

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **1**

GENNAIO 2007 - ANNO XVI

Spedizione in abbonamento postale - 45%

Art. 2, comma 20/b, legge 662/96 - Filiale di Roma

ISSN 1593-7208

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

Parte I - DOTTRINA

ALBERTO GERMANÒ: Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi	5
AMEDEO POSTIGLIONE: Prevenzione e riparazione del danno ambientale: problemi applicativi	10
NOTE A SENTENZA	
NICOLA LUCIFERO: «La garanzia degli <i>standards</i> minimi ed uniformi di tutela della fauna selvatica» nelle pronunce della Corte costituzionale. Nuove decisioni della Corte in materia di poteri regionali di controllo faunistico, di silenzio venatorio e calendario venatorio, tra la tutela unitaria del patrimonio faunistico e le norme regionali sul prelievo venatorio	20
BENEDETTO RONCHI: La capacità lavorativa nell'istituto della prelazione agraria	24
ALFIO GRASSO: Soccida semplice e quote latte	28
PIERO TAMBURINI: Il nuovo Testo Unico sugli espropri getta luce retrospettiva sull'indennità aggiuntiva spettante al proprietario coltivatore diretto	34
WANDA D'AVANZO: La competenza delle Sezioni specializzate agrarie	37
ALBERTO ABRAMI: Attività agricola e tutela paesaggistica ...	39
CRISTIANO BRUNELLI: Lo scarico di acque reflue: distinzioni, modifiche ed integrazioni legislative	41
PATRIZIA MAZZA: Attività prodromiche alla cattura della fauna selvatica e richiami elettroacustici	45
ALESSANDRA COVIELLO: Sulla esclusione delle materie fecali dalla disciplina sui rifiuti	47
FRANCESCO MAZZA: Isola ecologica e attività gestionale del Comune	49
ENRICO SCOCCINI: Il decreto legge 251/2006 e la nuova disciplina dell'attività venatoria in Italia	53
STEFANO MASINI: Dal <i>bisogno</i> degli alimenti all'attualità della dieta: funzione e limiti della pubblicità	59

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Acque reflue industriali - Nozione - Immissioni occasionali - Normativa - Definizione di scarico e riconducibilità alla nozione di refluo - Reato di cui all'art. 51, comma 3, d.lgs. n. 22/1997 - Configurabilità - Inosservanza dei limiti tabellari di normale tollerabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 1° febbraio 2006, n. 3932</i> , con nota di C. BRUNELLI	40
Acque - Competenza e giurisdizione - Competenza del Tribunale delle acque ai sensi dell'art. 140, lett. c), r.d. n. 1775 del 1993 - Estensione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Civ. 7 ottobre 2005, n. 19624 (ord.) (M)</i>	64
Acque - Tutela dall'inquinamento - Entrata in vigore del d.lgs. 152 del 1999 - Scarichi esistenti - Non in regola con la pregressa disciplina - Natura di scarichi nuovi. <i>Cass. Sez. III Pen. 19 gennaio 2006, n. 2230 (M)</i>	65

AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Latte scremato in polvere - Legge italiana su un sistema di rintracciabilità non previsto dal diritto comunitario armonizzato applicabile al settore - Istituzione unilaterale - Inadempimento degli obblighi incombenti sugli Stati membri. <i>Corte di giustizia CE, Sez. IV 29 giugno 2006, in causa C-487/04</i> , con commento di A. GERMANÒ	15
Agricoltura e foreste - Quote latte - Prelievo supplementare - Controversia - Giurisdizione del giudice amministrativo. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 18 novembre 2005, n. 23734</i> , con commento di A. GERMANÒ	26
Agricoltura e foreste - Agricoltura integrata <i>ex</i> regolamento comunitario 2078/92 - Programma agro-alimentare della Regione Emilia-Romagna - Adesione di imprese agricole con l'impegno di coltivare parte dei terreni con sistemi a basso impatto ambientale - Violazione degli impegni - Decadenza totale dagli aiuti percepiti. <i>Cons. Stato, Sez. VI 14 settembre 2006, n. 5327</i> , con commento di A. GERMANÒ	50

