su questa, unitamente a numerosi elementi presuntivi, sicché la denuncia di insufficienza della prova orale non scalfisce il complessivo quadro probatorio. Le denunciate insufficienze della prova orale, perché i testi non hanno potuto affermare *de visu* la presenza quotidiana del ricorrente e il suo lavoro all'interno della porcilaia, sono integrate dagli elementi presuntivi che il Tribunale ha ricavato logicamente dalla esigenza oggettiva di prestazioni lavorative quotidiane per la gestione della porcilaia con circa mille capi, confermata dal rilievo che il Perella sostituì altro salariato fisso, dall'abitazione concessa al lavoratore all'interno dell'azienda agricola, dal pagamento periodico della retribuzione. Va aggiunto che nessuna specifica censura il ricorrente ha proposto in ordine al valore probatorio di queste ultime due presunzioni, che, insieme alle altre ed alle risultanze della prova testimoniale, rendono logica ed immune da vizi la complessiva valutazione del Tribunale ed incensurabile in sede di legittimità.

Va aggiunto che la censura di erronea applicazione delle regole della prova fissate dalla Corte di cassazione con sentenza n. 5649/90 in tema di salariati fissi è infondata.

La Corte in detta sentenza (v. anche n. 5033 del 1995 e SS.UU. n. 265 del 1997), sul rilievo che, mentre nel rapporto di lavoro subordinato la regola è il rapporto a tempo indeterminato, nel lavoro agricolo è quello prestato a giornate non applicandosi ad esso le norme della legge n. 230 del 1962, ha ritenuto quindi che dal solo dato fenomenico della continuità nella prestazione lavorativa non può desumersi nel lavoro agricolo, a differenza di quello ordinario, l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, dovendosi per questo accertare la sussistenza di un vincolo inteso ad assicurare alle parti stabilità della prestazione e della corrispettiva retribuzione. La Corte non ha escluso, cioè, che la sussistenza di detto vincolo possa accertarsi attraverso presunzioni, ma soltanto la inidoneità probatoria della sola continuità della prestazione (salvo il raggiungimento delle 180 giornate annue ai sensi dell'art. 8 della legge n. 457 del 1972, nella specie non allegato). Il Tribunale, invece, ha accertato detto vincolo attraverso una pluralità di elementi presuntivi, oltre la continuità, quali l'esigenza oggettiva per l'attività zootecnica di una prestazione continuativa, la

sostituzione del ricorrente di altro salariato fisso, la corresponsione non giornaliera ma periodica della retribuzione e la messa a disposizione di una abitazione nell'azienda agricola. Elementi che ha inoltre ritenuti integrati dalle risultanze della prova testimoniale.

Infine, il rilievo che la prestazione continuativa del Perella sarebbe stata smentita dalla teste Gattobigio è inconcludente, in quanto il Tribunale ha ritenuto la inattendibilità della teste, con motivazione non illogica, per essere la moglie del Binaglia. La affermazione poi, contenuta nel ricorso, che la presenza in azienda di un salariato fisso prima del Binaglia sarebbe esclusa da un certo documento, del quale non è trascritto né indicato il contenuto, costituisce una censura inammissibile perché generica, non consentendo al Collegio, cui è precluso l'esame diretto degli atti, di valutarne la fondatezza.

Con il secondo motivo il ricorrente, pur denunciando la violazione delle stesse norme di cui al precedente motivo nonché dell'art. 247 c.p.c. ed il vizio di motivazione (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.), deduce soltanto che erroneamente, in relazione alla prova dei pagamenti in contanti fatti alla Titi, il Tribunale non li ha ritenuti provati malgrado che la prova di essi fosse fornita dalla deposizione della teste Gattobigio, violando l'art. 247 c.p.c., come modificato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 248 del 1974, che non prevede l'incapacità a testimoniare del coniuge, considerando che la deposizione di questa non era smentita da altre prove.

La censura è infondata perché, come risulta dalla sentenza impugnata, il Tribunale non ha ritenuto la incapacità a testimoniare ma la inattendibilità della teste Gattobigio per essere la moglie del Binaglia, motivazione non illogica e che il ricorrente non censura specificamente. Ritenuta inattendibile l'unica teste e mancando altra prova dei pagamenti in contanti, non era necessario, al fine di ritenerli non provati, che il Tribunale accertasse se sussistessero anche elementi di prova negativa, che escludessero cioè i pagamenti, bastando per rigettare l'eccezione di pagamento il rilievo del mancato assolvimento dell'onere della prova in positivo.

Il ricorso va pertanto rigettato. (Omissis)

(1) IL CONTRATTO DI LAVORO A TEMPO INDETERMINATO NEL SETTORE AGRICOLO.

Sin dalla formulazione testuale del suo primo articolo la l. 18 aprile 1962, n. 230 esprimeva con chiarezza quale relazione avesse inteso stabilire fra contratto di lavoro a tempo indeterminato e contratto di lavoro a termine finale: il primo costituiva la regola, il secondo l'eccezione. Negli ambienti rurali, peraltro, ad un tale orientamento si era sempre guardato con «una sorta di ritrosia (se non, addirittura, di avversione)» (1), per la grande frequenza ed importanza ivi assunta dalle attività stagionali, il cui limite di durata è insito già nella natura stessa della prestazione. Perciò «le rappresentanze delle opposte categorie dei datori di lavoro e dei lavoratori avevano sempre avuto il fondato timore che le rigorose disposizioni» dettate da quel provvedimento «in materia di contratto di lavoro a termine ... potessero costituire ... una concreta pastoia» (2) per le esigenze delle relative imprese di darsi un'organizzazione elastica, adeguata alle varie fasi del ciclo produttivo. Dopo un lungo dibattito, l'ostacolo è stato infine superato tre anni fa dalle Sezioni Unite (3) nel modo più radicale: negando, cioè, l'applicabilità della legge citata al lavoro agricolo. Senza indugiare ancora sulla maggiore o minore fondatezza dei vari argomenti addotti a sostegno di questa tesi, si può tranquillamente affermare che, considerata nel suo aspetto pratico, essa è stata una vittoria dell'equità o, forse, più semplicemente, del buon senso. Che un bracciante avventizio, assunto per la raccolta delle olive o delle castagne, potesse pre-

del rapporto a termine.

(2) Cass. Sez. Un., 13 gennaio 1997, n. 265, cit., cui si richiama ampiamente anche la sentenza della Sez. Lavoro, qui pubblicata.

(3) Cass. Sez. Un., 13 gennaio 1997, n. 265, cit.

(1) Così, testualmente, Cass. Sez. Un., 13 gennaio 1997, n. 265, in questa Riv., 1997, 251, con mia nota, *I lavori agricoli stagionali davanti alle Sezioni Unite*; la decisione è pubblicata anche in *Gius.*, 1997, p. 260, con nota di GIACALONE, *Lavoro in agricoltura e disciplina*

tendere la conservazione del posto «in aeternum», solo perché il termine era stato pattuito verbalmente, o perché la sua redazione per iscritto era seguita con un giorno di ritardo rispetto all'inizio del lavoro, con tanti saluti al principio di buona fede, era davvero inaccettabile. Né mi sentirei di escludere che sull'orientamento conclusivo della Suprema Corte abbia influito anche l'inversione di rotta verificatasi intanto nella legislazione ove, dalla fine degli anni '70 in poi, si è fatto sempre più evidente il proposito di recuperare spazi al contratto a termine, pure in altri comparti, al duplice scopo di consentire maggiore «flessibilità» e di ridurre comunque la disoccupazione (4).

Rispetto alla decisione del 1997, quella odierna assume un ruolo che vorrei definire complementare. Essa svolge infatti «l'altra metà del dialogo», mettendo in rilievo come pur nel settore agricolo, ove i contratti a termine sono così diffusi e caratteristici, anche quelli a tempo indeterminato ... esistono!

Ovviamente, se, come accade per lo più, non sia possibile documentare un'esplicita pattuizione in tal senso, per ricostruire «la comune intenzione delle parti» bisognerà far ricorso ad elementi indiziari. Direi anzi che il pregio maggiore di questa sentenza, ove si fa largo ricorso alle *praesumptiones hominis*, consiste proprio nell'aver indicato quali siano i dati di fatto più significativi, dai quali il giudice, affidandosi al proprio senso critico, possa risalire alla qualificazione del contratto, siccome a tempo indeterminato; in altre parole, quali siano i «sintomi» che rivelano la presenza di una tale figura.

L'indagine si sofferma anzitutto sulle esigenze che la prestazione era diretta a soddisfare, mettendone in rilievo il carattere permanente. L'operaio, contro cui il ricorso era stato proposto, doveva infatti accudire a due porcilaie, comprendenti, nell'insieme, circa mille capi, occupandosi della loro alimentazione, custodia, pulizia, ecc.: attività, come si vede, che ben potevano protrarsi per un tempo indefinito, senza incontrare limite alcuno nell'avvicinarsi delle stagioni. È qui sottinteso un riferimento all'art. 1174 c.c., da cui possono ricavarsi due proposizioni normative, che si completano a vicenda: a) l'obbligazione si estingue, quando viene meno l'interesse del creditore in funzione del quale è sorta; b) viceversa, essa può permanere, finché quell'interesse permane (5). Non sorprende quindi che nelle imprese zootecniche, com'era quella di cui la Cassazione ha dovuto occuparsi, il contratto senza prefissione di termine possa ricorrere con frequenza maggiore, rispetto alle altre imprese agricole. Ma è questa una semplice indicazione di massima, di cui il giudice può avvalersi soltanto con la «prudenza» raccomandatagli, appunto, dall'art. 2729, tenendo conto, non solo, com'è ovvio, del numero degli animali, ma altresì della loro specie: essa, infatti, non avrebbe alcun valore, se si trattasse, ad es., di bachi da seta, il cui ciclo vitale si esaurisce in tempi assai brevi.

Modificando un pò l'ordine seguito dal Collegio, collocherò al secondo posto, per importanza, il fatto che il lavoratore disponesse di un'abitazione «all'interno dell'azienda». Il godimento dell'alloggio, infatti, riunisce in sé due profili. Da un lato, costituisce elemento in natura della retribuzione. Dall'altro, ha carattere strumentale rispetto all'obbligazione principale, allorché questa consista nella cura di esseri viventi, che richiedono assistenza quotidiana da parte dell'uomo per crescere e svilupparsi nel modo migliore. Non a caso, nel disciplinare il contratto di mezzadria, il

codice (art. 2148) imponeva alla famiglia colonica l'obbligo di risiedere stabilmente nel podere.

Di non scarso rilievo anche l'unità di tempo cui era commisurata la quota di retribuzione corrisposta in denaro. È ovvio, infatti, che questa non può assumere come parametro un periodo più lungo di quello in cui il rapporto è destinato a concludersi. Il legame fra durata del lavoro e retribuzione è anzi così sentito nella pratica, che proprio dal riferimento ad esso ha avuto origine la denominazione di talune qualifiche (basti pensare ai «giornalieri di campagna» o alle «donne ad ore»), ov'è implicita una chiara allusione al carattere occasionale e sporadico della prestazione richiesta; sul versante opposto si può ricordare la «mensilizzazione» del salario, stabilita già da tempo per gli operai inseriti in modo permanente nell'organigramma dell'impresa.

Lascerei per ultima la circostanza che il ricorrente fosse stato assunto per sostituire un altro «salarato fisso» (come la sentenza continua a chiamare quelli che nella contrattazione collettiva più recente vengono ormai definiti operai a tempo indeterminato). E ciò perché, con la già ricordata «flessibilità», il sistema odierno pone a disposizione del datore di lavoro un'ampia gamma di possibilità: quella di avvalersi della fornitura di lavoro temporaneo, o interinale, quella di assumere due lavoratori a tempo parziale anziché uno a tempo pieno, ed altre ancora.

Fin qui ho passato in rassegna le presunzioni del caso concreto, basate sui fatti specifici accertati durante il processo che l'annotata sentenza conclude. Ma val la pena di ricordare come già negli anni scorsi la Cassazione sia dovuta intervenire più d'una volta (6) per affermare che pure in agricoltura le parti, nell'esercizio dell'autonomia loro attribuita dall'art. 1322, primo comma, c.c., possono stipulare contratti di lavoro a tempo indeterminato. Ciò da un lato conferma quanto sia radicata l'idea che in questo settore lo strumento più idoneo a soddisfare l'interesse tipico dell'impresa sia costituito dal contratto a termine; dall'altro rende verosimile l'ipotesi che la tecnica argomentativa posta a base di queste decisioni ricalchi quella già utilizzata nelle precedenti (delle quali, purtroppo, si conosce solo la massima). Se così fosse, la rilevanza costantemente attribuita agli elementi di fatto testé ricordati, facilmente riscontrabili ogniquale volta si abbia un contratto a tempo indeterminato, potrebbe dar luogo ad un fenomeno ben noto agli studiosi: la graduale trasformazione delle *praesumptiones hominis* in altrettante *praesumptiones iuris*, grazie all'opera «creativa» della giurisprudenza.

Antonio Fontana

*

Cass. Sez. I Civ. - 11-2-2000, n. 1513 - Sgroi, pres.; Papa, est.; Martone, P.M. (diff.) - Amm. Finanze (Avv. gen. Stato) c. ENEL S.p.A. (avv. Mola ed altro). (Cassa e decide nel merito Comm. Trib. Reg. Umbria 2 gennaio 1997)

Imposte e tasse - Registro - Applicazione dell'imposta - Area da espropriare - Cessione volontaria da parte del proprietario coltivatore diretto - Base imponibile ex art. 44, comma secondo, d.p.r. n. 131/86 - Misura - Aliquota dell'8 per cento - Applicabilità - Indennità aggiuntiva per il coltivatore proprietario - Misura - Aliquota dello 0,50 per cento - Applicabilità. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 12, 17; d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131, artt. 43, 44)

In caso di cessione volontaria dell'area da espropriare da parte del proprietario coltivatore diretto (art. 17, comma primo, legge 865/1971), la base imponibile dell'imposta di registro ai sensi dell'art. 44, comma secondo, d.p.r. 131/1986 (e delle connesse imposte di trascrizione e catastale) - assoggettabile all'aliquota dell'8 per cento - va individuata in una posta pari all'indennità

(4) Nella manualistica più recente v. VALLEBONA, *Istituzioni di dir. del lav.*, II. Il rapporto di lavoro, Torino, 1999, pp. 377 ss., specie pp. 395; GALANTINO, *Dir. del lav.*, Torino, 1999, pp. 122-25.

(5) Per tutti, BIANCA, *Diritto civile. IV. L'obbligazione*, Milano, 1990, p. 43.

(6) Cass. 25 maggio 1978, n. 2654, in *Foro it.*, Rep. 1978, s.v. *Lavoro (rapporto)*, n. 331; Cass. 28 marzo 1983, n. 2188, *ibidem*, Rep. 1983, v. *cit.*, n. 520; Cass. 24 maggio 1984, n. 3212, *ibidem*, Rep. 1984, v. *cit.*, n. 469.

provvisoria aumentata del cinquanta per cento, restandone esclusa la posta restante – di pari importo complessivo – che si pone non in funzione corrispettiva del trasferimento, ma in quella di ristoro per la perdita delle possibilità di futuro sfruttamento del fondo – in atto, coltivato –, per essere il diretto coltivatore costretto ad abbandonarlo. Tale residua frazione, costituita in indennità aggiuntiva per il coltivatore-proprietario, deve essere, invece, assoggettata a tassazione con l'aliquota dello 0,50 per cento, stabilita per la registrazione degli atti di quietanza (art. 6 della tariffa allegata al d.p.r. n. 131/86 (1).

(Omissis). – FATTO. - Essendosi l'E.N.E.L. reso cessionario di terreni nel Comune di Piegara, oggetto di procedura ablatoria e già occupati in via di urgenza, con più scritture private autenticate, registrate in Perugia il 21 marzo, 1° aprile, 3 maggio e 14 giugno 1988 (rispettivamente ai nn. 1548, 249, 2390 e 3106) convenne coi rispettivi proprietari, tutti coltivatori diretti dei terreni interessati dall'opera pubblica, altrettante cessioni volontarie, ai sensi dell'art. 17 legge 865/1971, al prezzo appositamente concordato, e con ulteriore somma a titolo di indennità aggiuntiva (distintamente conteggiata). Liquidata e riscossa, all'atto della registrazione, l'imposta di registro nella misura dell'8 per cento sul complessivo ammontare di quanto versato per effetto di ciascuna convenzione – che costituì anche base per la liquidazione delle imposte di trascrizione e catastale –, l'Ente sostenne che gli importi erogati a titolo di indennità aggiuntiva dovessero essere assoggettati a tassazione con aliquota dello 0,50 per cento - stabilita per gli atti di quietanza –, chiedendo il rimborso di quanto versato in eccedenza. Impugnò quindi il silenzio-rifiuto, con ricorsi che, previa riunione, respinti dalla Commissione tributaria di primo grado di Perugia (con decisione 2473/95 del 13 febbraio 1995), hanno poi trovato accoglimento nella sentenza della Commissione tributaria regionale dell'Umbria del 29 ottobre 1996, depositata col n. 544/02/96 il 2 gennaio 1997. In essa si afferma che l'art. 17 legge 865/1971 distingue, nel caso di cessione volontaria dei terreni oggetto della procedura ablatoria, un prezzo propriamente detto, da assoggettare pertanto ad imposta di registro (come si evince anche dalla circolare 2A/1777 della Direzione generale del Catasto in data 15 marzo 1978, che ha fatto propria quella 650/61/A/1 del Ministero dei lavori pubblici dell'8 febbraio precedente), ed una indennità, «avente la specifica funzione di compensare il coltivatore diretto dei sacrifici derivantigli dall'impossibilità di continuare l'esercizio dell'impresa agricola», come tale estranea al computo del prezzo medesimo: onde, accogliendo l'appello, ha disposto che l'Ufficio, previ conteggi corrispondenti all'enunciato principio, provvedesse a «rimborsare all'Enel quanto percepito in più».

Per la cassazione della sentenza ricorre, con unico motivo, l'Amministrazione finanziaria.

Resiste l'Enel con controricorso illustrato da memoria.

DIRITTO. - Denunziando, con unico complesso motivo, violazione degli artt. 112 c.p.c. e 43, comma 1 e 44, comma 2, d.p.r. 131/1986 in relazione agli artt. 12 e 17, comma 1, legge 865/1971, l'Amministrazione finanziaria censura la sentenza sotto i seguenti profili: a) posto che l'art. 44, comma 2 (in relazione al 43, comma 1) del t.u. sull'imposta di registro individua, in caso di trasferimento volontario all'espropriante nell'ambito della procedura espropriativa, la base imponibile nel «prezzo», questo stesso risulta espressamente determinato dall'art. 17, comma 1, legge 865/1971 (come modificato dalla legge 110/1977) in misura tripla rispetto all'indennità provvisoria, con impossibilità di scindere – anche a mente dell'art. 20 t.u. – le singole componenti, senza rischiare una interpretazione di dubbia validità costituzionale, che indurrebbe a ravvisare un diversificato ristoro per il coltivatore del fondo espropriato, a seconda che rivesta o meno la qualità di proprietario; b) anche a voler ritenere l'indicata misura tripla scorporabile nel prezzo propriamente detto – che risulterebbe per questo pari «al doppio dell'indennità provvisoria» – e nell'indennità aggiuntiva – pari all'ammontare di quella provvisoria –, l'imposta dell'8 per cento corrisposta sull'intero andrebbe, comunque, restituita, per la parte eccedente l'importo del prezzo così individuato, non per intero – come ha ritenuto, incorrendo in ultrapetizione, il giudice *a quo* – ma depurata dello 0,50 per cento, dovuto a titolo di quietanza sulla indennità aggiuntiva, secondo l'impostazione dello stesso originario ricorrente.

Resistendo con controricorso, l'Enel ripropone il percorso argomentativo seguito dalla Commissione regionale, ribadendone le conclusioni, non senza aver premesso che l'indennità aggiuntiva, estranea alla base imponibile, risulterebbe «pari a due volte il prezzo di cessione».

Il ricorso è fondato, nei limiti appresso precisati e va, nei corrispondenti termini, accolto.

La questione proposta attiene alla individuazione della base imponibile dell'imposta di registro – e, conseguentemente, di quelle di trascrizione e catastale – in caso di cessione volontaria del bene da parte dell'espropriando, il quale sia anche coltivatore diretto del fondo.

In via generale, si premette che l'art. 44, comma 2 del d.p.r. 131/1986 individua la base imponibile in ipotesi d'espropriazione per pubblica utilità nell'ammontare definitivo dell'indennizzo (prima parte) e, nello specifico caso della cessione volontaria, la fa consistere nel prezzo (seconda parte), in applicazione dei principi secondo cui l'indennità riveste funzione corrispettiva del trasferimento nella procedura ablatoria, e che, in sede di cessione volontaria, identica funzione ricopre il prezzo, determinato esso pure secondo parametri normativi obbligatori, per configurarsi la cessione, essa stessa, quale momento della procedura espropriativa. Per questo, con riguardo al momento della sostituzione del «prezzo» allo «indennizzo», il primo viene fatto coincidere, nell'art. 12, comma 1 della legge 865/1971, in una posta «non superiore del 50 per cento dell'indennità provvisoria determinata ai sensi dei successivi articoli 16 e 17».

Su tali premesse, fermo restando che la legge di registro non disciplina espressamente il caso dell'espropriando cedente, il quale sia anche coltivatore diretto del fondo, va ulteriormente considerato che l'art. 17 della legge 865/1971 cit. stabilisce, per tale ipotesi, che il «prezzo» di cessione sia «determinato in misura tripla rispetto all'indennità provvisoria, esclusa la maggiorazione prevista dal suddetto articolo» (comma 1), laddove, per il diverso caso dell'insediamento di terzi sul terreno coltivato (fittavolo, mezzadro, colono o compartecipante), prevede la corresponsione, a colui che sia costretto ad abbandonare il fondo, di un importo uguale alla «indennità di espropriazione determinata ai sensi dell'articolo 16 in favore del proprietario». Il contesto normativo non sembra autorizzare la conclusione che la base imponibile sia, nel caso da considerare, l'intero «prezzo», dal momento che la prestazione a carico dell'espropriante risulta così definita con riguardo unico all'aspetto oggettivo, senza valutare – ed è la questione da risolvere – la posizione soggettiva del cedente. Questa impone invece di individuare nella posta (pari al triplo dell'indennità provvisoria *ex art.* 17, comma 1 cit.) una componente in funzione propriamente corrispettiva del trasferimento, da una seconda, spettante come ristoro dell'essere «costretto» ad abbandonare il fondo (analogamente a quanto avviene per il caso disciplinato dal comma 2), perdendo ogni possibilità futura di sfruttamento agricolo di esso. Questa seconda posta, collegata alle facoltà concrete attinenti al diritto di proprietà, mentre non spetta all'espropriando (oltre che, ovviamente, nell'ipotesi di mancata coltivazione del fondo: onde, in particolare, il ritiro si pone in specifica funzione «attivistica» rispetto al diritto, e non di mera rendita) in caso di trasmissione contrattuale del potere di sfruttamento a terzi (fittavolo, mezzadro, colono o compartecipante), finisce per confluire nel prezzo in caso di diretta coltivazione del fondo, unicamente in virtù della irrilevanza di una scissione «formale» delle singole facoltà in capo al soggetto titolare del potere onnicomprensivo, ma, non per questo, perde la sua connotazione intrinseca.

La questione di fondo, sulla possibilità di distinguere nel prezzo l'importo costituente base imponibile dall'altro, che deve restarne escluso, si risolve quindi in favore del contribuente. Né la necessità di scissione appare contraddetta dall'argomento addotto dall'Amministrazione, segnalando la dubbia validità costituzionale di una interpretazione – non contrastata, invece, dall'art. 20 d.p.r. 131/1986, che attiene agli atti e non alle norme – a tenore della quale il coltivatore riceverebbe un trattamento diversificato a seconda che sia proprietario o meno. L'impostazione, non direttamente rilevante ai fini proposti per attenersi ai criteri di determinazione del prezzo e dell'indennità aggiuntiva in sede d'espropriazione, appare superata dalla considerazione che differenti sono, in primo luogo, le posizioni del proprietario il quale, consentendone l'utilizzazione da parte di terzi, ritragga dal fondo utilità rapportabili a pura rendita e di quello che lo sfrutti con personale attività lavorativa; e che, conseguentemente, diversa è la valutazione dell'impegno, nella coltivazione, degli stessi terzi e del proprietario di persona. D'altronde, proprio l'interpretazione più rigorosa, che dalla ricorrente viene proposta, finirebbe per incontrare, sul medesimo piano, dubbi più consistenti, come quella che vedrebbe l'espropriante pagare un corrispettivo propriamente detto della cessione volontaria (imponibile da individuare) minore, se lo

sfruttamento del fondo sia stato concesso ai terzi già individuati, per converso negando al proprietario, che si sia attivato col lavoro proprio, sotto il profilo della corrispondente indennità aggiuntiva, persino un trattamento pari a quello a tali terzi riservato.

Si giunge, per tale via, all'aspetto più strettamente «quantitativo», riguardante, una volta ammessa la scissione delle due poste all'interno della somma onnicomprensivamente definita come «prezzo», la determinazione esatta dell'imponibile, che, in chiave strettamente corrispettiva, viene dalle parti – e dalla Amministrazione, in via gradata – fatto consistere, in contrapposizione, nel «doppio dell'indennità provvisoria» (ricorso, p. 5), ovvero in un terzo della somma complessivamente corrisposta, dalla quale andrebbe detratta, ai sensi dell'art. 17 della legge 865/1971, «una indennità pari a due volte il prezzo di cessione» (controrricorso, p. 4). Nessuna delle posizioni può ricevere adesione. L'art. 12, comma 1, legge cit., nel prevedere la cessione volontaria «per un prezzo non superiore del 50 per cento dell'indennità provvisoria determinata ai sensi dei successivi artt. 16 e 17», individua, alla stregua degli svolti rilievi circa la natura corrispettiva del trasferimento, la base imponibile in contestazione, che resta pertanto definita dall'indennità provvisoria maggiorata del cinquanta per cento; simmetricamente, l'importo indennitario spettante in ragione della qualità di diretto coltivatore del fondo – sottratta, come tale, all'imposta del registro ed a quelle collegate – resterà quantificata «per differenza». Di ciò si trae non secondario riscontro ermeneutico dallo stesso comma 1 art. 17, che, nel fissare per il proprietario diretto coltivatore del fondo il prezzo di cessione in misura tripla rispetto alla stessa indennità provvisoria, specifica essere «esclusa» la maggiorazione prevista per la cessione *ex art.* 12, comma 1, rendendo così addirittura esplicito un «assorbimento» che sarebbe implicitamente derivato dal generale principio di specialità.

Si perviene, così, alla conclusione – già in via generale affermata dal giudice *a quo* – che, in caso di cessione volontaria dell'area da espropriare da parte del proprietario diretto coltivatore (art. 17, comma 1, legge 865/1971), la base imponibile dell'imposta di registro ai sensi dell'art. 44, comma 2, d.p.r. 131/1986 (e delle connesse imposte di trascrizione e catastale) va individuata in una posta pari all'indennità provvisoria aumentata del cinquanta per cento (arg. art. 12, comma 1, legge 865/1871), restandone esclusa la posta restante – di pari importo complessivo –, che si pone non in funzione corrispettiva del trasferimento, ma in quella di ristoro per la perdita delle possibilità di futuro sfruttamento del fondo – in atto, coltivato –, per essere il diretto coltivatore costretto ad abbandonarlo.

In applicazione di tale principio, la sentenza impugnata va cassata, con decisione nel merito ai sensi dell'art. 484, comma 1, c.p.c., non essendovi altri accertamenti da compiere.

Il giudice *a quo* non ha individuato, all'interno del «prezzo», le somme versate in funzione corrispettiva da quelle aventi invece funzione indennitaria per la perdita possibilità di coltivazione, ma, essendosi limitato ad accogliere l'appello, ha dato necessariamente ingresso alla tesi del contribuente, secondo cui l'importo non assoggettabile ad imposta di trasferimento è pari a due terzi dell'intero. Per contro, secondo il criterio di individuazione enunciato, nella somma globalmente corrisposta (a ciascuno degli espropriandi, ed indipendentemente dalla forma degli atti: cit. art. 20 d.p.r. 131/1986), l'imponibile si determina in ragione della metà. La residua analoga frazione, costituente indennità aggiuntiva per il coltivatore-proprietario, dovrà restare assoggettata – come comunque è ammesso dal contribuente, anche se non risulta considerato nella sentenza impugnata – all'imposta di registrazione della «quietanza» (art. 6 della tariffa allegata al d.p.r. cit.), dello 0,50 per cento, onde l'Amministrazione finanziaria dovrà restituire all'Enel, in considerazione di essa, l'eccedente 7,50 per cento, a suo tempo riscosso.

La natura della controversia – con differenziate vicende in ciascun grado di giudizio – consiglia la compensazione integrale delle spese processuali. (*Omissis*)

(1) DETERMINAZIONE DELL'IMPOSTA DI REGISTRO NEL CASO DI CESSIONE BONARIA DI TERRENI ESPROPRIATI.

La determinazione della base imponibile, ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, avviene secondo quanto disposto dagli artt. 43-53 del T.U. delle disposizioni concernenti l'imposta di registro (d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131). L'art. 43, dopo aver stabilito i principi generali, richiama le più importanti forme contrattuali, affidando ai successivi articoli il compito di individuare le fattispecie più frequenti nella pratica. Infatti l'art. 44 si occupa dell'espropriazione forzata e dei trasferimenti coattivi; il secondo comma di questo articolo tratta, in modo specifico, dell'espropriazione per pubblica utilità e di ogni altro atto della pubblica autorità che abbia effetti traslativi della proprietà privata. L'ipotesi dell'ablazione di terreni agricoli appartenenti a coltivatori diretti non viene presa in considerazione come fattispecie a sé stante, ma viene fatta rientrare nell'ambito generale con richiamo alla normativa specifica che la regola. In tutti i casi di trasferimento forzato «per espropriazione la base imponibile è data dall'ammontare definitivo dell'indennizzo; nel caso di cessione volontaria a favore dell'espropriante, sempre all'interno di una procedura espropriativa, l'imponibile è costituito dal prezzo del bene ceduto.

Un primo elemento che merita di essere segnalato è dato dal fatto che, ai sensi del successivo art. 51, nel caso di cessioni volontarie a causa di procedure espropriative, l'Ufficio del Registro (oggi Ufficio delle Entrate) non ha il potere di verificare se il valore dichiarato corrisponde a quello reale e cioè a quello corrente di mercato. Trattandosi, infatti, di atto compiuto con la P.A., ente espropriante che corrisponde l'indennizzo pattuito, e considerando che, spesso, tale indennizzo risulta inferiore al prezzo corrente di mercato, non si ravvisano particolari problemi in ordine ad un'eventuale occultazione di una parte dell'indennità e quindi non si riscontrano possibili evasioni fiscali (1).

Inoltre gli atti di trasferimento volontario consentono di snellire, attraverso l'accordo tra le parti, le lungaggini della procedura espropriativa e questo effetto fortemente positivo rischia di essere vanificato, oltre ad assumere carattere penalizzante, nel caso in cui si assuma come base imponibile un prezzo suscettibile di accertamento e rettifica da parte dell'ufficio tributario.

La cessione volontaria del bene assoggettato ad espropriazione per pubblica utilità, prevista dall'art. 12 della l. 22 ottobre 1971, n. 865, si configura come un contratto pubblicistico ed il relativo prezzo si correla, in modo vincolato, ai parametri legali circa la determinazione dell'indennità espropriativa (2).

A voler essere più precisi, la cessione volontaria si caratterizza come una forma alternativa di realizzazione del procedimento espropriativo, tendente a facilitare l'acquisizione, in tempi rapidi, della proprietà a favore dell'ente espropriante che, in tal modo, può realizzare i propri progetti nei tempi prestabiliti e nel rispetto dei costi preventivati. L'accordo della cessione combina strumenti di natura privatistica concernenti la conclusione del contratto e strumenti di ordine pubblicistico che attengono, in particolare, alle modalità di determinazione del prezzo (3).

Nell'espropriazione dei suoli agricoli, la combinazione di tutti questi elementi, sia di natura privatistica che di ordine pubblicistico, sono ulteriormente rafforzati dal dettato normativo – artt. 12 e 17 della l. 22 ottobre 1971, n. 865 – che si riferi-

(1) Va segnalata la risoluzione della Direzione generale tasse ed imposte n. 310163 del 30 maggio 1990 che stabiliva che la S.I.P. (ora Telecom Italia s.p.a.) non poteva essere assimilata alle amministrazioni statali. Pertanto, in base a questo presupposto per gli atti di cessione riguardanti l'attività di questa società la base imponibile doveva essere costituita

«dall'ammontare definitivo dell'indennizzo o, nel caso di trasferimento volontario, dal prezzo».

(2) Cfr. Cass. 27 novembre 1999, n. 13250, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 2368.

(3) Cfr. Cass. 12 ottobre 1999, n. 11435, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 2106 e 25 maggio 1998, n. 5197, *ib.*, 1998, 1127.

sce a norme imperative dettate ad integrazione del contenuto necessario del contratto, in particolare con riferimento al modo di fissazione dell'indennità (4). La determinazione dell'indennità si fonda sui criteri che hanno come riferimento, da un lato, la natura e la destinazione del terreno e, dall'altro, la presenza di soggetti, diversi dal proprietario, sul fondo stesso. Sicché l'indennità stessa, pur essendo legata a parametri predeterminati, appare scissa, nell'ipotesi in cui siano presenti più soggetti, in due distinte parti: una diretta a risarcire il danno per la perdita del terreno e l'altra, aggiuntiva ed integrativa, finalizzata a compensare il sacrificio dovuto alla privazione definitiva del godimento del fondo ed alla conseguente impossibilità di continuare ad esercitare l'attività di coltivazione (5).

A giusta ragione, sostiene la S.C. nella sentenza commentata, al proprietario coltivatore diretto del fondo spettano entrambe le indennità previste dalla legge, altrimenti si realizzerebbe una discriminazione nei riguardi di quei soggetti che prestano la propria attività sul fondo e che, grazie al proprio lavoro, hanno determinato un aumento di valore del terreno. Tale aumento di valore non verrebbe riconosciuto se si procedesse unicamente alla liquidazione di un'indennità basata solo sul semplice corrispettivo per la cessione volontaria del terreno.

Infatti, se la cessione del bene è operata dal proprietario che sia anche coltivatore diretto, il prezzo di cessione (art. 17 legge 865/71, per come modificato dall'art. 14 legge 10/77) è previsto in misura tripla rispetto all'indennità provvisoria; mentre se non vi è identità tra proprietario e fittavolo, mezzadro, colono o compartecipante, e questi ultimi sono stati costretti ad abbandonare il terreno, ad essi compete un'indennità aggiuntiva calcolata in base ai valori agricoli medi (6).

Allorquando le due distinte figure, quella del proprietario e quella del coltivatore diretto, vengono a coincidere nella stessa persona, l'indennità aggiuntiva che viene cumulata e corrisposta unitamente all'indennizzo vero e proprio, deve essere scorporata e considerata non in funzione corrispettiva del trasferimento, bensì, come si diceva sopra, quale risarcimento o «ristoro» per la perdita di possibilità di futuro sfruttamento del fondo. Una volta che, dal punto di vista strettamente civilistico, l'indennità aggiuntiva venga separata dall'indennizzo, non si può, sul piano fiscale, trattare l'importo complessivo pagato come un *unicum* da sottoporre a tassazione secondo l'aliquota riguardante le cessioni. L'indennità aggiuntiva si viene a configurare come la prestazione dovuta per l'avvenuto adempimento di una obbligazione di cui il creditore, quando ne è richiesto, è tenuto a rilasciare «quietanza» che viene annotata sul titolo. Il debitore che adempie correttamente una prestazione in denaro (art. 1199 c.c.) ha diritto che il creditore rilasci un'apposita dichiarazione di scienza – la «quietanza», appunto – che attesti l'avvenuto pagamento.

L'art. 6 della Tariffa – parte 1^a – allegata al d.p.r. 131/86, sottopone ad aliquota dello 0,50 per cento le cessioni di crediti, le compensazioni e remissioni di debiti e le quietanze, tranne quelle rilasciate mediante scrittura privata non autenticata. La quietanza tassabile è quella rilasciata con atto separato da quello con cui l'obbligazione è stata contratta, mentre, se la quietanza è contestuale all'atto, non è dovuta alcuna imposta.