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

	pag.		pag.
AMBIENTE			
Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo di particolare interesse - Imposizione - Insindacabilità - Limiti. <i>Cons. Stato, Sez. VI 22 agosto 2006, n. 4923 (M)</i>	66	Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Apertura della caccia anteriormente alla terza domenica di settembre - Competenza regionale - Esclusione. <i>T.A.R. Lazio, Sez. I quater 6 settembre 2006 (decreto)</i> , con nota di E. SCOCCINI.....	52
Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo indiretto - Imposizione - Comunicazione avvio del procedimento - Necessità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 22 agosto 2006, n. 4923 (M)</i>	66	Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Competenza T.A.R. Lazio. <i>T.A.R. Lazio, Sez. I fer. 14 settembre 2006 (ord.)</i> , con nota di E. SCOCCINI.....	52
Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo di particolare interesse - Imposizione - Comunicazione avvio di procedimento - Comunicazione personale - Necessità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 22 agosto 2006, n. 4923 (M)</i>	66	Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Aperture precedenti alla apertura della caccia fissata su base nazionale - Mancanza di motivazione - Estensione alle zone di protezione speciale (ZPS) - Illegittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. I fer. 14 settembre 2006 (ord.)</i> , con nota di E. SCOCCINI.....	52
Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo di interesse particolarmente importante - Imposizione su gestioni commerciali - Illegittimità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 28 agosto 2006, n. 5004 (M)</i>	66	COMPETENZA CIVILE	
BELLEZZE NATURALI		Competenza civile - Competenza per territorio - Diritti reali - Appropriazione da parte di un comproprietario della quota di prodotto, derivante dalla gestione del fondo, e di contributi spettanti all'altro comproprietario - Domanda di condanna - Rivendica di bene mobile - Esclusione - Azione personale aquiliana - Configurabilità - <i>Forum commissi delicti</i> - Foro generale delle persone fisiche - Operatività. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 marzo 2004, n. 6140 (ord.)</i> , con nota di W. D'AVANZO.....	36
Bellezze naturali (protezione delle) - Impianto di nuovo oliveto - Autorizzazione paesistica - Necessità - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 aprile 2006, n. 14237</i> , con nota di A. ABRAMI.....	39	CONTRATTI AGRARI	
Bellezze naturali (protezione delle) - Aree protette - Interventi autorizzati prima dell'entrata in vigore delle norme di salvaguardia - Interventive prima dell'inizio dei lavori - Obbligo di nulla-osta - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 20 gennaio 2006, n. 2645 (M)</i>	65	Contratti agrari - Contratti associativi - Soccida e contratti affini - Contratto di soccida - Natura associativa - Diritti del soccidario alla scadenza - Diritto alla ripartizione delle quote latte attribuite al soccidante ove non previsto dalla convenzione - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 7 novembre 2005, n. 21491</i> , con commento di A. GERMANÒ e nota di A. GRASSO.....	27
CACCIA E PESCA		EDILIZIA E URBANISTICA	
Caccia e pesca - Caccia - Illegittimità costituzionale - Art. 117 Cost. - Competenza esclusiva dello Stato - Silenzio venatorio - Delimitazione temporale del prelievo venatorio - Esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Procrastinazione ad un'ora dopo il tramonto del termine di chiusura giornaliero del periodo venatorio. <i>Corte costituzionale 21 ottobre 2005, n. 391</i> , con nota di N. LUCIFERO.....	16	Edilizia e urbanistica - Bellezze paesistiche - Costruzioni - Nulla-osta paesistico regionale - Annullamento ministeriale - Potere ministeriale di annullamento - Esercizio - Solo per motivi di legittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 30 ottobre 2006, n. 11404 (M)</i>	66
Caccia e pesca - Caccia - Piani di abbattimento destinati al controllo selettivo - Riserve di caccia - Qualificazione delle riserve come conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi - Illegittimità costituzionale. <i>Corte costituzionale 21 ottobre 2005, n. 392</i> , con nota di N. LUCIFERO.....	17	Edilizia e urbanistica - Bellezze paesistiche - Nulla-osta paesistico regionale - Potere ministeriale di annullamento - Esercizio - Indicazione di elementi specifici - Necessità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 30 ottobre 2006, n. 11404 (M)</i>	66
Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Interpretazione - Integrale applicazione della disciplina di cui all'art. 18 della legge n. 157/1992 - Questione di legittimità costituzionale - Infondatezza. <i>Corte costituzionale 21 ottobre 2005, n. 393</i> , con nota di N. LUCIFERO.....	17	Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Modifiche a seguito di osservazioni dei privati - Obbligo di nuova obbligazione - Esclusione. <i>T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia 4 luglio 2006, n. 862 (M)</i>	66
Caccia e pesca - Caccia - Esercizio venatorio - Nozione - Richiami elettroacustici. <i>Cass. Sez. III Pen. 11 novembre 2005, n. 40959</i> , con nota di P. MAZZA.....	45	Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Destinazione delle aree - Discrezionalità del Comune - Motivazione specifica - Esclusione - Criteri generali rinvenibili nella relazione del progetto - Sufficienza. <i>T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia 4 luglio 2006, n. 862 (M)</i>	66
Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Apertura della caccia anteriormente alla terza domenica di settembre - Violazione direttiva 79/409/CEE e d.l. 16 agosto 2006, n. 251 - Illegittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. I quater 6 settembre 2006 (decreto)</i> , con nota di E. SCOCCINI.....	52	Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Destinazione delle aree - Destinazione agricola - Finalità - Migliore equilibrio tra aree edificate e aree libere - Legittimità. <i>T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia 4 luglio 2006, n. 862 (M)</i>	66

pag.	pag.
ESPROPRIAZIONE P.P.U.	
Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Accordi amichevoli - Triplicazione dell'indennità in favore del proprietario diretto coltivatore in caso di cessione volontaria del suolo - Spettanza anche in caso di offerta di indennità provvisoria inadeguata - Sussistenza - Fondamento. <i>Cass. Sez. I Civ. 7 ottobre 2005, n. 19635</i> , con nota di P. TAMBURINI	31
Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Accordi amichevoli - Mancanza di accordi con l'espropriante - Indennità aggiuntiva in favore del proprietario coltivatore diretto - Spettanza. <i>Cass. Sez. I Civ. 7 ottobre 2005, n. 19635</i> , con nota di P. TAMBURINI.....	31
Espropriazione p.p.u. - Occupazione temporanea e d'urgenza - Indennità - Aree agricole - Determinazione dell'indennità - Criteri stabiliti dall'art. 20, terzo comma, legge n. 865 del 1971 - Applicabilità. <i>Cass. Sez. I Civ. 7 ottobre 2005, n. 19635</i> , con nota di P. TAMBURINI	31
PRELAZIONE E RISCATTO	
Prelazione e riscatto - Qualità di coltivatore diretto - Prova - Con ogni mezzo - Ammissibilità - Preventivo accertamento in sede amministrativa - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 12 gennaio 2006, n. 413</i> , con nota di B. RONCHI.....	24
Prelazione e riscatto - Accertamento con sentenza - Termine per il pagamento del prezzo - Decorrenza - Sospensione per richiesta di mutuo agevolato - Decorrenza - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 novembre 2005, n. 21388 (M)</i>	64
PREVIDENZA SOCIALE	
Previdenza sociale - Assegni familiari - Braccianti agricoli - Diritto all'assegno per il nucleo familiare - Presupposti oggettivi - Applicabilità dell'art. 14, d.p.r. n. 797 del 1955 - Esclusione - Svolgimento di prestazione lavorativa continuativa per una settimana precedente l'impedimento al lavoro - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. Lav. 22 febbraio 2006, n. 3864 (M)</i>	64
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO	
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari destinati alla riduzione di peso - Pubblicità ingannevole - Insufficiente indicazione della funzione di coadiuvante nella dieta ipocalorica. <i>T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I 8 marzo 2006, n. 2520</i> , con nota di S. MASINI	59
Produzione, commercio e consumo - Proprietà industriale - Marchio - Vini - Indicazione geografica indiretta - «Le terre di Federico» - Marchio geografico - Tutela - Esclusione. <i>Trib. Bari 18 maggio 2006 (ord.)</i> , con commento di A. GERMANÒ	62
SANITÀ PUBBLICA	
Sanità pubblica - Disciplina sui rifiuti - Rifiuto - Nozione - Materie fecali - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 14 ottobre 2005, n. 37405</i> , con nota di A. COVIELLO	46
Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Piazzole ecologiche - Gestite dal Comune - Autorizzazione - Necessità. <i>Cass. Sez. III Pen. 28 settembre 2005, n. 34665</i> , con nota di F. MAZZA	49
Sanità pubblica - Rifiuti - Gestione dei rifiuti - Fanghi di depurazione - Attività di spargimento dei fanghi oltre il termine previsto - Reato di inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione - Di cui all'art. 16, d.lgs. n. 99 del 1992 - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 aprile 2006, n. 14242 (M)</i>	65
Sanità pubblica - Rifiuti - Disciplina dei rifiuti - Obbligo di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento - Disposizione di cui all'art. 30, d.lgs. n. 22 del 1997 - Mancata previsione per l'esercizio di raccolta e trasporto di rifiuti propri in forma professionale - Questione di legittimità costituzionale - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 24 marzo 2006, n. 10328 (M)</i>	65
Sanità pubblica - Rifiuti - Raccolta o smaltimento dei rifiuti - Condanna per lo smaltimento illegale - Imputazione relativa alla raccolta - Correlazione tra sentenza e contestazione - Violazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 gennaio 2006, n. 3115 (M)</i>	65
MASSIMARIO	
- <i>Giurisprudenza civile</i>	64
- <i>Giurisprudenza penale</i>	65
- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	66
Parte III - PANORAMI	
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
- <i>comunitaria</i>	67
- <i>nazionale</i>	67
- <i>regionale</i>	68
LIBRI	
S. MAGLIA - M. SANTOLOCI: Il codice dell'ambiente (A. Saccardo)	68

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
2004			<i>FEBBRAIO</i>		
<i>MARZO</i>			1	Cass. Sez. III Pen. n. 3932	40
26	Cass. Sez. III Civ. n. 6140	36	22	Cass. Sez. Lav. n. 3864 (M)	64
2005			<i>MARZO</i>		
<i>SETTEMBRE</i>			8	T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I n. 2520	59
28	Cass. Sez. III Pen. n. 34665	49	24	Cass. Sez. III Pen. n. 10328 (M)	65
<i>OTTOBRE</i>			<i>APRILE</i>		
7	Cass. Sez. I Civ. n. 19624 (ord.) (M)	64	21	Cass. Sez. III Pen. n. 14237	39
7	Cass. Sez. I Civ. n. 19635	31	21	Cass. Sez. III Pen. n. 14242 (M)	65
14	Cass. Sez. III Pen. n. 37405	46	<i>MAGGIO</i>		
21	Corte costituzionale n. 391	16	18	Trib. Bari (ord.)	62
21	Corte costituzionale n. 392	17	<i>GIUGNO</i>		
21	Corte costituzionale n. 393	17	29	Corte di giustizia CE, Sez. IV in causa C-487/04	15
<i>NOVEMBRE</i>			<i>LUGLIO</i>		
4	Cass. Sez. III Civ. n. 21388 (M)	64	4	T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia n. 862 (M)	66
7	Cass. Sez. III Civ. n. 21491	27	<i>AGOSTO</i>		
11	Cass. Sez. III Pen. n. 40959	45	22	Cons. Stato, Sez. VI n. 4923 (M)	66
18	Cass. Sez. Un. Civ. n. 23734	26	28	Cons. Stato, Sez. VI n. 5004 (M)	66
2006			<i>SETTEMBRE</i>		
<i>GENNAIO</i>			6	T.A.R. Lazio, Sez. I <i>quater</i> (decreto)	52
12	Cass. Sez. III Civ. n. 413	24	14	Cons. Stato, Sez. VI n. 5327	50
19	Cass. Sez. III Pen. n. 2230 (M)	65	14	T.A.R. Lazio, Sez. I <i>fer.</i> (ord.)	52
20	Cass. Sez. III Pen. n. 2645 (M)	65	<i>OTTOBRE</i>		
26	Cass. Sez. III Pen. n. 3115 (M)	65	30	T.A.R. Lazio, Sez. II n. 11404 (M)	66