Antonio Orlando

(4) Cfr. Cass. 27 aprile 1999, n. 4191, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 950; 21 aprile 1999, n. 3930, *ivi*, 1999, 893; 28 agosto 1998, n. 8577, in *Riv. giur. edilizia*, I, 1998, 1334; 5 dicembre 1998, n. 12331, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 2543; 20 giugno 1997, n. 5537, *ivi*, 1997, 1022.

(5) Cfr. Cass. 3 marzo 1999, n. 1774, in questa Riv., 1999, 445 e Sez. Un. 27 luglio 1999, n. 514, *ivi*, 2000, 536, con nota di R. VARANO.

(6) Cfr. App. Roma 27 gennaio 1993, in questa Riv., 1993, 100; Cass. 26 ottobre 1992, n. 11609, in questa Riv., 1994, 232; Cass. 16 aprile 1992, n. 4702, *ibid.*, 1993, 59; Cass. 13 dicembre 1989, n. 5567, in *Giust. civ. Mass.*, 1989; Cass. 15 aprile 1985, n. 2489, in *Giur. agr. it.*, 1986, 162.

Cass. Sez. III Civ. - 19-1-2000, n. 534 - Giuliano, pres.; Duva, est.; Geniccola, P.M. (conf.) - Perilli ed altro (avv. Romanelli) c. Terni Industrie Chimiche S.p.A. (avv. Petrucci). (Cassa con rinvio App. Perugia 10 luglio 1997)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Terreni destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica in base a piani regolatori - Diritto di prelazione e riscatto - Esclusione - «Piano regolatore» - Nozione. (L. 25 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Prelazione e riscatto - Riscatto - Sentenza di retratto agrario - Natura di sentenza d'accertamento - Litisconsorzio necessario con il proprietario del fondo - Esclusione. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7; l. 8 gennaio 1971, n. 2)

Ai fini della esclusione del diritto di prelazione o di riscatto dei fondi rustici, prevista dall'art. 8, comma secondo della l. 26 maggio 1965, n. 590 nei casi in cui il terreno promesso in vendita, in base al piano regolatore, anche se non ancora approvato, sia destinato ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica, il termine «piano regolatore» non deve essere inteso nel suo significato tecnico giuridico proprio della legislazione urbanistica ma deve essere piuttosto riferito ad ogni strumento urbanistico pervenuto ad un grado di completezza e perfezione sufficiente per ritenere esistente una volontà precettiva della pubblica amministrazione volta a regolare l'assetto del territorio con quel carattere di stabilità, di determinatezza ed imperatività che caratterizza i provvedimenti iure imperii (1).

La sentenza che provvede sulla domanda di retratto agrario ha carattere di accertamento in ordine alla sostituzione del retraente all'acquirente del fondo, e poiché l'alienante non ha interesse giuridico a tale modifica soggettiva, esso non è litisconsorte necessario nel relativo giudizio, mentre si verifica un'ipotesi di litisconsorzio facoltativo ove il giudizio si svolga anche in contraddittorio dell'alienante del fondo perché contro quest'ultimo il retrattato ha proposto domanda di danni, rimanendo i due giudizi (quello tra retraente e retrattato da una parte e quello tra retrattato e venditore dall'altro) del tutto autonomi (2).

(Omissis). - FATTO. - Con sentenza del 10 luglio 1996, la Corte d'appello di Perugia, confermando la pronuncia di primo grado (anche se con diversa motivazione), rigettava la domanda di riscatto proposta (con atti di citazione 3 novembre 1976) ai sensi degli artt. 8 della legge 590/1965 e 7, n. 2 della legge 817/1971, da Antonelli Mario, Perilli Romano e Perilli Berardino nei confronti della s.p.a. Terni Industrie Chimiche, acquirente (con rogiti nelle date 21 ottobre 1975 e 13 aprile 1976) dei terreni oggetto del riscatto.

Argomentava, in particolare, la Corte:

– la Soc. Terni aveva acquistato i terreni in questione per realizzare un ampliamento del proprio stabilimento chimico di Nera Montoro, e perciò per uso industriale, dopo avere avuto dall'Amministrazione competente (Comune di Nami) l'assicurazione che i terreni avrebbero avuto una destinazione industriale, come emerge dalle missive 19 febbraio 1975 e 1° dicembre 1976 del Sindaco di Nami che facevano riferimento alla destinazione industriale dell'area che interessava, deliberata dalla Commissione urbanistica nella seduta del 5 giugno 1972, punto 20, area inclusa con destinazione industriale nello schema «piano delle zone esterne» predisposto dal Comune già iscritto all'o.d.g. del Consiglio comunale al n. 21, giusta deliberazione G.M. n. 687 del 20 ottobre 1976;

– come risulta dalle indagini svolte dal c.t.u., tale diversa destinazione urbanistica dell'area costituiva la conseguenza di un orientamento emerso già da tempo nell'amministrazione del Comune di Nami, sin dalla seduta del 5 giugno 1972 della Commissione urbanistica, con un iter burocratico che avrebbe poi avuto la sua definitiva conclusione con l'approvazione definitiva della variante adottata dal Consiglio comunale in data 27 marzo 1980;

– alla stregua di quanto sopra, deve ritenersi che non sussistevano all'epoca del contratto dedotto i requisiti previsti per l'applicazione dell'art. 8 della legge 590/1965, non avendo i terreni al momento della vendita alla Terni una destinazione agricola.

Ricorrono per cassazione Perilli Romano e Perilli Berardino, in base ad un solo motivo.

Resiste con controricorso la s.p.a. Terni Industrie Chimiche che propone ricorso incidentale condizionato, impostato su tre motivi.

Entrambe le parti depositano memoria.

La Società resistente presenta note d'udienza.

DIRITTO. - I ricorsi vanno riuniti (art. 335 c.p.c.).

Con unico motivo i ricorrenti principali denunziano violazione, falsa applicazione dell'art. 8 della legge 590/1965, nonché omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa la ritenuta destinazione ad uso non agricolo dell'area in questione.

Deducedo:

- i giudici di appello hanno applicato in modo erroneo il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza secondo cui, ai fini dell'esclusione del diritto di prelazione dei fondi rustici a norma dell'art. 8 della legge 590/1965, è sufficiente che il terreno oggetto dell'alienazione sia destinato ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica sulla base di piani regolatori, anche se non ancora approvati, e ciò nel senso che il diritto è escluso non solo dall'esistenza di un piano regolatore, ma di qualsiasi altro provvedimento proveniente dalla P.A. che per sua natura e grado di operatività sia idoneo ad imporre al terreno quel tipo di destinazione;

- detti giudici non hanno considerato che la giurisprudenza ha precisato che deve pur sempre trattarsi di uno strumento urbanistico, anche atipico, ma capace, per il suo valore normativo, di dare al terreno una delle destinazioni previste dalla legge con un minimo di determinatezza e stabilità;

- nella specie, al momento in cui è stato esercitato il diritto di prelazione e di riscatto, mancava una volontà amministrativa univocamente formata, idonea ad imprimere con determinatezza e stabilità una destinazione diversa da quella agraria che i fondi avevano;

- certamente, una tale conseguenza non poteva derivare dalle due lettere (di cui una peraltro successiva alle alienazioni dei fondi in questione) con cui il Sindaco rappresentava, alla Soc. Terni intenzioni circa la destinazione dell'area, in maniera che evidentemente non poteva impegnare l'Amministrazione;

- né la volontà dell'Amministrazione circa il mutamento di destinazione dell'area a «non agricola» poteva ritenersi impegnata dall'orientamento in tal senso che sarebbe emerso in precedenza nella Commissione urbanistica del Comune;

- è vero invece che, come dà atto la stessa pronuncia impugnata, l'approvazione definitiva della variante che determinava il mutamento di destinazione d'uso dell'area, prevedendovi gli insediamenti industriali, è ampiamente successiva ai fatti di causa;

- non può assumere alcuna rilevanza l'intenzione perseguita dalla Soc. Terni con l'acquisizione delle aree di cui è causa, diversamente da quanto afferma la motivazione della sentenza impugnata, dando un inammissibile rilievo al motivo e per di più prognandone l'efficacia e l'opponibilità rispetto ai terzi;

- sono d'altra parte, ininfluenti rispetto alla prelazione agraria le destinazioni d'uso impresse di fatto, a prescindere dalle previsioni degli strumenti urbanistici.

La censura si ravvisa fondata.

I giudici di appello si sono richiamati al criterio ermeneutico affermato costantemente dalla giurisprudenza della S.C., ma non hanno dimostrato con adeguata motivazione che fossero operanti nel caso in esame i presupposti su cui si fonda l'indirizzo interpretativo richiamato.

Alla stregua dell'orientamento della S.C., l'art. 8, 2° comma, della legge n. 590 del 1965, il quale esclude la prelazione agraria con riferimento ai terreni che in base ai piani regolatori, anche se non ancora approvati, siano destinati ad una utilizzazione edilizia, industriale o turistica, tenuto conto della *ratio* ispiratrice, va interpretato in modo estensivo, ricomprendendo nella sua previsione qualsiasi terreno in contrapposizione all'utilizzazione «agricola» (cfr., in particolare, Cass. 2 febbraio 1991, n. 1000).

Si è, d'altra parte, precisato dalla S.C. che - ai fini dell'esclusione del diritto di prelazione o di riscatto dei fondi rustici, prevista dall'art. 8, 2° comma, della citata legge nei casi in cui il terreno, in base al piano regolatore anche se non ancora approvato, sia destinato ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica - se il termine «piano regolatore» non deve essere inteso nel suo significato tecnico giuridico proprio della legislazione urbanistica, ma deve essere riferito ad ogni strumento urbanistico, tuttavia tale strumento urbanistico deve essere pervenuto ad un grado di completezza e perfezione sufficiente per ritenere esistente una volontà precettiva della P.A. volta a regolare l'assetto del territorio con quel carattere di stabilità, di determinatezza ed imperatività che caratterizza i provvedimenti *iure imperii* (cfr. Cass. 1° luglio 1994, n. 6273; 15 marzo 1988, n. 2454).

La pronuncia impugnata, pur premettendo tali riferimenti in linea di principio, non giustifica la statuizione adottata, nell'ambito del paradigma interpretativo richiamato, secondo il quale non può compunque prescindere dalla esistenza di uno strumento urbanistico che sia idoneo ad imporre la destinazione in questione ai ter-

reni considerati; di detto presupposto - costituito da uno specifico provvedimento della P.A. caratterizzato da determinatezza, stabilità e imperatività - non è stata data dimostrazione con adeguata motivazione, poiché la statuizione cui sono pervenuti i giudici di appello si basa su dati e circostanze che non suffragano il necessario riferimento ad una volontà amministrativa idonea ad imprimere autoritativamente una destinazione diversa da quella agraria con riguardo al momento della conclusione della vendita.

Le formulazioni argomentative svolte dai giudici di appello (sopra riportate nella prima parte della presente sentenza), correttamente riferite al momento della conclusione della vendita di cui ai rogiti 21 ottobre 1975 e 13 aprile 1976 (è a tale momento che occorre riferirsi, dato che con l'esercizio del riscatto agrario il titolare del diritto di riscatto è sostituito all'acquirente nel contratto di vendita con effetto *ex tunc* e cioè dal momento della conclusione di tale contratto - cfr. Cass. 18 novembre 1986, n. 6775), non si sottraggono alla censura denunziata dai ricorrenti principali sotto il profilo motivazionale.

Ed infatti:

- è irrilevante che la Soc. Terni avesse acquistato i terreni per farne un uso industriale, non avendo alcuna incidenza esterna il motivo della conclusione del contratto;

- la lettera 19 febbraio 1975 del Sindaco di Narni che assicurava la Società che i terreni avrebbero avuto destinazione industriale non assume in sé alcuna rilevanza non potendo vincolare l'Amministrazione comunale ad un determinato comportamento;

- il riferimento contenuto in detta missiva, ad una delibera della Commissione urbanistica del 5 giugno 1972, punto 20, non è decisivo poiché la Commissione urbanistica non si configura come organo deliberativo in grado di esprimere la volontà del Comune;

- la lettera 1° dicembre 1976 del Sindaco di Narni e lo stesso riferimento al piano delle zone esterne predisposto dal Comune e iscritto all'o.d.g. del Consiglio comunale al n. 21 giusta delibera G.M. n. 687 del 20 ottobre 1976, non possono assumere alcun rilievo poiché trattasi di atti successivi alla stipula dei rogiti di trasferimento dei terreni in questione alla Soc. Terni;

- i giudici di appello hanno affermato che la diversa destinazione urbanistica dell'area in cui erano compresi i terreni costituiva la conseguenza di un orientamento emerso già da tempo nell'Amministrazione del Comune di Narni, sin dalla seduta 5 giugno 1972 della Commissione urbanistica, ma l'orientamento dell'Amministrazione comunale cui si riferiscono i giudici di appello non si era concretizzato, alla data dei rogiti di trasferimento dei terreni in questione (e neppure all'esercizio del riscatto per effetto della citazione 3 novembre 1976) in uno strumento urbanistico pervenuto ad un grado di completezza e perfezione sufficiente per ritenere esistente una volontà precettiva della P.A. volta a regolare l'assetto del territorio in ordine ai detti terreni con quel carattere di stabilità, di determinatezza ed imperatività che caratterizza i provvedimenti *iure imperii*, secondo la costante giurisprudenza della S.C.;

- in concreto, in base allo stesso accertamento dei giudici di appello, risultava che alla data dei rogiti di trasferimento dei terreni di cui trattasi (e alla data dell'esercizio del riscatto con citazione 3 novembre 1976) non era iniziato qualsiasi *iter* per l'adozione di una variante dello strumento urbanistico che comprendesse i terreni stessi.

In relazione a tali rilievi - che integrano il vizio motivazionale denunziato dai ricorrenti principali -, la sentenza impugnata deve essere cassata (accogliendosi il ricorso principale) con rinvio della causa ad altro giudice di appello pari ordinato (che si designa nella Corte d'appello di Roma) per un nuovo esame sul punto.

Il ricorso, incidentale condizionato trova quindi ingresso a seguito dell'accoglimento del ricorso principale.

Con il primo motivo la ricorrente incidentale Soc. Terni denunzia «violazione e falsa applicazione di norme di diritto - nullità del procedimento - art. 360, nn. 3 e 4 c.p.c. in relazione agli artt. 8 legge n. 590/1965 e 7 legge n. 817/1971 e 102 c.p.c.».

Deduce che i Perilli e l'Antonelli hanno omesso di convenire in giudizio anche i venditori dei terreni di cui è causa, violando le norme che disciplinano il litisconsorzio necessario tra venditore ed acquirente dei terreni oggetto del preteso diritto di prelazione, dato che la normativa di cui all'art. 8 citato introduce una vera e propria ipotesi di litisconsorzio necessario, non senza considerare che trattasi di ipotesi simile a quella che si configura in tema di prelazione artistica da parte dello Stato per la quale la normativa richiede la partecipazione al giudizio anche del venditore.

La censura va disattesa.

È giurisprudenza costante che la sentenza che si pronuncia sulla domanda di retratto agrario ha caratteri di accertamento in ordine alla sostituzione del retraente all'acquirente del fondo, e poiché l'alienan-

te non ha interesse giuridico a tale modifica soggettiva, esso non è litisconsorte necessario nel relativo giudizio, mentre si verifica un'ipotesi di litisconsorzio facoltativo ove il giudizio si svolga anche in contraddittorio dell'alienante il fondo perché contro quest'ultimo il retrattato ha proposto domanda di danni rimanendo i due giudizi (quello tra retraente e retrattato da una parte e quello tra retrattato e venditore dall'altra) del tutto autonomi (cfr., in particolare, Cass. 29 novembre 1996, n. 10653; 28 marzo 1997, n. 2770).

A tale indirizzo interpretativo si adegua questo Collegio, rilevando che nel caso in esame non vi è stata alcuna domanda di danni nei confronti dei venditori i quali pertanto rimangono fuori della controversia, non senza aggiungere che l'ipotesi di evizione (ove mai configurabile) – cui si è riferita la ricorrente incidentale in sede di discussione e nelle note di udienza – non è operante nella specie proprio per il mancato esperimento di alcuna pretesa nei confronti dei venditori da parte dell'acquirente.

Quanto alla prelazione artistica cui si riferisce la ricorrente incidentale, trattasi di sistema normativo eccezionale come è eccezionale l'istituto agrario; esula quindi l'analogia (art. 14 disp. legge in generale c.c.). (Omissis)

(1-2) DESTINAZIONE EDILIZIA, INDUSTRIALE O NON AGRICOLA IN FIERI E DIRITTI DI PRELAZIONE E RISCATTO: SULLA VEXATA QUAESTIO DELL'ESATTA NOZIONE DI «STRUMENTO URBANISTICO» AI FINI DELL'ESCLUSIONE DEL RETRATTO.

La sentenza in annotazione si ascrive per entrambi i profili di maggior rilievo – che hanno trovato, difatti, sintesi nella massima in epigrafe – ad un corso giurisprudenziale della Suprema Corte per vero già cospicuo e delineato da tempo. Epperò preme, nondimeno, segnalare quest'ultima pronuncia perché con essa pare infrangersi una linea evolutiva d'interpretazione: in particolare quella di un'interpretazione sempre più estesa della nozione e della casistica di «strumenti urbanistici», adottati od adottandi, suscettibili di elidere pretese di prelazione e di retratto agrari laddove contemplino per taluni fondi, già agricoli, destinazioni diverse. La pronuncia in esame parrebbe segnare una regressione sul punto, soprattutto rispetto al precedente significativo più prossimo dato dalla sentenza della Cassazione 14 gennaio 1997, n. 306 (1). Si dice «parrebbe» perché taluni passaggi della motivazione da cui si evince siffatta indicazione possiedono, tuttavia, carica di ambiguità tale da poter pure rivelare od un «vuoto» logico ed argomentativo nell'*iter* di decisione, ovvero un'affermazione ermeneutica affatto inedita e *contra* ogni altro precedente recente circa, però, altro profilo rispetto a quello testé indicato.

L'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, 2° comma (che disciplina *per relationem* anche gli aspetti omologhi della prelazione del confinante concessa dall'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817) esclude, tra l'altro, il diritto di prelazione agraria «quando i terreni in base a piani regolatori, anche se non ancora approvati, siano destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica».

La Cassazione, muovendo dal dato letterale della norma, ha inteso via via accondiscendere ad una interpretazione espansiva della fattispecie di esclusione, corrispondendo a prospettazioni sul punto sempre più avanzate ed in correla-

zione alla progressiva erosione del rilievo economico della utilizzazione agricola dei fondi a fronte dell'accrescersi del rilievo economico e sociale di altre utilizzazioni.

I passaggi salienti di questa evoluzione ermeneutica sono scanditi da altrettante, significative affermazioni della Suprema Corte:

– anzitutto, dal chiarirsi che il riferimento letterale a «piano regolatore» non deve intendersi nella stretta accezione tecnico-giuridica propria della legislazione urbanistica, bensì allude ad uno strumento di pianificazione urbanistica purchessia (piano regolatore generale, programma di fabbricazione, piano attuativo ecc.) (2);

– poi, dalla enunciazione che qualsiasi strumento di pianificazione territoriale, laddove contempli una destinazione edilizia, industriale, turistica o comunque *latu sensu* «urbana» di terreni, che sia diversa e contrapposta a quella puramente ed esclusivamente agricola (e finanche quando consenta una destinazione alternativamente agricola ed ad altri fini) (3), vale ad escludere prelazione e retratto purché si tratti di atto concretamente idoneo, per la sua natura giuridica e rilevanza esterna, a far ritenere esistente una volontà precettiva dell'Amministrazione, volta ad imprimere alle zone considerate quella *specificata* destinazione (4);

– né è necessario – si è soggiunto dalla Suprema Corte – che l'*iter* d'emanazione del provvedimento sia pervenuto a completezza e perfezione procedimentale (ad esempio ricevendo l'approvazione dell'autorità tutoria), ovvero che l'indicazione di destinazione non agricola sia insuscettibile di modifiche, di elaborazione tecnica ed irreversibile (anzi, a nulla rilevano i successivi sviluppi e lo stesso definitivo destino formativo dello strumento urbanistico) (5); è solo sufficiente che l'atto di destinazione possieda requisiti minimi di determinatezza, stabilità, imperatività, che soltanto non possono rinvenirsi in meri propositi, studi preliminari, in una parola, in manifestazioni di sola volontà programmatica ed attività preparatoria della P.A. che «pur preannunciando una possibile scelta, non siano però trasfuse in una *deliberazione*» (6).

All'*acmé* della tendenza interpretativa descritta si perviene con la pronuncia del 14 gennaio 1997, n. 306 (7) in cui si giunge ad affermare che l'art. 8, 2° comma nell'escludere il diritto di prelazione (e di retratto) prescinde dal dato formale della classificazione non agricola dell'area come *esistente*, privilegiando, invece, la *scelta* operata dalla pubblica amministrazione, seppur essa sia da un punto di vista squisitamente procedimentale appena ed ancora *in itinere*: è, pertanto, sufficiente che l'indicazione di destinazione economica dei terreni diversa da quella agricola risulti da atti pubblici suscettibili di incidere sull'assetto del territorio e che manifestino scelte certe e conoscibili dai terzi interessati. Sicché si è giudicato, in concreto, bastevole per il diniego del retratto che, al momento del suo esercizio, una delibera della Giunta municipale di affidamento ad un architetto della elaborazione tecnica di una variante di piano (approvata dal Comune in tempi successivi al riscatto) indicasse la destinazione edilizia del terreno; reputandosi così già tale atto formale come sufficiente a definire la volontà dell'Amministrazione di modificare l'originaria destinazione agricola. Sino allora, viceversa, nel paradigma di «provvedi-

(1) In questa Riv., 1997, 4, 253, con nota di R. TRIOLA, *Destinazione edilizia ed esclusione della prelazione*.

(2) Tra le altre: Cass. 1° luglio 1994, n. 6273, in questa Riv., 1995, 161; Cass. 10 aprile 1990, n. 3007, in *Giur. agr. it.*, 1990, 411; Cass. 8 giugno 1985, n. 3437, in *Giur. agr. it.*, 1986, 160 con nota di ESPOSITO; e Cass. 13 novembre 1984, n. 5733, *ivi*, 1985, 340.

(3) Quanto al riferimento specifico: Cass. 7 giugno 1974, n. 1712, in *Riv. dir. agr.*, 1976, II, 262; Cass. 7 giugno 1982, n. 3447, in *Giur. agr. it.*, 1982, 499. In generale: Cass. 2 febbraio 1996, n. 893, in *Vita not.*, 1996, 837; Cass. 10 dicembre 1996, n. 10984, in questa Riv., 1997, 346; Cass. 1° luglio 1994, n. 6273, in questa Riv., 1995, 161; Cass. 2 febbraio 1991, n. 1000, in *Giur. agr. it.*, 1991, 459; ecc.

(4) Cass. 15 marzo 1988, n. 2454, in *Giur. agr. it.*, 1989, 504; Cass. 23 giugno 1986, n. 4164, in *Mass.*, 1986; Cass. 12 maggio 1986, n. 3132, in *Mass.*, 1986.

(5) Cass. 2 aprile 1996, n. 3028, in questa Riv., 1997, 219; Cass. 26 agosto 1987, n. 7084, in *Giur. agr. it.*, 1988, 285, con nota di MARTELLA; Cass. 22 settembre 1986, n. 5700, in *Mass.*, 1986; Cass. 8 giugno 1985, n. 3437, cit.; Cass. 15 febbraio 1982, n. 948, in *Mass.*, 1982.

(6) *Ex plurimis* Cass. 17 febbraio 1993, n. 1940, in questa Riv., 1994, 165, con nota di I. GRENDENE, *Norme urbanistiche regionali e diritto di prelazione*; Cass. 1° agosto 1994, n. 6273, cit.; Cass. 23 giugno 1986, n. 4164, cit.; Cass. 12 maggio 1986, n. 3132, cit.

(7) In questa Riv., 1997, 253, con nota di R. TRIOLA, *cit.*

mento avente i minimi requisiti di determinatezza, stabilità ed imperatività che caratterizzano gli atti *iure imperii* capaci di elidere le possibilità di prelazione e di retratto, si era assunto lo strumento urbanistico che fosse, almeno, «adottato» (*ergo* «deliberato» dal Consiglio comunale) (8).

Ora, la pronuncia che ci occupa pare rimettere appena indietro l'orologio dell'interpretazione della Cassazione. Perché, nel ribadire che per l'esclusione dei diritti di prelazione e retratto dei fondi rustici *ex art. 8, 2° comma* della legge 590 del 1965 la destinazione extragricola del terreno può essere contenuta in qualsivoglia strumento urbanistico che sia pervenuto «... ad un grado di completezza e perfezione sufficiente per ritenere esistente una volontà precettiva della P.A...», è di tutta evidenza che tale non consideri, nel caso *de quo*, il «piano delle zone esterne» predisposto con una delibera della Giunta comunale, in cui il terreno in questione era stato indicato come di destinazione industriale, e che alla data di esercizio giudiziale del riscatto era stato formalmente fissato dall'Amministrazione e posto all'ordine del giorno del Consiglio comunale per l'adozione (poi, difatti, seguita, seppur diverso tempo dopo, con l'approvazione di una variante di piano). Eppure, nonostante la differenza di definizione, non v'è differenza sostanziale, quanto a valenza tecnica e procedimentale di pianificazione urbanistica, tra delibera di Giunta di disposizione di una variante di piano regolatore generale (tantopiù se nel merito si limiti ad affidare l'elaborazione tecnica, fissandone però contenuti specifici e circostanziati quanto alla destinazione di determinate zone) e la disposizione dalla Giunta municipale di un «piano delle zone esterne». È, invero, quest'ultimo uno strumento tecnico-urbanistico *sui generis* e desueto ai fini dispositivi concretamente perseguiti nel caso di specie (la programmazione e destinazione di aree ad utilizzazione industriale si persegue più di sovente mediante strumenti di pianificazione *ad hoc*, quali i piani per gli insediamenti produttivi, mentre i piani di zona sono, solitamente, strumenti di destinazione ed organizzazione di aree per l'edilizia economica e popolare), ma è indubbio che sia un piano urbanistico e che la delibera di Giunta che lo disponga valga senz'altro, quantomeno nello stesso senso e grado di significatività che si era ravvisato per la fattispecie precedente, ad esprimere una volontà dell'Amministrazione di destinazione specifica delle aree considerate.

Deve arguirsi così che la Cassazione, con la pronuncia in esame, retroceda alla considerazione che lo strumento urbanistico di cui si tratti, per valere ai fini di esclusione della prelazione e del retratto, debba essere, ancorché non definitivamente approvato, quantomeno *adottato* dal Consiglio comunale, l'organo deliberante d'elezione in questa materia; e si fissi qui, e definitivamente, il punto ultimo dell'interpretazione pur estensiva dell'art. 8, 2° comma della legge 590 del 1965, quanto alla nozione, casistica e grado di formazione di strumenti urbanistici che, in quanto indichino per i terreni una diversa destinazione da quella agricola, esclude che per essi possano esercitarsi la prelazione ed il retratto agrari.

A chi scrive pare che questo estremo temporale e formale di demarcazione individui un equo punto di contemperamento tra le ragioni pratiche del venditore e dell'acquirente da un lato e quelle dell'aspirante prelazionante (o retrattante) dall'altro; e che il riferimento allo strumento urbanistico che sia almeno *adottato* costituisca una plausi-

bile base di sintesi tra la *ratio* ed il *favor agrarius* che ispirano l'intero sistema della prelazione e del retratto e la *ratio* e gli interessi tutelati, per contrapposto, con la fattispecie di esclusione, quando i terreni siano diversamente destinati ad utilizzazione industriale, edilizia o turistica.

Prelazione e retratto sono intesi, difatti, a consentire il potenziamento o la continuazione di un'impresa agricola dal titolare o contitolare che la eserciti sul fondo posto in vendita o su di un fondo limitrofo, attribuendogli il diritto ad essere preferito o ad acquistare il terreno al verificarsi di determinate condizioni (e ciò appunto allo scopo di continuare, ovvero incrementare l'attività produttiva che egli abbia in atto). L'esclusione dello *ius ad rem* quando il fondo posto in vendita sia considerato altrimenti suscettibile di utilizzazione extragricola origina da finalità di tutela di interessi di pari dignità, anche costituzionale, rispetto a quelli dell'impresa agricola: il diritto alla casa ed il diritto di esplicazione libera delle iniziative economico-produttive, oltre che il diritto di libera disposizione del proprietario; allorché tali interessi siano perseguibili da possibilità di edificazione per scopo abitativo, industriale o turistico sul terreno posto in vendita, sarebbero irragionevolmente frustrati dal prevalere delle istanze di *favor agriculturae* sottese alla prelazione ed al retratto (9).

Orbene, si ammetta pure che tali diversi interessi vengano in rilievo, in contrapposto a quelli dell'impresa agricola, già allorché si manifesti una *scelta* di destinazione industriale, edilizia o turistica dell'area, prescindendo dalla formale e definitiva classificazione in tal senso dei terreni; talché può considerarsi giuridicamente tutelata, a preferenza dell'interesse del possibile prelazionante, anche la sola «aspettativa» del proprietario di una nuova e diversa destinazione del terreno all'esito dell'*iter* amministrativo, ed altresì che sia giuridicamente protetta la sua possibilità di compiere scelte economiche in relazione alla nuova destinazione che avrà il suo bene (10). Epperò, sussistono sovraordinate esigenze di certezza dei rapporti giuridici e la necessità, generalissima ed elementare, che le condizioni che espungono la possibilità di esercizio della prelazione e del retratto, segnatamente la destinazione non agricola del fondo, abbiano valenza e conoscibilità esterne, e che siano almeno e ragionevolmente ferme e stabili, e non soltanto probabili e futuribili.

È perciò che appare improprio legare effetti tanto gravi, quali quelli del riconoscimento o dell'esclusione della prelazione, che incidono in entrambi i casi su interessi tanto corposi e socialmente rilevanti, ad un atto di destinazione del fondo che sia la mera deliberazione della Giunta municipale di *predisposizione* dello strumento urbanistico, per quanto esplicita e specifica nella determinazione. Se pure quell'atto può valere quale espressione di una *scelta* e di una *volontà* amministrative, queste sono ancora in embrione, indefinite perché soggette alle mutevolezze proprie dell'*iter* tecnico e politico per l'adozione, hanno preminente valenza endoprocedimentale e proiezione esterna affatto limitata; soprattutto, promanano da un organo che non è deputato a formare ed esprimere *integralmente* quella scelta e quella volontà, ma solo preposto a concorrervi. Allora è più congruo, semmai, ricondursi all'atto in cui quella scelta e quella volontà di destinazione dei terreni ad usi extragricoli si rafforzano, si definiscono e cristallizzano, sicché, seppur ancora non operanti, possono considerarsi *esistenti* e davvero ingenerare un «affidamento» meritevole, in ipote-

(8) Cass. 2 aprile 1996, n. 3028, cit.; Cass. 10 aprile 1990, n. 2999, in *Giur. agr. it.*, 1991, 233; Cass. 27 luglio 1990, n. 7570, in *Mass.*, 1990, all'inizio Cass. 12 febbraio 1979, n. 1067, in *Riv. dir. agr.*, 1980, II, 168.

(9) È questa la *ratio* che si ritiene più pregnante ed atta a spiegare la limitazione alla prelazione agraria indicata al 2° comma dell'art. 8 legge 590/1965, perché consente di coglierne una valenza «positiva», più che intravedervi soltanto un intento normativo volto a scongiurare possibili pratiche speculative da parte del coltivatore diretto prelazionante, o cagionata dalla

mera considerazione che in quelle condizioni di diversa destinazione d'uso sarebbe economicamente incongruo, quindi improbabile, se non oggettivamente impossibile di fatto, che lo stesso coltivatore diretto continui ad esercitarvi un'impresa agricola. Per tali diverse interpretazioni della ragione a base dell'esclusione *ex 2° comma art. 8*, cfr. CASAROTTO, *La prelazione agraria*, Padova, 1980, 159 e R. TRIOLA, *La prelazione agraria*, Milano, 1990, 9.

(10) È questo il piano argomentativo lungo cui si svolgeva la sentenza della Cassazione del 14 gennaio 1997, n. 306, in questa Riv., cit.

si, di tutela: la deliberazione del piano urbanistico da parte del Consiglio comunale.

Difatti, pare essere stato questo il punto di ragguaglio nella determinazione assunta dalla Cassazione per la statuzione odierna, e che si ripropone quale discriminante per le future decisioni di casi analoghi. Il riferimento, per decidere della destinazione eventualmente non agricola di un terreno ai fini dell'esclusione della prelazione agraria, deve essere ad uno strumento urbanistico già elaborato nei suoi requisiti essenziali e formalmente *adottato* dall'autorità competente, sì da assurgere a *giuridica esistenza* ed essere, benché ancora non approvato, suscettibile di taluni effetti esterni, come quello dell'attribuzione di una destinazione *specificata* a certe zone del territorio.

Per trascorrere brevemente alle ragioni di dubbio ed agli aspetti di qualche ambiguità della sentenza accennati in principio, taluni passaggi della motivazione possono indurre l'impressione che la Suprema Corte, nell'accordare legittimità al retratto del caso in esame, abbia limitato il riscontro della qualità agricola dei fondi al solo momento del sorgere del diritto di riscatto (la conclusione delle compravendite effettuata in violazione della prelazione) e non anche al momento successivo di concreto esercizio del diritto, che nello specifico risulta essere stato compiuto per mezzo di atto di citazione. In particolare, alcune locuzioni insistono nel riferimento al momento della conclusione della vendita dei terreni contesi (e solo incidentalmente accennano al tempo dell'esercizio del retratto) per giudicare dell'inesistenza, allo stato, di una volontà amministrativa idonea ad imprimere ai terreni una destinazione diversa da quella agraria: perché - si legge - «... è a tale momento che occorre riferirsi, dato che con l'esercizio del riscatto agrario il titolare del diritto è sostituito all'acquirente con effetto *ex tunc* ...»; quindi «... lo stesso riferimento al piano delle zone esterne ... non può assumere alcun rilievo poiché trattasi di atto successivo alla stipula dei rogiti ...».

Ma, è orientamento costante della giurisprudenza di legittimità che le condizioni soggettive ed oggettive della prelazione agraria, e tra queste precipuamente quella della *qualitas soli* - su cui si sono soffermate diverse pronunce proprio ad esaminare casi di mutamento della destinazione del terreno, da agricola ad edificatoria, tra il sorgere della prelazione e l'atto di esercizio del retratto, negando efficacia a quest'ultimo - debbono sussistere inalterate anche nel frangente in cui si perfeziona il riscatto, con la dichiarazione di esercizio del diritto che dal retraente perviene al retrattato ovvero quando è a questi notificata la citazione, nel caso di esercizio giudiziale, come nella fattispecie odierna (11). Ciò sull'assunto di un principio generalissimo: che le condizioni costitutive di un diritto devono sussistere quando questo è esercitato; e pertanto, per limitarci al caso di specie, laddove venga meno l'oggetto della prelazione, per la mutata qualità giuridica del bene, viene meno il diritto succedaneo di riscatto riconosciuto dalla legge agraria. Ed è, invero, inconferente qualsiasi richiamo agli effetti retroattivi dell'acquisto conseguente al retratto: perché sono effetti connessi alla caratteristica di realtà del diritto, quando, invece, si tratta di verificare la

sussistenza delle *condizioni per l'esercizio del diritto*, che devono essere valutate sempre nella loro attualità.

Qui, se è vero che alle date dei rogiti di trasferimento dei fondi in questione, compiuti ledendo il diritto di prelazione, non sussisteva alcun atto di rilevanza esterna dell'Amministrazione che indicasse una diversa volontà di destinazione dei terreni contesi (effettivamente influenti e condivisibilmente irrilevanti debbono considerarsi all'uopo le missive del Sindaco di rassicurazione all'acquirente e l'orientamento espresso dalla Commissione edilizia circa la promuovenda destinazione industriale dei fondi, perché atti di pura scienza «privata» e di mero rilievo interno, senza alcun riverbero di impegnatività per l'Amministrazione) è nondimeno vero che all'atto dell'esercizio giudiziale del retratto, l'*iter* di uno strumento urbanistico, pur atipico, pur ancora ed appena delineato, era comunque iniziato: proprio con la formazione dello schema del «piano delle zone esterne»; e destinava i fondi contesi ad una utilizzazione industriale.

Orbene, non può credersi che la Suprema Corte abbia affatto trascurato di considerare questo dato. Né, tantomeno, che abbia affidato alle ristrettezze di un passaggio strumentale di motivazione l'espressione di un dettame tanto inedito da porsi in contrasto con ogni altro precedente specifico: che l'accertamento della qualità agricola del suolo passibile di retratto debba avvenire solo alla stregua delle previsioni urbanistiche esistenti al momento della vendita, e non anche di quelle esistenti all'atto del concreto esercizio del diritto di riscatto.

Più plausibilmente, la Suprema Corte ha valutato l'attualità della destinazione agricola dei fondi anche in rapporto al frangente di esercizio giudiziale del retratto ed, altresì, alla diversa indicazione di destinazione industriale che a quell'epoca era contenuta nel «piano delle zone esterne»; ed ha semplicemente ritenuto, attesi gli esiti del giudizio, che quello strumento urbanistico non fosse ancora, in quel momento specifico della notificazione della citazione, pervenuto a dignità costitutiva tale da potersi considerare come *esistente*, e, correlativamente, potersi giudicare definita la destinazione industriale dei terreni. Di questi passaggi induttivi, pur necessari a fondare una stretta consequenzialità logica ed argomentativa della pronuncia, la sentenza, però, rende edotti un po' incidentalmente e fuggolmente; talché residua qualche dubbio.

Un'ultima notazione quanto al profilo ulteriore per cui si segnala la pronuncia odierna. La Cassazione, di seguito ad un significativo retaggio di giurisprudenza, ribadisce che nel giudizio di retratto agrario non v'è litiscorsorio necessario tra acquirente-retrattato e venditore, dacché quest'ultimo non ha interesse giuridico alla modifica soggettiva della sostituzione del retraente all'acquirente che sia eventualmente dichiarata ed accertata con la sentenza. Laddove il retrattato proponga contro il venditore domanda di danni, ed il giudizio si svolga anche in contraddittorio del venditore, si assiste ad una tipica fattispecie di litiscorsorio facoltativo, ma i (due) giudizi, nonostante la simultaneità, permangono autonomi e distinti (12).

Francesco Saverio Sesti

(11) Cass. Sez. Un., 21 giugno 1984, n. 3654, in *Giur. it.*, 1985, I, 1, 312 con nota di GRISI ed in *Foro it.*, 1984, I, 2673 con nota di JANNARELLI; Cass. 18 novembre 1986, n. 6775, in *Mass.*, 1986; Cass. 22 maggio 1996, n. 4739, in questa Riv., 1997, 195. Per tacere dei precedenti, invero risalenti ed ormai caduchi (in ragione del consolidarsi, nella giurisprudenza, della ricostruzione dell'azione di retratto come azione di «accertamento» dichiarativo della sostituzione *ex tunc* del retraente al retrattato) che, qualificando le condizioni subietive e obiettive del retratto come *condizioni dell'azione*, ne imponevano la

verifica e sussistenza anche all'atto della decisione del giudizio: tra le altre Cass. 9 febbraio 1981, n. 802, in *Riv. dir. agr.*, 1982, II, 173. Ad analoga necessità, seppur per ragioni distinte ed ancora persistenti perché conseguenti ad una generale e cospicua tesi ricostruttiva del retratto quale fattispecie acquisitiva complessa, in dottrina alluce B. CARPINO, *La prelazione agraria*, in *Novissimo Digesto it.*, Appendice V, Torino, 1984, 1151 e 1156.

(12) In senso conforme: Cass. 28 marzo 1997, n. 2770, in questa Riv., 1997, 600, e Cass. 29 novembre 1996, n. 10653, in *Mass.*, 1996.

Cass. Sez. II Civ. - 22-12-1999, n. 14455 - Garofalo, pres.; Napoletano, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Mara, Scampini (avv. Frediani, Cattaneo) c. Merlo (avv. Andreini, Lantero). (*Conferma Trib. Milano 24 febbraio 1997*)

Proprietà - Distanze legali - Mancato rispetto - Alberi - Estirpazione - Normativa in tema di tutela del paesaggio e dell'ambiente - Irrilevanza. (C.c., art. 892; l. 8 agosto 1985, n. 431)

Chi pianta alberi in violazione delle distanze dal confine previste dall'art. 892 c.c., non può invocare, per impedire la loro estirpazione, le leggi speciali che tutelano, nell'interesse pubblico, il paesaggio e l'ambiente, perché il relativo vincolo è volto a proteggere una determinata zona nel suo complesso, non già un determinato tipo di piante, né tantomeno gli alberi impiantati in un determinato fondo (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Giovanni Merlo, con atto di citazione notificato il 13 maggio 1991, convenne innanzi al Pretore di Milano, presso la Sezione distaccata di Legnano, i coniugi Gianmario Mara e Carla Scampini, per ottenere l'eliminazione delle piante e delle siepi poste nella villa dei convenuti, a confine col proprio fondo, in violazione della distanza di legge nonché il taglio dei rami protesi nel proprio fondo.

I convenuti resistettero alla domanda ed, in via riconvenzionale, instarono per essere autorizzati ad accedere al fondo attoreo per provvedere al taglio dei rami che vi si protendevano.

L'adito pretore rigettò entrambe le domande, ma il Tribunale di Milano, decidendo sull'appello proposto dal Merlo, con sentenza resa in data 24 febbraio 1997, in riforma della decisione impugnata, ha condannato i coniugi Mara-Scampini a collocare le piante a distanza non inferiore a tre metri dal confine con la proprietà Merlo, per l'ipotesi che le piante non fossero mantenute all'altezza del muro divisorio esistente tra le due proprietà, nonché a tagliare i rami che si protendevano nel fondo del Merlo.

Il giudice d'appello, premesso che dalla consulenza tecnica d'ufficio era risultato che nella villa dei coniugi Mara-Scampini erano state messe a dimora, lungo un muro divisorio, una siepe costituita da 908 piante di «Cipressus Arizona Conica», poste a cm. 50-90 da confine, ed una siepe formata da 35 piante di «Chamaecyparis Lawsoniana», poste a mt. 0,25-1 dal confine, e che il C.T.U. aveva qualificato tali piante come alberi di alto fusto, ha escluso che, imponendo, non già l'eliminazione delle piante, ma il loro arretramento a distanza legale dal confine, salvo che i coniugi Mara-Scampini non ne contenessero l'altezza entro i limiti del muro divisorio e ne impedissero il protendersi nella proprietà del Merlo, potesse restare pregiudicato l'interesse pubblico alla tutela del paesaggio e dell'ambiente naturale e potesse essere violato il vincolo paesistico cui la villa dei suddetti coniugi era assoggettata ai sensi della legge n. 431 del 1985 come Parco Regionale.

Per la cassazione di tale sentenza ricorrono i coniugi Mara-Scampini, formulando tre motivi. Resiste con controricorso il Merlo. V'è memoria illustrativa dei ricorrenti.

DIRITTO. - Preliminarmente, in accoglimento dell'eccezione sollevata dai ricorrenti con la memoria del 2 aprile 1999, va dichiarata l'inammissibilità del controricorso, perché, in violazione dell'art. 370 c.p.c., è stato notificato oltre il termine di venti giorni dalla scadenza del termine stabilito per il deposito del ricorso. Invero, poiché il ricorso fu notificato il 2 giugno 1997 e, quindi, il termine di venti giorni stabilito dall'art. 369 c.p.c. per il suo deposito scadeva il 22 giugno 1997, il controricorso doveva essere notificato entro e non oltre il 12 luglio 1997. Sennonché, risulta notificato in data 14 luglio 1997.

Col primo motivo i ricorrenti censurano l'impugnata sentenza per violazione, erronea e falsa applicazione degli artt. 892 e 894 c.c. e degli artt. 112 e 113 c.p.c., omessa e/o erronea qualificazione giuridica della fattispecie ed erronea determinazione delle conseguenze giuridiche riferibili al caso concreto, nonché per omessa, insufficiente e/o contraddittoria motivazione su di un punto decisivo della controversia, obiettiva deficienza del criterio logico, che non consente di individuare con chiarezza la giustificazione della decisione, motivazione

fittizia, sommaria e carente, violazione degli artt. 42 e 9 Cost.

All'uopo, adducono che sia dalla consulenza tecnica d'ufficio espletata in primo grado, sia dalla consulenza stragiudiziale asseverata che producono emerge che la siepe *de qua* è classificabile come «siepe viva», poiché si diffonde in rami a pochi centimetri dal suolo, sicché, anche per il suo sesto d'impianto serrato e per la forma di mantenimento adottata, andava applicata la norma di cui al n. 3 dell'art. 892 c.c., che prescrive una distanza non inferiore a 50 cm., indipendentemente dal tipo di alberi che compongono la siepe.

Osservano ancora i ricorrenti che, come emerge dalle fotografie prodotte nel giudizio di merito, la siepe *de qua* è mantenuta con un sistema di coltivazione e potatura razionale, «tanto che essa non supera mediamente i due metri e quaranta di altezza, tanto da non imprimere alle piante forma e dimensioni diverse da quelle che avrebbero assunto in base alle loro caratteristiche naturali».

Il motivo è inammissibile.

I ricorrenti, facendo peraltro ricorso ad un documento inammissibile, perché prodotto per la prima volta in sede di legittimità, quale la perizia stragiudiziale asseverata da giuramento, propongono, in ordine alla classificazione delle piante in questione, una rivalutazione dell'operato del C.T.U., che con la sua relazione suppletiva, nella quale il giudice d'appello ha fondato la sua decisione, ha affermato che le piante di «Cipressus Arizona Conica» di «Chamaecyparis Lawsoniana» poste a confine col fondo del Merlo sono alberi di alto fusto, per i quali, pertanto, va osservata la distanza di metri tre dal confine.

Trattasi, con tutta evidenza, di censura inammissibile in questo giudizio, poiché dai ricorrenti, al di là dell'enunciazione fattane nell'epigrafe, non vengono concretamente evidenziati nella valutazione del C.T.U., fatta propria dal Tribunale, errori giuridici o vizi logici, i soli sui quali questa Suprema Corte possa esercitare il proprio controllo.

Da ultimo, incomprensibile risulta l'ultima considerazione svolta dai ricorrenti con riferimento al metodo di coltivazione e potatura.

Essa, peraltro, sembra contrastare con l'insegnamento espresso dalla sentenza n. 6348/81 di questa Suprema Corte, menzionata dagli stessi ricorrenti.

Col secondo mezzo i ricorrenti denunciano omessa motivazione in ordine alla funzione della siepe e, richiamando un insegnamento di questa Suprema Corte, sostengono che, ai fini delle distanze legali, i cipressi piantati per costituire una barriera di protezione dal vento non possono essere considerati alberi di alto fusto. E, nel caso in esame, come risulta documentato, la siepe aveva funzione di barriera contro il vento e contro i rumori.

Anche questa censura è inammissibile.

Essa, invero, introduce in sede di legittimità una questione - quella della funzione di barriera contro il vento ed i rumori, che avrebbe la siepe - che non risulta essere stata mai proposta nei due gradi di merito e, quindi, siccome questione nuova, peraltro involgente la necessità di nuovi accertamenti di fatto, non può essere esaminata.

Né l'ostacolo dell'inammissibilità è superabile con la riproposizione della questione della tutela dell'ambiente e della salute, cui si accenna nell'ultima parte del motivo, attesa la genericità di tale rilievo, che non consente di verificare se la specifica questione della funzione di barriera frangivento ed antirumore della siepe ora posta sia stata già proposta nei gradi di merito.

Col terzo motivo i ricorrenti eccepiscono la violazione degli artt. 9 e 42 Cost., adducendo che, come ritenuto dal Pretore, il diritto del vicino alla estirpazione degli alberi posti a distanza non legale cede di fronte al vincolo amministrativo introdotto con la sottoposizione a vincolo paesaggistico ai sensi della legge n. 431 del 1985. In caso contrario, l'art. 892 c.c. violerebbe le norme costituzionali citate, che impongono «la salvaguardia generica del paesaggio, avendo riferimento non solo alle bellezze naturali o storiche, ma anche la conservazione di ogni ambiente naturale».

Anche quest'ultima censura è priva di fondamento.

In linea di principio, ritiene il Collegio che non possa cogliersi alcuna incompatibilità tra il diritto, previsto dall'art. 892 c.c., a tenere a distanza legale gli alberi del fondo vicino ed il vincolo paesaggistico esistente eventualmente sulla zona, non potendo, a tale vincolo, derivare alcun pregiudizio dal rispetto delle distanze legali.

Né a diversa conclusione può pervenirsi considerando il problema con riferimento al tempo successivo all'impianto degli alberi, e, quindi, all'eventuale pericolo che l'estirpazione o,

(1) Non risultano precedenti specifici.

come nel caso in esame, il trapianto degli alberi possano cagionare la morte delle piante, poiché il vincolo *de quo* mira a proteggere una determinata zona nel suo complesso, non già un determinato tipo di piante e, tanto meno, gli alberi impiantati in un determinato fondo.

Ma, se anche così fosse o se, comunque, il vincolo paesaggistico non tollerasse l'eventuale perdita degli alberi, il problema verrebbe in rilievo solo in sede di esecuzione della sentenza e sarebbe risolvibile sulla base del giudizio tecnico riservato alla competente autorità amministrativa, preposta all'osservanza del vincolo.

Manifestamente infondata, oltre che inammissibile per assoluta genericità delle ragioni che la sorreggono, è, infine, l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 892 c.c., che i ricorrenti sollevano, in via subordinata, in riferimento agli artt. 9 e 42 Cost.

Al riguardo, valgano le ragioni esposte dalla Corte costituzionale, cui l'eccezione è stata più volte e sotto diversi profili sottoposta, con le sentenze n. 39 del 1986, nn. 205 del 1988 e 54 del 1994.

In definitiva, il ricorso va rigettato. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. Lav. - 16-12-1999 (ord.) - De Musis, pres.; De Matteis, est.; Velardi, P.M. - Z.L. (avv. Rinaldi) c. INAIL (avv. Varone, Noto, Catania e De Ferrà).

Previdenza sociale - Infortuni sul lavoro e malattie professionali in agricoltura - Lavoratori autonomi (coltivatori diretti, coloni e mezzadri) - Previsione, a decorrere dal 1° giugno 1993 (data di entrata in vigore della norma impugnata), in sostituzione del requisito dell'abitudine del lavoro, richiesto dalla normativa previgente, di quello della esclusività o prevalenza del lavoro stesso - Mancata previsione di una norma transitoria idonea a tutelare i lavoratori agricoli [i quali in esecuzione dell'obbligo contributivo vigente, abbiano versato la quota capitaria annua per l'intero anno 1993, maturando il diritto alla (e fidando nella) relativa copertura assicurativa] nel passaggio dalla vecchia normativa a quella sopravvenuta più sfavorevole - Violazione del principio di affidamento nella sicurezza giuridica, riconosciuto quale parametro di valutazione di legittimità costituzionale dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. n. 179/1996) - Lesione di diritto quesito ed incidenza sulla garanzia previdenziale - Riferimenti alle sentenze della Corte costituzionale nn. 311/1995, 388/1995, 179/1996, 416/1999. [D.l. 22 maggio 1993, n. 155, convertito in l. 19 luglio 1993, n. 243, art. 14, comma 1, lett. b); Cost., artt. 3 e 38]

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lett. b), decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), conv. in legge 15 (recte: 19) luglio 1993, n. 243, nella parte in cui non prevede una norma transitoria idonea a garantire una adeguata tutela assicurativa nei confronti di quei lavoratori agricoli autonomi, i quali, in esecuzione dell'obbligo contributivo vigente, abbiano versato la quota capitaria annua per l'intero anno 1993, maturando il diritto alla (e fidando nella) relativa copertura assicurativa, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione (1).

(*Omissis*). - Rilevato:

– che con sentenza 26 giugno-24 luglio 1997, n. 112 il Tribunale di Parma ha riconosciuto soggetto alla tutela assicurativa obbligatoria l'infortunio mortale occorso il 12 settembre 1993 a C.G.;

– che il Tribunale – pur avendo accertato che il C., al momento dell'infortunio, svolgeva attività agricola in via non prevalente, e pur riconoscendo che l'art. 14 lett. b) del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155, convertito in legge, con modificazioni, con l. 19 luglio 1993, n. 243, ha dettato una disciplina più restrittiva dei requisiti soggettivi per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro in agricoltura, disponendo che, con decorrenza 1° giugno 1993, ai fini dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, le persone indicate nell'art. 205 lett. b) decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 (proprietari, mezzadri, affittuari, loro coniuge e figli) sono individuate secondo i criteri e le modalità previste dalla l. 26

ottobre 1957, n. 1047, e successive modificazioni ed integrazioni, e quindi solo coloro che svolgono attività agricola in maniera esclusiva o prevalente – ha tuttavia ritenuto lo stesso tutelabile in virtù del principio dell'affidamento, perché al momento dell'infortunio mortale, avvenuto il 12 settembre 1993, dopo l'entrata in vigore del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155, convertito in l. 19 luglio 1993, n. 243, egli aveva già pagato i contributi assicurativi dovuti per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali per l'intero anno 1993;

Ritenuto:

– che il principio di affidamento nella sicurezza giuridica costituisce un parametro di valutazione della legittimità costituzionale delle leggi (Corte costituzionale sent. 27-31 maggio 1996, n. 179), ma non può essere applicato direttamente dal giudice ordinario per risolvere una controversia contro il tenore testuale di una disposizione legislativa;

Ritenuto tuttavia non manifestamente infondato il dubbio di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lett. b), decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito in legge 15 (recte: 19) luglio 1993, n. 243, nella parte in cui non prevede una norma transitoria idonea a garantire una adeguata tutela assicurativa nei confronti di quei lavoratori agricoli autonomi quale il C. che, in possesso dei requisiti richiesti dalla previgente normativa in materia di infortuni sul lavoro (abitudine dello svolgimento dell'attività agricola), nel passaggio dal vecchio al nuovo regime non si trovano più nelle condizioni richieste dalla nuova legge per fruire della tutela medesima (svolgimento di tale attività in modo esclusivo o prevalente), per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione;

Solleva d'ufficio la relativa questione, per le seguenti ragioni:

– il Tribunale, con accertamento di merito irrinunciabile in questa sede di legittimità, ha acquisito che il C. aveva versato i contributi assicurativi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali per i lavoratori autonomi in agricoltura per l'anno 1993;

– rilevato che tale versamento non costituisce comportamento spontaneo o volontario del C., ma esecuzione dell'obbligo di legge gravante sul C. al tempo del pagamento, in applicazione dell'art. 205 t.u. 1124 del 1965 al tempo vigente, in quanto lavoratore agricolo abituale, e derivante dal vigente sistema di pagamento dei contributi assicurativi per i lavoratori agricoli autonomi, c.d. per quota capitaria annua, introdotto (a modifica del previgente sistema di determinazione del contributo mediante quote addizionali dell'imposta erariale sui fondi rustici, risalente al d.l. 23 agosto 1917, n. 1450, fondante l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura, e mantenuto dall'art. 257 decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124) dall'art. 4 l. 27 dicembre 1973, n. 852, e man mano rivalutato (artt. 4, comma 2, l. 16 febbraio 1977, n. 37; decreto-legge 29 luglio 1981, n. 402, convertito in legge, con modificazioni, con l. 26 settembre 1981, n. 537; art. 13 l. 10 maggio 1982, n. 251; art. 20, comma 1, l. 28 febbraio 1986, n. 41; art. 9, comma 3, l. 11 marzo 1988, n. 67; art. 59, comma 18, l. 27 dicembre 1997, n. 449); ritenuto che con tale pagamento il C. ha acquisito il diritto alla copertura assicurativa infortunistica, per l'arco temporale (fino al 31 dicembre 1993) al quale si riferisce il versamento obbligatorio, e per gli eventi infortunistici connessi a tale versamento, tra cui l'evento morte;

Ritenuta ammissibile la richiesta di un intervento da parte della Corte costituzionale per il riconoscimento di norme transitorie di natura essenzialmente discrezionale, limitatamente ai casi, quale il presente, in cui tali norme si impongono per esigenze logicamente conseguenziali alla razionalità del sistema risultante dalla stessa legge o, quando le stesse siano necessarie, trattandosi solo di riconoscere ed attuare un diritto già maturato (Corte costituzionale sent. 179/1996), diritto che non può essere dichiarato da questo giudice ordinario, per quanto *supra*, in quanto vi osta la norma della quale si denuncia il dubbio di legittimità costituzionale;

Ritenuto in subordine che sussisteva un principio di affidamento del C. nella sicurezza giuridica, costituito dall'avvenuto adempimento degli obblighi assicurativi derivanti dalle leggi vigenti, principio il quale, se non interdice al legislatore di emanare disposizioni le quali modificano sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, impone però che dette disposizioni, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale, né arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, principio ripetutamente affermato dalla giurisprudenza costituzionale quale principio connaturato allo Stato di diritto

(Corte cost. sent. 179/1996 cit., 4 novembre 1999, n. 416, 18 luglio 1995, n. 311; altresì sentt. 6 e 397 del 1994, 429 del 1993, 822 del 1988, 349 e 36 del 1985); ritenuto altresì che sussista un principio generale dell'ordinamento previdenziale, per il quale non può essere compressa la situazione soggettiva corrispondente alla contribuzione obbligatoria versata in adempimento di leggi vigenti al tempo del pagamento del contributo (Corte cost. 26 luglio 1995, n. 388, 10 novembre 1992, n. 428, 26 maggio 1989, n. 307);

Ritenuta la rilevanza della questione;

P.Q.M. dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, lett. b), decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), conv. in legge 15 (recte 19) luglio 1993, n. 243, nella parte in cui non prevede una norma transitoria idonea a garantire una adeguata tutela assicurativa nei confronti di quei lavoratori agricoli autonomi, i quali, in esecuzione dell'obbligo contributivo vigente, abbiano versato la quota capitaria annua per l'intero anno 1993, maturando il diritto alla (e fidando nella) relativa copertura assicurativa, per contrasto con gli artt. 3 e 38 della Costituzione;

Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione immediata degli atti alla Corte costituzionale. (Omissis)

(1) I NUOVI REQUISITI PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO DEI COLTIVATORI DIRETTI: UNA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE LA CUI FONDATEZZA È APPESA AD UN FILO...

L'art. 205 t.u. delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con d.p.r. 30 giugno 1965, n. 1124, disponeva, al primo comma, che «si intendono assicurati contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura (...) b) i proprietari, mezzadri, affittuari, loro coniuge (così il termine "moglie" è stato modificato per effetto dell'art. 10 l. 9 dicembre 1977, n. 903) e figli, anche naturali e adottivi, che prestano opera manuale abituale nelle rispettive aziende». Questi soggetti erano identificati in quelle persone che, rivestendo una delle qualità richieste, prestassero, con carattere di abitualità e non di mera occasionalità, la propria opera manuale nelle rispettive aziende agricole e forestali: secondo la dottrina e la giurisprudenza assolutamente prevalenti, il requisito dell'abitualità sussisteva allorché il conduttore dedicava al fondo le sue energie lavorative nella misura in cui il fondo stesso, per estensione, colture e tipo di coltivazione, aveva bisogno; non era sufficiente, perciò, occuparsi di esso occasionalmente, a scopo diversivo, ma occorreva dedicarsi con regolarità e continuità (1).

Per quanto riguarda il finanziamento della suddetta assicurazione, l'art. 257 del cit. t.u. ribadiva l'aggancio – previsto dalla legge istitutiva dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura (d.l. 23 agosto 1917, n. 1450) – dei contributi dovuti all'imposta erariale sui fondi rustici. Ma, a seguito dell'abolizione di tale imposta, la l. 27 dicembre 1973, n. 852 ha introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 1974, un nuovo sistema di determinazione e di riscossione dei contributi in questione (2). In particolare, l'art. 4 di detta legge ha sancito l'obbligo del pagamento di un contributo capitario annuo per ogni unità attiva facente parte del nucleo coltivatore-allevatore diretto, colonico o mezzadrile, disponendone, inoltre, la riscossione secondo i criteri e le modalità vigenti per la riscossione dei contributi dovuti per l'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti a carico dei soggetti appartenenti alla categoria sopra indicata.

(1) Per una più diffusa trattazione di questi aspetti mi permetto rinviare ai miei scritti: *Requisiti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro del coltivatore diretto di fondo rustico* (nota a Cass. 28 maggio 1997, n. 4724, in *Dir. lav.*, 1998, II, 253) e *Requisiti soggettivi per l'assicurazione contro gli infortuni in agricoltura* (nota a Cass. 7 marzo 1998, n. 2566, in questa Riv., 1999, 171).

(2) Cfr. ALIBRANDI, *I più recenti sviluppi legislativi dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali nell'agricoltura*,

Il primo comma dell'art. 14 d.l. 22 maggio 1993, n. 155 – nel testo risultante dalla legge di conversione n. 243 del 19 luglio 1993 – ha, *sub* lett. b), stabilito che, a decorrere dal 1° giugno 1993, ai fini dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali in agricoltura, i lavoratori indicati nel primo comma, lett. b), dell'art. 205 d.p.r. n. 1124 del 1965 dovessero essere individuati secondo i criteri e le modalità della l. 26 ottobre 1957, n. 1047 e successive modificazioni ed integrazioni (recanti disposizioni in materia di assicurazione i.v.s. dei lavoratori agricoli autonomi ed associati).

Così disponendo, la predetta norma ha esteso alla tutela antinfortunistica dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni le condizioni richieste dalla legge n. 1047 del 1957, nella puntualizzazione che ne ha fatto, in particolare, la l. 9 gennaio 1963, n. 9. Pertanto, i soggetti indicati nel primo comma, lett. b) dell'art. 205 t.u. del 1965 sono assicurati ai fini infortunistici non più in base all'ampio criterio dell'abitualità da tale norma previsto, così come interpretato dalla giurisprudenza, ma solo qualora si dedichino abitualmente e direttamente alla manuale coltivazione dei fondi e/o all'allevamento e al governo del bestiame, sempre che il fondo coltivato (o l'attività svolta) richieda un fabbisogno annuo di lavoro non inferiore a 104 giornate (120 giornate nelle colonie o mezzadrie: al di sotto di tale limite il lavoratore associato è considerato «piccolo colono» ed equiparato agli operai agricoli) e che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità aziendali. Il requisito della «abitualità» è ritenuto sussistente quando l'attività di diretta e manuale coltivazione e/o allevamento degli animali è svolta in modo esclusivo o almeno prevalente rispetto ad altre attività lavorative (intendendosi per attività prevalente quella che impegna il coltivatore-allevatore per il maggior periodo dell'anno e che costituisca per lui la maggior fonte di reddito).

Nei confronti della citata norma del d.l. n. 155 del 1993 sono state sollevate alcune questioni di legittimità costituzionale tutte sinora non accolte dal Giudice delle leggi.

Per quanto riguarda i dubbi di incostituzionalità avanzati dal pretore di Trento con ordinanza 31 marzo 1998 nei confronti dell'art. 14, comma 1, lett. b) in questione, e dal Tribunale di Lecce con ordinanza 15 ottobre 1998 nei confronti della stessa norma nonché di quella di cui all'art. 3, primo comma, legge n. 9 del 1963, la Corte costituzionale ha deciso con sentenza 4 febbraio 2000, n. 26 il cui testo – al quale rinvio – è stato pubblicato in questa Rivista, 2000, 172 con nota di FONTANA.

Precedentemente il pretore di Parma, con ord. 4 maggio 1995 (3), aveva dubitato che la prima disposizione sopra citata – nella parte in cui non prevede una norma transitoria idonea a garantire una adeguata tutela assicurativa nei confronti di quei lavoratori agricoli autonomi, quali coltivatori diretti, coloni, mezzadri che, in possesso dei requisiti richiesti dalla previgente normativa in materia di infortuni sul lavoro (abitualità dello svolgimento dell'attività agricola), nel passaggio dal vecchio al nuovo regime non si trovavano più nelle condizioni richieste dalla nuova legge per fruire della tutela medesima (svolgimento in modo esclusivo o prevalente) – fosse in contrasto con gli artt. 3 e 38 Cost.

La Corte costituzionale, con sent. 31 maggio 1996, n. 179 (4) – richiamando la propria precedente giurisprudenza (sentt. nn. 311 del 1995, 822 del 1988, 349 e 36 del 1985) secondo la quale nel nostro sistema costituzionale non è interdetto al legi-

in *Riv. inf. mal. prof.*, 1978, I, 148. Sulle varie implicazioni di tali disposizioni, v. GATTA, *Profili istituzionali e soggettivi dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali in agricoltura con riferimento a recenti interventi legislativi*, nel volume celebrativo del «Centenario dell'assicurazione infortuni (1898-1998)», a cura dell'INAIL, Milano, 1999, 177 ss.

(3) In *Riv. inf. mal. prof.*, 1995, II, 178.

(4) *Ibidem*, 1996, II, 41.

slatore di emanare disposizioni che modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, sempre che dette disposizioni, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non trasmodino in un regolamento irrazionale, né incidano arbitrariamente sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto; e altra giurisprudenza (sentt. nn. 311 del 1985, 378 del 1994 e ord. n. 565 del 1987) che sancisce l'inammissibilità della richiesta di un intervento da parte della Corte per il riconoscimento di norme transitorie di natura essenzialmente discrezionale, salvo che tali norme si impongano per esigenze logicamente consequenziali alla razionalità del sistema risultante dalla stessa legge o quando le stesse siano necessarie, trattandosi solo di riconoscere ed attuare un diritto già maturato – ha rilevato che, per accertare se ricorressero nella specie queste ultime situazioni, o le condizioni del predetto legittimo affidamento su diritti soggettivi perfetti, o ancora l'evidente irrazionalità dell'immediato impatto della nuova disciplina su posizioni già acquisite, il giudice rimettente avrebbe dovuto preliminarmente precisare quantomeno a quale periodo e a quali fini si riferivano i contributi assicurativi, di cui si affermava l'avvenuto versamento, ed indicare quali diritti potevano ritenersi già maturati, o se essi potevano dar luogo ad un legittimo affidamento. In carenza di questi essenziali elementi, la Corte ha ravvisato un difetto di motivazione sulla rilevanza, con conseguente dichiarazione di inammissibilità della questione sollevata.

Ora, con l'ordinanza in epigrafe (iscritta al n. 291 del registro delle ordinanze della Corte costituzionale e pubblicata in *G.U.*, 1^a serie spec., n. 23 del 31 maggio 2000, p. 85), la Corte di cassazione ha ancora sollevato questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 38 Cost., della disposizione legislativa *de qua*, «nella parte in cui non prevede una norma transitoria idonea a garantire una adeguata tutela assicurativa nei confronti di quei lavoratori agricoli autonomi, i quali, in esecuzione dell'obbligo contributivo vigente, abbiano versato la quota capitaria annua per l'intero anno 1993, maturando il diritto alla (e fidando nella) relativa copertura assicurativa», così richiedendo al Giudice delle leggi un nuovo scrutinio della norma impugnata sotto il profilo della carenza di normativa transitoria e, per offrire alla Corte gli elementi necessari, come indicati nella succitata sentenza n. 179 del 1996 (alla quale si fa ampio riferimento nel testo), ha avuto cura di precisare:

– l'avvenuto versamento della quota capitaria contributiva per l'intero anno 1993 (desumendolo dalla sentenza del giudice di merito e ritenendolo incontrovertibile come accertamento di fatto irretrattabile in sede di giudizio di legittimità);

– l'effettuazione di esso, da parte del soggetto infortunato, in esecuzione di un obbligo di legge su lui gravante all'epoca «del pagamento, in applicazione dell'art. 205 t.u. 1124 del 1965 al tempo vigente, in quanto lavoratore agricolo abituale, e derivante dal vigente sistema di pagamento dei contributi assicurativi per i lavoratori agricoli autonomi»;

– la conseguente acquisizione del «diritto alla copertura assicurativa infortunistica, per l'arco temporale (fino al 31 dicembre 1993) al quale si riferisce il versamento obbligatorio, e per gli eventi infortunistici connessi con tale versamento, tra cui l'evento morte, verificatosi il 12 settembre 1993.

Sulla base di questi elementi viene richiesto l'intervento della Corte costituzionale «per il riconoscimento di norme transitorie di natura essenzialmente discrezionale» limitata-

mente ai casi, come quello dedotto, «in cui tali norme si impongano per esigenze logicamente consequenziali alla razionalità del sistema risultante dalla stessa legge o, quando le stesse siano necessarie, trattandosi solo di riconoscere ed attuare un diritto già maturato». In subordine, l'intervento è richiesto per il rilievo della sussistenza nella fattispecie del principio di affidamento nella sicurezza giuridica, fondamento dello Stato di diritto (5).

Tutta l'impalcatura della suddetta ordinanza di rinvio si regge sull'affermazione della irretrattabilità dell'accertamento di fatto, effettuato dal giudice di merito con la sentenza impugnata per cassazione (e come tale ritenuto incensurabile dal giudice di legittimità), circa l'avvenuto versamento contributivo per l'intero anno 1993 in osservanza di norme cogenti all'epoca vigenti.

Su questa motivazione, a mio sommo avviso, può essere avanzato qualche dubbio: mi sembra, infatti, che si debba distinguere il «fatto» (avvenuto versamento del contributo, passi anche per l'intero anno 1993), come tale coperto dal giudicato, dalla sua qualificazione giuridica (conformità a legge di tale versamento) e degli effetti conseguenti, quest'ultima apparendo come pura questione di diritto la quale – per la natura della materia trattata – è deducibile in qualsiasi grado di giudizio e rilevabile anche d'ufficio.

Se ciò è vero, osserverei: 1) l'art. 4 della legge n. 852 del 1973 – come ho già detto – stabilisce che i lavoratori agricoli autonomi [di cui all'art. 5, primo comma, lett. b) d.p.r. n. 1124 del 1965], dal 1° gennaio 1974 sono tenuti al pagamento del contributo per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro nella misura di una quota capitaria annua e che tale contributo è riscosso secondo i criteri e le modalità vigenti per la riscossione dei contributi dell'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti; 2) per i contributi relativi all'assicurazione pensionistica dei lavoratori agricoli autonomi (cui si fa riferimento), l'art. 13 l. 13 aprile 1981, n. 155 – modificando le precedenti norme sulla riscossione a mezzo ruoli esattoriali – ha previsto il versamento diretto in conto corrente postale utilizzando appositi bollettini predisposti dallo SCAU, in quattro rate annuali (con scadenza 10 luglio, 10 settembre, 10 novembre e 10 gennaio); 3) la sostituzione legislativa del requisito dell'abitudine *ex art.* 205 cit., con quello della esclusività o della prevalenza, è stata disposta, con decorrenza 1° giugno 1993, dalla norma di cui all'art. 14, primo comma, lett. b) d.l. 22 maggio 1993, n. 155 (convertito con l. 19 luglio 1993, n. 243); 4) in conseguenza di tale innovazione, l'obbligo contributivo da parte dei soggetti precedentemente assicurati ma non più in possesso dei necessari requisiti richiesti a tal fine, è cessato alla data del 1° giugno 1993, tant'è che l'ente incaricato della riscossione, con circolare n. 44 del 31 maggio 1993 (6), già prevedeva la decurtazione (sgravio) – sull'importo complessivo annuo dovuto – di una quota pari a 90 giornate (sette dodicesimi di anno per il periodo giugno-dicembre 1993).

Se ne deduce che, alla data dell'infortunio mortale del soggetto interessato (avvenuto il 12 settembre 1993), l'obbligo *legale* del versamento contributivo concerneva al massimo due rate (relative al periodo gennaio-giugno 1993) dell'intera quota annuale ma, essendo nel frattempo intervenuta la nuova normativa, che escludeva in radice tale obbligo dal giugno 1993, il versamento si riduceva alla sola prima rata più due terzi della seconda; nessun altro versamento doveva essere effettuato, risultando altrimenti (anche in caso di anticipazione rispetto alle naturali scadenze) indebito e, perciò, rimborsabile

(5) Nell'ordinanza di rinvio sono richiamate – nell'ordine – le seguenti pronunce della Corte costituzionale: sentt. 31 maggio 1996, n. 179 (cit. a nt. prec.); 4 novembre 1999, n. 416 (in *Foro it.*, 2000, I, c. 2456); 12 luglio 1995, n. 311 (in *Giur. cost.*, 1995, 249); 26 gennaio 1994, n. 6 (*ibidem*, 1995, 249); 23 novembre 1994, n. 397 (in *Foro it.*, 1995, I, c. 1440); 14 dicembre 1993, n. 429 (in *Giur. cost.*, 1993, 3538,

con nota di FIORIO; 14 luglio 1988, n. 822 (in *Inform. prev.*, 1988, 1455); 13 febbraio 1985, n. 36 (in *Giust. civ.*, 1985, I, 969); 17 dicembre 1985, n. 349 (in *Inform. prev.*, 1986, 55); 26 luglio 1995, n. 388 (*ibidem*, 1995, 893); 10 novembre 1992, n. 428 (*ibidem*, 1992, 1261); 26 maggio 1989, n. 307 (*ibidem*, 1989, 1042).