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

PARTE I - DOTTRINA

Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi

di ALBERTO GERMANÒ

1. Premessa. - 2. Sulla giurisdizione amministrativa nelle controversie sul pagamento del prelievo supplementare (1). - 3. Sulla condanna dell'Italia per avere previsto un sistema di rintracciabilità del latte scremato in polvere (2). - 4. Sulla spettanza delle quote latte nella soccida semplice con conferimento di bestiame stipulata prima dell'applicazione del diritto comunitario sulle quote latte (3). - 5. Sul segno «Le Terre di Federico» per vini prodotti in Puglia, tra invalido marchio geografico individuale e valido marchio individuale di fantasia suggestiva di ricordi storici (4). - 6. Sulla totale decadenza dagli aiuti percepiti da parte di un imprenditore vitivinicolo non rispettoso dell'impegno di adottare un sistema di coltivazione a basso impatto ambientale (5).

1. - Le cinque sentenze cui fa riferimento il titolo – tre sul latte e due sul vino – mi sono sembrate interessanti perché consentono di evidenziare in poco spazio una serie di problemi che l'attuale realtà imprenditoriale ha creato e che conviene avere ben presente nelle sue complicità di fatto e nelle sue soluzioni giudiziarie. In particolare, queste ultime danno conto delle tendenze dei giudici e, nella misura in cui possano essere convertite in regole sufficientemente stabili, contribuiscono a individuare, per astrazione, massime di condotta che servono da guida degli imprenditori e, se del caso, dello stesso legislatore là dove la pronuncia sia della Corte di giustizia. In tal modo, i primi come il secondo possono, nel loro agire, valutare l'incidenza di determinate regole che, per la previsione di una tendenziale uniformità di trattamento, suggeriscono, nella misura del possibile e nell'aspirazione alla certezza del diritto, l'opportunità di fare affidamento in future coerenti decisioni dei giudici.

2. - Con la sentenza n. 23734/2005 della Corte di cassazione (6) si torna a discutere a chi spetti la giurisdizione allorché la controversia abbia ad oggetto il prelievo supplementare quantificato dall'Agea a carico dell'allevatore di vacche da latte che ha effettuato una commercializzazione di latte eccedente la quota assegnatagli (7).

Punto di partenza della decisione della nostra Cassazione è l'interpretazione che la Corte di giustizia ha dato al diritto comunitario con riguardo alla natura del prelievo. A seguito di questione pregiudiziale sollevata dalla Cassazione il 20 marzo 2002, n. 4034, la Corte di giustizia, con sentenza del 25 marzo 2004 (8), ha affermato che il prelievo non ha natura di sanzione – il che avrebbe preteso, per la sua applicazione, che il superamento della quota fosse intenzionale o causato da negligenza – essendo, invece, una misura finanziaria con effetto dissuasivo, inquadrandosi tra gli strumenti regolatori del mercato agricolo (9).

Dalla sentenza della Corte di giustizia – del cui effetto vincolante per il giudice nazionale non si può non tenere conto (10) – le Sezioni Unite, con la sentenza n. 23734/2005 qui in commento, ricavano che la controversia sull'obbligo o meno del prelievo supplementare non verte su una questione di diritto soggettivo ma, invece, di interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo.

La particolarità del caso dipendeva, però, dal fatto che nel caso di specie si discuteva dell'applicabilità del comma 551 dell'art. 1 della l. 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria per il 2005), il quale aveva disposto che «i provvedi-

(1) Il riferimento è a Cass. Sez. Un. 18 novembre 2005, n. 23734, pubblicata in questa Riv., 2007, 26.

(2) Il riferimento è a Corte di giustizia 29 giugno 2006, in causa C-487/04, *Commissione c. Repubblica italiana*, pubblicata in questa Riv., 2007, 15.

(3) Il riferimento è a Cass. 7 novembre 2005, n. 21491, pubblicata in questa Riv., 2007, 27, con nota di A. GRASSO, *Soccida semplice e quote latte*.

(4) Il riferimento è a Trib. Bari 18 maggio 2006, pubblicata in questa Riv., 2007, 62.

(5) Il riferimento è a Cons. Stato, Sez. VI 14 settembre 2006, n. 5327, pubblicata in questa Riv., 2007, 50.

(6) Vedi *supra* nota 1.

(7) Sulle quote latte v. A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2006, 255. V. anche A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, *Diritto agrario*, in A. AJANI e G.A. BENACCHIO (diretto da), *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, vol. XI, Torino, 2006, 181. Sulle quote di produzione v. anche A. JANNARELLI, *Quote di produzione*, in *IV-Dig.*, Sez. Civ., vol. XVI, Torino, 1997, 192; A. DI LAURO, *Diritti e principi fondamentali nella giurisprudenza*

za comunitaria. L'accesso al mercato regolamentato del latte, Milano, 1998; A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, *Le quote latte in Italia: diritto a produrre e diritto patrimoniale*, in D. BARTHELEMY e J. DAVID (a cura di), *L'agriculture européenne et les droits à produire*, Parigi, 1999, 219.

(8) Meritano essere altresì ricordate le sentenze della Corte di giustizia 25 marzo 2004, in causa C-231/00, *Coop. Lattepiù*, e in causa C-480/00, *Azienda agricola Ribaldi*, pubblicate in questa Riv., 2004, 398, con nota di A. GERMANÒ, *Le quote latte tra riallineamento e affidamento e tra comunicazione e certezza del diritto*, con riguardo alla mancata applicazione, da parte dell'Italia, del regime del prelievo supplementare.

(9) Così L. BIANCHI, *Trent'anni di un regime temporaneo. Le quote latte nella PAC: 1984-2014*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, I, 76, spec. 85; ID., *La politica agricola comune (PAC). Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruxelles, 2006, 26. V. anche S. CARMIGNANI, *Interpretazione e norma: considerazioni in tema di natura del prelievo supplementare*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, 49.

(10) Così Cass. 14 ottobre 2004, n. 20254, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 2571, richiamata dalla sentenza qui in commento.

menti amministrativi relativi alle misure comunitarie [fossero] impugnabili con i rimedi previsti dalla l. 24 novembre 1981, n. 689», ovverosia davanti al giudice ordinario. Tuttavia, indipendentemente dal fatto che tale norma abbia avuto vita breve per essere stata abrogata dal comma 2 dell'art. 2-sexies della l. 25 giugno 2005, n. 109 di conversione del d.l. 26 aprile 2005, n. 63, la Corte di cassazione rileva che il citato comma 551, nel richiamare la legge in materia di sanzioni amministrative, aveva istituito una stretta correlazione tra provvedimenti di natura sanzionatoria e provvedimenti relativi a misure comunitarie sottratti all'area dell'interesse legittimo: con il che, sancendo «la mera conseguenza di un presupposto di diritto materiale implicito», il detto comma 551 non avrebbe mai potuto applicarsi alle controversie sulla determinazione del prelievo supplementare in tema di quote latte, dato che tale prelievo non ha natura sanzionatoria. Comunque, ora, il 1° comma del citato art. 2-sexies dispone che «le controversie relative all'applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte sono devolute alla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi competenti territorialmente»: e la Suprema Corte osserva che ciò chiaramente dipende dal fatto che «nella materia *de qua* si apprezzano non solo situazioni giuridiche aventi la consistenza del diritto soggettivo (11), ma anche situazioni di interessi legittimi correlati a profili autoritativi dell'azione amministrativa, l'intreccio delle quali, determinando difficoltà di identificazione della natura delle une o delle altre, sconsiglia di affidare ad una siffatta identificazione anche la ripartizione fra giurisdizione ordinaria o amministrativa delle controversie relative e sospinge verso l'esclusività di quest'ultima».

3. - Già la Commissione governativa di indagine sulle quote latte, istituita con d.l. 31 gennaio 1997, n. 11, aveva messo in evidenza che erano state provate importazioni di latte scremato in polvere destinato ad usi zootecnici che imprenditori italiani avevano poi utilizzato e commercializzato come latte destinato al consumo alimentare e prodotto in Italia. La Commissione suggeriva che si provvedesse ad obbligare i produttori di latte scremato in polvere ad inserirvi una sostanza tracciante che impedisse il suo riutilizzo come latte destinato al consumo alimentare, come peraltro già risultava in una proposta di legge presentata fin dal marzo 1995 (12).

La l. 10 agosto 2000, n. 250 ha introdotto, nell'ordinamento italiano, l'obbligo di utilizzare dei traccianti di evi-

denziazione nel latte in polvere destinato ad uso zootecnico, e ciò mediante coloranti di origine naturale, innocui per la salute umana ed animale, in grado di renderli stabilmente evidenziabili. Tuttavia, il decreto ministeriale, che avrebbe dovuto rendere operativo il detto obbligo con l'individuazione dei traccianti da utilizzare, non è stato mai emanato, sicché la detta legge 250/2000 non è stata resa operativa, senza tuttavia essere stata formalmente abrogata.

La Commissione della Comunità europea aveva innanzitutto contestato all'Italia che la normativa sui traccianti del latte in polvere – a quel tempo (marzo 2000) ancora *in itinere* – era una regola tecnica (13). In tal modo, la Commissione sosteneva che la regola italiana sul tracciante del latte in polvere era soggetta alla direttiva 83/189 del 28 marzo 1983 come modificata dalla direttiva 98/34 del 22 giugno 1998 (14), che impone ad ogni Stato membro, che intende disciplinare le modalità di progettazione, produzione, installazione, manutenzione, erogazione ed etichettatura di un bene o di un servizio, di darne comunicazione alla Commissione e di attendere un certo periodo di tempo (il c.d. *stand-still*) prima dell'entrata in vigore della normativa tecnica nazionale al fine di dar modo agli altri Stati membri di sollevare obiezioni e alla Commissione di valutare gli effetti delle regole tecniche nazionali sul commercio intracomunitario ed eventualmente di decidere di provvedere all'emanazione diretta di regole tecniche uniformi per tutta la Comunità: e ciò pena la disapplicazione della normativa nazionale da parte dei giudici nazionali (15) e l'inopponibilità ai terzi della regola tecnica nazionale non solo nelle controversie tra P.A. e privato sanzionato per violazione della regola tecnica (16), ma anche nelle controversie interpretative in cui sorga questione del rispetto, nell'esecuzione del contratto, della regola tecnica (17).