(6) In *Prev. soc. agr.*, 1993, n. 1-4, 109.

e, comunque, improduttivo di effetti giuridici ai fini del conseguimento del diritto alla rendita infortunistica (7).

La definizione della questione dipenderà, in definitiva, da come la Corte costituzionale valuterà la robustezza del filo (per me esile) al quale il giudice rimettente ha legato la rilevanza del sollevato dubbio d'incostituzionalità della norma impugnata, mentre – per quanto sopra osservato – ben poteva rientrare nel suo potere quello di decidere direttamente sul ricorso proposto dall'istituto previdenziale in sede di legittimità.

Carlo Gatta

(7) Si pensi al discusso effetto liberatorio dei versamenti eseguiti anticipatamente all'esattore, poi fallito, rispetto alle previste scadenze delle rate d'imposta iscritte a ruolo.

*

Cass. Sez. Un. Civ. - 15-10-1999, n. 720 - Favara, pres.; Corona, est.; Morozzo Della Rocca, P.M. (conf.) - Com. Pizzoferrato (avv. Bove ed altri) c. Lamfor S.p.A. ed altri. (*Regola giurisdizione App. Roma 28 ottobre 1997*)

Usi civici - Commissari regionali - Commissario regionale e giudice ordinario - Controversie sull'accertamento dell'esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico, la qualità demaniale del suolo o il recupero dei terreni - Giurisdizione del Commissario regionale. (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29)

Usi civici - Accertamento della demanialità dei suoli - Giudicato formatosi prima della legge n. 1766 del 1927 - Ius superveniens - Controversie successive - Questione di giurisdizione - Preclusione - Insussistenza. (C.c., art. 2909; 16 giugno 1927, n. 1766)

Nella giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici rientrano le controversie concernenti l'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, della qualità demaniale del suolo, nonché quelle concernenti la rivendica, intesa come attività diretta al recupero dei suddetti terreni per consentire il pieno e pacifico esercizio del godimento degli usi civici da parte della collettività beneficiaria allorché debba procedersi tra i titolari all'accertamento con efficacia di giudicato delle rispettive posizioni di diritto soggettivo (1).

Nella controversia avente ad oggetto l'accertamento della demanialità dei suoli, la questione della devoluzione della giurisdizione al Commissario regionale per gli usi civici non è preclusa dal giudicato formatosi, tra soggetti in parte identici sullo stesso oggetto, prima dell'emanazione della l. 16 giugno 1927, n. 1766 (nella specie sentenza della Commissione Feudale del Regno delle Due Sicilie); infatti in questi casi la situazione giuridica oggettiva che ha formato oggetto di giudicato non è esaurita ma si protrae nel tempo e, a seguito della sopravvenienza di una nuova legge che regola ex novo l'intera materia degli usi civici, in tutte le nuove controversie può essere riproposta la questione di giurisdizione, per stabilire come viene regolata dalla nuova legge (2).

(Omissis). - FATTO. - Nel 1998, un certo numero di allevatori di bestiame e di pastori del Comune di Pizzoferrato sollecitarono l'intervento del Commissario per la liquidazione degli usi civici degli Abruzzi. Dedussero di essere danneggiati dalle opere di rimboschimento e di recinzione dei terreni nelle località Bosco S. Domenico e Montagna S. Domenico, soggetti al regime degli usi civici e destinati al pascolo: opere effettuate dalla società Lamfor s.p.a., in seguito alle deliberazioni (ed alle susseguenti scritture private) assunte dal Comune di Pizzoferrato in data 17 dicembre 1983 (nn. 93 e 94) e 15 marzo 1986 (n. 28).

Il Commissario, con sentenza 27 gennaio-3 febbraio 1996, dichiarò la natura demaniale civica dei terreni e, quindi, la nullità di qualsiasi atto di disposizione ad essi relativo e, precisamente, delle deliberazioni consolari n. 94 del 17 dicembre 1983 e n. 28 del 15 marzo 1986 (e delle susseguenti scritture private); dispose inoltre la reintegrazione in favore del Comune di Pizzoferrato dei beni oggetto della delibera n. 93 del 17 dicembre 1983.

Decidendo sul gravame proposto dal Comune, in contraddittorio con la società Lamfor e la Speciale rappresentanza degli utenti dei diritti civici di Pizzoferrato, la Corte d'appello di Roma, Sezione speciale per gli usi civici, respinse il reclamo.

Ricorre per cassazione con due motivi il Comune di Pizzoferrato; non svolgono attività difensiva la società Lamfor s.p.a. e la Speciale rappresentanza degli utenti dei diritti civici di Pizzoferrato. La causa viene assegnata alle Sezioni Unite per la sola questione di giurisdizione.

DIRITTO. - 1. - A fondamento del ricorso, con il primo motivo afferente alla giurisdizione, il Comune ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 324 c.p.c. e 2909 c.c., nonché omessa e comunque insufficiente e contraddittoria motivazione.

La Corte d'appello afferma la inidoneità del giudicato formatosi sulla sentenza 1° maggio 1810 della Commissione Feudale (e sulla successiva ordinanza commissariale 23 settembre 1811) a determinare la carenza di giurisdizione del Commissario agli usi civici, argomentando che l'esistenza di una precedente sentenza sulla stessa controversia rilevarebbe soltanto agli effetti del merito: l'affermazione, per la verità, si pone in contrasto con il cosiddetto effetto preclusivo del giudicato, il quale impedisce l'ammissibilità in un nuovo processo di una pronuncia sul merito.

Pertanto la sentenza n. 4 del 1° maggio 1810 della Commissione Feudale e la connessa ordinanza commissariale esecutiva del 23 settembre 1811 determinano l'inoperatività nella specie della normativa di cui alla l. 16 giugno 1927, n. 1766 e la conseguente carenza di giurisdizione del Commissario per gli usi civici.

2. - Preliminarmente occorre precisare che il ricorso è tempestivo.

Per la verità, la sentenza della Corte d'appello è stata depositata il 28 ottobre 1997, mentre il dispositivo è stato comunicato alle parti a cura della Cancelleria, ai sensi dell'art. 8 della l. 10 luglio 1930, n. 1078, in data 3 novembre 1997. Poiché il ricorso risulta notificato in data 11 dicembre 1997, i quarantacinque giorni stabiliti dalla norma ricordata sopra sono stati osservati.

3. - Non può essere accolto il primo motivo, in quanto la materia, che forma oggetto della controversia, è soggetta alla giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici.

La decisione intorno alla questione della giurisdizione sollevata in questa sede suppone che si risolva il problema del rapporto tra il giudicato formatosi precedentemente – sotto la vigenza di un ordinamento preunitario (ma questo punto specifico non presenta particolare interesse) – e lo *ius superveniens*. Più analiticamente, deve decidersi della ammissibilità e della rilevanza della eccezione di difetto di giurisdizione sollevata in una causa relativa ad un oggetto, rispetto al quale prima che intervenisse una nuova legge regolatrice della materia, tra soggetti in parte identici venne pronunciata una sentenza passata in giudicato.

Per la verità, la sentenza n. 4 del 1° maggio 1810 della Commissione Feudale del Regno delle Due Sicilie, passata in giudicato, implicitamente affermò la giurisdizione del giudice, che ebbe ad emetterla. Ma in seguito alla nuova legge, emanata dallo Stato italiano oltre un secolo dopo, la ricordata pronuncia per regolare *ex novo* l'intera materia degli usi civici (l. 16 giugno 1927, n. 1766), in una causa insorta tra parti, alcune delle quali in qualche modo succedono a quelle che parteciparono al precedente giudizio, la questione della giurisdizione non può considerarsi preclusa.

Anzitutto sussiste l'interesse a sollevarla, posto che il rapporto non è esaurito. Non essendo istantanea, in quanto si protrae nel tempo, la situazione giuridica a suo tempo accertata – il diritto di uso civico – certamente non è insensibile al sopravvenire della nuova legge. Se la nuova legge in materia, in ipotesi, invece che regolare il sistema di liquidazione, avesse senz'altro abolito il diritto di uso civico, non si dubiterebbe che il giudicato, il quale avesse riconosciuto l'esistenza del diritto in favore di determinati *cives*, verrebbe ad essere travolto.

Poiché la nuova legge si riverbera sulla materia concernente la situazione soggettiva, che ha formato oggetto del giudicato e che si protrae nel tempo, al fine di stabilire la effettiva incidenza della nuova normativa in ordine alla giurisdizione e, in particolare, se la nuova normativa abbia apportato o no mutamenti sulla competenza giurisdizionale, la questione della giurisdizione risolta dalla sentenza passata in giudicato può nuovamente essere presa in esame. Con la precisazione che resta fermo tutto ciò che, rispetto al giudicato, appartiene al passato, mentre potrebbe essere suscettibile di diverso regolamento la situazione, la quale rispetto al giudicato si presenta come futura: quindi, la competenza giurisdizionale a decidere le ulteriori controversie in materia di usi civici.

Il processo del secolo scorso – cui partecipò il Comune di Pizzoferrato: ma non gli attuali *cives*, ai quali il diritto di uso civico, se mai, deve essere attribuito per qualità personali e non come successori dei cittadini del tempo; e neppure la società Lamfor s.p.a. – fu concluso con una sentenza passata in giudicato, che accertò la situazione giuridica protratta nel tempo quale è il diritto di uso civico. Orbene, in seguito alla sopravvenienza di una nuova legge che regola *ex novo* l'intera materia degli usi civici, compresa quella della giurisdizione, le parti attuali, talune delle quali succedono a quelle che parteciparono al giudizio precedente, possono ben proporre la questione di giurisdizione, per stabilire come essa dalla nuova legge viene regolata.

Fissato che, nella causa presente, la questione della giurisdizione non è preclusa, la Suprema Corte deve affermare la giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici.

Per la verità, sussiste la giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, ai sensi dell'art. 29 l. 16 giugno 1927, n. 1766, relativamente alle controversie concernenti l'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, ovvero della qualità demaniale del suolo, nonché le questioni relative alla rivendicazione, intesa come attività diretta al recupero dei suddetti terreni per consentire il pieno e pacifico esercizio del godimento degli usi civici da parte della collettività beneficiaria, ogni qual volta attengano a controversie aventi ad oggetto l'accertamento tra i titolari delle rispettive posizioni soggettive e debbano essere risolte con efficacia di giudicato (Cass. Sez. Un., 19 giugno 1996, n. 7407; Cass. Sez. Un., 14 giugno 1995, n. 6689).

4. - Pertanto, la Corte deve rigettare il primo motivo di ricorso, dichiarare la giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici e rimettere la causa al Primo Presidente per l'ulteriore corso. (*Omissis*)

(1-2) ANCORA SULLA GIURISDIZIONE DEL COMMISSARIO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI.

In materia di usi civici non è raro che sia necessario risalire molto indietro nel tempo e richiamare antiche legislazioni, anche pre-unitarie, che hanno riconosciuto, accertato, consolidato e, in alcuni casi, perfino dato origini a diritti reali giunti poi fino ai nostri giorni. Nel caso in esame, la S.C. richiama la giurisdizione di un organismo – la «Commissione feudale» – istituito nel Regno di Napoli con un decreto del novembre 1807 da Giuseppe Napoleone durante il decennio di occupazione francese (1).

La giurisdizione di questa Commissione ebbe come principio guida il famosissimo brocardo *ubi feuda, ibi demania*, che conduceva alla logica conclusione di dover ammettere che laddove fossero stati costituiti, in forma legittima, dei feudi, la ci fossero anche dei demani universali con il relativo diritto di uso civico da parte dei cittadini (2). Il principio era fondato sull'assunto che l'istituzione di un feudo da parte di un sovrano seguiva i dettami del diritto romano in materia di trasferimento della proprietà ed in particolare il brocardo *nemo dat quod non habet, neque plus iuris quam ipse habet*.

Per quanto ampie fossero le concessioni, tutte le cose e tutte le facoltà in questa menzionate andavano intese con la condizione tacita *si ea in feudo insit*. Se, dunque, preesistevano usi civici a favore dei cittadini, questi diritti continuavano a sussistere e rappresentavano una riserva, implicita od esplicita, di diritti a favore della popolazione, voluta o riconosciuta dal sovrano al momento dell'infedazione (3).

Non si può non evidenziare che tale principio, in epoca moderna e specialmente dopo l'entrata in vigore della l. 16 giugno 1927, n. 1766 e la riforma dei codici di procedura, voluta dal fascismo negli anni '30, non può essere utilizzato in maniera assoluta poiché non è sufficiente a stabilire l'esistenza di un uso civico su di un territorio feudale (o ex feudale) in quanto occorre sempre un elemento di prova documentale (4). Nel caso in esame ci si richiama ad una pronuncia della Commissione feudale del 1° maggio 1810 senza considerare, a parte le questioni propriamente giurisdizionali delle quali si tratterà tra poco, che l'immemorabile non opera oltre la legittimazione dello stato di fatto e non può imprimergli una qualificazione giuridica ad esso estranea. Occorre valutare, infatti, le vicende successive alle leggi di eversione della feudalità e specialmente verificare il modo attraverso cui i comuni, intesi come enti istituzionali autonomi, hanno acquisito una propria personalità contrapposta a quella dell'*universitas civium* (5). Le terre possedute dai comuni sono state acquisite, nel corso del tempo, a vario titolo e quelle acquistate dopo l'eversione della feudalità non possono presumersi beni civici. Pertanto nella giurisdizione del Commissario regionale, ai sensi dell'art. 29 della legge rientrano tutte le controversie concernenti l'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico ovvero della qualità demaniale del suolo, nonché le questioni relative alle rivendicazioni, intesa, quest'ultima, come attività diretta al recupero dei suddetti terreni per consentire il pieno e pacifico esercizio del diritto. La soluzione delle questioni riguardanti le controversie elencate sopra si viene a configurare, rispetto alla giurisdizione del Commissario, come una sorta di antecedente logico-giuridico, indispensabile per una corretta decisione (6).

Di conseguenza la decisione relativa alla titolarità o all'estinzione del diritto si pone quale antecedente necessario e presuppone la valutazione e la pronuncia in merito alla qualità del suolo. Sempre che, ovviamente, la controversia sulla qualità del suolo venga sollevata da chi pretende di essere titolare o utente del diritto di uso civico poiché, in tal caso, il conflitto tra le parti, concernendo direttamente la natura del bene, non può che rientrare nell'ambito della competenza specifica del Commissario stesso (7). La controversia avente ad oggetto l'accertamento della demanialità dei suoli resta di competenza del Commissario regionale anche quando si sia formato un precedente giudicato tra soggetti, in parte identici, sullo stesso oggetto, prima dell'emanazione della legge di liquidazione degli usi civici. In questi casi la situazione giuridica soggettiva, che ha formato oggetto del giudicato, non si è esaurita nel tempo e, a seguito dell'entrata in vigore di una nuova e diversa normativa, che regola *ex novo* l'intera materia, nelle eventuali controversie può essere riproposta la questione di giurisdizione per stabilire come viene regolata dalla nuova legge.

Dunque, la giurisdizione commissariale, come nella fattispecie esaminata, che presenta una combinazione di elementi del tutto particolari, laddove si mischiano riferimenti a precedenti e remoti giudicati e richiami fondati alla normativa in vigore, deve essere pienamente riconosciuta allorché debba procedersi tra i titolari all'accertamento con efficacia di giudicato delle rispettive posizioni di diritto soggettivo.

Antonio Orlando

(1) PALUMBO, *I comuni meridionali prima e dopo le leggi eversive della feudalità*, 2 voll., Bari, 1910 – rist. Forni Editore, Bologna, 1999; VALENTE, *Le leggi francesi per la Calabria*, Chiaravalle, 1983.

(2) PALERMO, *Enfiteusi, superficie, oneri reali, usi civici*, Torino, 1965, p. 574; sulla stessa scia anche la S.C., cfr. Cass. 7 luglio 1934, n. 2455 e 14 ottobre 1953, n. 3345, cit. in ZACCAGINI e PALATIELLO, *Gli usi civici*, Napoli, 1984.

(3) Questa è la tesi accolta dalla giurisprudenza della S.C. nell'immediato dopoguerra a partire dalla sentenza 7 maggio 1947, n. 707, riportata in PALERMO, *op. cit.*; v. anche 7 settembre 1948, n. 1583, in *Giur. Cass. Civ.*, 1948, 331; 30 luglio 1951, n. 2251, in *Riv. Amm.*, 1952, 17 e 23 aprile 1969, n. 910, in *Giust. Civ.*, I, 1960, 1369.

(4) In questo senso la citata sentenza 707 del 1947 stabilisce che la

vetustà di una consuetudine, per quanto immemorabile, è un fatto per sé stesso equivoco che non vale a caratterizzare l'esistenza di un vero e proprio diritto di uso civico se mancano elementi di prova documentale.

(5) Cfr. CERVATI, *Prova dei c.d. demani di usi civici*, in *Riv. giur. Umbro-Abruzzese*, 1960, 197 ss.

(6) Cfr. Cass. Sez. Un., 14 giugno 1995, n. 6689, in *Giust. Civ.*, Mass., 1995, fasc. VI.

(7) Cass. Sez. Un., 19 giugno 1996, n. 5621, in *Giust. Civ.*, Mass., 1996, 881; nell'ipotesi in cui la controversia tra privati riguarda la demanialità o meno di un bene, eccettata allo scopo di negare l'esistenza del diritto soggettivo, di cui la controparte sostenga di essere titolare, il contrasto insorto tra le parti deve essere deciso dal giudice ordinario.

Cass. Sez. Lav. - 24-3-1999, n. 2796 - Sommella, pres.; Cuoco, est.; Buonajuto, P.M. (conf.) - Consorzio Bonifica del Lago di Lentini (avv. Andronico e Antonini) c. Di Paola e altri (avv. Mezasalma). (*Conferma Trib. Siracusa 24 giugno 1996*)

Lavoro - Lavoro agricolo subordinato - Durata dei rapporti - A tempo determinato - Carattere normale - A tempo indeterminato - Eccezione - Presupposti. (D.l. 3 febbraio 1970, n. 7, conv. in l. 11 marzo 1970, n. 83, art. 11; l. 8 agosto 1972, n. 457, art. 8)

I rapporti di lavoro in agricoltura sono normalmente a tempo determinato, mentre la previsione a tempo indeterminato di tali rapporti deve - secondo il disposto dell'art. 11 d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito nella l. 11 marzo 1970, n. 83 (dettante norme sul collocamento dei lavoratori agricoli) - essere giustificata dalla particolare natura del lavoro da eseguire (indicata dal datore di lavoro nella richiesta di avviamento), talché essa postula il riscontro di una specifica volontà contrattuale diretta all'assunzione del dipendente senza determinazione di tempo ovvero la ricorrenza dell'ipotesi prevista dalla l. 8 agosto 1972, n. 457 del superamento nell'anno di 180 giornate di lavoro presso la stessa azienda (1).

(*Omissis*). - Con il primo motivo, denunciando falsa applicazione dell'art. 8, terzo comma della l. 8 agosto 1972, n. 457, il ricorrente sostiene che la predetta normativa, disponendo «miglioramenti ai trattamenti previdenziali ed assistenziali ed integrazioni salariali in favore dei lavoratori agricoli», non è applicabile al fine della qualificazione del rapporto di lavoro; in particolare, la norma prevede solo l'erogazione del trattamento di integrazione salariale: non dispone che il rapporto di lavoro possa considerarsi a tempo indeterminato. Aggiunge il ricorrente che al caso in esame è applicabile l'art. 128 del c.c.n.l. ove si prevede l'assunzione con rapporto a tempo indeterminato degli operai avventizi che effettuino per tre anni consecutivi un numero di giornate lavorative non inferiore a duecento.

Con il secondo motivo, denunciando omesso esame della documentazione in atti, il ricorrente rileva che in base alla certificazione dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione era stato provato che i lavoratori non avevano prestato in ogni anno la loro opera per un numero di giornate non inferiore a 200 (come, in particolare, nel 1979).

Con il controricorso si eccepisce l'infondatezza del primo motivo del ricorso (attinente all'inapplicabilità della l. 8 agosto 1972, n. 457) e l'irrelevanza del secondo motivo (avente per oggetto crediti anteriori al 2 aprile 1985, e pertanto giuridicamente non riconosciuti).

I motivi del ricorso, che per la loro interdipendenza devono essere congiuntamente trattati, sono infondati. Secondo il pensiero di questa Corte (costantemente affermato in molteplici decisioni: *ex plurimis*, Cass. 9 maggio 1995, n. 5033), il rapporto di lavoro in agricoltura, pur essendo normalmente a tempo determinato, si configura a tempo indeterminato ove, per l'art. 11 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7 (in l. 11 marzo 1970, n. 83), sia giustificato dalla particolare natura del lavoro da eseguire (la quale deve essere indicata dal datore di lavoro nella richiesta di avviamento) ed abbia riscontro in una specifica volontà contrattuale diretta all'assunzione del dipendente senza determinazione di tempi oppure ove ricorra l'ipotesi prevista dall'art. 8 della l. 8 agosto 1972, n. 457 (per il superamento nell'anno di centottanta giornate di lavoro).

E le finalità previdenziali ed assistenziali (che la ricorrente segnala per invocare i limiti di applicabilità dell'indicata normativa) non escludono che il parametro fissato dalla indicata norma assuma la sua funzione anche su un piano generale (come espressamente afferma Cass. 27 febbraio 1988, n. 2093).

Come questa Corte ha ripetutamente affermato (*ex plurimis*, Cass. 11 ottobre 1995, n. 10611), la parte che deduce il vizio di motivazione ha l'onere di indicare in modo specifico (e non solo *per relationem*) le deduzioni formulate nel giudizio di merito ed il contenuto del documento trascurato; e, per il principio di autosufficienza, la specificazione deve essere completa ed idonea a consentire, attraverso lo stesso ricorso e senza dover ricorrere agli atti del processo, la loro chiara e completa cognizione.

Nel caso in esame, da un canto, essendo sufficiente per l'indicata norma un lavoro annuo eccedente 180 giornate, il fatto (dalla ricorrente invocato) che i lavoratori non avrebbero lavorato ogni

anno in misura eccedente le duecento giornate resta irrilevante; d'altro canto, non avendo la ricorrente specificato analiticamente il contenuto dell'invocato documento, i fatti segnalati come mera esemplificazione (d'un lavoro annuo inferiore a 200 giornate) restano irrilevanti.

Il ricorso deve essere respinto. (*Omissis*)

(1) CONDIZIONI PER LA QUALIFICAZIONE «A TEMPO INDETERMINATO» DEL LAVORO PRESTATO DA DIPENDENTI DI UN CONSORZIO DI BONIFICA.

La fattispecie che ha originato la controversia giudiziaria conclusasi con la decisione in epigrafe, qual è desumibile dalla relativa esposizione in fatto omessa in questa sede, riguarda alcuni dipendenti di un Consorzio di bonifica i quali - nel presupposto del carattere «a tempo indeterminato» del proprio rapporto di lavoro instaurato fin dal 1979 - chiedevano al Pretore l'attribuzione della terza qualifica ed il corrispondente trattamento economico con decorrenza pregressa.

Il Consorzio datore di lavoro contestava la fondatezza delle richieste rilevando che i ricorrenti prestavano lavoro giornaliero nel corso dell'anno e che l'art. 128 c.c.n.l. 14 gennaio 1988 prevedeva l'assunzione a tempo indeterminato degli avventizi che avessero lavorato almeno duecento giornate all'anno e solo dal quarto anno di lavoro, condizione che, nel caso in esame, si sarebbe verificata solo dal 1° gennaio 1989.

Il Pretore adito, con sentenze dell'8 febbraio 1993, ritenne invece esistenti i rapporti di lavoro a tempo indeterminato nei confronti dei ricorrenti in base al disposto della l. 8 agosto 1972, n. 457 e, valutando il decorso del periodo prescrizione - interrotto, a suo parere, il 23 dicembre 1986 - accoglieva le domande attribuendo il diritto alle differenze retributive dal 23 dicembre 1981.

In sede di appello - in cui era stata obiettata dal Consorzio datore di lavoro l'inapplicabilità ai casi decisi della citata legge n. 457 del 1972, avendo questa contenuto e finalità di carattere previdenziale - il Tribunale di Siracusa, con sentenza 24 giugno 1996, ritenne infondato tale assunto richiamando in proposito Cass. 9 maggio 1995, n. 5033 secondo cui «i rapporti di lavoro in agricoltura sono normalmente a tempo determinato e la previsione d'un rapporto a tempo indeterminato presuppone che sia giustificata dalla natura del lavoro da eseguire o che ricorra l'ipotesi prevista dall'art. 8 della l. 8 agosto 1972, n. 457»; tuttavia, avendo rilevata la prescrizione dei crediti maturati anteriormente al 2 aprile 1985, riformò conseguentemente in tal senso la decisione pretorile.

Contro tale sentenza è stato proposto ricorso per cassazione per due motivi: il primo reitera quanto fatto presente in sede di appello circa l'inapplicabilità dell'art. 8 legge n. 457 del 1972 al fine della qualificazione del rapporto di lavoro, trovando questo la propria disciplina contrattuale nell'art. 128 del c.c.n.l. citato; il secondo lamenta l'omesso esame della documentazione in atti con la quale era stato dimostrato che i lavoratori interessati non avevano prestato in ogni anno la loro opera per un numero di giornate non inferiore a 200 come richiesto dalla norma del contratto collettivo applicabile.

Tali motivi sono stati ritenuti infondati dalla sentenza in commento.

Per il primo, essa afferma di conformarsi al pensiero costantemente espresso in molteplici decisioni della S.C. in ordine ai criteri di qualificazione «a tempo determinato» ed «a tempo indeterminato» del rapporto di lavoro dell'operaio agricolo nel senso indicato nella massima sopra riportata, con richiamo esplicito di Cass. 9 maggio 1995, n. 5033, in *Foro it.*, Mass., (alla quale aveva fatto riferimento anche la

sentenza impugnata del Trib. di Siracusa) e Cass. 27 febbraio 1988, n. 2093, *ibidem*, 1988, nella quale, peraltro, si afferma che il contenuto dell'art. 8, terzo comma, legge n. 457 del 1972 – secondo cui, la normativa in essa prevista (ed in particolare, quella attinente al trattamento di integrazione salariale) si applica ai salariati fissi, agli altri lavoratori a tempo indeterminato ed a quelli che prestano nella stessa azienda non meno di 180 giornate lavorative nell'anno – fissa un parametro suscettibile di essere utilizzato su un piano più generale che travalica il carattere previdenziale della disposizione. Ed in effetti la formulazione della citata norma – in assenza di specifici punti di riferimento in sede normativa – sembra avere recepito una prassi evolutiva *in fieri* dei rapporti individuali di lavoro degli operai agricoli, fissandone qualche criterio discrezionale che, successivamente, è stato fatto proprio, in uno agli elementi distintivi di tali rapporti, anche dalla contrattazione collettiva.

Va detto, però, che se quello sopra riferito è l'indirizzo prevalente seguito dalla S.C., non sono mancate decisioni difformi della giurisprudenza sia di merito (v. Trib. Verona 6 maggio 1989, in *Giur. it.*, 1990, I, 2, 308 con nota critica di E. GATTA, *Brevi note in tema di rapporto di lavoro a termine in agricoltura*), sia di legittimità (v., tra le più recenti, Cass. 11 aprile 1992, n. 4432, in *Giust. civ.*, 1992, I, 3055 con nota di PINTO, *Sul requisito della forma scritta per l'apposizione del termine ai contratti di lavoro agricolo* e Cass. 24 aprile 1991, n. 4481, *ibidem*, 1991, I, 2689 con nota di SAISI, *Contratto a tempo determinato e assunzione diretta di lavoratori agricoli*). Si è, infatti, affermato che, pur dopo l'entrata in vigore del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito, con modificazioni, nella l. 11 marzo 1970, n. 83, il contratto di lavoro agricolo continua ad essere regolato dalla l. 18 aprile 1962, n. 230 per la quale la norma è costituita dai contratti senza fissazione di termine mentre quelli a termine sono previsti solo in situazioni particolari e, qualora si tratti di lavoro stagionale, l'apposizione di un termine finale è ammessa, ma solo nei casi tassativamente previsti dal d.p.r. 7 ottobre 1963, n. 1525 cui la citata legge rinvia, e con l'osservanza della forma scritta sotto pena di nullità.

In dottrina, favorevole al primo orientamento, v. E. GATTA, *Il rapporto di lavoro a termine in agricoltura*, in *Riv. giur. lav.*, 1992, I, 385 e, in termini problematici, ma sostanzialmente aderente al secondo orientamento, FONTANA, *Ancora sulla disciplina del termine finale nei contratti di lavoro in agricoltura* (nota a Cass. 10 agosto 1991, n. 8767 e Cass. n. 4432 del 1992 cit.), in *Dir. lav.*, 1993, II, 56 e, in ambedue, ulteriori richiami di dottrina e di giurisprudenza.

Il contrasto di giurisprudenza è stato recentemente composto da Cass. Sez. Un., 13 gennaio 1997, n. 265 (in questa Riv., 1997, 249 con nota di FONTANA, *I lavori agricoli stagionali davanti alle Sezioni Unite*), secondo cui «la disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato, quale prevista dalla l. 18 aprile 1962, n. 230, non trova applicazione nel caso di rapporti di lavoro agricolo atteso che l'art. 6 della legge medesima deve essere interpretato estensivamente nel senso che – nell'escludere espressamente dalla disciplina da quest'ultima legge dettata i salariati fissi "comunque denominati", tipici lavoratori a tempo determinato, secondo la contrattazione collettiva di categoria dell'epoca, ai quali la precedente disciplina speciale aveva approntato, al fine di assicurare una certa stabilità del rapporto, una specifica tutela prescrivendo (con norma a carattere inderogabile) una durata del rapporto non inferiore a due annate agrarie (l. 15 agosto 1949, n. 533) e fissando in pari durata il rinnovo in caso di mancata disdetta (l. 26 novembre 1955, n. 1161) – si riferisce, al di là del suo tenore letterale, a maggior ragione anche ai braccianti, sia avventizi che giornalieri, caratterizzati dalla intrinseca precarietà e dalla saltuarietà dell'occupazione, ed in generale a tutti gli altri lavoratori a termine operanti

nel medesimo settore dell'agricoltura e variamente denominati dalla contrattazione collettiva (nazionale e territoriale) di categoria (quali gli operai fissi, i braccianti fissi, i braccianti semifissi, gli obbligati, i giornalieri di campagna), a nulla rilevando che l'elencazione contenuta nell'articolo unico del d.p.r. 7 ottobre 1963, n. 1525, attuativo dell'art. 1, comma 2, lett. a), legge n. 230 del 1962 cit., contemplava alcune ipotesi di lavori stagionali in agricoltura che legittimavano l'apposizione del termine al contratto di lavoro, atteso che la successiva normativa ampliava dell'area di applicazione del contratto a termine (art. 8 *bis* d.l. 29 gennaio 1983, n. 17, convertito dalla l. 25 marzo 1983, n. 79; art. 23, primo comma, l. 28 febbraio 1987, n. 56) non contiene alcuna limitazione al lavoro stagionale agricolo; ne consegue che non trova applicazione, tra l'altro, la prescrizione dell'atto scritto per l'apposizione del termine al contratto di lavoro (ai sensi dell'art. 1 legge n. 230 del 1962, cit.), ma operano le formalità procedurali e le prescrizioni dettate in tema di collocamento dei lavoratori agricoli (l. 11 marzo 1970, n. 83), parimenti dirette a tutelare questi ultimi, in quanto onerano il datore di lavoro di indicare la durata del rapporto nella sua richiesta all'Ufficio del lavoro ed assicurano al lavoratore la comunicazione dell'atto di avviamento».

Si segnala, anche, FONTANA, *Aspetti giuridici del lavoro stagionale in agricoltura*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1997, I, 867 (e, in particolare, per riferimenti all'argomento specifico, §.7, p. 882), il quale conclusivamente così si esprime: «Se consideriamo, sotto il profilo della durata, i diversi tipi di lavorazioni facenti capo ad un'impresa, vediamo subito come esse possano classificarsi in non più di tre gruppi: a) quelle che si protraggono per l'intero corso dell'anno, e richiedono quindi un impegno costante; b) quelle che, pur non avendo carattere continuativo, ricorrono con regolarità periodica, come appunto le attività stagionali; c) quelle che non sono nemmeno periodiche, ma soltanto "straordinarie od occasionali", onde non è possibile prevedere se e quando si ripresenteranno. Orbene, i dati storici di cui oggi disponiamo, pur se ancora incompleti, ci consentono di affermare con sicurezza che originariamente, nel settore agricolo, per tutti questi casi, nessuno escluso, si ricorreva sempre al medesimo schema: quello del contratto a termine finale. (...) Soltanto in seguito, attraverso una lunga evoluzione, (...) esso si sarebbe trasformato in contratto *sine die*. Sta di fatto, però, che – come in altra sede abbiamo messo in evidenza (cfr. C. GATTA, *La specificità del lavoro nelle piccole aziende agricole e le norme di sicurezza*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1997, I, 813) – secondo statistiche elaborate dagli Istituti previdenziali, gli operai a tempo indeterminato sono all'incirca un decimo del totale degli operai occupati nel settore agricolo, essendo la gran massa costituita da lavoratori a termine e con occupazione spesso precaria.

Ciò dimostra che, nel settore delle attività tipicamente agricole, il ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato è, anche storicamente e statisticamente, la norma, né sembra che tale situazione abbia determinato situazioni conflittuali del tipo di quelle di cui si è occupata la giurisprudenza qui evocata: nella quasi totalità dei casi, infatti, le controversie sono insorte negli ambiti produttivi e rispetto a datori di lavoro di tipo collettivo (Consorti, cooperative ecc.) qualificati agricoli per connessione o per speciale disposizione legislativa di equiparazione.

Per i Consorti di bonifica, in particolare, si sosteneva la natura non agricola della loro attività (cfr. Trib. Salerno 20 marzo 1990, n. 558, in *Lav. prev. oggi*, 1990, 405 secondo cui la non assimilabilità di essi ai datori di lavoro dell'agricoltura rendeva non applicabile nei loro confronti l'art. 6 legge n. 230 del 1962); tant'è che, in presenza di forme contraddittorie di inquadramento di tali enti collettivi nei settori agricolo e industriale, l'art. 9 l. 12 marzo

1968, n. 334 – allo scopo di dare una qualche disciplina legale alla materia, in attesa dell'emanazione di norme legislative per l'inquadramento definitivo di essi, ai fini previdenziali ed assistenziali, nel settore agricolo – dettò una norma ambigua che consentiva l'applicazione dei «trattamenti previdenziali più favorevoli già goduti dai lavoratori e (dei) conseguenti obblighi contributivi o assicurativi assunti da ciascuna delle predette imprese e consorzi, anche se non più in atto all'entrata in vigore della presente legge». Tale norma, mantenuta in vita dall'art. 19 legge n. 83 del 1970 sul collocamento agricolo che aveva dato una propria definizione dei lavoratori agricoli, fu poi travolta per incostituzionalità da Corte cost. 22 luglio 1976, n. 185, in *INPS, Giurisprudenza costituzionale previdenziale (1954-1988)*, Roma, 1988, 69. Dopo di che intervenne l'art. 6 d.l. 30 gennaio 1979, n. 20, convertito con modificazioni in l. 31 marzo 1979, n. 92, secondo il quale «agli effetti delle norme di previdenza e assistenza sociale, si considerano lavoratori agricoli dipendenti gli operai assunti, a tempo indeterminato o determinato, da: (...) b) consorzi d'irrigazione e di miglioramento fondiario, nonché consorzi di bonifica, di sistemazione montana e di rimboschimento, per le attività di manutenzione degli impianti irrigui, di scolo e di somministrazione delle acque ad uso irriguo o per lavori di forestazione» (v., al riguardo, C. GATTA, *La figura del «lavoratore agricolo subordinato» nell'ordinamento previdenziale*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, 206).