Successivamente, con il ricorso alla Corte di giustizia, la Commissione ha rilevato che non era possibile all'Italia emanare disposizioni unilaterali nel settore del latte, che è stato «armonizzato» al fine della costituzione dell'organizzazione comune di mercato del latte e dei prodotti lattiero-caseari con i regolamenti 1255/1999 e 2799/1999. In sostanza, veniva fatto rinvio all'art. 95 del Trattato che prevede che, in caso di provvedimenti comunitari di armonizzazione, gli Stati membri hanno la possibilità di invocare la clausola di salvaguardia solo nei limiti di quanto dispongono i paragrafi 4 e 5 di tale articolo. Orbene, i citati paragrafi prevedono, rispettivamente, l'ipotesi di uno Stato che, dopo l'adozione di una misura di armonizzazione, stimi necessario mantenere una disposizione nazionale (par. 4) o ritenga necessario, sulla base di prove scientifiche nuove, introdurre

(11) Non si può non ricordare che la quota latte è da considerarsi come un vero e proprio bene immateriale dell'azienda zootecnica da latte, potendo circolare indipendentemente dall'azienda [art. 10, comma 10, d.l. 28 marzo 2003, n. 49, convertito in l. 30 maggio 2003, n. 119; art. 18, comma 1, lett. e), regolamento 1788/2003] ed essendo possibile oggetto di pignoramento (art. 18, d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102): sotto questi profili l'allevatore avrebbe un vero diritto soggettivo sulla quota latte, una volta che la stessa gli sia stata riconosciuta nell'*an* e nel *quantum*. La determinazione della quantità del prelievo è, peraltro, conseguenza del q.r.i. effettivamente riconosciuto al produttore di latte.

(12) Commissione governativa di indagine sulle quote latte, *Relazione presentata al Governo in data 26 aprile 1997*, paragrafi 14 e 16.8. La seconda *Relazione* della Commissione governativa è stata presentata al Governo il 31 agosto 1997. La nostra Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, nella sua relazione del 2002 (in *Agricole*, 24-30 gennaio 2003) e la Corte di giustizia, nelle sue sentenze 25 marzo 2004, in causa C-231/00, *Coop. Lattepiù ed altri*, e in causa C-480/00, *Azienda agricola Ribaldi ed altri*, citate, hanno fatto riferimento alle relazioni di detta Commissione governativa di indagine sulle quote latte.

(13) Sulle regole tecniche v. F. SALMONI, *Le norme tecniche*, Milano,

2001; M. GIGANTE, *Effetti giuridici nel rapporto tra tecnica e diritto: il caso delle «norme armonizzate»*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 1997, 313. V. anche A. GERMANÒ, *Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e Stati sovrani: il caso dei prodotti biologici*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, I, 272.

(14) Per quanto riguarda i servizi della società dell'informazione il Consiglio ha adottato la direttiva 98/48 del 20 luglio 1998 che ripropone la definizione di «regola tecnica» con riferimento alla fabbricazione, importazione, commercializzazione o utilizzo di un prodotto, oppure alla prestazione o utilizzo di un servizio. Tale direttiva ha modificato la direttiva 98/34.

(15) Gli effetti del mancato rispetto dello *stand-still* sono stati affermati dalla Corte di giustizia nella sentenza 30 aprile 1996, in causa C-194/94, *Cia Security*.

(16) Cfr. Corte di giustizia 8 settembre 2005, in causa C-303/04, *Lidl Italia s.r.l.*

(17) Cfr. Corte di giustizia 26 settembre 2000, in causa C-443/98, *Unilever*. Per un commento alla sentenza *Unilever v. E. CARRETTA, Industria alimentare, olio di oliva e uso alternativo del diritto*, in questa *Riv.*, 2001, 443; L. COSTATO, *La Corte di giustizia e le etichette dell'olio di oliva*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 35.

re disposizioni nazionali più stringenti in ragione di un suo problema specifico (par. 5). Mentre la conservazione di normative nazionali deve essere giustificata da esigenze importanti *ex art.* 30 del Trattato o da esigenze relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, l'introduzione di nuove disposizioni nazionali deve essere giustificata solo da esigenze relative alla tutela dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro: in altre parole, in tale seconda ipotesi, non possono essere invocate le ragioni che, per l'art. 30 del Trattato, consentono agli Stati membri di impedire le importazioni, ovvero ragioni di moralità pubblica, ordine pubblico, sicurezza pubblica, protezione della salute e della vita degli uomini, animali e piante, protezione del patrimonio artistico e storico della nazione, protezione della proprietà industriale e commerciale, nonché ragioni dettate dalle esigenze imperative dell'efficacia dei controlli fiscali, della lealtà dei negozi commerciali e della tutela dei consumatori (18). La conseguenza era l'inconsistenza della giustificazione che espressamente era stata addotta all'art. 1 della legge 250/2000, ovvero che la legge sui tracciati del latte in polvere rispondeva ai «fini di tutela della salute e di salvaguardia della sicurezza alimentare, ai sensi dell'art. 30 del Trattato».

È stato facile alla Corte di giustizia condannare l'Italia (19). D'altra parte – e ciò è la peggiore considerazione che può essere fatta – l'Italia era stata già dichiarata responsabile per violazione delle norme sullo *stand-still* con la sentenza *Unilever* del 26 settembre 2000, e per emanazione di provvedimenti unilaterali in settori armonizzati anche se atti a servire da sostegno alla politica agricola comune con la sentenza 6 novembre 1990, C-86/89, *Italia c. Commissione* (20), ovvero doveva essere ben consapevole delle conseguenze cui sarebbe andata incontro approvando, nel Parlamento nazionale, una normativa in contrasto con il diritto comunitario, anziché intervenire a Bruxelles sulle istituzioni comunitarie per rendere più adeguati gli strumenti di controllo predisposti dai regolamenti comunitari (21). Ed *errare humanum est, diabolicum est perseverare*.

4. - Nel 1986 due privati stipulavano un contratto di soccida semplice: il soccidante conferiva il bestiame e, più precisamente, vacche da latte; il soccidario conferiva il lavoro (22). Non era stata ancora emanata in Italia la l. 26 novembre 1992,

n. 468 in applicazione del regolamento 856/84 del 31 marzo 1984 sulle quote latte, sicché non era stato stabilito alcunché in ordine ad esse. Successivamente, al soccidante viene assegnato un determinato quantitativo di quote sulla base del latte prodotto e commercializzato nell'anno storico preso in considerazione dal diritto comunitario. Nel 1999 il contratto di soccida è risolto e per la questione della spettanza delle quote latte inizia una controversia tra il soccidante, che sostiene che esse gli spettino in quanto la «direzione» dell'impresa gli era riservata ai sensi dell'art. 2173 c.c., mentre il soccidario pretende le quote per sé quale «produttore del latte» (23) perché esse erano da collegarsi al lavoro di mungitura e di produzione del latte che a lui, per contratto, aveva fatto carico o, quanto meno, che gliene spettò la metà sia perché le quote devono essere considerate come «prodotto» della soccida, sia perché ad esso soccidario doveva essere riconosciuta la contitolarità dell'impresa zootecnica creata con il contratto agrario di allevamento.

La Suprema Corte (24), dopo avere riconosciuto che la soccida semplice è un contratto agrario associativo (25), conclude che – in difetto di pattuizione espressa sul punto – le quote latte spettano al soccidante, in quanto conduttore dell'azienda agricola ed (unico) imprenditore agricolo verso l'esterno. Inoltre, le quote mai potrebbero essere definite il «risultato» della soccida, perché gli artt. 2170 e 2178 c.c. si riferiscono soltanto «agli accrescimenti, ai prodotti e agli utili» dell'allevamento, mentre la quota non sarebbe né un accrescimento, né un prodotto, né un utile.

Il giudice di legittimità, che spende più frasi per pervenire alla conclusione che la soccida è un contratto associativo, si limita a poche parole sia per negare alle quote la qualità di bene economico «collegato» alla produzione del latte e, quindi, come «utile» dell'attività di allevamento, e velocemente tratta la questione principale della contitolarità, tra soccidante e soccidario, dell'impresa agricola creata con il contratto di soccida, accettando senza discussione la tesi secondo cui dal contratto associativo di soccida non deriva, verso l'esterno, un centro d'imputazione unico, ma i due soggetti, pur contrattualmente impegnati in un solo processo produttivo, restano autonomi e separati dal punto di vista giuridico nell'esercizio dell'attività economica (26): di conseguenza, verso l'esterno vi sarebbe una impresa individuale e non già un'impresa collettiva, sicché – verso l'esterno – vi è un unico imprenditore, cioè il soccidante,

(18) Le «esigenze imperative» sono stata introdotte dalla Corte di giustizia in aggiunta alle ragioni elencate nell'art. 30 del Trattato.

(19) Vedi *supra* nota 2.

(20) Si trattava di aiuti al settore vitivinicolo. In argomento v. A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, *Diritto agrario*, cit., 220.

(21) Merita, così, essere evidenziato il punto 25 della sentenza della Corte di giustizia in commento: «Nel caso in cui la Repubblica italiana ritenesse che la normativa attuale e, in particolare, gli strumenti di controllo predisposti dal regolamento 2799/1999 siano insufficienti, essa dovrebbe avvalersi dei mezzi predisposti dalla struttura istituzionale della Comunità e proporre un rafforzamento del regime di controllo». Sarebbe, perciò, interessante sapere perché il MiPAF non si sia mosso in tal senso.

(22) In generale sui contratti agrari associativi v. R. ALESSI, *Contratti agrari associativi*, in *IV-Dig.*, Sez. Civ., vol. IV, Torino, 1989, 44. Sul contratto di soccida v. E. CASADEI, *Soccida*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXIX, Roma, 1993; M. GIUFFRIDA, *Le soccide senza conferimento di terreno*, in L. COSTATO (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, 512; E. ROMAGNOLI, *Contratti di allevamento tra soccida e appalto di servizi*, in questa Riv., 1995, 69. Sul contratto di soccida semplice v. G. GRISI, *Il contratto di soccida semplice. Riconoscimento normativo, problemi e prospettive*, in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 165.