Anche il contratto collettivo nazionale di lavoro – invocato dal Consorzio nel ricorso deciso con la sentenza in commento – è specifico di categoria e non quello degli operai agricoli dipendenti dalle imprese agricole tradizionali che, fin dal 1973, ha recepito la distinzione dei contratti di tali operai in «a tempo indeterminato» ed «a tempo determinato», definendo gli o.t.i. come «i lavoratori assunti con rapporto di lavoro senza prefissione di termine, che prestano la loro opera alle dipendenze di un'impresa singola o associata» e stabilendo che «acquisiscono il diritto a tale qualifica anche gli operai a tempo determinato che hanno effettuato presso la stessa azienda – nell'arco dei dodici mesi dalla data di assunzione – 180 giorni di effettivo lavoro» (come previsto appunto dall'art. 8 l. 8 agosto 1972, n. 457).

Quanto alla doglianza della mancata considerazione della documentazione acquisita agli atti, che costituiva il secondo motivo di ricorso, la sentenza annotata richiama Cass. 11 ottobre 1995, n. 10611 (in *Foro it.*, Mass., 1995), secondo cui «la parte che deduce il vizio di motivazione ha l'onere di indicare in modo specifico (e non solo *per relationem*) le deduzioni formulate nel giudizio di merito ed il contenuto del documento trascurato; e, per il principio di autosufficienza, la specificazione deve essere completa ed idonea a consentire, attraverso lo stesso ricorso e senza dover ricorrere agli atti del processo, la loro chiara e completa cognizione». D'altro canto, essendo stato ritenuto sufficiente il superamento di 180 giornate lavorative nell'anno presso la stessa azienda perché il rapporto di lavoro possa essere considerato a tempo indeterminato, secondo la norma richiamata, la generica allegazione del fatto che non in tutti gli anni i lavoratori interessati avessero prestato più di 200 giornate lavorative è irrilevante.

Carlo Gatta

*

Cass. Sez. III Pen. - 26-8-1999, n. 2075 (c.c.) - Papadia, pres.; Schettino, est.; Di Zenzo, P.M. (conf.) - Giomi, ric. (*Conferma Trib. ries. Pisa 29 dicembre 1998*)

Caccia - Esercizio - Armi e mezzi di caccia - Fucile - Distinzione tra fucile e carabina - Disposizione di cui all'art. 13 legge 152 del 1992 - Applicabilità - Uso della carabina rispondente ai requisiti di cui all'art. 13 - Ammissibilità. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 13; l. 18 aprile 1975, n. 110, art. 2)

Premesso che ai sensi della l. 18 aprile 1975, n. 110 i fucili sono tenuti distinti dalle carabine, le quali sono considerate armi comuni da sparo soltanto se siano ad una canna e ad anima rigata, l'uso della carabina per la caccia non è consentito, a meno che l'arma non risponda alle caratteristiche ed ai requisiti previsti dall'art. 13, comma 1, della l. 11 febbraio 1992, n. 157 per i fucili. Infatti secondo tale disposizione l'attività venatoria è consentita con l'uso del fucile con canna ad anima liscia fino a due colpi, nonché con fucile con canna ad anima rigata a caricamento singolo manuale o a ripetizione semiautomatica, mentre tutte le altre armi sono vietate ex comma 5 dello stesso articolo. In particolare il caricatore deve contenere non più di due cartucce, essendo incluse tra i mezzi vietati le armi automatiche o semiautomatiche con caricatore dotato di più di due cartucce (1).

(*Omissis*). - Risulta, in fatto, che al Giomi sono stati sequestrati una carabina marca Remington mod. 7400 matr. B8228509, tre proiettili ed un caricatore.

Secondo il disposto dell'art. 13, comma 1 della legge sulla caccia 11 febbraio 1992, n. 157, l'attività venatoria è consentita con l'uso del fucile con canna ad anima liscia fino a due colpi, a ripetizione e semiautomatico, con caricatore contenente non più di due cartucce, di calibro non superiore al 12, nonché con fucile con canna ad anima rigata a caricamento singolo manuale o a ripetizione semiautomatica di calibro non inferiore a millimetri 5,6 con bossolo a vuoto di altezza non inferiore a millimetri 40; è anche consentito l'uso del fucile con le caratteristiche indicate nel successivo comma 2, mentre tutte le altre armi sono vietate (comma 5).

Dall'art. 2 della l. 18 aprile 1975, n. 110 si ricava, poi, che, ai fini della qualificazione delle armi comuni da sparo, i fucili sono tenuti distinti dalle carabine, le quali sono considerate tali, cioè armi comuni da sparo, al pari dei fucili, soltanto se siano ad una canna e ad anima rigata [lett. d)], o impieghino munizioni a percussione anulare, purché non a funzionamento automatico [lett. e)].

Se così è, non sembra potersi revocare in dubbio che l'uso della carabina per la caccia non è consentito, a meno che l'arma non risponda alle caratteristiche ed ai requisiti previsti dall'art. 13, comma 1, legge 157 per i fucili, non essendo ammissibile introdurre, ai fini che qui interessano – vale a dire ai fini di ritenere consentito l'uso della carabina per la caccia – la distinzione tra l'uno e l'altro tipo di arma, che consisterebbe, per il ricorrente, nel fatto che per il fucile con canna ad anima liscia il caricatore deve contenere non più di due cartucce, mentre tale limitazione non varrebbe per la carabina con canna ad anima rigata. (*Omissis*)

(1) SULL'USO DELLA CARABINA NELL'ATTIVITÀ VENATORIA.

La disciplina in vigore per il controllo delle armi, contenuta nella l. 18 aprile 1975, n. 110, all'art. 2, comma secondo, annovera tra le armi comuni da sparo anche i fucili e le carabine che, pur potendosi prestare alla utilizzazione del munizionamento da guerra, presentino specifiche caratteristiche per l'effettivo impiego per uso di caccia o sportivo, abbiano limitato volume di fuoco e siano destinate ad utilizzare munizioni di tipo diverso da quelle militari. È questo l'unico riferimento al settore della caccia che si rinviene nella classificazione

delle armi da sparo nella cui categoria rientrano altresì i fucili, le carabine ed i moschetti ad una canna ad anima rigata, anche se predisposti per il funzionamento semiautomatico, ed i fucili e le carabine che impiegano munizioni a percussione anulare, purché non a funzionamento automatico [art. 2, comma primo, lettere d) ed e)] (1).

Tale distinzione è sconosciuta dalla l. 11 febbraio 1992, n. 157 sulla protezione della fauna selvatica omeoterma e sul prelievo venatorio che, all'art. 13, comma primo, consente, per l'esercizio della caccia, l'uso del fucile con canna ad anima liscia fino a due colpi, a ripetizione o semiautomatico, con caricatore contenente non più di due cartucce, di calibro non superiore al dodici, nonché con fucile con canna ad anima rigata a caricamento singolo manuale o a ripetizione semiautomatica di calibro non inferiore a millimetri 5,6 con bossolo a vuoto di altezza non inferiore a millimetri quaranta (2).

Il successivo comma dello stesso articolo permette l'uso del fucile a due o tre canne (combinato) di cui una o due ad anima liscia di calibro non superiore al 12 ed una o due ad anima rigata di calibro non inferiore a millimetri 5,6 (3).

Occorre sottolineare ancora che il quinto comma del citato art. 13 divieta per l'esercizio venatorio l'uso di «tutte le armi e tutti i mezzi (...) non esplicitamente ammessi».

Alla luce della riprodotta intelaiatura normativa va risolto il problema della liceità dell'utilizzazione nell'attività venatoria della carabina che risponda ai requisiti indicati nel menzionato art. 13 per i fucili (4).

Nella sentenza in rassegna, la Suprema Corte sostiene che è possibile assimilare la carabina al fucile sempre che la prima risponda alle caratteristiche ed ai requisiti elencati per il secondo dall'art. 13, comma primo della l. 11 febbraio 1992, n. 157.

Una simile conclusione non sembra condivisibile, in quanto se è vero che tra le armi comuni da sparo per definizione la normativa del 1975 indica le carabine destinate all'impiego effettivo per uso di caccia, la successiva menzionata legge speciale del 1992, che disciplina l'attività venatoria, non contempla più la differenziazione tra fucile e carabina; e, proprio per evitare l'impiego di mezzi non selettivi nell'esercizio della caccia sancisce espressamente, in conformità ad un mutato atteggiamento della collettività nei confronti di quella attività, il divieto assoluto di utilizzazione di ogni arma non esplicitamente ammessa e le armi di cui è consentita la utilizzazione non è fatta mai menzione espressa della carabina.

Patrizia Mazza

(1) Sulla categoria delle armi comuni da sparo per definizione cfr. MAZZA-MOSCA-PISTORELLI, *La disciplina di armi, munizioni ed esplosivi*, Padova, 1997, 37-38.

(2) Sulla lettura di tale disposizione, in aderenza alla Convenzione internazionale per la protezione degli uccelli adottata a Parigi il 18 ottobre 1950 e ratificata dall'Italia con l. 24 novembre 1978, n. 812, nel senso che il caricatore deve essere predisposto per contenere non più di due cartucce e non già che sia sufficiente che in concreto ne contenga solo due, cfr. Cass. Sez. III, 29 luglio 1994, n. 8480, Villa, in *Mass. dec. pen.*, 1994, 198.845; Id., 22 novembre 1995, n. 11341, Capaldi, in *Mass. dec. pen.*, 1996, 203.933.

(3) Cfr. Cass. Sez. III, 29 luglio 1999, n. 1897 (c.c.), Bruzzone, in *Mass. dec. pen.*, 1999, 214.081.

(4) Per la indistinzione tra fucile, carabina e moschetti, cfr. Cass. Sez. III, 7 aprile 1995, n. 684 (c.c.), Bigazzi, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 202.063.

Cass. Sez. III Pen. - 26-10-1999, n. 12174 - Avitabile, pres.; Postiglione, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Luna ed altro, ric. (avv. Feliziani). (*Conferma Pret. Spoleto 15 ottobre 1998*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico non autorizzato di liquami provenienti da insediamento produttivo ed effettuato in vasche impermeabilizzate - Configurabilità del reato in virtù del sopravvenuto d.lgs. n. 152 del 1999 - Sussistenza - Autorizzazione alla pratica della «fertirrigazione» - Rilevanza ai fini della configurabilità del reato - Sussistenza - Esclusione. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59)

Lo scarico non autorizzato di liquami provenienti da un'azienda di allevamento (normalmente qualificabile come insediamento produttivo quando manchi il nesso funzionale con l'attività agricola), ancorché sia effettuato in vasche impermeabilizzate, costituisce reato anche in base alla nuova normativa (art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999), nulla rilevando in contrario l'esistenza di autorizzazione alla pratica della fertirrigazione la quale si riferisce soltanto alla successiva eventuale fase di utilizzazione dei suddetti liquami (1).

(Omissis). - Il Pretore di Spoleto con la sentenza del 15 ottobre 1998 condannava Luna Nazzareno e Luna Severino, contitolari di un'azienda agricola di allevamento di suini, alla pena di due milioni di ammenda ciascuno per il reato di cui all'art. 21, 1° comma, legge 319/76 (scarico di insediamento produttivo senza autorizzazione), come accertato il 4 gennaio 1996.

Contro questa sentenza gli imputati hanno proposto ricorso per cassazione, deducendo violazione di legge ed erronea motivazione del capo di imputazione, mentre esisteva l'autorizzazione alla fertirrigazione.

Il ricorso è infondato.

Nel caso in esame è fuor di dubbio che i titolari dell'azienda agricola in Cortignano di Montefalco, dedita all'allevamento di suini, non erano in alcun modo autorizzati allo scarico dei liquami.

La distinta autorizzazione alla fertirrigazione si riferisce alla successiva eventuale utilizzazione, totale o parziale, a scopo agronomico dei liquami e non incide sul fenomeno antecedente dello scarico dall'insediamento produttivo, anche se tale scarico avvenga in vasche impermeabilizzate o nei cosiddetti invasi o «lagoni».

Lo scarico, infatti, richiede il controllo preventivo dell'autorità comunale competente, quale principio generale ex artt. 1 e 9 legge 319/76 (ed ora artt. 45, 46, 59 d.lgs. 152/99), perché occorre definire le caratteristiche quantitative e qualitative dello scarico, il corpo ricettore, il punto previsto per il prelievo, i sistemi di depurazione utilizzati, ecc.

Tutti gli scarichi devono essere autorizzati in modo espresso e specifico per le ragioni sopra indicate, ulteriormente chiarite dalla nuova legge 152/99 (vedi artt. 45, 46 ma anche 49, 50, 51, 52, 53, 54, 59).

La giurisprudenza della Suprema Corte aveva già precisato che l'autorizzazione allo scarico non va confusa con l'autorizzazione alla pratica della fertirrigazione (Cass. Sez. III, 8 maggio 1989, n. 8015, imp. Veroneti ed altre), che ubbidisce ad una logica diversa.

Per essere più chiari, nel caso di scarico in vasche di reflui, è questo scarico che va preventivamente autorizzato, mentre l'eventuale trasporto sarà regolato dalla normativa sui rifiuti.

L'utilizzazione agronomica (ex art. 38 legge 152/99) ha una disciplina separata e distinta dallo scarico: cioè l'obbligo di una «comunicazione» almeno trenta giorni prima dell'inizio dell'attività, comunicazione che va ripetuta per i periodi puntuali di tale pratica. Lo scarico dall'insediamento produttivo rimane concetto distinto, come l'autorizzazione relativa, che attiene all'attività in via continuativa.

La mancanza di autorizzazione per lo scarico da insediamento produttivo costituisce reato anche in base alla nuova normativa (art. 59 legge 152/99), mentre il regime sanzionatorio che attiene alla utilizzazione agronomica è soltanto amministrativo (sanzioni amministrative contenute nel comma 7 dell'art. 54 legge 152/99, attinenti a tre ipotesi: omessa comunicazione tempestiva; mancata osservanza delle prescrizioni; mancata ottemperanza all'ordine di sospensione disposto dall'autorità comunale).

La Corte osserva che i regimi giuridici nella delicata materia non dipendono dalla opinione o iniziativa unilaterale degli interessati, ma dalla legge, sicché lo scarico senza autorizzazione di liquami zootecnici da insediamento produttivo (è tale normalmente l'azienda agricola di allevamento, quando manchi il nesso funzionale con l'attività agricola ex art. 28, punto 7, 6) continua a costituire reato, anche nell'ipotesi di utilizzo di vasche, «lagoni» od invasi (e relative condotte), benché impermeabilizzati.

Nel caso di specie dalla relazione tecnica e dalle testimonianze è emerso che mancava l'autorizzazione per gli scarichi nelle condotte sotterranee confluenti in vasche e, quindi, il reato era sussistente.

I giudici di merito, con la dizione di scarico di liquami zootecnici nel torrente Attone, hanno inteso far riferimento a tutti gli scarichi comunque provenienti dall'insediamento produttivo in oggetto, compresi quelli raccolti da «piccoli canali che correvano lungo l'azienda e precisamente lungo i locali di ricovero dei suini» fatti confluire in una canaletta, scavata «artificialmente» che sfociava «direttamente» nel letto del torrente Attone.

Sulla base delle testimonianze riferite «con grande precisione e ricchezza di particolari» è, dunque, risultato che vi era un ulteriore scarico abusivo esterno alle strutture produttive, oltre quello canalizzato per le vasche di raccolta.

Sulla natura di tale scarico (urine di animali e non acqua piovana) il giudice di merito si è pronunciato con un apprezzamento di fatto motivato incensurabile in Cassazione.

Alla luce di quanto sopra non risulta alcuna modificazione sostanziale del capo di imputazione, perché anche lo scarico ritenuto in sentenza era abusivo e penalmente rilevante e pure esso confluiva nel torrente.

Sul punto l'imputato ha avuto ampia possibilità di difesa anche perché al reato contestato si accompagnava quello di danneggiamento art. 635 c.p.

Nella sentenza si dà atto della «immissione di liquami nel torrente», ma si esclude il danneggiamento per carenza di prova di danno alla vegetazione ed ai pesci.

Considerata la natura formale del reato ex art. 21, 1° comma, legge 319/76 era sufficiente accertare che uno o più scarichi abusivi erano stati posti in essere.

Il fatto che il giudice di merito non abbia (erroneamente) considerato anche lo scarico abusivo nelle vasche ma solo quello proveniente dall'interno all'esterno del perimetro dell'insediamento non comporta alcuna irregolarità processuale.

È, peraltro, nozione di comune esperienza che gli allevamenti di suini possano dar luogo a fenomeni di sversamenti nel perimetro circostante, se tecnologicamente non raccolti integralmente.

P.Q.M. la Corte rigetta il ricorso. (Omissis)

(1) LA FERTIRRIGAZIONE NELLA DISCIPLINA SULL'INQUINAMENTO DELLE ACQUE: DALLA LEGGE MERLI AL D.LGS. 152/99.

La sentenza si riferisce al caso di un allevamento di suini, qualificabile come insediamento produttivo, ai sensi della previgente legge Merli (1), in quanto non sussistono i requisiti che potrebbero configurarne la natura di impresa agricola, previsti dall'art. 28, comma 7, del d.lgs. 11 maggio

1999, n. 152 «Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole».

La Corte ritiene che, trattandosi di liquami confluenti in vasche impermeabilizzate tramite condotte sotterranee, si sia in presenza di uno scarico e che solo successivamente si profili l'utilizzazione agronomica dei medesimi, ribadendo il principio che la pratica della fertirrigazione non va confusa con il regime giuridico degli scarichi.

Il titolare dell'allevamento, destinatario della sentenza in esame, ai sensi della nuova normativa introdotta dal d.lgs. 152 cit., è tenuto ad essere in possesso di due autorizzazioni distinte:

1) una per lo scarico dei reflui (2);

2) l'altra per effettuare la fertirrigazione, in quanto non trattandosi di impresa agricola, ma di insediamento produttivo, non può considerarsi applicabile l'art. 38 del d.lgs. 152 cit.

Ne discende, con riguardo alla fattispecie, che, anche ai sensi della nuova disciplina in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, lo scarico senza autorizzazione di un allevamento, non qualificabile come impresa agricola, costituisce reato, e quindi, resta sanzionabile penalmente, ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. 152 cit.

In effetti, nonostante la legge Merli, a suo tempo, avesse ammesso la pratica della fertirrigazione qualora «fosse stata direttamente utile alla produzione» e suscettibile di non danneggiare le falde acquifere, questo tipo di impiego dei liquami zootecnici non ha incontrato il favore della Cassazione né tanto meno quello del legislatore regionale che, sovente, ha subordinato la pratica della fertirrigazione al rilascio di un'autorizzazione da parte dell'autorità competente.

In particolare, la Cassazione, durante il periodo di vigenza della legge Merli, si è pronunciata sull'argomento, ammettendo il ricorso a tale pratica e sottraendola alla disciplina più rigorosa sugli scarichi derivanti da attività produttive, sì da farla soggiacere al regime più favorevole previsto per gli insediamenti civili, solo qualora:

1. l'allevamento fosse qualificabile come impresa agricola e, quindi, come insediamento civile;

2. la fertirrigazione avvenisse nel rispetto delle norme tecniche (3) stabilite dal legislatore in attuazione della disciplina sulla tutela delle acque dall'inquinamento e con molta misura, senza determinare degrado ambientale (4).

L'individuazione del requisito della connessione dell'allevamento con l'attività agricola faceva riferimento alla disciplina oggettiva stabilita dalla delibera 8 maggio 1980 (5) basata sul rapporto peso vivo/ha e sul principio, stabilito dalla Suprema Corte, che «il giudice di merito deve valutare di volta in volta la strumentalità tra coltivazione del fondo e attività di allevamento, al fine di riconoscere il principio della connessione e, quindi, l'applica-

(1) L. 10 maggio 1976, n. 319 recante «Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento».

(2) Cfr. Cass. Sez. III, 30 gennaio 1991, n. 1018, Sonaglia, in questa Riv., 1992, 299: «la pratica della fertirrigazione non va confusa con il regime giuridico degli scarichi come disciplinato a livello nazionale dalla l. 10 maggio 1976, n. 319 e successive integrazioni; conseguentemente gli allevamenti zootecnici costituenti insediamenti produttivi non possono sottrarsi alla specifica disciplina delle norme antinquinamento (autorizzazione comunale espressa e osservanza degli standard legali) invocando una generica autorizzazione alla fertirrigazione».

(3) Deliberazione 4 febbraio 1977 del Comitato dei Ministri per la tutela delle acque dall'inquinamento «Criteri, metodologie e norme tecniche

generali di cui all'art. 2, lettere b), d) ed e), della legge 10 maggio 1976, n. 319, recante norme per la tutela delle acque dall'inquinamento» (in suppl. ord. G.U. n. 48, del 21 febbraio 1977).

(4) Cass. Sez. III, 24 novembre 1987, n. 4727, Nisciuti e altro, in Cass. Pen., 1989, 889.

(5) La delibera 8 maggio 1980 «Direttive per la disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature» (in G.U. n. 130 del 14 maggio 1980), è stata adottata, ai sensi dell'art. 17, della l. 24 dicembre 1979, n. 650 «Integrazioni e modifiche delle leggi 16 aprile 1973, n. 171 e 10 maggio 1976, n. 319, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento», legge abrogata dall'art. 63, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

bilità della disciplina prevista per gli scarichi originati da insediamenti civili» (6).

La Corte ha ritenuto che il rispetto del parametro oggettivo sia una condizione necessaria, ma non sufficiente, per identificare l'allevamento come impresa agricola, posto che il collegamento funzionale con la coltivazione del terreno deve sussistere per uno o più elementi, «costituiti dalle dimensioni dell'impresa, dal numero dei capi, dalla rilevanza delle strutture produttive, organizzative, tecnologiche, sicché lo spazio disponibile in rapporto al peso vivo del bestiame costituisce soltanto uno dei criteri da prendere in considerazione e la delibera 8 maggio 1980 del Comitato interministeriale non può impedire il libero apprezzamento del giudice sulla base di ulteriori specifici elementi» (7).

L'equiparazione dell'allevamento ad insediamento produttivo e non civile, era riconosciuto in base alla legge Merli, anche quando l'impresa agricola, pur disponendo di 40 quintali di peso vivo di bestiame per ettaro di terreno connesso all'attività di allevamento, versasse i liquami nei corsi d'acqua pubblici e, pertanto, non li utilizzasse correttamente ed integralmente sul terreno in proprietà (8). L'indispensabilità dell'utilizzo concreto dei liquami sui terreni agricoli, come requisito ulteriore per poter stabilire che l'allevamento sia un'impresa agricola e, dunque, un insediamento civile, si ritrova anche in alcune pronunce dei giudici di merito (9).

In tali casi, pertanto, la pratica della fertirrigazione era subordinata al rilascio dell'autorizzazione allo scarico.

(6) Cfr. Cass. Sez. III, 30 gennaio 1991, n. 1018, cit., con nota di L. MAZZA, *Sulla pratica della fertirrigazione*. «Gli allevamenti zootecnici sono insediamenti produttivi perché sul piano formale svolgono prevalentemente, con carattere di stabilità e permanenza, attività di produzione di beni, come recita l'art. 1-*quater* della l. 8 ottobre 1976, n. 690, e perché, sul piano sostanziale, i loro scarichi non possono ritenersi nella portata, nel contenuto e nelle caratteristiche "assimilabili" a quelli tipici degli insediamenti abitativi, secondo un ulteriore criterio legale contenuto nello stesso art. 1-*quater* citato; inoltre gli allevamenti zootecnici sono tenuti a rispettare non solo il rapporto peso vivo del bestiame e spazio disponibile (40 quintali per ettaro, come da delibera 8 maggio 1980 del Comitato interministeriale), ma anche la connessione funzionale con l'attività di coltivazione agricola, con la conseguenza che costituiscono insediamenti produttivi quando manchino tali presupposti, come si ricava dagli articoli 6 e 17 l. 24 dicembre 1979, n. 650. Perciò l'imprenditore agricolo (art. 2135 c.c.) che eserciti professionalmente una attività economica organizzata al fine di produzione (art. 2082 c.c.), consistente nell'allevamento del bestiame, è sottoposto alla normativa nazionale stabilita dalla l. 10 maggio 1976, n. 319 ed integrazioni successive nel senso che lo scarico del suo insediamento deve ottemperare ad un duplice obbligo: preventiva autorizzazione comunale; osservanza degli standard di accettabilità imposti per tutti gli insediamenti produttivi (compresi quelli agricoli) dalla legge statale.

Cfr., inoltre, Cass. Sez. III, 28 gennaio 1991, n. 947, Riperto, in questa Riv., 1992, 572: «In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, nella nozione di insediamento produttivo rientra l'allevamento di bestiame, quando nel rapporto terra-animali non sia la prima ad avere ruolo e funzione preponderante.

Questo "collegamento" costituisce specificazione del concetto di "connessione" che, precisato nel secondo comma dell'art. 2135 c.c., rappresenta l'elemento essenziale, sul quale si fonda ognuna delle quattro attività (coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento del bestiame ed attività connesse) elencate come espressione dell'impresa agricola, la quale è invece legislativamente considerata insediamento civile. Ne deriva che è questo il criterio al quale l'interprete deve richiamarsi. Di esso costituisce valido complemento la delibera interministeriale 8 maggio 1980, che fissa taluni parametri, i quali hanno un valore non assoluto, ma interpretativo in una con la dimensione, l'estensione, l'organizzazione, la tecnologia e la *assimilabilità* dello scarico a quello dell'insediamento civile. (Nella specie, la Corte ha ritenuto corretto il giudizio di merito, secondo cui costituisce insediamento produttivo l'allevamento di 500-600 suini riferito ad un fondo di tre ettari circa).

(7) Cass. Sez. III, 1° marzo 1991, n. 2702, Borello, in questa Riv., 1992, 189.

(8) Sulla qualificazione dell'allevamento zootecnico come insediamento produttivo v. Cass. Sez. III, 30 gennaio 1991, n. 1018, cit., con nota di L. MAZZA, *Sulla pratica della fertirrigazione*. «Gli allevamenti zootecnici sono insediamenti produttivi, come tali soggetti alla preventiva autorizzazione comunale allo scarico ed obbligati altresì alla osservanza dei limiti di accettabilità delle tabelle allegate alla legge 10 maggio 1976, n. 319, salva l'ipotesi marginale di una impresa agricola che utilizzi un numero limitato di capi per le esigenze funzionali del fondo ed in stretta, esclusiva connessione con il medesimo».

Cass. Sez. III, 1° marzo 1991, n. 2702, Borello, cit.: «Ai fini della tutela delle acque dall'inquinamento, le imprese agricole sono da considerarsi

Un diverso inquadramento della pratica della fertirrigazione, è disposto dal d.lgs. 152 cit., che, applicando la nuova disciplina comunitaria sulla tutela delle acque dall'inquinamento, ha sostituito la differenza tra insediamento civile e produttivo, con quella tra acque reflue domestiche ed acque reflue industriali ed urbane. In particolare, sono equiparate alle acque reflue domestiche quelle prodotte dalle imprese agricole di cui all'art. 28, comma 7, lett. a), b) e c), e cioè quelle - per quanto di interesse - dedite ad allevamento di bestiame, che dispongono di almeno un ettaro di terreno agricolo funzionalmente connesso con le attività di allevamento e di coltivazione del fondo, per ogni 340 chilogrammi di azoto presente negli effluenti di allevamento prodotti per un anno, da computare secondo le modalità di calcolo stabilite dalla tabella 6, dell'allegato 5 (10).

Anche il Codice di buona pratica agricola (11), emanato a seguito della direttiva 91/676/CEE, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole, riconoscendo l'importanza e la validità della pratica della fertirrigazione, la definisce come «la distribuzione di concimi con l'acqua di irrigazione», concimi che possono, in alcuni casi, essere liquami zootecnici, in altri casi fanghi provenienti da acque reflue derivanti dall'attività agricola.

La fattispecie della fertirrigazione effettuata con liquami zootecnici, è interessante in considerazione delle norme sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento

come insediamenti produttivi, salva l'ipotesi in cui esse producano limitate quantità di rifiuti, esercitando la specifica attività di coltivazione del fondo, ed utilizzino totalmente e congruamente i rifiuti medesimi come concimi nel successivo ciclo di coltivazione, attuando così la cosiddetta fertirrigazione». Nel merito, T.A.R., Toscana, Sez. I, 20 novembre 1998, n. 604, in *Giur. merito*, 1999, III, 1088, con nota di F. ANCORA: «Un'attività di ingrasso di maiali per circa 1.900 capi insistente su una superficie massima di 7 ettari non può essere qualificata come insediamento civile e, quindi, giovarsi della disciplina degli scarichi meno restrittiva prevista dalla legge 10 maggio 1976, n. 319 rispetto agli scarichi degli insediamenti produttivi, in quanto la determinazione assunta l'8 maggio 1980 dal Comitato interministeriale per la tutela delle acque in attuazione dell'art. 17 legge 24 dicembre 1979, n. 650 ha qualificato come insediamenti civili le imprese agricole dedite ad allevamento che dispongono, in connessione con le attività agricole, di un ettaro di terra per non più di quaranta quintali di peso vivo».

(9) Interessante in questo senso è la pronuncia del Pretore di Borgo di Val di Taro, nella sent. 25 giugno 1982, con la quale si dice che «la equiparazione impresa agricola-insediamento civile, si fonda sul criterio (rapporto peso vivo di bestiame e terreno agricolo) diretto a garantire la utilizzazione dei liquami con il sistema della fertirrigazione. Lettera e *ratio* della normativa (art. 17, ultimo comma, legge 24 dicembre 1979, n. 650 e delibera Comit. intermin. 8 maggio 1980) inducono a ritenere che una impresa agricola potrà essere considerata insediamento civile non solo allorché abbia i presupposti per garantire lo spandimento dei liquami sul suolo, ma quando attui pure, in concreto, tale spandimento. In caso contrario deve richiedere - ai sensi dell'art. 9, ultimo comma, legge 10 maggio 1976, n. 319 - autorizzazione allo scarico e la omissione di tale adempimento configura il reato di cui all'art. 21, secondo e terzo comma, legge 10 maggio 1976, n. 319 modificato dall'art. 19 legge 24 dicembre 1979, n. 650».

(10) Per gli allevamenti esistenti il nuovo criterio di assimilabilità si applica a partire dal 13 giugno 2002.

La Cassazione si è espressa, in merito, stabilendo che «lo scarico non autorizzato di liquami provenienti da un allevamento di animali (nella specie suini) ed il superamento dei limiti tabellari in tanto possono costituire reato, anche ai sensi del sopravvenuto d.lgs. n. 152 del 1999, in quanto risulti accertato che i suddetti liquami non siano assimilabili alle acque reflue domestiche. Detta assimilazione sussiste, ex art. 28, comma 7, lett. b) del citato d.lgs. n. 152 del 1999, quando trattasi di liquami provenienti da imprese dedite all'allevamento del bestiame, le quali dispongano di almeno un ettaro di terreno agricolo funzionalmente connesso con le attività di allevamento e di coltivazione del fondo, per ogni 340 chilogrammi di azoto presente negli effluenti di allevamento al netto delle perdite di stoccaggio e di distribuzione» (Cass. Sez. III, 11 ottobre 1999, n. 11542, Conte, in *Riv. penale*, 1999, 1094). Pertanto, quando i liquami sono assimilabili alle acque reflue domestiche e questi non sono utilizzati sotto il profilo agronomico, ma sono semplicemente smaltiti, la presenza, in questo caso, di uno scarico non autorizzato, non dà luogo all'ipotesi di reato sanzionabile penalmente, ai sensi dell'art. 59 del d.lgs. 152 cit., ma subentra, eventualmente, la sanzione amministrativa prevista dall'art. 54, comma 2, d.lgs. cit.

(11) In supplemento ordinario n. 86, alla G.U. n. 102 del 4 maggio 1999.

di cui all'art. 38, del d.lgs. 152, recentemente modificato ed integrato dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 (12).

In base alla nuova disciplina sulle acque introdotta dal d.lgs. 152 cit., si ritiene che tale tipo di fertirrigazione, in quanto pratica agronomica finalizzata alla concimazione dei terreni, ricada nel campo di applicazione dell'art. 38 e, quindi, si configuri come utilizzazione agronomica di effluenti di allevamento.

Pertanto, ai sensi del d.lgs. 152 cit., la fertirrigazione, anche alla luce del disposto dell'art. 38, come modificato dal d.lgs. 258/00, non è più sottoposta ad autorizzazione, ma al regime più favorevole della comunicazione. Del resto l'utilizzo irriguo o fertirriguo degli effluenti di allevamento viene ricompreso nella definizione di utilizzazione agronomica riportata alla lett. *d*) dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. 258 (13) che, a questo, punto, introduce una precisazione estremamente importante rispetto al d.lgs. 152/99.

Tra l'altro, essendo stata esplicitamente abrogata la legge Merli, deve ritenersi che, anche le delibere 4 febbraio 1977 e 8 maggio 1980 cit., debbano considerarsi non più in vigore e sostituite dal Codice di buona pratica agricola e dal decreto attuativo dell'art. 38, con il quale sono da individuare oltre alla procedure amministrative, anche le norme tecniche che disciplinano lo spandimento degli effluenti di allevamento.

Anche il parametro oggettivo del rapporto peso vivo/ha, utilizzato per distinguere l'allevamento intensivo qualificabile come insediamento produttivo, dall'impresa agricola considerata insediamento civile, è da ritenersi superato e sostituito dal nuovo parametro tecnico, introdotto dall'art. 28, comma 7, lett. *b*), costituito dai 340 kg di azoto (14).

Infine, si evidenzia che in materia di spandimento dei liquami zootecnici, molte Regioni hanno già adottato specifiche norme che disciplinano puntualmente tale attività (15). L'art. 62, comma 10, del d.lgs. n.152/99, stabilisce che, fino all'emanazione della disciplina attuativa dell'art. 38, le attività di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue, sono effettuate secondo le disposizioni regionali vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto (16).

Si ritiene, pertanto, che fino all'emanazione del decreto applicativo dell'art. 38 cit., la pratica della fertirrigazione debba considerarsi soggetta ad autorizzazione preventiva, solo nei casi in cui tale adempimento sia espressamente richiesto da una legge regionale.

È evidente, in ogni caso, che non può considerarsi fertirrigazione e, quindi, utilizzazione agronomica dei liquami, il mero deflusso degli stessi sul terreno agricolo. A tale proposito, la Corte ha specificato che «costituisce *ruscellamento* vietato, ogni scorrimento dei liquami sul fondo in modo simile al deflusso di un ruscello o comunque in maniera da non consentire un normale assorbimento da parte del terreno, dando luogo a depositi, acquitrini o pozze di materiale putrescente, che non assolvano alla funzione di rendere i campi prosperi o fecondi, ma adempia all'esclusivo scopo di getto o eliminazione dei reflui» (Cass. Sez. III, 29 maggio 1992, n. 6542, Sambo, in questa Riv., 1993, 187).

Comunque, la pratica della fertirrigazione è da ritenersi soggetta al trattamento più favorevole previsto dall'art. 38 cit., solo qualora sia praticata dalle imprese agricole di cui all'art. 28, lett. *a*), *b*) e *c*) del d.lgs. 152/99 e sia effettuata nei casi e nel rispetto delle procedure ivi previste (17).

Gli allevamenti intensivi devono, invece, osservare la diversa disciplina prevista dal d.lgs. 4 agosto 1999, n. 372 (18).

Già a suo tempo la Corte (sez. III, sent. 1018 del 30 gennaio 1991, cit.) aveva dichiarato che «lo smaltimento di liquami zootecnici sui suoli adibiti ad uso agricolo da parte di veri e propri insediamenti produttivi, quali sono normalmente porcilaie o altri allevamenti zootecnici, ai sensi della normativa comunitaria [es. direttiva 86/278/CEE (19)], non può essere effettuato senza pretrattamento, onde evitare effetti nocivi sul suolo, sulla vegetazione, sugli animali e sull'uomo e senza l'osservanza di precise modalità (rispetto di un certo lasso di tempo; protezione delle falde; tutela igienica delle colture e degli addetti; carico accettabile o capacità di resistenza ecologica dei terreni, tenuto conto della loro natura, della permeabilità, del vincolo idrogeologico, ecc.). Perciò la fertirrigazione deve essere specificamente autorizzata, perché non arrivino nell'ambiente elementi nocivi, che possono essere evitati soltanto sottoponendo i liquami ad idonea depurazione ed i fanghi a trattamento biologico, chimico o termico, in modo da ridurre gli inconvenienti nella utilizzazione».

Problemi diversi possono sorgere, invece, qualora la fertirrigazione consista nell'impiego di fanghi derivanti dall'attività agricola.

Tale attività è tutt'ora disciplinata dal d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 99 (20) «Attuazione della direttiva

(12) D.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 recante «Disposizioni correttive e integrative del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, a norma dell'art. 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 128», pubblicato sul suppl. ord. n. 153/L alla G.U. n. 218 del 18 settembre 2000.

(13) L'art. 1, comma 1, lett. *d*) del d.lgs. 258/2000, definisce «utilizzazione agronomica», la gestione di effluenti di allevamento e di acque di vegetazione residue dalla lavorazione delle olive, ovvero di acque reflue provenienti da aziende agricole e piccole aziende agroalimentari, dalla loro produzione all'applicazione al terreno di cui alla lettera *n*), finalizzata all'utilizzo delle sostanze nutritive e ammendanti nei medesimi contenute ovvero al loro utilizzo irriguo o fertirriguo».

(14) I 340 kg di azoto, devono essere computati in base alla tabella n. 6, dell'allegato 5 al d.lgs. 152 cit., che riporta il peso vivo medio annuo corrispondente, al netto delle perdite di stoccaggio e distribuzione, da considerare ai fini dell'assimilazione alle acque reflue domestiche. In sostanza, il valore di riferimento è costituito dall'azoto effettivo, contenuto nelle deiezioni zootecniche, al netto delle perdite che si possono verificare nella fase preliminare al loro spandimento sul terreno. La tabella non riporta però, la conversione in numero di capi ammessi per ettaro, quantificazione che sarebbe auspicabile fosse riportata nelle norme tecniche di cui al decreto applicativo dell'art. 38 del d.lgs. 152 cit., al fine di agevolare l'interpretazione e l'attuazione della norma.

(15) V. ad es., in Lombardia, legge regionale 15 dicembre 1993, n. 37 «Norme per il trattamento, la maturazione e l'utilizzo dei reflui zootecnici»; in Emilia-Romagna, legge regionale 24 aprile 1995, n. 50 «Disciplina dello spandimento sul suolo dei liquami provenienti da insediamenti zootecnici e dello stoccaggio degli effluenti di allevamento»; in Veneto, art. 6 legge regionale n.

3 del 21 gennaio 2000 «Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti».

(16) Il legislatore regionale tende a considerare libero lo spargimento di deiezioni solide animali; pertanto, l'autorizzazione è prevista solo in caso di spandimento dei liquami, mentre per il letame le regioni non hanno imposto alcun procedimento autorizzatorio.

(17) Si noti che il legislatore, con l'art. 23 del d.lgs. 258 cit. ha introdotto, in caso di violazione dell'art. 38, oltre alla sanzione amministrativa, anche la sanzione penale (art. 59, comma 11 *ter*), attenuando in tal modo, il regime più favorevole inizialmente previsto dal d.lgs. 152 cit., per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue. In verità, l'introduzione della sanzione penale anche in presenza di adempimenti meramente amministrativi come quello della comunicazione, suscita notevoli perplessità, in quanto appare decisamente sproporzionata e, oltretutto, in palese contraddizione con l'orientamento recente di depenalizzazione dei reati minori, sancito dalla l. 25 giugno 1999, n. 205 «Delega al Governo per la depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario».

(18) D.lgs. 4 agosto 1999, n. 372, recante: «Attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento», pubblicato sulla G.U., 26 ottobre 1999, n. 252. Gli allevamenti intensivi di cui si riferisce l'art. 38 sono quelli con più di:

a) 40.000 posti pollame;
b) 2.000 posti suini da produzione (di oltre 30 kg), o
c) 750 posti scrofe.

(19) Direttiva 86/278/CEE del Consiglio del 12 giugno 1986 concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura.

(20) In G.U., 15 febbraio 1992, n. 38, s.o.

86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura» che subordina l'utilizzazione degli stessi, al rilascio di apposita autorizzazione da parte della Regione (21).

Si ritiene, infine, che la fertirrigazione effettuata con fanghi di depurazione, non ricada nell'ambito di applicazione dell'art. 38, ma rientri nell'art. 48 del d.lgs. 152 (22), e sue successive modificazioni ed integrazioni. Ai sensi dell'art. cit., infatti, i fanghi derivanti da trattamento di acque reflue sono soggetti al «Decreto Ronchi» e al d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 99: essi devono essere riutilizzati ogni volta che ciò sia «appropriato». Questo tipo di fertirrigazione, pertanto, è da ritenersi soggetto ad autorizzazione, ai sensi del d.lgs. 99/92 cit.

Tuttavia, a tale proposito, il T.A.R. Lazio (23) ha chiarito che «la mancanza della prevista autorizzazione regionale per l'utilizzo dei fanghi da destinare alla concimazione dei terreni, se può giustificare l'ordine di sospensione dell'attività di accumulo di letame per la c.d. fertirrigazione, non consente al Comune di vietare all'interessato anche l'approvvigionamento e, quindi, lo scarico sui terreni di sua proprietà dei fanghi, purché non tossici e nocivi, nel caso di specie, utilizzati quale alimento dei lombrichi».

Sotto il profilo amministrativo, si ritiene, infine, che in caso di subentro nella gestione dell'impresa di un soggetto nuovo diverso dal titolare, l'obbligo della comunicazione vada adempiuto anche da quest'ultimo. Nel caso del precedente regime di autorizzazione, infatti, il T.A.R. della regione Toscana si è pronunciato, nel merito, affermando che «il titolare di una nuova impresa agricola subentrata ad un'altra, non può giovare della autorizzazione alla fertirrigazione rilasciata al titolare dell'impresa agricola precedente, ma deve munirsi di nuova specifica autorizzazione» (24).

In conclusione, è auspicabile che la fertirrigazione sia destinata a sfuggire alle rigide regole della legislazione ambientale, perché, se correttamente effettuata, in essa viene meno ogni potenzialità inquinante e non sussiste alcuna aggressione al bene protetto (25) (l'acqua) che resta integro ed utilizzabile anche per fini agricoli (26).

In caso contrario, verrebbe meno la finalità sottesa allo stesso art. 38 che, consentendo il riutilizzo degli effluenti di allevamento all'interno del ciclo produttivo aziendale, persegue l'obiettivo, ampiamente condivisibile, di conciliare attività economica e tutela ambientale.

Annalisa Saccardo

(21) Cfr. P. FIGCO e M. SANTOLOCI, *Acque di scarico e rifiuti allo stato liquido: dov'è il confine*, in *Rifiuti - Bollettino di informazione normativa*, n. 54, luglio 1999.

(22) L'art. 28, commi 8 e 10, d.lgs. 152/99 e successive modificazioni, recita «... le regioni trasmettono all'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente le informazioni relative alla funzionalità dei depuratori, nonché allo smaltimento dei relativi fanghi, secondo le modalità indicate nel decreto di cui all'art. 3, comma 7. 9... Le autorità competenti possono promuovere e stipulare accordi e contratti di programma con i soggetti economici interessati, al fine di favorire il risparmio idrico, il riutilizzo delle acque di scarico ed il recupero come materia prima dei fanghi di depurazione, con la possibilità di ricorrere a strumenti economici, di stabilire agevolazioni in materia di adempimenti amministrativi e di fissare limiti agli scarichi in deroga alla disciplina generale, nel rispetto comunque delle norme comunitarie e delle misure necessarie al conseguimento degli obiettivi di qualità».

(23) T.A.R. Lazio, Sez. III ter 6 novembre 1995, n. 1686, in *Giur. merito*, 1999, III, 1088, con nota di V. PERRI, *Ordinanze contingibili ed urgenti tra fertirrigazione e lombricoltura*, in questa Riv., 1997, II, 527.

(24) T.A.R. Toscana, 20 novembre 1998, n. 604, in *Giur. merito*, 1999, III, 1088, con nota di F. ANCORA.

(25) Sui vantaggi agronomici della fertirrigazione, v. lo speciale «Fertirrigazione», pubblicato su *Agrimese* - giugno 2000, supplemento mensile di *Agrisole*.

(26) In questo senso, si esprime L. MAZZA, in *Fertirrigazione e tutela dell'ambiente*, in *Giur. agr. it.*, 1991, 175.

Giudice di pace Asti - 10-7-1999, n. 704 - Pepe - Maschio, (avv. Sconfienza) c. Reg. Piemonte (avv. Mattioda).

Fauna selvatica - Patrimonio indisponibile dello Stato - Tutela - Delega alle Regioni - Danni - Responsabilità. (C.c., artt. 2043, 2052; l. 11 febbraio 1992, n. 157; l.r. Piemonte 4 settembre 1996, n. 70)

In caso di danno cagionato da un cinghiale ad un'autovettura, la P.A. è responsabile ai sensi dell'art. 2043 c.c. e non dell'art. 2052 c.c., visto che tale norma si riferisce ai danni causati da animali domestici di un soggetto proprietario con obblighi di custodia.

La responsabilità civile ex art. 2043 c.c. deve essere imputata alle Regioni, alle quali sono state trasferite le funzioni relative alla tutela della fauna selvatica (1).

(Omissis). - FATTO. - Con atto di citazione in data 11 luglio 1998 il sig. Maschio Giuseppe conveniva in giudizio la Regione Piemonte al fine di ottenere il risarcimento dei danni subiti dall'autovettura di sua proprietà Ford Fiesta tg. AT 324671 la quale, la sera del 24 novembre 1996 (ore 22,20) nel tratto tra Asti ed Isola d'Asti, veniva investita da un cinghiale di grosse dimensioni che usciva improvvisamente dal fossato situato alla destra della strada andando ad urtare violentemente l'auto dell'attore. I danni richiesti ammontano a lit. 2.380.000 oltre fermo tecnico, rivalutazione monetaria e interessi legali.

Si costituiva regolarmente la Regione Piemonte la quale eccepiva il difetto di legittimazione passiva argomentando che nella materia, in base alle leggi vigenti, il destinatario di ogni possibile richiesta risarcitoria è lo Stato e non la Regione. Precisava inoltre che la Regione Piemonte, in materia di tutela della fauna e disciplina della caccia, aveva delegato alle Province i compiti di vigilanza, controllo e i poteri concernenti l'adozione di misure cautelari relative alla fauna. Faceva infine osservare che non competeva alla Regione la predisposizione di idonea segnaletica sulle strade al fine di informare gli utenti circa la probabile presenza in loco di animali selvatici.

DIRITTO. - Risulta senza alcun dubbio accertato, dagli atti prodotti, dai rilievi effettuati dalle autorità competenti e dalle prove testimoniali che sono state raccolte che il giorno 24 novembre 1996 poco dopo le ore 22 lungo la strada S.S. 231 che da Asti porta verso Alba, all'altezza del km 6+500 un grosso cinghiale provocò danni all'auto Ford Fiesta tg. AT 324671 di proprietà dell'attore Maschio Giuseppe.

Circa il difetto di legittimazione passiva eccepito dalla Regione Piemonte va precisato quanto segue: in seguito all'entrata in vigore della legge n. 968/77 sostituita dalla l. 11 febbraio 1992, n. 157 gli animali selvatici hanno cessato di essere considerati *res nullius* (come previsto dall'art. 923 c.c.) ma sono entrati a fare parte del patrimonio indisponibile dello Stato. Come tale, sostiene la convenuta Regione Piemonte, l'eventuale richiesta di risarcimento deve essere rivolta allo Stato, quale proprietario dell'animale che ha cagionato il fatto lesivo.

Anche per l'eventuale chiamata in responsabilità solidale con lo Stato, la Regione convenuta eccepisce il difetto di legittimazione passiva in quanto il potere di vigilanza, controllo e custodia sugli animali selvatici è stato, con legge regionale n. 60/79, delegato alla Provincia (richiama, al riguardo, diverse sentenze che hanno confermato il suddetto orientamento).

Stabilito che è la Pubblica Amministrazione che deve rispondere per i danni causati dagli animali selvatici appartenenti al bene patrimoniale, è agevole rilevare che il soggetto passivo tenuto a rispondere non è lo Stato ma la Regione come si evince agevolmente dal disposto dell'art. 1 l. 11 febbraio 1992, n. 157 il quale recita: «le Regioni a statuto ordinario provvedono ad emanare norme relative alla gestione e alla tutela di tutte le specie della fauna selvatica in conformità alla presente legge». La Regione Piemonte, con la l.r. 4 settembre 1996, n. 70 ha rispettato e recepito tutte le norme e i principi stabiliti dal legislatore nazionale, assumendosi la titolarità e la completa responsabilità sulla materia. Basti citare alcuni passaggi, significativi al riguardo, della citata legge regionale n. 70/96:

art. 1 - «La Regione Piemonte ... omissis ... riconosce la fauna selvatica come componente essenziale (dell'ambiente naturale) e la tutela nell'interesse della comunità internazionale, nazionale e regionale».

Comma 2 - «A tal fine la Regione nell'osservanza dei principi e delle norme della l. 11 febbraio 1992, n. 157 ... detta norma per la tutela e la gestione del patrimonio faunistico-ambientale ...». E poi, alla lettera B sempre comma 2 «dotare il territorio regionale di strutture atte alla protezione e al potenziamento delle specie faunistiche ecc. ...». Sembra anche opportuno il richiamo al d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143 che all'art. 1 dispone: *comma 2* - «Tutte le funzioni ed i compiti svolti dal Ministe-

ro di cui al comma 1 e relativi alle materie di agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione sono esercitate dalle regioni». Né può essere accolta la tesi di parte convenuta secondo la quale la legge regionale avrebbe delegato i poteri in materia alle Province perché in senso contrario va il contenuto dell'art. 4 della legge regionale 70/96 citata, il quale dice che «le funzioni amministrative ... sono esercitate dalla Regione e dalle Province nell'ambito ed entro i limiti delle rispettive competenze». Pertanto, non solo non v'è traccia, nella legge regionale, di un trasferimento generico e totale della competenza in tema di responsabilità per i danni causati dalla fauna selvatica ma è, al contrario, previsto il potere sostitutivo della Regione in caso di inadempimento delle Province nell'espletamento dei propri compiti. Al riguardo è illuminante la sentenza della Corte di cassazione (Sez. III Civ. 1° agosto 1991, n. 8470) che ha ritenuto le Regioni passivamente legittimate rispetto all'azione di risarcimento danni derivanti a terzi dalla violazione delle norme riguardanti la fauna selvatica.

Si può affermare, pertanto, che la Regione Piemonte è stata negligente ed intempestiva negli interventi adottati per l'«emergenza cinghiali», in quanto segnalazioni allarmanti erano state fatte molto prima del caso che ci occupa ed anche in tempi successivi e recenti (si leggano, di recente, segnalazioni su «La Stampa» del 18 maggio 1999 e 4 giugno 1999).

Escludendo, secondo l'opinione predominante, la responsabilità ex art. 2052 c.c., visto che tale norma si riferisce ai danni cagionati da animali domestici e in presenza di un soggetto proprietario con obblighi di custodia, si deve, senza alcun dubbio, nella fattispecie, ricondurre al disposto dell'art. 2043 c.c., in ossequio al principio generale del *neminem laedere* che dispone l'obbligo del risarcimento del danno ingiusto, derivante da comportamento colposo, nel nostro caso, della P.A. Regione Piemonte.

La responsabilità della Regione convenuta discende anche dal fatto che nell'adottare il provvedimento n. 3300 del 13 ottobre 1997 denominato «emergenza cinghiali» e avente come scopo l'«eradicamento» della specie dalle zone maggiormente coltivate, ha ommesso di estendere i benefici del fondo (previsto solo per danni all'agricoltura) anche alle persone eventualmente lese nella loro integrità fisica oltre che nel loro patrimonio. Giustamente la Provincia di Asti è legittimata a risarcire solo i danni provocati alle colture agricole perché le disposizioni regionali in materia prevedono soltanto tale tipo di adempimento; né può prendere, la Provincia, iniziative in senso diverso perché andrebbe contro le direttive precise previste nella delega contenuta nelle disposizioni legislative e regolamentari della Regione Piemonte.

Stabilita la legittimazione e la responsabilità per condotta colposa della Regione Piemonte in base alla legge statale n. 157/92 e alla legge regionale n. 70/96 si può confermare la quantificazione del danno in lit. 2.400.000 comprensive di fermo tecnico oltre interessi nella misura legale dal fatto al saldo. (*Omissis*)

(1) Affrontando il problema dei danni arrecati dalla fauna selvatica all'agricoltura, gli artt. 26 legge n. 157/1992 sulla caccia e 15 legge n. 394/1991 sulle aree protette, impongono alla P.A. la corresponsione al soggetto danneggiato di un indennizzo, indipendentemente ed a prescindere dalla individuazione di un criterio di imputazione, sia esso l'art. 2052 piuttosto che l'art. 2043 c.c., collegando l'obbligazione indennitaria del soggetto pubblico alla sola prova del verificarsi dell'evento dannoso. Il fulcro del giudizio di responsabilità civile, fondato sull'accertamento della sussistenza dei tre indispensabili presupposti: danno, criterio di imputazione, nesso di causalità, viene assorbito e risolto dalle leggi sulla caccia e sulle aree protette, dove il prodursi del danno è accettato come evento-conseguenza inevitabile di provvedimenti legislativi emanati a tutela dell'ambiente e della collettività, ed in quanto tale indennizzato per il solo fatto dell'essersi prodotto. Sul punto, mi permetto di rinviare a CARMIGNANI, *Danno da fauna selvatica e bilanciamento degli interessi tra illecito civile e legislazione speciale*, in questa Riv., 1998, 643 ss. Per la considerazione che il problema della compensabilità del pregiudizio causato da animali selvatici all'agricoltura si pone al di qua della soglia di una responsabilità in senso stretto, cioè al di fuori del recinto della responsabilità civile, rappresentando il ristoro del danno alle coltivazioni il punto di equilibrio tra due contrapposti interessi: pubblici, alla tutela della fauna selvatica, da un lato, privati, a non subire pregiudizi, dall'altro, CENDON, *Proprietà, riserva e occupazione*, Camerino, 1977, 87. La previsione legislativa indennitaria è tuttavia limitata ai soli danni prodotti dagli animali protetti alle coltivazioni: così che, nel caso di danno provocato dagli animali selvatici alle persone o ai beni, la stretta disposizione degli artt. 26 legge n. 157/1992 e 15 legge n. 394/1991 non può essere invocata dal soggetto leso per ottenere il risarcimento del danno patito: in altre parole, se la previsione indennitaria contenuta nelle leggi speciali sembra rimandare all'interprete una fattispecie nella quale, per utilizzare la terminologia di Cendon, la soluzione alla questione della risarcibilità dei danni subiti dall'imprenditore agricolo a causa della fauna selvatica avviene al di qua della soglia di una responsabilità in senso stretto, posto che è lo stesso legislatore a garantire comunque e sempre la corresponsione dell'indennizzo non appena si è verificato il pregiudizio, nell'ipotesi in cui l'evento dannoso colpisca la persona o i suoi beni il silenzio

(1) FAUNA: DANNO E RESPONSABILITÀ.

1. - Convenuta in giudizio dal proprietario di un'autovettura danneggiata dal passaggio di un cinghiale che, uscito da un fossato laterale alla strada, aveva urtato violentemente il veicolo dell'attore, la Regione Piemonte veniva condannata a risarcire i danni in ossequio al principio generale del *neminem laedere*.

La pronuncia del giudice di pace, incentrata sulla individuazione del soggetto pubblico al quale ascrivere l'imputazione dell'evento dannoso, offre l'occasione per svolgere alcune considerazioni sia per ciò che attiene alla legittimazione passiva della P.A. rispetto all'azione di risarcimento dei danni derivanti a terzi dalla fauna selvatica, sia per ciò che attiene a profili di diritto sostanziale. Il *thema decidendum* investe, invero, la generale questione della responsabilità della P.A. per i danni cagionati a privati dagli animali selvatici. Al riguardo, un'avvertenza è d'obbligo: se per la formulazione di un giudizio di responsabilità nell'ipotesi di danno provocato dalla fauna alle coltivazioni agricole soccorre la legislazione speciale in materia di caccia e di aree protette (1), la formulazione di un giudizio di responsabilità del soggetto pubblico nella diversa ipotesi di danno cagionato dalla fauna a cose e a persone, dunque in un contesto estraneo all'agricoltura, al quale non si estende la previsione compensativa della legislazione speciale, deve avvenire alla sola luce dei principi codicistici in materia di illecito civile.

Di fronte, allora, ad una fattispecie pregiudizievole provocata ad un privato da un animale selvatico, il percorso logico che conduce all'affermazione della responsabilità della P.A. deve necessariamente passare dall'accertamento della sussistenza dei presupposti sui quali si articola il giudizio di responsabilità civile (2), ovvero dall'accertamento della sussistenza, com'è ovvio, di un danno, dalla presenza del nesso di causalità tra fatto e evento pregiudizievole, dalla determinazione del criterio di imputazione.

2. - La transizione, operata dalla legge quadro sulla caccia 27 dicembre 1977, n. 968 e ribadita dalla l. 11 febbraio 1992, n. 157, della fauna selvatica da *res nullius* (3) a patrimonio indisponibile dello Stato, ha indotto una parte della dottrina e della giurisprudenza a far leva sul criterio proprietario come titolo di imputazione alla P.A. della responsabilità per danni da fauna selvatica, rinvenendo

della legislazione speciale in materia rinvia alle regole ordinarie in tema di illecito civile, dove il risarcimento del danno non avviene, *sic et simpliciter*, in seguito al prodursi del pregiudizio, ma è legato alla dimostrazione dei presupposti richiesti dagli artt. 2043 ss. c.c.

(2) Per tutti, v., sul punto, FRANZONI, *Il danno al patrimonio*, Milano, 1996.

(3) Fedeli alla tradizione romanistica nella quale la selvaggina, per lo stato naturale di libertà ad essa proprio, riceveva qualificazione come *res nullius* (v. ARANGIO RUIZ, *Istituzioni di diritto romano*, Napoli, 1957, 189 ss.), prima dell'entrata in vigore della legge quadro sulla caccia n. 968/1977 si riteneva che gli animali selvatici viventi in libertà fossero suscettibili di libera occupazione da parte di tutti. Infatti, il codice civile del 1865 (art. 711) e quello del 1942 (art. 923) prevedono l'acquisto della proprietà degli «animali che formano oggetto di caccia o di pesca» a mezzo dell'occupazione, cioè tramite i modi previsti dalla legislazione venatoria (T.U. n. 1016 del 1939, che prevedeva l'uccisione, la cattura, l'inseguimento e il ferimento dell'animale). Dalla qualificazione degli animali selvatici, anche quando presenti nelle riserve, di *res nullius*, derivava la rilevante conseguenza della impossibilità di rintracciare un soggetto responsabile per i danni causati dalla fauna. Per la negazione della responsabilità del concessionario della riserva, non potendo lo stesso essere definito né proprietario né utilizzatore degli animali ivi viventi v., per tutti, Cass. 19 luglio 1957, n. 3019, in *Giust. civ.*, 1957, I, 1661, con nota di COLASURDO, *Sul fondamento della responsabilità per fatto di animali* e App. Bologna 9 febbraio 1971, in *Giur. it.*, 1971, I, 2, 872. Sull'emergere di una nuova sensibilità nei confronti della fauna selvatica, da *res nullius* a bene ambientale o bene culturale, per tutti, POSTIGLIONE, *Definitivo tramonto del concetto di res nullius per le risorse naturali e culturali*, in *Giur. merito*, 1982, II, 373. La l. 27 dicembre 1977, n. 968 prima e la l. 11 febbraio 1992, n. 157 poi hanno sancito il definitivo passaggio dalla concezione della selvaggina come *res nullius* alla nuova concezione della fauna selvatica come patrimonio indisponibile dello Stato, tutelata nell'interesse della «comunità nazionale ed internazionale» (art. 1 legge n. 157/1992), soggetta non più alla libera occupazione ex art. 923 c.c. ma allo statuto dei beni pubblici delineato negli artt. 826 ss. c.c., vincolata ad una precisa destinazione, dalla quale non può essere distratta se non nei modi stabiliti dalle leggi che la riguardano.

nell'art. 2052 c.c. la previsione legale di disciplina della fattispecie (4).

In proposito, è opportuno, in linea generale, osservare che la lettura tradizionale della norma individua il presupposto teorico dell'attribuzione della responsabilità nel dovere di custodia, da intendersi come disponibilità giuridica e di fatto (5), cui consegue il potere-dovere di controllo e vigilanza sull'animale (6): con la precisazione che l'espressione «custodia» ha nell'art. 2052 c.c. non la funzione di individuare il soggetto passivo dell'obbligazione risarcitoria, ma solo di evocare le nozioni di «smarrimento» o di «fuga» dell'animale per sostenerne l'irrelevanza ai fini della responsabilità, operando così una traslazione del fatto dannoso dal danneggiato al danneggiante, sia che sull'animale sia esercitabile un potere di fatto, sia che lo stesso sia fuggito o smarrito. L'identificazione dei soggetti tenuti al risarcimento del danno è compiuta dal legislatore mediante il riferimento alle figure del «proprietario» o di «chi si serve dell'animale», dove la «custodia» ha il solo scopo di restringere l'ambito della prova liberatoria (7). Ciò che rileva, ai fini dell'operatività dell'art. 2052 c.c., non è, dunque, o non è solo, la custodia, che ben può essere disgiunta dal potere di uso, bensì il profilo funzionale del potere di utilizzo dell'animale secondo la sua specifica natura e la sua destinazione economico-sociale (8). Ne deriva che la responsabilità del proprietario, o di chi si serve dell'animale, rappresenta la contropartita dei vantaggi connessi all'utilizzazione del medesimo, in applicazione del principio *ubi commoda ibi incommoda* (9), concretizzando l'art. 2052 c.c. «un tipo di responsabilità-costo, avente unitario criterio di imputazione in un rapporto di statica o dinamica percezione di utilità, resa possibile dalla sussistenza di una situazione di pericolo di danno» (10).

In questa prospettiva, e ricompresa nella nozione di «animale» ogni specie, sia essa domestica o selvatica (11), si è affermato, proprio con riguardo al criterio normativo di imputazione della responsabilità, che la traslazione del danno, causato dalla fauna, a carico dell'amministrazione pubblica sussiste sia in quanto conseguenza dell'essere il soggetto pubblico proprietario degli animali selvatici, sia, soprattutto, in quanto il presupposto della tutela risarcitoria è l'esistenza di un danno giuridicamente rilevante, dove la condanna della P.A. è volta a consentire la restaurazione dell'equilibrio economico preesistente (12).

A ben vedere, tuttavia, tale conclusione non è compatibile con la lettura dell'art. 2052 c.c. Infatti, se è vero che la norma *de qua* individua, senza altra specificazione, nel proprietario degli animali il responsabile del danno cagionato dagli animali stessi, non può essere trascurato che il presupposto implicito della disposizione è il suo riferirsi esclusivamente alla proprietà o custodia di animali domestici, mansuefatti, addomesticati o in cattività (13): non irrilevante è, nell'esegesi dell'art. 2052 c.c., la circostanza che il legislatore abbia utilizzato nella formulazione

del precetto termini quali «uso», «custodia», «smarrimento», «fuga», che, presupponendo la materiale disponibilità degli animali, rimandano ad una nozione di proprietà strettamente connessa con la concreta possibilità di esercizio del potere di governo sugli animali stessi (14). Ora, se la norma imputa la responsabilità del danno sì al proprietario ma in quanto capace di esplicare un controllo sugli animali, qualora gli animali siano rappresentati da fauna selvatica difetta quel potere-dovere di vigilanza, sorveglianza e controllo da parte del *dominus*, sul quale si fonda la responsabilità oggettiva *de qua*. Appare, invero, evidente, sul piano logico prima ancora che sul piano ermeneutico, che la fattispecie di danno causata dalla fauna selvatica allo stato libero travalica il recinto della responsabilità segnato dall'art. 2052 c.c.: proprio per il suo trovarsi in stato di completa libertà, il capo selvatico, ancorché oggetto di proprietà statale, non può essere, per sua stessa natura e finché resta libero, nella disponibilità di alcuno né assoggettabile ad alcuna potestà di governo o di controllo, neppure del soggetto pubblico, il quale, infatti, com'è ovvio, non ha il potere, e, dunque, neppure il dovere, di inibirne, circoscriverne o dominarne il libero spostamento.

A ben vedere, la riconducibilità della responsabilità della P.A. per danni derivanti dalla fauna selvatica nell'alveo dell'art. 2052 c.c. è impedita non solo dalla mancata sussistenza della materiale possibilità di controllare gli animali, ma anche dal mancato rapporto di utenza tra *dominus* e animali, cui si riferisce l'art. 2052 c.c. Se, cioè, l'attribuzione della proprietà della fauna selvatica allo Stato da parte della legge n. 157/1992 sembra astrattamente rinviare alla lettera dell'art. 2052 c.c. ed al criterio di imputazione (proprietà) in esso contenuto, da un esame più attento emerge che all'assegnazione dell'obbligo risarcitorio alla P.A. ex art. 2052 c.c. si oppone sia, come accennato, la mancata possibilità di vigilanza, sia l'insussistenza di un rapporto di *commoda* o di *utilitas* tra fauna e P.A. Affermando, nell'art. 1 legge n. 157/1992, l'appartenenza della fauna selvatica al patrimonio indisponibile dello Stato nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale, il legislatore ha inteso non già assicurare al soggetto pubblico il godimento e l'utilizzazione della selvaggina, quanto, piuttosto, ampliare al massimo, anche attraverso la tutela consentita dagli strumenti proprietari e possessori, la salvaguardia della varietà faunistica. L'art. 1 svela all'interprete più che un'ottica strettamente proprietaria all'interno della quale inquadrare la titolarità degli animali selvatici, un segno di quel processo di progressiva riconduzione della fauna nel novero delle proprietà comuni dell'umanità, dove gli animali selvatici, antiche *res nullius* ora *res* indisponibili, sono *res communes omnium*, fruibili da chiunque, appropriabili da nessuno, tutelate dall'Ordinamento in modo irrinunciabile ed inabdicabile tramite lo strumento dell'appartenenza al patrimonio indisponibile dello Stato (15). Se così è, non si vede come la relazione tra fauna e

(4) V. App. Perugia 22 settembre 1986, in *Arch. civ.*, 1987, 385; Pret. Ceva 22 marzo 1988, in *Giur. agr. it.*, 1989, 110; Pret. Cosenza 5 luglio 1988, in *Foro it.*, 1988, I, 3629. In dottrina, si rinvia a RESTA, *La P.A. e i danni cagionati dalla fauna selvatica*, in *Danno e responsabilità*, 1996, 591, anche per i riferimenti bibliografici.

(5) JANNARELLI, *La responsabilità civile*, in *Istituzioni di diritto privato*, a cura di Bessone, Torino, 1999.

(6) V., a titolo esemplificativo, Pret. Modena 9 maggio 1994, in *Arch. civ.*, 1994, 1067.

(7) Cfr. FRANZONI, *La responsabilità oggettiva. Il danno da cose e da animali*, Padova, 1988, 464.

(8) Cfr. App. Firenze 7 febbraio 1995, in *Giur. Tosc.*, 1995, 195. In precedenza, Cass. 9 dicembre 1992, n. 13016, in *Arch. giur.*, 1993, 420.

(9) La tesi del fondamento della responsabilità di cui all'art. 2052 c.c. sulla signoria giuridica o sul principio *cuius commoda eius et incommoda risale* a TORRENTE, *Sulla identificazione del soggetto responsabile nel caso di danni prodotti da animali*, in *Temi nap.*, 1959, 348.

(10) Così MAZZA, *Sulla responsabilità per danno cagionato da animale*, in *Giur. agr. it.*, 1984, 34.

(11) FRANZONI, *La responsabilità oggettiva*, cit., 488.

(12) Per tutti, RESTA, *La P.A. e i danni*, cit., 591 ss.

(13) Cass. 15 marzo 1996, n. 2192, in *Foro it.*, 1996, I, 1216; Trib. Firenze 13 maggio 1994, in *Arch. giur. circ.*, 1995, I, 46; Cass. 12 agosto 1991, n. 8788, in questa *Riv.*, 1992, 481; Trib. Rieti 30 giugno 1990, in *Foro it.*, 1990, I, 3261; Cass. 29 marzo 1983, n. 2246, in *Giur. agr. it.*, 1985, 23.

(14) In dottrina, afferma la inapplicabilità dell'art. 2052 «perché, in realtà, nel caso della fauna selvatica allo stato libero, non esiste il presupposto fon-

damentale per l'applicazione della norma in esame, cioè il potere di uso, di governo e di controllo dell'animale da parte del proprietario o di chi se ne serve, presupposto che sta alla base della regola di responsabilità oggettiva ivi prevista». COMPORTI, *Responsabilità civile per danni da selvaggina*, in *Riv. dir. agr.*, 1986, 846. Analogamente, DI GASPARÈ, voce *Caccia*, in *Enc. Giur.*, Roma, 1988, 3; CLARIZIA, voce *Caccia*, in *Noviss. Dig. it., Appendice*, I, Torino, 1980, 931; VENCIARUTTI, voce *Animali selvatici*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, Torino, 1987, I, 329 ss. Ritiene che tra lo Stato, che ne è proprietario, ed il singolo capo di selvaggina non sussista alcun rapporto qualificabile come detenzione, Cass. 17 gennaio 1989, in *Foro it.*, 1990, II, 122. Il difetto di controllo materiale dello Stato sulla fauna non ha, invero, natura provvisoria, ma caratterizza il particolare modo di possedere che si accompagna alla proprietà dello Stato di determinate categorie di beni (tra cui emergono non solo la selvaggina ma anche i beni di interesse archeologico non ancora venuti alla luce). Per la considerazione che la relazione di appartenenza tra Stato e fauna impone all'interprete di sottrarsi «a un'impostazione in cui l'intero verdetto sulla titolarità è affidato a riscontri fattuali, per di più tanto rustici e vaghi», CENDON, *Proprietà, riserva e occupazione*, cit., 130.

(15) In questo senso, SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1989, 2, 759; CAPUTI JAMBRENGHI, in *Diritto amministrativo*, a cura di Mazzaroli et al., Bologna, 1993, I, 925. Cfr. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1984, 87, secondo il quale la proprietà della fauna da parte dello Stato configura una ipotesi di proprietà senza possesso, avente ad oggetto un bene pubblico in senso oggettivo destinato a fruizione collettiva, del quale lo Stato è proprietario affinché la collettività possa usufruirne. Sul punto, COMPORTI, *Responsabilità*, cit., 843; CLARIZIA, voce *Caccia*, cit., 930, che definisce la fauna selvatica come «bene ambientale».

Stato, atteggiata in senso protezionistico, possa essere ricondotta al concetto tecnico di utenza (16) e legittimare, di conseguenza, l'attivazione del principio *ubi commodum ibi incommodum*, secondo il criterio riconducibile al nesso responsabilità-costo.

L'impressione che si ricava dalla lettura della dottrina, che afferma l'applicabilità dell'art. 2052 c.c. ai danni cagionati dalla fauna selvatica, è che oggetto di attenzione sia esclusivamente la sussistenza di un evento lesivo di una situazione giuridica protetta e che, facendo leva sull'accertamento dell'avvenuto danno, si ricerchi una norma (l'art. 2052 c.c.) sulla quale fondare la responsabilità oggettiva del soggetto pubblico: ma in questa ricerca, viene trascurato che la situazione proprietaria della fauna, astrattamente affermata dall'art. 1 della legge n. 157/1992, non vale di per sé ed in quanto tale, non risultando sufficiente la sussistenza di una situazione di mera appartenenza per affermare l'operatività dell'art. 2052 c.c. L'ermeneusi della norma codicistica e la considerazione della *ratio* dell'art. 1 legge n. 157/1992 devono indurre, piuttosto, l'interprete a seguire un percorso di imputazione della responsabilità della P.A. per danni che si allontana dalla previsione contenuta nell'art. 2052 c.c., del quale non ricorrono, nel caso di specie, né quel potere di controllo sugli animali né quel rapporto di stretta *utilitas* sui quali la regola di responsabilità oggettiva si fonda.

Non si intende, negando diritto di cittadinanza all'applicazione dell'art. 2052 c.c. alle ipotesi di danno provocato dalla fauna selvatica, affermare che l'attribuzione della signoria giuridica sulla fauna ad opera della legge n. 157/1992, in quanto finalizzata alla protezione delle specie nell'interesse della collettività, comporta l'applicazione di un regime derogatorio in ordine alla responsabilità civile rispetto alle ordinarie situazioni proprietarie finalizzate al godimento del bene nell'interesse esclusivo del titolare (17); né si intende ipotizzare la sottrazione dello Stato alla responsabilità derivante dalla gestione dei beni di sua appartenenza in violazione del principio del *neminem laedere* (18). Si tratta, al contrario, di individuare il corretto criterio di imputazione della responsabilità extracontrattuale, ricercando tra le norme codicistiche il precetto che consenta l'adeguamento della norma al fatto e la completa riconducibilità del fatto alla norma. L'approccio al problema della responsabilità del soggetto pubblico per danni da fauna selvatica non deve, cioè, seguire un percorso di tipo assolutistico e generalizzante, dilatando la lettera dell'art. 2052 c.c. per ricomprendere, all'interno della fattispecie, situazioni proprietarie, quali quelle dello Stato, assunte dall'Ordinamento per finalità di tutela di interessi collettivi qualificabili certamente come «non proprietari». La risposta al bisogno di tutela, in seguito al pregiudizio patito da un privato a causa della fauna selvatica, non può essere correttamente rinvenuta nel tentativo di applicare i concetti di «custodia», «uso», dunque i concetti di disponibilità materiale, ai quali l'art. 2052 c.c. è informato, a fattispecie nelle quali tali concetti risultano inutili, perché logicamente inapplicabili (19).

Né, del resto, è privo di significato che la giurisprudenza, peraltro richiamata per inciso nella sentenza in commento, abbia ripetutamente affermato che «non vi è ragione alcuna di guardare alla fattispecie in esame come se si fosse in presenza di animali domestici o mansuefatti, in cui vi sia un soggetto con obblighi specifici di custodia, che è l'ipotesi presupposta dall'art. 2052 c.c.» (20), concludendo che il danno provocato da animali selvatici può essere risarcibile solo in base ai principi generali indicati nell'art. 2043 c.c. (21).

Ed invero, in quanto disposizione di ampiezza applicativa indefinita, che trova attuazione in tutte le ipotesi non previste da altre norme, l'art. 2043 c.c. vincola al precetto del *neminem lae-*

dere il soggetto pubblico, tenuto ad adottare tutte le misure di prudenza e diligenza necessarie ad evitare la lesione di diritti altrui e, quindi, danni a terzi. L'applicabilità, ai fini di garantire la tutela risarcitoria al soggetto danneggiato, della norma è, tuttavia, subordinata alla sussistenza di tutti i presupposti di cui si compone l'art. 2043 c.c. e, dunque, dell'esistenza non solo di un danno ma anche di una condotta antiggiuridica, riconducibile alle categorie del dolo o della colpa. L'affermazione, cioè, della responsabilità aquiliana della P.A. per danni da selvaggina ex art. 2043 c.c. è lecita in tanto in quanto all'evento dannoso si affianchi il criterio di imputazione rappresentato dalla violazione, da parte del soggetto pubblico, di una regola di condotta: occorre, per concretizzare la fattispecie codicistica, che il soggetto pubblico abbia posto in essere un comportamento negligente, un contegno contrario alle norme di comune prudenza o abbia violato un dovere di attenzione.

Ora, se la linea di lettura della responsabilità della P.A. per danni provocati a privati dalla fauna selvatica conduce l'interprete ad abbandonare la strada dell'applicabilità dell'art. 2052 c.c. per approdare, in assenza di una norma rigorosamente specifica per la fattispecie in esame, alla generalissima previsione dell'art. 2043 c.c., il nesso che lega la responsabilità alla colpa si traduce, sul piano pratico, nel far ricadere sul danneggiato la prova della colpevolezza del soggetto pubblico. In applicazione del principio dell'onere della prova, infatti, il danneggiato può attivare la tutela ex art. 2043 c.c. solo dimostrando la condotta colposa della P.A., provando, ad esempio, che il soggetto pubblico aveva la possibilità di evitare gli sconfinamenti della fauna selvatica, recitando, in ipotesi, appezamenti in cui si trovano capi pericolosi in prossimità di vie di comunicazione, oppure che non sono state adottate sufficienti misure per segnalare la presenza di animali selvatici, come il non aver apposto cartelli indicatori, oppure che l'amministrazione pubblica ha passivamente tollerato la incontrollata proliferazione degli animali, oppure, infine, che è mancato, o è stato comunque insufficiente, il ricorso a provvedimenti di cattura e di abbattimento (22). Ne deriva che solo in presenza di una siffatta prova il soggetto leso potrà invocare la tutela aquiliana, adducendo l'illiceità della condotta del soggetto pubblico per violazione del principio del *neminem laedere*.

3. - Volgendo le considerazioni teoriche in chiave di concretezza, è possibile affermare che nell'ipotesi, oggetto del *decisum* in commento, di urto tra un'autovettura ed un animale selvatico, il soggetto danneggiato può avanzare la pretesa al risarcimento del danno nei confronti della P.A. ex art. 2043 c.c. provando la sussistenza di un contegno colposo del soggetto pubblico, quale criterio di imputazione del richiesto riconoscimento di responsabilità. Il giudizio di responsabilità civile promosso dal privato danneggiato deve, invero, articolarsi sulla prova, offerta dal soggetto leso, dell'esistenza dei presupposti sui quali si fonda l'art. 2043 c.c., vale a dire, sulla dimostrazione della sussistenza del criterio di imputazione (colpa), sulla prova, com'è ovvio, dell'avvenuto danno, sulla presenza del nesso di causalità tra fatto e evento pregiudizievole.

In altre parole, il danneggiato è tenuto a provare oltre alla colpa del soggetto pubblico, l'esistenza di un collegamento eziologico tra fatto dell'animale selvatico ed evento lesivo: a tale fine, non è sufficiente la sola presenza dell'animale, la quale dia luogo ad un rapporto occasionale con la produzione del danno, ma deve considerarsi necessario il fatto materiale del capo di selvaggina, cioè una partecipazione attiva dell'animale alla causazione del pregiudizio. Il semplice urto tra l'autovettura e l'animale selvatico non è,

(16) Così CENDON, *Responsabilità extracontrattuale*, Milano, 1994, 552 ss.

(17) Così RESTA, *La P.A. e i danni*, cit., 596.

(18) V. Pret. Ceva 22 marzo 1988, cit.

(19) Si pensi alla singolarità di una proposta di obbligo di custodia per la fauna migratoria o, in generale, per tutte le specie di volatili.

(20) Trib. Firenze 13 maggio 1994, cit.

(21) Cass. 15 marzo 1996, n. 2192, cit.; Trib. Firenze 13 maggio 1994, cit.; Cass. 12 agosto 1991, n. 8788, cit.; Trib. Rieti 30 giugno 1990, cit.; Cass. 29 marzo 1983, n. 2246, cit.

(22) Sulle precauzioni necessarie ad evitare i danni prodotti dalla fauna selvatica, MAZZOTTI, *La legge cornice sulla caccia*, Firenze, 1978, 33; CENDON, *Proprietà, riserva*, cit., 92-93; CLARIZIA, voce *Caccia*, cit., 931; COMPORTI, *Responsabilità per danni*, cit., 859.

infatti, di per sé idoneo a dimostrare che i danni riportati dall'auto siano da ascrivere al comportamento dell'animale, sia perché quest'ultimo avrebbe potuto, ipoteticamente, prima di attraversare la pubblica via, anche essere stato fermo o camminare sul margine della strada, così che il conducente del veicolo avrebbe potuto avvistarlo tempestivamente; sia perché nella fattispecie in esame alla responsabilità (oggetto di dimostrazione da parte del danneggiato) del soggetto pubblico ex art. 2043 c.c., alla prova del nesso di causalità tra fatto ed evento (anch'esso oggetto di dimostrazione da parte del danneggiato) si aggiunge la presunzione legale di responsabilità del conducente dell'autoveicolo danneggiato dalla fauna selvatica ex art. 2045 c.c. (la cui prova contraria deve essere fornita dal conducente).

Invero, in caso di scontro tra un animale selvatico ed un autoveicolo, la circostanza che l'auto abbia subito un danno non appare affatto esaustiva per legittimare la richiesta di risarcimento del danno nei confronti della pubblica amministrazione, invocando la tutela risarcitoria ai sensi dell'art. 2043 c.c. Se, infatti, è vero che il veicolo è stato danneggiato dall'impatto con il capo di selvaggina, legittimando il soggetto ad adire il giudice per ottenere il ristoro del pregiudizio, è anche vero che il capo di selvaggina può avere, a sua volta, subito lesioni, leggere o gravi, fino alla morte, a causa dello scontro, legittimando il soggetto pubblico, proprietario del capo di selvaggina, ad adire il giudice per ottenere dal privato il ristoro per il danno patito: questo significa che l'attivazione nei confronti del soggetto pubblico della tutela predisposta dall'art. 2043 c.c. è legata sia alla dimostrazione, offerta dal conducente-danneggiato, della sussistenza di un contegno colposo della P.A., e dell'esistenza del nesso di causalità tra attraversamento dell'animale ed evento dannoso, sia alla dimostrazione che al conducente danneggiato non può essere imputato alcun comportamento colposo.

Ponendo a carico del conducente di un veicolo l'obbligo di risarcire il pregiudizio cagionato, l'art. 2054 c.c. delimita la latitudine della prova liberatoria nella dimostrazione, ad opera del conducente, «di aver fatto tutto il possibile per evitare il danno», consentendo di superare la presunzione di responsabilità sotto il profilo della insussistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito civile. Il modello di esenzione dalla responsabilità accolto dalla giurisprudenza presenta un duplice atteggiarsi: da un lato, la prova liberatoria assume una valenza, per così dire, negativa, concretizzandosi nella prova diretta, da parte del conducente, di non aver tenuto un comportamento inficiato da colpa e non conforme alle regole del Codice della Strada; dall'altro, la prova liberatoria assume un contenuto positivo, potendo avere ad oggetto la dimostrazione, offerta dal conducente, che il comportamento del soggetto investito dall'autovettura è stato il fattore causale esclusivo dell'evento dannoso, comunque non evitabile dal conducente (23).

A fronte di un incidente stradale che ha visto coinvolti una autovettura ed un animale selvatico, il conducente è, in conclusione, liberato da responsabilità, sottratto di conseguenza ad un giudizio di risarcimento del danno a favore del soggetto pubblico per il pregiudizio arrecato al capo di

selvaggina, e può agire per far valere la responsabilità della P.A. ex art. 2043 c.c. se dimostra che l'evento costituisce il prodotto di un fattore eccezionale a lui estraneo e da lui imprevedibile, oppure che il suo comportamento non è suscettibile di alcun rimprovero di negligenza, di imprudenza, di imperizia o di violazione di legge.

Queste brevi considerazioni consentono allora di esaminare il reciproco intrecciarsi delle discipline contenute negli artt. 2043 e 2054 c.c. quando, come nel caso in esame, si verifichi un evento dannoso nel quale siano coinvolti contemporaneamente un animale selvatico ed un autoveicolo.

4. - Si è detto che la responsabilità del soggetto pubblico, proprietario della fauna selvatica, trova referente nell'art. 2043 c.c., dove la pretesa risarcitoria per violazione del principio *neminem laedere* può essere azionata solo quando il danneggiato provi la duplice circostanza della sussistenza del nesso causale tra fatto dell'animale ed evento dannoso e dell'esistenza di un contegno colposo della P.A. D'altro lato, sul conducente danneggiato grava la presunzione di responsabilità di cui all'art. 2054 c.c., dalla quale il conducente danneggiato (e a sua volta danneggiante) può liberarsi fornendo la prova di aver adottato tutte le misure idonee ad evitare il danno.

Ora, per ciò che afferisce al nesso causale tra attraversamento dell'animale selvatico e danno all'autovettura è possibile osservare che è affermazione costante in giurisprudenza (24) che il nesso di causalità tra condotta di guida e danno deve ritenersi *in re ipsa*, soprattutto nell'ipotesi in cui l'incidente abbia avuto luogo a seguito dell'improvviso attraversamento della strada da parte dell'animale. La dimostrazione dell'esistenza di un rapporto eziologico tra fatto del capo di selvaggina e scontro tra animale ed autovettura può, dunque, essere effettuata dal conducente danneggiato fornendo la sola prova dell'avvenuto attraversamento della strada da parte dell'animale selvatico (25).

Ciò posto, si tratta, allora, di stabilire quale sia giuridicamente la causa del sinistro, se, cioè, la causa dell'evento debba essere ascritta *in toto* all'animale selvatico oppure al conducente del veicolo. In questa prospettiva, è il soggetto danneggiato, vale a dire il conducente che intende far valere la responsabilità della P.A. ex art. 2043 c.c., a dover fornire la duplice prova che il fatto dell'animale è stata la *conditio sine qua non* dell'incidente e che l'efficacia causale del fatto proprio, vale a dire l'investimento dell'animale, è esclusa dall'avvenuto attraversamento stradale del capo di selvaggina, costituente, quest'ultimo, fattore eccezionale ed imprevedibile. Al riguardo, possono presentarsi diverse ipotesi.

Se il conducente non riesce a dimostrare la riconducibilità della causa del sinistro al solo fatto dell'animale, perché, ad esempio, lo stato dei luoghi è tale da escludere che l'animale possa essersi presentato a distanza brevissima dal veicolo, così che il conducente, prestando la dovuta attenzione, avrebbe potuto avvistarlo, è il conducente-danneggiato a dover essere considerato causa unica dell'evento e, come tale, responsabile del danno cagionato alla fauna selvatica investita. Il danneg-

(23) Sul punto, a titolo esemplificativo, v. Cass. 21 luglio 1989, in *Giust. civ. Mass.*, 1989, 7; Cass. 2 dicembre 1986, n. 7113, in *Foro it. Rep.*, 1986, voce *Circolazione stradale*, n. 160. Cfr. GAGGERO, *La responsabilità civile da circolazione stradale*, in *Giur. sist. dir. civ. comm.*, fondata da Bigiavi, Torino, 1997, I, 331 ss.

(24) V., per tutti, App. Cagliari 16 aprile 1985, in *Riv. giur. sarda*, 1986, 390. Cfr. ZIVIZ, *Il danno cagionato da animali*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1990, II, 71 ss., spec. 80.

(25) In linea generale, la dimostrazione dell'esistenza di un nesso causale tra fatto dell'animale ed evento dannoso presuppone che venga accertato un diretto rapporto eziologico tra il danno e il fatto dell'animale: e se, al riguardo, non occorre che il comportamento dell'animale appaia specificamente diretto a causare il danno, è però indispensabile l'accertamento di un nesso di causalità generico (*ex pluribus* Cass. 7 giugno 1957, n. 2105, in *Resp. civ. e prev.*, 1958, 430). L'animale deve, invero, aver partecipato in maniera attiva al processo causativo del danno,

restando quindi esclusa la rilevanza di un semplice rapporto di occasionalità rispetto al pregiudizio (Cass. pen. 6 marzo 1958, *ivi*, 1959, 281), così come non appare sufficiente a radicare il nesso causale la materialità della collisione con l'animale (per tutti, App. Catania 30 aprile 1957, in *Giust. civ. Rep.*, 1958, voce *Responsabilità civile*, n. 463). Tuttavia, in caso di incidente tra veicolo e animale, lo scontro viene ritenuto dalla giurisprudenza sufficiente a supportare la dimostrazione dell'esistenza del nesso causale tra fatto ed evento pregiudizievole, dove l'attraversamento di corsa della strada dell'animale assume il valore di presunzione di sussistenza del rapporto di causalità, in ordine al quale l'onere della prova ha ad oggetto non l'*an* della causa, presunta, ma il soggetto a cui deve essere imputato il verificarsi dell'evento lesivo. Nel senso dell'autonomia dell'accertamento del nesso di causalità dalla violazione di una norma di comportamento si è pronunciata, richiamando il consolidato orientamento della Cassazione, sia pure con un ragionamento *a contrario*, App. Firenze 18 gennaio 1988, in *Arch. giur. circ.*, 1991, 480.

giato può, tuttavia, provare di aver tenuto un comportamento di guida esente da colpa, procedendo nel rispetto delle regole del codice della strada, e di aver «fatto tutto il possibile per evitare il danno», adottando una idonea manovra di fortuna, ulteriore rispetto alla frenata, influente sul processo di causazione del danno. Si supponga, tuttavia, che la prova non riesca: si immagini che la distanza dell'autoveicolo quando l'animale selvatico ne ha intersecato la direttrice di marcia, la marcia innestata, la violenza dell'urto, quale può dedursi dalla natura ed entità delle lesioni riportate dall'animale ma anche dall'entità e dalla natura dei danni riportati dall'autoveicolo, denunciino che il veicolo procedeva ad una velocità così elevata da escludere che il conducente potesse evitare l'investimento. In tal caso, il conducente, ancorché danneggiato dallo scontro, non solo non potrà far valere la responsabilità del soggetto pubblico e non potrà avanzare pretesa alcuna al ristoro del danno patito, ma sarà, al contrario, soprattutto ove l'incidente abbia provocato la morte dell'animale, chiamato dalla P.A., proprietaria del capo di selvaggina ucciso, a risarcire il danno cagionato dalla sua condotta imprudente (26).

Diversa è l'ipotesi nella quale il conducente fornisca la prova liberatoria richiesta dall'art. 2054 c.c., o, comunque, dimostri che il solo fatto dell'animale è stato antecedente necessario dello scontro. Si pensi al caso in cui il guidatore provi che l'animale selvatico ha attraversato la strada improvvisamente; che, per lo stato dei luoghi, non era possibile, anche prestando la dovuta attenzione, avvistarlo in tempo per evitare l'investimento; che i danni riportati dall'autoveicolo indicano che la vettura procedeva a moderata velocità; che l'animale selvatico non è stato ucciso e che, ad esempio, si è allontanato subito dopo lo scontro; che, infine, il conducente ha tentato di evitare l'incidente ponendo in essere una manovra alternativa ed ulteriore rispetto alla mera frenata. In tale eventualità, l'imputazione della causa dell'evento dannoso si trasferisce dal fatto del conducente al fatto dell'animale, quale unico ed imprevedibile antecedente necessario dell'avvenuto scontro. Ne deriva che alla presunzione di responsabilità del guidatore derivante da circolazione stradale si sostituisce, nella determinazione delle conseguenze della concreta fattispecie, la esclusiva responsabilità del soggetto pubblico per violazione del principio del *neminem laedere*. La presunzione *ex art. 2054 c.c.*, vinta dalla fornita prova liberatoria, lascia, cioè, spazio, alla prova, gravante sul conducente danneggiato, della responsabilità della P.A. *ex art. 2043 c.c.*

Articolando il giudizio di responsabilità nei confronti dell'amministrazione pubblica, quale unico soggetto cui imputare il verificarsi dell'evento pregiudizievole, secondo i presupposti contenuti nell'art. 2043 c.c., il conducente dovrà, allora, inoltre, indicare un tipico dovere di condotta che la P.A. ha omesso di ottemperare. In proposito, si può immaginare che il danneggiato dimostri l'insussistenza di cartelli indicatori, lungo la strada percorsa al momento dello scontro, del possibile attraversamento di animali selvatici, oppure che il soggetto pubblico avrebbe ben potuto apporre recinzioni lungo i fossati della strada o, comunque, nei punti meno visibili ai guidatori, per impe-

dire improvvisi e non preventivamente avvistabili sconfinamenti della fauna, oppure, come sembra emergere nel caso deciso nella sentenza in commento, che la P.A. ha passivamente tollerato il proliferare di animali selvatici, o, comunque, non ha tempestivamente adottato le necessarie misure di abbattimento per fronteggiare allarmanti fenomeni di diffusione di specie selvatiche. La prova, ad opera del conducente danneggiato, sia del fatto dell'animale come unica causa dell'evento sia della condotta colposa omissiva della P.A. determina l'imputazione della responsabilità dell'avvenuto incidente esclusivamente al soggetto pubblico, il quale, dunque, sarà chiamato a risarcire il danno cagionato dalla violazione di regole di prudenza e diligenza (27). Ma quale soggetto pubblico?

5. - A chi si accosti alla legislazione in materia di tutela della fauna selvatica, il panorama normativo consegna *prima facie* all'interprete una pluralità di soggetti pubblici cui imputare, in astratto, la responsabilità di eventi dannosi causati dagli animali protetti. Ed invero, soggetti coinvolti nella tutela del patrimonio faunistico sono lo Stato, le Regioni e le Province.

In particolare, se l'appropriazione statale della fauna, enunciata come affermazione d'esordio dall'art. 1, 1° comma, della legge n. 157/1992 in tema di protezione della fauna selvatica omeoterma, induce ad operare una immediata riconduzione della responsabilità per i danni cagionati dagli animali a persone o cose al soggetto che degli animali risulta proprietario, cioè, appunto, allo Stato, il 3° comma dell'art. 1 legge n. 157 impone di riflettere sulla questione della individuazione del soggetto passivo del giudizio *ex art. 2043 c.c.* alla luce dell'avvenuto trasferimento di funzioni alle Regioni. Infatti, a fronte dell'assunzione della fauna selvatica quale parte del patrimonio indisponibile dello Stato, dove, come già osservato, alla logica proprietaria, che informa la lettera della legge n. 157, sottende l'interesse *ultra-proprietario* e *super-individuale* di offrire la più ampia tutela possibile ad un bene a fruibilità collettiva, ad un bene, cioè, *res communis omnium*, lo Stato si è riservato il solo potere di programmazione generale della difesa ambientale, attribuendo alle Regioni il compito di «emanare norme relative alla gestione ed alla tutela di tutte le specie della fauna selvatica», in conformità ai principi direttivi contenuti nella legge-quadro n. 157/1992 (28). Alle Regioni, infatti, spettano le funzioni di indirizzo, mediante l'adozione degli indirizzi regionali di programmazione, di coordinamento, mediante la realizzazione dei piani faunistici, di controllo, mediante la verifica della rispondenza dei vari piani provinciali agli indirizzi regionali, di programmazione, mediante la realizzazione di piani generali di coordinamento delle azioni provinciali, di promozione della cultura faunistica, valorizzando il ruolo della fauna selvatica anche dal punto di vista estetico e culturale, nonché, più in generale, le funzioni in materia di dotazione del territorio di strutture idonee alla protezione ed al potenziamento delle specie faunistiche (29). Ora, la ricognizione dei rapporti tra Stato e Regione sotto il profilo dell'appropriazione statale della fauna selvatica, da un lato, e dell'attribuzione all'autonomia regionale della potestà disciplinare in materia di salvaguardia ambientale, dall'altro, indica che, al di là delle affermazioni di principio sulla titolarità

(26) Può, infine, accadere che la dinamica del sinistro non venga esattamente ricostruita e che il conducente non riesca a fornire completamente la prova liberatoria prevista dall'art. 2054 c.c.: in tal caso, la misura della responsabilità del conducente dell'autoveicolo deve essere determinata in base alle modalità del fatto concreto. Per tutti, Trib. Cagliari 25 febbraio 1985, in *Riv. giur. sarda*, 1987, 696.

(27) Il dovere di condotta, che la P.A. è tenuta ad osservare nei confronti del privato, ulteriore ed esterno rispetto all'obbligo di buon andamento e di imparzialità di cui all'art. 97 Cost., è affermato, in particolare, da Cass. 10 febbraio 1996, n. 1030, in *Corr. Giur.*, 1996, 263. In dottrina, di recente, PIETROBON, *Illecito e fatto illecito inibitoria e risarcimento*, Padova, 1998, 107 ss. Come, cioè, il privato che intende, in ipotesi, ottenere la concessione regionale per allevare cinghiali ed ungulati deve delimitare i terreni destinati a tale attività con barriere naturali o artificiali insuperabili dalla selvaggina allevata (v., ad esempio, l'art. 39 l.r. Toscana, 12 gennaio 1992, n. 157), così la P.A. è tenuta a porre in essere tutte le cautele necessarie a vigilare perché

la fauna selvatica resti circoscritta a determinati ambiti territoriali o, se diffusa sul territorio, non interferisca con aree ove possa, con giudizio probabilistico *a priori*, arrecare danno o pericolo all'individuo ed ai suoi beni. Cfr. Trib. Firenze 13 maggio 1994, cit., in motivazione.

(28) La materia della tutela della selvaggina, già rientrando nella sfera di attribuzioni del Ministero dell'agricoltura e foreste, è stata, con i decreti legislativi 15 gennaio 1972, n. 11 e 24 luglio 1977, n. 616, trasferita alle Regioni, alle quali la legge quadro n. 968 del 1977 attribuisce gli ulteriori compiti di disciplina normativa e di regolamentazione amministrativa. Il trasferimento, proseguito con la legge n. 157/1992, è stato completato dal d.lgs. 4 giugno 1997, n. 143, il cui art. 1 incardina nella competenza regionale «tutte le funzioni ed i compiti svolti dal Ministero (...) relativi alle materie di agricoltura, foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione».

(29) V., a titolo esemplificativo, l'art. 1 l.r. Piemonte, 4 settembre 1996, n. 70 e gli artt. 3-4 l.r. Toscana 12 gennaio 1994, n. 3.

formale del patrimonio faunistico, vero soggetto di riferimento della tutela e valorizzazione del territorio e, con esso, delle specie selvatiche non è lo Stato, la cui competenza è circoscritta all'emanazione di leggi-quadro, bensì le Regioni, in favore delle quali lo Stato ha abdicato, *ex art.* 117 Cost., ed alle quali ha assegnato la potestà legislativa primaria in tema di salvaguardia della fauna selvatica. Se è vero che l'affermazione: «la fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale» (art. 1, 1° comma, legge n. 157/1992) sembra *prima facie* creare un collegamento inscindibile tra fauna e Stato in un'ottica dominicale, è anche vero che l'utilizzo di termini proprietari ha il solo significato di evidenziare l'appartenenza della fauna non tanto allo Stato-persona, quanto, piuttosto, allo Stato-comunità. Nella difesa del territorio, lo Stato interviene per dichiarare la fauna bene riferibile ad ognuno e a tutti i *cives*, patrimonio irrinunciabile ed inabdicabile, e per dettare i principi generali di disciplina: al di là di questo, lo Stato esaurisce le sue funzioni, rinviando alla legislazione locale la concreta normazione in tema di tutela faunistica. In un contesto segnato, dunque, da un completo governo del territorio agro-silvo-pastorale, dove le Regioni assumono la titolarità e la responsabilità della gestione e della protezione delle specie selvatiche, alle Regioni, custodi di tutte le specie esistenti nell'ambito dei rispettivi territori e depositarie del potere di governo su di esse, si può, in via di prima approssimazione, rivolgere lo sguardo ai fini dell'individuazione del soggetto pubblico cui imputare la responsabilità extracontrattuale ai sensi e per gli effetti dell'art. 2043 c.c. (30). Al riguardo, è, tuttavia, necessaria una precisazione.

Nello svolgimento della potestà di normazione primaria in materia, le Regioni hanno operato con lo strumento della delega. Le leggi regionali, infatti, attribuiscono alle Province compiti di istituzione e gestione delle zone e delle oasi di protezione, delle zone di ripopolamento e cattura, dei centri di riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale, e le funzioni amministrative in attuazione delle norme relative alla tutela di tutte le specie di fauna selvatica (31). In particolare, deve porsi attenzione al fatto che il legislatore regionale ha investito le Province del potere di predisporre ed autorizzare piani di abbattimento «per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela di particolari specie selvatiche, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche» (32).

Ciò posto, si consideri, l'ipotesi in cui un autoveicolo si scontri con un animale selvatico, ricevendo un danno, e si immagini che il conducente danneggiato, agendo in giudizio *ex art.* 2043 c.c. per ottenere il risarcimento del pregiudizio, dimostri la condotta colposa della P.A., provando che il soggetto pubblico ha passivamente tollerato il dannoso proliferare di quella specie di animali selvatici, o, comunque, non ha tempestivamente adottato le necessarie misure di abbattimento. In tal caso, il soggetto passivo del giudizio di responsabilità non può essere né lo Stato, per i motivi esposti *supra*, né (o non soltanto) la Regione, bensì la Provincia, dato che è la Provincia ad essere titolare delle funzioni

amministrative in tema di tutela della fauna selvatica e, in particolare, è la Provincia a detenere il potere di predisporre quei piani di abbattimento la cui mancata attuazione è stata, nella fattispecie immaginata, causa del danno. A conclusione non diversa si deve giungere anche quando il danneggiato provi che lo scontro tra autoveicolo ed animale selvatico deve farsi risalire all'omissione colposa della P.A., perché, ad esempio, la P.A. non ha predisposto alcun cartello indicatore relativo al possibile attraversamento di animali protetti o non ha provveduto, pur essendo concretamente attuabile, a recintare alcune zone per impedire improvvisi e non avvistabili attraversamenti della strada da parte della fauna: ed invero, la delega di funzioni amministrative dalle Regioni alle Province rende l'ente territoriale responsabile di ogni omissione non solo di atti, come può essere l'omesso abbattimento, ma anche, in generale, di tutte quelle cautele, connesse con le funzioni ad esso delegate, che costituiscono il concreto *quid* delle competenze assegnate.

In altre parole, il sistema legislativo in tema di protezione della fauna selvatica, articolato sui tre livelli: statale, per la delineazione dei principi guida, regionale, per la concreta e puntuale normazione, provinciale, per l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie disciplinate dal legislatore locale, deve indurre l'interprete, di fronte ad un danno cagionato dalla fauna selvatica, ad individuare il soggetto passivo dell'obbligazione risarcitoria in primo luogo nella Provincia, alla quale sola può essere imputata la violazione di una regola di condotta che legittima l'attivazione della pretesa *ex art.* 2043 c.c. (33). Ma non solo.

Se la Provincia si pone come il soggetto principale del giudizio di responsabilità, non deve essere trascurato che nell'esercizio delle sue funzioni la Provincia è sì autonoma ma pur sempre assoggettata al potere di controllo che le Regioni si sono riservate. Spogliatosi dei compiti amministrativi, il soggetto delegato (Regione) non perde il potere di vigilanza sul delegato (Provincia), dato che la delega di potere non fa venir meno la titolarità di quello stesso potere in capo al delegante. È sufficiente, in proposito, riflettere sulla circostanza che la legislazione locale ha mantenuto alle Regioni non solo generali funzioni di controllo sui piani di programmazione provinciali, ma anche specifici compiti di sorveglianza sui provvedimenti assunti dalla Provincia inerenti, ad esempio, all'abbattimento della fauna selvatica (34), dove il potere di controllo diventa potere di sostituzione in caso di inadempienza delle Province nell'espletamento dei compiti assegnati.

Così, in caso di danno cagionato ad un privato dalla fauna selvatica, se alla Provincia deve essere rivolta la pretesa al risarcimento del danno per violazione del principio del *neminem laedere*, il giudizio di responsabilità civile deve coinvolgere anche la Regione, sia nella qualità di custode di tutte le specie esistenti nell'ambito dei rispettivi territori e di depositaria del potere di governo su di esse, sia per essere soggetto delegante che ha omesso di assolvere al dovere di controllo sul soggetto delegato.

Sonia Carmignani

(30) Nel senso della responsabilità della Regione per i danni cagionati dalla fauna selvatica, *ex pluribus* Cass. 12 agosto 1991, n. 8788, in *Giur. it.*, 1992, I, 1, 1795 ss., con nota dubitativa di CENTOFANTI; Cass. 1° agosto 1991, n. 8470, in *Mass.*, 1991; Trib. Firenze 13 maggio 1994, cit.; Pret. Cosenza 5 luglio 1988, in *Foro it.*, 1988, I, 2.

(31) Cfr., a titolo esemplificativo, gli artt. 14 ss. l.r. Toscana, 12 gennaio 1994, n. 3 e artt. 9 ss. l.r. Piemonte, 4 settembre 1996, n. 70.

(32) Art. 37 l.r. Toscana ult. cit. Cfr. art. 29 l.r. Piemonte, ult. cit.

(33) È opportuno precisare che il risarcimento del danno dovuto al privato dalla Provincia ai sensi dell'art. 2043 c.c. è estraneo all'ipotesi compensativa prevista dall'art. 26 della legge n. 157/1992. Mentre, infatti, il fondo regionale è destinato ad essere utilizzato dalle Province per compensare i privati dei danni «non altrimenti risarcibili» cagionati dalla fauna selvatica soltanto alle coltivazioni e agli allevamenti, nel caso di danno causato dalla fauna alle persone ed ai beni la Provincia è chiamata a risarcire un pregiudizio dove il bene colpito esula da quel danno all'agricoltura

per il quale è stato istituito il fondo regionale, e la cui origine è da ricercarsi nel contegno colposo della P.A. Si verte, in altri termini, in una fattispecie di danno «altrimenti risarcibile», che trova soddisfazione nelle norme di responsabilità civile, la cui attivazione è determinata dall'esistenza di una condotta contraria alle regole di prudenza, diligenza e a disposizioni di legge. Se il danno derivante alle coltivazioni dal passaggio di fauna selvatica trova ristoro indipendentemente dalla prova di una condotta colposa del soggetto pubblico ma solo dimostrando l'avvenuto pregiudizio, il danno cagionato da un animale selvatico ad una persona o ai suoi beni trova ristoro non già provando meramente l'avvenuto danno bensì articolando la prova sulla sussistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito.

(34) V. l'art. 29 l.r. Piemonte, 4 settembre 1996, n. 70, il quale impone alla Giunta provinciale di informare la Giunta regionale sui provvedimenti inerenti al controllo della fauna e, al termine dei piani di controllo o di abbattimento, di trasmettere alla Giunta regionale una relazione contenente i dati relativi alle operazioni svolte ed ai loro risultati.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Fondo rustico - Concessione di diritto di uso da parte del titolare - Stipulazione di un contratto di affitto fra l'usuario ed un terzo - Controversia instaurata dal titolare contro l'usuario ed il terzo affittuario - Per la dichiarazione di inefficacia dell'affitto ed il rilascio del fondo da parte del terzo quale occupante senza titolo - Competenza del Tribunale ordinario - Esclusione - Competenza della Sezione specializzata agraria - Sussistenza. (L. 14 febbraio 1990, n. 29, art. 9; c.c., art. 1024)

Cass. Sez. III Civ. - 26-7-2000, n. 9783 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Fondo Edifici di Culto (F.E.C.) (Avv. Gen. Stato) c. Opera naz.le per il Mezzogiorno It. (avv. Cartoni). (*Regola competenza*)

Alla stregua dell'art. 9 della l. 24 febbraio 1990, n. 29, che deferisce al giudice specializzato agrario "tutte le controversie in materia di contratti agrari", sussiste la competenza per materia della Sezione specializzata agraria avanti al Tribunale e non già la competenza del Tribunale in funzione di giudice ordinario con riferimento alla domanda con la quale il soggetto titolare della proprietà di un fondo rustico, assumendo di avere concesso detto fondo in godimento, a titolo di diritto di uso, quale parte di un maggiore compendio, ad altro soggetto e che lo stesso fondo era, peraltro, rimasto escluso da una convenzione successiva, rinnovativa della concessione di quel diritto, convenga in giudizio il soggetto concessionario del godimento ed il terzo, cui quel soggetto abbia concesso in affitto il suddetto fondo, chiedendo dichiararsi l'inefficacia nei propri riguardi del relativo contratto di affitto e condannarsi il terzo affittuario al rilascio del fondo come occupante senza titolo, sull'assunto che il concessionario non avesse il potere di stipulare l'affitto, sia in quanto l'usuario non può dare in locazione il bene, sia in quanto la convenzione rinnovativa non aveva ricompreso il fondo in questione (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 11 maggio 1999, n. 4651, in questa Riv., (M), 2000, 67.

*

Famiglia - Matrimonio - Rapporti patrimoniali tra coniugi - Impresa familiare (costituzione, natura e oggetto) - Decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi - Adozione da parte di tutti i partecipanti all'impresa - Necessità. (C.c., art. 230 bis)

Cass. Sez. II Civ. - 16-10-1999, n. 11689 - Baldassarre, pres.; Pontorieri, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Morra (avv. Bavetta) c. Morra ed altri (avv. Monzini). (*Conferma App. Palermo 26 gennaio 1998*)

Nell'impresa familiare le decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi sono adottate da tutti i familiari che partecipano all'impresa stessa, sicché da tanto è dato desumere che vi è una partecipazione paritetica di tutti i suoi componenti all'organizzazione ed all'esercizio della stessa (1).

(1) Sul punto vedi Cass. 17 febbraio 1998, n. 1668, in questa Riv., 1999, 231. Sull'amministrazione disgiuntiva dei componenti un'impresa familiare cfr., tra le tante: Cass. 17 aprile 1996, n. 3629, in *Nuova giur. civ.*, 1997, 34, con nota di BASILE M., *La "rivincita" della famiglia coltivatrice*; Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382, in *Giur. agr. it.*, 1994, 285, con nota di TRIOLA R., *Violazione del divieto di subaffitto e l'azione di risoluzione del contratto*.

*

Consorzi - Di bonifica - Natura industriale o agricola - Accertamento - Riferimento all'attività imprenditoriale in concreto svolta - Necessità. (C.c., artt. 862, 2070; l. 13 febbraio 1993, n. 215, art. 55)

Cass. Sez. Lav. - 13-7-2000, n. 9300 - De Musis, pres.; Guglielmucci, est.; Nardi, P.M. (diff.) - Consorzio di Bonifica Cellina Medusa (avv. Compagno) c. INPS (avv. Correrà ed altro). (*Conferma Trib. Pordenone 9 settembre 1996*)

I consorzi di bonifica sono enti pubblici economici, la cui attività, di natura imprenditoriale, va classificata come industriale o agricola a seconda dell'attività effettivamente esercitata, posto che, salvo diversa previsione della legge, è proprio l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore quella che consente classificazioni cui si ricollegano effetti giuridici (1).

(1) Sul punto vedi: Cass. 23 novembre 1992, n. 12498, in questa Riv., 1993, 505; Cass. 10 maggio 1983, n. 3204, in *Giur. agr. it.*, 1984, 565.

Sulla natura imprenditoriale dell'attività dei consorzi di bonifica, v. Cass. 26 novembre 1999, n. 13216, in questa Riv., 2000, 594.

*

Previdenza sociale - Assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti - Contributi - Riscatto dei periodi di lavoro non coperti da contribuzione ex art. 11 della legge n. 233 del 1990 - Domanda amministrativa - Poteri regolamentari dell'INPS - Fissazione di un termine di decadenza per la presentazione dei documenti - Inammissibilità. (L. 2 agosto 1990, n. 233, art. 11; c.c., art. 1457)

Cass. Sez. Lav. - 19-2-2000, n. 1940 - Santojanni, pres.; Putaturo Donati, est.; Nardi, P.M. (conf.) - INPS (avv. Sarto e altri) c. Laura ed altri (avv. Andracco). (*Conferma Trib. Sanremo 28 febbraio 1997*)

A seguito della presentazione della domanda di riscatto dei periodi di iscrizione nell'elenco dei coltivatori diretti non coperti da retribuzione (recte, contribuzione), ex art. 11 della l. 2 agosto 1990, n. 233, i poteri regolamentari dell'INPS riguardo all'istruzione del relativo procedimento non comprendono la fissazione di un termine perentorio unilateralmente stabilito per la presentazione dei documenti, con la conseguente reiezione della domanda in caso di inosservanza del termine medesimo, posto che in una fattispecie a tipico contenuto amministrativo è inapplicabile la disciplina dettata per i contratti in materia di risoluzione del negozio e in particolare l'art. 1457 c.c. sul termine essenziale (1).

(1) L'art. 11 l. 2 agosto 1990, n. 233 recita: «1.- Ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni, accertati ai fini della iscrizione negli elenchi degli assicurati ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 della legge 26 ottobre 1957, n. 1047, i quali, per effetto del secondo comma dell'art. 3 e dell'art. 5 della stessa legge, sono stati compresi negli elenchi pubblicati dal Servizio contributi agricoli unificati (SCAU) senza l'attribuzione di giornate lavorative o con l'attribuzione di giornate lavorative inferiori a 104 annuali per il periodo 1957-1961, è data facoltà di riscattare con onere a proprio carico i periodi totalmente o parzialmente scoperti di contribuzione, secondo quanto previsto dall'articolo 13 della l. 12 agosto 1962, n. 1338. 2.- La domanda di riscatto deve essere presentata all'Inps entro il 31 dicembre 1991». Sulle modalità di accertamento, riscossione e accredito dei contributi in questione, per il periodo sopra indicato, v. GATTA, in *Le forme speciali della tutela per l'invalidità, vecchiaia e superstiti*, vol. II, tomo I, del *Tratt. Prev. soc.*, diretto da Bussi e Persiani, cap. IV, p. 109 ss.

In dottrina, in materia di riscatto, v. MASTRANGELI-NICOLINI, *La contribuzione previdenziale*, Torino, 1997, 247 ss. Secondo questi Autori «al di là del funzionamento dei riscatti a seguito di domanda, ed alla subordinazione della loro efficacia al pagamento della relativa contribuzione, è difficile rintracciare ulteriori tratti comuni alle numerose discipline dettate con riferimento ad ogni singolo regime pensionistico; sembra, tuttavia, potersi affermare che tutte le fattispecie previste dalla legge configurino, in capo ai soggetti interessati, delle posizioni di diritto soggettivo: né potrebbe essere altrimenti, trattandosi di un istituto finalizzato all'acquisizione di diritti previdenziali e, quindi, attuativo dell'art. 38 Cost.». Pertanto, in assenza di norme specifiche (e si è visto che l'art. 11 legge n. 233 del 1990 pone il solo criterio dell'osservanza del termine per la presentazione della domanda), non sia consentito all'autorità competente (Inps o Ministero del lavoro) fissare termini perentori, a pena di decadenza, per la presentazione di documenti a corredo della domanda già tempestivamente inoltrata. Diverso è il caso di inosservanza del termine previsto dal d.m. 19 febbraio 1981, attuativo dell'art. 13 legge n. 1338 del 1962, per l'effettuazione del versamento dei contributi dovuti, che la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto essenziale in applicazione dell'art. 1457 c.c. (v. Cass. 22 gennaio 1992, n. 708, in *Inf. prev.*, 1992, 455). (C.G.)

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Sanità Pubblica - Rifiuti - Produttore di rifiuti - Nozione - Riferimento ad un criterio non solo materiale, ma anche giuridico, di attività da cui derivi la produzione di rifiuti - Necessità - Conseguenze - Fattispecie concernente il titolare di una concessione edilizia per la cui realizzazione era necessaria la demolizione di precedenti fabbricati, con creazione, quindi, di materiali di risulta. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 6, comma 1, lett. b, art. 10, comma 1)

Cass. Sez. III Pen. - 21-4-2000, n. 4957 - La Cava, pres.; Accinni est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Rigotti ed altri, ric. (*Annulla in parte con rinvio Pret. Trento 2 febbraio 1999*).

Per «produttore» di rifiuti, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. b), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, deve intendersi non soltanto il soggetto dalla cui attività materiale sia derivata la produzione dei rifiuti, ma anche il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione ed a carico del quale sia quindi configurabile, quale titolare di una posizione definibile come di garanzia, l'obbligo, sancito dall'art. 10, comma 1, del citato d.lgs. n. 22 del 1997, di provvedere allo smaltimento dei detti rifiuti nei modi prescritti. (Nella specie, in applicazione di tali principi, la S.C. ha ritenuto che fosse da considerare «produttore» di rifiuti il titolare di una concessione edilizia la cui realizzazione aveva richiesto la demolizione di edifici preesistenti con conseguente accumulo di una cospicua quantità di materiali di risulta) (1).

(1) Nessun precedente specifico in termini nella giurisprudenza del Supremo Collegio, che puntualizza sempre in materia come il riferimento alla «attività» produttrice di rifiuti non possa essere limitato soltanto a quella meramente materiale, ma debba essere estesa anche a quella giuridica ed a qualsiasi intervento determinante in concreto la produzione di rifiuti.

Alla luce di questo orientamento, pure il proprietario dell'immobile committente o l'intestatario della concessione edilizia, con cui si consente la edificazione di un nuovo immobile, previa demolizione di altro preesistente, devono considerarsi produttori di rifiuti derivanti dall'abbattimento del precedente fabbricato, sulla scorta altresì del recente indirizzo giurisprudenziale dei giudici di legittimità civili, secondo i quali il proprietario di un immobile non cessa di averne la materiale disponibilità quando ne pattuisce in appalto la ricostruzione o ristrutturazione, giacché incombe sempre su di lui un obbligo di vigilanza e di controllo in virtù della responsabilità propria del custode ex art. 2051 c.c. In tal senso cfr. Cass. Sez. III civ. 30 marzo 1999, n. 3041.

*

Sanità pubblica - Smaltimento rifiuti - Ordinanze sindacali contingibili e urgenti - Legittimità - Condizioni - Limiti - Fattispecie.

Cass. Sez. III Pen. - 18-1-1999, n. 628 - Tonini, pres.; Grillo, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Tracanna, ric. (D.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, artt. 12 e 25)

Le ordinanze cosiddette «di necessità», disciplinate in via generale dall'art. 38, comma 2, della l. 8 giugno 1990, n. 142, alla cui categoria appartiene quella prevista, in materia di smaltimento di rifiuti, dall'art. 12 del d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, sono provvedimenti che si riferiscono a evenienze di carattere eccezionale, determinate da un fatto imprevisto, per le quali sarebbe impossibile l'utilizzazione dei normali mezzi predisposti dall'ordinamento. La loro adozione, quindi, è giustificata e legittimata dal verificarsi di una situazione sopravvenuta che presenti il detto carattere dell'eccezionalità per cui si impone di provvedere con una «urgenza» incompatibile con i tempi connaturali alla rigorosa osservanza della normativa vigente in materia. La deroga alle disposizioni vigenti, però, proprio perché consegue a una situazione eccezionale non può permanere sine die, ma deve essere necessariamente limitata nel tempo, e cioè alle persistenza della menzionata situazione. (Nella specie la Cassazione, nel confermare la sentenza di condanna, per il reato di cui all'art. 25, comma 3, del d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, a carico del sindaco di un comune che aveva realizzato e gestito una discarica di rifiuti solidi urbani e speciali senza l'autorizzazione regionale, ha escluso potesse ritenersi adeguata a scriminare il comportamento di questi l'adozione da parte sua di tre successive ordinanze ex art. 12, con efficacia complessiva di un triennio, con le quali aveva consentito la gestione della discarica abusiva) (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III Pen. 27 marzo 2000, n. 3878, Stilitani, in questa Riv., 2000, 557, con nota di richiami; Cass. 16 giugno 1999, n. 7748,

Sodano, in questa Riv., 2000, 543, con nota di E. NAPOLLO, *Le ordinanze contingibili e urgenti in materia di rifiuti, scriminanti, «comportamenti necessari», limiti al potere amministrativo e sindacato del giudice penale.*

*

Acque - Analisi di campioni di acqua inquinata - Procedimento - Omesso avviso all'imputato - Nullità - Tipologia - Ragioni. (Disp. att. nuovo c.p.p., artt. 178, 179, 180)

Cass. Sez. III Pen. - 4-5-2000, n. 5207 - Zumbo, pres.; Piccialli est.; ric. Meloni, P.M. (parz. diff.) - Murri, ric. (*Annulla senza rinvio, App. Milano 21 ottobre 1999*)

Le nullità derivanti dall'omesso avviso all'imputato (ex art. 223 delle norme di coordinamento del c.p.p.) del procedimento di analisi di campioni (per le quali non sia prevista o possibile la revisione) rientra nella categoria delle nullità così dette di regime intermedio. Pur trattandosi, invero, di una nullità di ordine generale ricadente nella previsione di cui alla lett. c) dell'art. 178 c.p.p., attinente all'intervento dell'imputato (o del suo difensore), la stessa, tuttavia, non rientra tra quelle assolute, insanabili e rilevabili anche di ufficio in ogni stato e grado, di cui al successivo art. 179, considerato che la mancanza dell'avviso dell'inizio del procedimento di analisi dell'indagato è cosa diversa dalla omessa violazione del principio del contraddittorio. (Fattispecie relativa a scarico idrico contenente percentuali elevate di concentrazione di azoto nitroso) (1).

(1) Giurisprudenza costante. Cfr. Cass. 11 settembre 1991, n. 9132, Rosello, in questa Riv., 1994, 521, con nota di richiamo.

*

Acque - Tutela dall'inquinamento - Immissioni di reflui in fognatura - Diffida a sospendere - Natura di revoca temporanea della autorizzazione. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Attività di prelievo dei campioni - Scelta del metodo - Discrezionalità tecnica - Sussistenza - Anche dopo la entrata in vigore del d.lgs. 152 del 1999. (L. 10 maggio 1999, n. 152; l. 10 maggio 1976, n. 319)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Analisi dei reflui - Omessa adozione del campionamento medio - Conseguenze nullità - Esclusione - Ragione. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152; l. 10 maggio 1976, n. 319).

Cass. Sez. III Pen. - 16-2-2000, n. 1773 - Papadia, pres.; Novarese, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Calvo, ric. (*Annulla senza rinvio Pret. Barcellona Pozzo di Gotto 30 ottobre 1999*).

La diffida a sospendere immediatamente le immissioni dei reflui nella pubblica fognatura, perché riscontrate superiori ai limiti previsti dalla legge, costituisce una revoca temporanea implicita dell'autorizzazione; sicché la prosecuzione della immissione ricade nella previsione della seconda parte del comma primo dell'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319 (1).

Il principio che nella scelta del metodo di campionamento dei reflui sussista una discrezionalità tecnica, così che la indicazione di effettuare l'analisi su un campione medio ha carattere direttivo e non precettivo, in quanto il tipo di campionamento è correlato non solo alle caratteristiche del ciclo produttivo, ma anche ai tempi, ai modi, alla portata ed alla durata dello scarico, non deve essere modificato alla luce della nuova normativa. Infatti l'impianto complessivo appare immutato, nonostante il d.lgs. 17 maggio 1999, n. 152 dedichi una più puntuale disciplina delle metodiche di campionamento (2).

In tema di analisi di reflui la omessa adozione del campionamento medio non determina la nullità delle analisi; infatti diversamente non si comprenderebbe come sarebbe possibile individuare il superamento dei valori limite in una immissione occasionale, che, in ipotesi, potrebbe durare meno del tempo previsto per il c.d. campionamento medio (3).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 26 aprile 1994, n. 4801, Graziani, 198.855, in *Mass. dec. pen.*, 1994, n. 12, 2.

(2-3) Giurisprudenza costante. Si veda, ad esempio, Cass. Sez. III Pen., 26 novembre 1998, n. 12390, Fecchio, 212.374, in *Mass. dec. pen.*, 1999, n. 4, 46.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica della dec. 96/411/CE del Consiglio sul miglioramento delle statistiche agricole comunitarie. *Dec. Parlamento europeo e Consiglio 28 settembre 2000, n. 2298/2000*. (G.U.C.E. 18 ottobre 2000, n. L 263)

Modifica degli allegati I, II e III del reg. (CEE) n. 2377/90 del Consiglio che definisce la procedura comunitaria per la determinazione dei limiti massimi di residui di medicinali veterinari negli alimenti di origine animale. *Reg. Commissione 20 ottobre 2000, n. 2338/2000*. (G.U.C.E. 21 ottobre 2000, n. L 269)

Elenco dei programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali ed elenco dei programmi di controllo intesi a prevenire le zoonosi che possono fruire di un contributo finanziario della Comunità nel 2001. *Dec. Commissione 13 ottobre 2000, n. 2000/640/EC*. (G.U.C.E. 21 ottobre 2000, n. L 269)

Modifica del reg. (CE) n. 1623/2000 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, per quanto riguarda i meccanismi di mercato. *Reg. Commissione 30 ottobre 2000, n. 2409/2000*. (G.U.C.E. 31 ottobre 2000, n. L 278)

Modifica del reg. (CE) n. 908/2000 relativo alle modalità di calcolo degli aiuti concessi dagli Stati membri alle organizzazioni di produttori nel settore della pesca e dell'acquacoltura. *Reg. Commissione 3 novembre 2000, n. 2438/2000*. (G.U.C.E. 4 novembre 2000, n. L 280)

Modifica del reg. (CE) n. 2225/2000 che fissa le rese di olive e di olio per la campagna 1999/2000. *Reg. Commissione 3 novembre 2000, n. 2439/2000*. (G.U.C.E. 4 novembre 2000, n. L 280)

Completamento dell'allegato del reg. (CE) n. 2400/96 relativo all'iscrizione di alcune denominazioni nel Registro delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette di cui al reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari. *Reg. Commissione 6 novembre 2000, n. 2446/2000*. (G.U.C.E. 7 novembre 2000, n. L 281)

Modalità di registrazione delle aziende nelle basi di dati nazionali per animali della specie suina conformemente alla dir. 64/432/CEE del Consiglio. *Dec. Commissione 23 ottobre 2000, n. 2000/678/EC*. (G.U.C.E. 7 novembre 2000, n. L 281)

Modifica del reg. (CE) n. 1622/2000 che fissa talune modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo e che istituisce un codice comunitario delle pratiche e dei trattamenti enologici per quanto riguarda l'allegato XIV. *Reg. Commissione 7 novembre 2000, n. 2451/2000*. (G.U.C.E. 8 novembre 2000, n. L 282)

Modifica del reg. (CE) n. 2808/98 recante modalità d'applicazione del regime agromonetario dell'euro nel settore agricolo. *Reg. Commissione 7 novembre 2000, n. 2452/2000*. (G.U.C.E. 8 novembre 2000, n. L 282)

Modifica del reg. (CE) n. 2138/97 che stabilisce la delimitazione delle zone omogenee di produzione di olio d'oliva. *Reg. Commissione 8 novembre 2000, n. 2461/2000*. (G.U.C.E. 9 novembre 2000, n. L 283)

Misure di protezione contro la febbre catarrale degli ovini in Sicilia e Calabria (Italia). *Dec. Commissione 7 novembre 2000, n. 2000/685/EC*. (G.U.C.E. 9 novembre 2000, n. L 283)

Aiuto finanziario della Comunità all'espletamento delle mansioni di alcuni laboratori comunitari di riferimento nel settore della sanità pubblica veterinaria (rischi biologici). *Dec. Commissione 25 ottobre 2000, n. 2000/692/EC*. (G.U.C.E. 11 novembre 2000, n. L 286)

Ritiro dei riferimenti della norma EN 703 «Macchine agricole - Estrattori per sili - Sicurezza» dalla lista dei riferimenti delle norme pubblicate nel quadro dell'attuazione della dir. 98/37/CE. *Dec.*

Commissione 25 ottobre 2000, n. 2000/693/EC. (G.U.C.E. 11 novembre 2000, n. L 286)

Modifica per la terza volta delle dec. 1999/466/CE e 1999/467/CE, che stabiliscono rispettivamente la qualifica di ufficialmente indenne da brucellosi e da tubercolosi per gli allevamenti di bovini di alcuni Stati membri o regioni di Stati membri. *Dec. Commissione 27 ottobre 2000, n. 2000/694/EC*. (G.U.C.E. 11 novembre 2000, n. L 286)

Modifica dell'allegato I del reg. (CEE) n. 2377/90 del Consiglio che definisce la procedura comunitaria per la determinazione dei limiti massimi di residui di medicinali veterinari negli alimenti di origine animale. *Reg. Commissione 17 novembre 2000, n. 2535/2000*. (G.U.C.E. 18 novembre 2000, n. L 291)

Introduzione della vaccinazione ed integrazione delle misure di lotta contro l'influenza aviaria in Italia e misure specifiche di controllo dei movimenti. *Dec. Commissione 7 novembre 2000, n. 2000/721/EC*. (G.U.C.E. 18 novembre 2000, n. L 291)

Modifica del reg. (CE) n. 2461/1999 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1251/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime per la fabbricazione, nella Comunità, di prodotti non destinati in primo luogo al consumo umano o animale. *Reg. Commissione 20 novembre 2000, n. 2555/2000*. (G.U.C.E. 21 novembre 2000, n. L 292)

Non iscrizione del tecnazene nell'allegato I della direttiva 91/414/CEE del Consiglio e revoca delle autorizzazioni di prodotti fitosanitari contenenti detta sostanza attiva. *Dec. Commissione 20 novembre 2000, n. 2000/725/EC*. (G.U.C.E. 21 novembre 2000, n. L 292)

Istituzione del Comitato dell'Unione europea per il marchio di qualità ecologica e fissazione del regolamento interno. *Dec. Commissione 10 novembre 2000, n. 2000/730/EC*. (G.U.C.E. 22 novembre 2000, n. L 293)

Regolamento interno del Forum consultivo previsto dal sistema comunitario riesaminato di assegnazione di un marchio di qualità ecologica. *Dec. Commissione 10 novembre 2000, n. 2000/731/EC*. (G.U.C.E. 22 novembre 2000, n. L 293)

Modifica del reg. n. 3448/93 sul regime di scambi per talune merci ottenute dalla trasformazione di prodotti agricoli. *Reg. Consiglio 20 novembre 2000, n. 2580/2000*. (G.U.C.E. 25 novembre 2000, n. L 298)

Questionario per le relazioni degli Stati membri sull'attuazione della dir. 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti. *Dec. Commissione 17 novembre 2000, n. 2000/738/EC*. (G.U.C.E. 25 novembre 2000, n. L 298)

Modifica della dec. 2000/598/CE, relativa a talune misure di protezione contro la febbre catarrale degli ovini in Sardegna, e della dec. 2000/685/CE, relativa a talune misure di protezione contro la febbre catarrale degli ovini in Sicilia e Calabria. *Dec. Commissione 28 novembre 2000, n. 2000/743/EC*. (G.U.C.E. 29 novembre 2000, n. L 300)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

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)

Integrazione al decreto direttoriale 31 luglio 2000 recante modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Colli di Scandiano e di Canossa». *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 ottobre 2000.* (G.U. 27 ottobre 2000, n. 252)

Iscrizione dell'organismo di controllo denominato «SOCERT Società di certificazione S.r.l.» nell'elenco degli organismi di controllo privati per la denominazione di origine protetta (DOP), la indicazione geografica protetta (IGP) e la attestazione di specificità (STG) ai sensi dell'art. 4, comma 7, della l. 21 dicembre 1999, n. 526. *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 ottobre 2000.* (G.U. 26 ottobre 2000, n. 251)

Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, di cui all'art. 26, comma 4, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. *D.M. (ambiente) 18 aprile 2000, n. 309.* (G.U. 30 ottobre 2000, n. 254)

Deroga di cui all'art. 18 del d.p.r. n. 162/1965 al divieto di detenere mosti con titolo alcolometrico volumico naturale inferiore a 8 % vol. non denaturati nelle cantine e negli stabilimenti enologici nella campagna vitivinicola 2000-2001, nonché relative disposizioni in materia di requisiti minimi e di controllo degli stabilimenti. *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 ottobre 2000.* (G.U. 30 ottobre 2000, n. 254)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini ad indicazione geografica tipica «delle Venezie». *D.M. (politiche agricole e forestali) 24 ottobre 2000.* (G.U. 31 ottobre 2000, n. 255)

Autorizzazione all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale dei vini a I.G.T. «Lipuda» e «Val di Neto», campagna 2000/2001, per la regione Calabria. *D.M. (politiche agricole e forestali) 26 ottobre 2000.* (G.U. 31 ottobre 2000, n. 255)

Recepimento delle dir. della Commissione n. 99/66/CE, n. 99/67/CE, n. 99/68/CE e n. 99/69/CE del 28 giugno 1999, relative alle norme tecniche sulla commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante ornamentali, in applicazione del d.lgs. 19 maggio 2000, n. 151. *D.M. (politiche agricole e forestali) 9 agosto 2000.* (G.U. 8 novembre 2000, n. 261)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla denominazione «Pomodoro di Pachino», trasmessa alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole e forestali) 25 ottobre 2000.* (G.U. 8 novembre 2000, n. 261)

Misure sanitarie di protezione contro le encefalopatie spongiformi trasmissibili. *D.M. (sanità) 29 settembre 2000.* (G.U. 10 settembre 2000, n. 263)

Autorizzazione all'aumento del titolo alcolometrico volumico naturale dei prodotti della vendemmia destinati a dare alcuni V.Q.P.R.D. per la campagna vitivinicola 2000/2001 della regione Calabria. *D.M. (politiche agricole e forestali) 2 novembre 2000.* (G.U. 16 novembre 2000, n. 263)

Riconoscimento dei vini a denominazione di origine controllata «Monreale» ed approvazione del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 2 novembre 2000.* (G.U. 14 novembre 2000, n. 266)

Ridefinizione della zona di produzione della denominazione di origine controllata dei vini «Colli etruschi viterbesi». *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 novembre 2000.* (G.U. 14 novembre 2000, n. 266)

Approvazione dello statuto del Consorzio di tutela dei vini «Soave» e «Recioto di Soave» e conferma dell'incarico di svolgere nei confronti delle citate denominazioni di origine le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 novembre 2000.* (G.U. 15 novembre 2000, n. 267)

Approvazione dello statuto del Consorzio di tutela dei vini «Valpolicella» D.O.C. e conferma dell'incarico di svolgere nei confronti della denominazione di origine le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 novembre 2000.* (G.U. 15 novembre 2000, n. 267)

Approvazione dello statuto del Consorzio di tutela del vino D.O.C. «Bardolino» e conferma dell'incarico di svolgere nei con-

fronti della denominazione di origine le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 novembre 2000.* (G.U. 15 novembre 2000, n. 267)

Indicazioni e modalità applicative del regolamento (CE) n. 1760/2000 sull'etichettatura obbligatoria e su quelle facoltativa delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine. *D.M. (politiche agricole e forestali) 30 agosto 2000.* (G.U. 16 novembre 2000, n. 268)

Approvazione dello statuto del Consorzio di tutela del vino D.O.C. «Bianco di Custoza» e conferma dell'incarico di svolgere nei confronti della denominazione di origine le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 novembre 2000.* (G.U. 16 novembre 2000, n. 268)

Approvazione dello statuto del Consorzio di tutela del vino «Chianti Classico» e conferma dell'incarico di svolgere nei confronti della denominazione di origine le funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura degli interessi generali, nonché di collaborare alla vigilanza nei confronti dei propri affiliati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 novembre 2000.* (G.U. 16 novembre 2000, n. 268)

Approvazione dello statuto del Consorzio di tutela del vino «Lessini Durello D.O.C.» e conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione, di cura generale degli interessi connessi alla relativa denominazione di origine controllata. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 novembre 2000.* (G.U. 16 novembre 2000, n. 268)

Approvazione dei metodi di analisi per il controllo ufficiale degli alimenti per animali - Supplemento n. 17. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 luglio 2000.* (G.U. 17 novembre 2000, n. 269)

Misure sanitarie urgenti in materia di encefalopatie spongiformi trasmissibili relative alla gestione e allo smaltimento del materiale specifico a rischio. *Ord. (Sanità) 13 novembre 2000.* (G.U. 20 novembre 2000, n. 271)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla modifica del disciplinare di produzione della denominazione di origine protetta «Parmigiano Reggiano», registrata con reg. (CE) n. 1107/96 della Commissione del 12 giugno 1996. *D.M. 7 novembre 2000.* (G.U. 20 novembre 2000, n. 271)

LEGISLAZIONE REGIONALE

BASILICATA

Interventi a favore di forme collettive di garanzia nel settore agricolo. *L.R. 27 marzo 2000, n. 26.* (B.U. 4 aprile 2000, n. 22)

Normativa regionale in materia di prevenzione dell'inquinamento da campi elettromagnetici. *L.R. 5 aprile 2000, n. 30.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 25)

Istituzione di un marchio di qualità ambientale per le strutture ricettive turistiche di Basilicata. *L.R. 5 aprile 2000, n. 30.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 25)

Disciplina per la costruzione delle serre e dei tunnel serre. *L.R. 10 aprile 2000, n. 37.* (B.U. 15 aprile 2000, n. 27)

Istituzione della riserva San Giuliano. *L.R. 10 aprile 2000, n. 39.* (B.U. 15 aprile 2000, n. 27)

Recepimento del trasferimento alle regioni, operato con l'art. 24 della l. 8 maggio 1998 n. 1146, delle funzioni normative relative ai beni immobili di riforma fondiaria di cui agli artt. 9, 10 e 11 della legge n. 386/1976. *L.R. 14 aprile 2000, n. 47.* (B.U. 19 aprile 2000, n. 30)

EMILIA-ROMAGNA

Norme per il funzionamento dell'autorità di bacino del Marecchia e del Conca. *L.R. 24 marzo 2000, n. 21.* (B.U. 27 marzo 2000, n. 53)

Norme in materia di territorio, ambiente e infrastrutture - disposizioni attuative e modificative della l.r. 21 aprile 1999, n. 3. *L.R. 24 marzo 2000, n. 22.* (B.U. 27 marzo 2000, n. 53)

Disciplina degli itinerari turistici enogastronomici dell'Emilia-Romagna. *L.R. 7 aprile 2000, n. 23.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 59)

Disciplina delle organizzazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali per i prodotti agroalimentari. *L.R. 7 aprile 2000, n. 24.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 59)

Incentivazione dell'uso della fertilizzazione organica ai fini della tutela della qualità dei suoli agricoli. *L.R. 7 aprile 2000, n. 25.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 60)

Misure urgenti in materia di organizzazione dei consorzi e dell'attività di bonifica. *L.R. 7 aprile 2000, n. 26.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 60)

Nuove norme per la tutela ed il controllo della popolazione canina e felina. *L.R. 7 aprile 2000, n. 27.* (B.U. 10 aprile 2000, n. 61)

FRIULI VENEZIA-GIULIA

Approvazione della modifica al «Regolamento interno del lavoro del comitato tecnico-scientifico per i parchi e le riserve». *D.p.g.r. 18 gennaio 2000, n. 015/Pres.* (B.U. 1° marzo 2000, n. 9)

Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei nel territorio regionale. Integrazioni all'art. 23 della

legge regionale n. 34/1981, in materia di vigilanza. *L.R. 15 maggio 2000, n. 12.* (B.U. 17 maggio 2000, n. 12)

LAZIO

Adeguamento della l.r. 22 giugno 1999, n. 9, concernente: «Legge sulla montagna» alle modifiche apportate alla l. 8 giugno 1990, n. 142, e disposizioni transitorie. *L.R. 3 gennaio 2000, n. 1.* (B.U. 10 gennaio 2000, n. 1, 1° suppl. ord.)

LIGURIA

Tutela degli animali di affezione e prevenzione del randagismo. *L.R. 22 marzo 2000, n. 23.* (B.U. 12 aprile 2000, n. 7)

Modifiche della l.r. 21 giugno 1999 n. 18 (adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia) e successive modifiche ed integrazioni. *L.R. 27 marzo 2000, n. 29.* (B.U. 19 aprile 2000, n. 8)

Istituzione dell'area protetta regionale Giardini botanici Hanbury. *L.R. 27 marzo, n. 31.* (B.U. 19 aprile 2000, n. 8)

Disposizioni per il settore lattiero-caseario - Modalità e criteri per l'attribuzione delle nuove disponibilità di quote latte attribuite alla Regione. *L.R. 27 marzo 2000, n. 28.* (B.U. 7 aprile 2000, n. 21)

LIBRI

La servitù di elettrodotto, di GIOVANNI PATERNÒ, Giuffrè Edit., Milano, 2000, pagg. 356, L. 45.000.

L'opera in rassegna è dedicata principalmente all'analisi dell'evoluzione che ha subito l'istituto dell'elettrodotto coattivo dal 1988 in poi sia per l'effetto della introduzione di nuove norme, le quali hanno inciso in maniera sostanziale sulla regolamentazione della materia, che per il fiorire di una cospicua serie di interventi della giurisprudenza. Sono stati, quindi, esaminati con particolare attenzione il d.lgs., 16 marzo 1999, n. 79, emanato in attuazione della direttiva comunitaria 96/92, contenente norme per il mercato interno dell'energia elettrica, la l. 8 agosto 1992, n. 359 ed il d.p.c.m. 23 aprile 1992, in materia di campi elettromagnetici.

L'autore sottolinea con efficacia le questioni insorte relativamente ai campi elettromagnetici, i quali talora preoccupano notevolmente l'opinione pubblica per i danni da esposizione che possono recare alla salute, ed il problema delle distanze rispetto agli elettrodotti. Le norme contenute nel citato decreto hanno la funzione di proteggere i singoli dai rischi a breve termine, mentre sarebbe auspicabile una maggiore attenzione del legislatore anche per eventuali nocuenti a lungo termine per il benessere e la tranquillità dei cittadini.

La parte centrale del volume è destinata alla individuazione della natura giuridica della servitù di elettrodotto, che solitamente viene considerata come vera e propria servitù coattiva, non solo perché il legislatore l'ha inserita nel codice civile nel capo relativo alla servitù coattive, ma anche e soprattutto in quanto presenta caratteristiche analoghe all'acquedotto coattivo che è una servitù coattiva.

Vengono poi analizzati vari modi di costituzione della servitù di elettrodotto, mediante contratto, mediante sentenza o mediante atto amministrativo e successivamente l'attenzione si concentra sulle varie tematiche attinenti alla natura giuridica, alla funzione ed alla liquidazione dell'indennità di elettrodotto. Nei due capitoli conclusivi sono affrontate le problematiche, assai rilevanti dal profilo pratico, della estinzione della servitù di elettrodotto e delle azioni poste a sua difesa con opportuni riferimenti alla evoluzione degli indirizzi giurisprudenziali.

Il volume, aggiornato anche con i nuovi apporti della dottrina risponde pertanto pienamente alle esigenze operative di coloro che sono chiamati ad occuparsi della materia, ed è altresì corredato da un indice analitico che ne facilita la consultazione.

Francesco Mazza

Problemi attuali della giustizia in Italia, a cura di ETTORE PALMIERI. Ed. Azione democratica, Siena, 1999, pagg. 60.

Il volume raccoglie una serie di contributi sulla crisi profonda che travolge ormai da oltre un decennio il sistema giudiziario italiano, portata alla ribalta dagli organi comunitari per le continue condanne inflitte dalla Corte di giustizia nei confronti dello Stato italiano. Tale situazione impone al legislatore di intervenire con prontezza ma il problema non appartiene solo alla politica ed alle istituzioni, riguardando anche e soprattutto la società nel suo complesso, al pari delle altre grandi emergenze che concernono in specie la salute, l'ambiente e la solidarietà.

Alla evoluzione tendenziale del processo civile e di quello del lavoro ha dedicato la sua attenzione Domenico Ammirati, il quale ha proposto, per invertire la pericolosa china su cui da tempo si è avviato il processo civile e del lavoro, di puntare su misure extraprocessuali, come ad esempio la creazione di una articolata rete di filtri conciliativi anche obbligatori per rendere giustizia in tempi brevi e comunque ragionevoli.

I problemi attuali della giustizia amministrativa sono stati esaminati da Nicola Assini, che ha focalizzato il discorso sull'ampliamento delle competenze e dei poteri del giudice amministrativo, volti a garantire una tutela più completa, rapida ed uniforme del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione, che gode ancora di ingiustificati privilegi.

Le novità che hanno toccato la giustizia tributaria costituiscono l'oggetto dell'intervento di Danila D'Eramo, che ha auspicato un perfezionamento dei meccanismi processuali, al fine di garantire il contribuente anche sotto il profilo di una maggiore professionalità ed imparzialità dei componenti degli organi giudicanti tributari.

Al settore processualpenalistico sono stati dedicati gli interventi di Italo Materia e di Leonardo Mazza: il primo ha rivisitato compiti e poteri del pubblico ministero nell'attuale evolversi del processo penale; il secondo si è soffermato a puntualizzare il significato del principio enunciato dall'art. 109 Cost., secondo cui l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria, con particolare riferimento alle attività dei c.d. corpi speciali.

Un apporto di diritto comparato viene da Steve Uglov che del sistema anglosassone ha posto in luce i tratti fondamentali costituiti dalla netta separazione fra parti (accusa compresa e giudice), dalla invulnerabilità del sistema dell'oralità e dalla immediatezza del processo penale anglosassone e dal modo di introduzione, formazione ed utilizzazione dalle prove.

Patrizia Mazza