(23) Per la Corte costituzionale - sentenza 6 aprile 1998, n. 100, in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, 301, con nota di F. BRUNO, *Impresa zootecnica e quota latte* e in questa Riv., 1998, 147, con nota di S. MASINI, *Titolarità della quota latte ed organizzazione dell'azienda agricola: prima lettura della Corte costituzionale* - la quota spetta al «conduttore dell'azienda agricola», nel caso di specie sottoposto all'esame del giudice delle leggi, era l'affittuario. Comunque, l'espressione «conduttore dell'azienda agricola» è

inteso come «imprenditore agricolo» che, nell'ipotesi di affitto di fondi rustici, è l'affittuario.

(24) Vedi *supra* nota 3.

(25) Tutta la dottrina è d'accordo sul punto quanto meno con riguardo alla soccida semplice e alla soccida parziaria. Diversamente va detto con riguardo alla soccida con conferimento di pascolo che ben potrebbe essere considerata come un contratto commutativo, tanto è vero che l'art. 25 della l. 3 maggio 1982, n. 203 ne rende possibile la sua conversione in affitto. Sul punto v. G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, Napoli, 1980, 357.

(26) Sia pure con specifico riferimento ai contratti di mezzadria e di colonia, v. A. JANNARELLI, *I rapporti agrari associativi dopo la riforma*, Bari, 1984, 65. Cfr. anche G. PISCIOTTA, *Soccida*, in *IV-Dig.*, Sez. Civ., vol. XVIII, Torino, 1998, 563, la quale, dopo avere riconosciuto che l'obiettivo delle parti del contratto di soccida è quello di porre in essere e di gestire in forma associata un'impresa agricola e che l'impresa è unica ed è comune ad entrambe le parti [l'Autrice adopera le stesse parole di Romagnoli, da me citato *infra* alle note 28 e 29, che lei, però, non cita], allorché si chiede a chi spettino le quote latte, afferma che esse sono del soccidante, cui spetta la direzione dell'impresa e che mantiene la veste di «conduttore» dell'azienda e, dunque, la qualità di «produttore» nel settore lattiero caseario, premettendo al suo ragionamento la dichiarazione «sull'irrelevanza della contitolarità dell'impresa [di soccida] dal punto di vista dei rapporti con i terzi». Ma v. A. GERMANÒ, *Sulla natura della colonia parziaria*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, 343, soprattutto con riferimento alla disposizione dell'art. 6 della l. 15 settembre 1964, n. 756 che tratta della partecipazione del mezzadro sia alla vendita in comune dei prodotti indivisibili, sia alla compravendita delle cose di comune interesse (ma, sul punto, v. la critica di A. JANNARELLI, *op. ult. cit.*, 67, nota 87).

perché a lui spetta per legge la direzione dell'impresa.

Non si può, però, non fare notare che il contratto di soccida è trattato dal codice civile nel libro V del lavoro, sotto il capo dell'impresa agricola, quasi a significare sia l'evoluzione della soccida dall'originario schema della locazione di cose di cui al codice civile del 1865, sia l'emersione della causa di tale contratto rappresentata dalla costituzione e dall'esercizio di un'impresa agricola a struttura associativa: sicché mi sembra che affermare correttamente che la soccida è un contratto associativo impone di concludere che da tale contratto associativo deriva una impresa e, ovviamente, un'impresa associata, di cui gli associati non possono che essere – entrambi – contitolari, pur avendo ruoli diversi (il soccidante, la direzione; il soccidario, l'organizzazione del lavoro). Se al soccidante, quale «dirigente», spetta il ruolo di rappresentare all'esterno l'impresa collettiva – sicché correttamente il soccidante ha richiesto e ha ottenuto l'assegnazione delle quote latte nell'interesse dell'impresa zootecnica associata –, la responsabilità dell'attività di direzione e di lavoro grava sui due associati, ed entrambi partecipano al rischio dell'impresa (27).

In altre parole, «nel rapporto che ha origine dal contratto associativo le prestazioni delle parti convergono a fascio verso un risultato comune, del quale profittano (o in relazione al quale subiscono perdite) le parti in proporzione agli apporti. Elemento emblematico del contratto associativo è il rischio comune alle parti del rapporto» (28). Corollario dell'affermazione del carattere associativo del contratto, nel quale non vi è soltanto una partecipazione ai prodotti od agli utili, bensì la piena partecipazione al rischio dell'impresa in ogni profitto ed in ogni perdita, è «l'unicità dell'impresa comune» (29). D'altronde, proprio «la mancanza di un'unica azienda finalizzata alla ripartizione dell'accrescimento del bestiame» e proprio la mancanza di «una comune ed unitaria attività imprenditoriale», avevano indotto la Suprema Corte a negare la sussistenza della soccida in due fattispecie di contratto per l'allevamento di animali, concludendo rispettivamente per le diverse ipotesi di un contratto di appalto (30) e di una *locatio operis* (31).

Mi sembra, poi, doveroso aggiungere che non si possa tralasciare, nell'interpretazione degli articoli del codice civile sulla soccida, il fatto che all'epoca della redazione del codice civile non si aveva nemmeno l'idea di un bene immateriale quale la quota di produzione (32) che la Comunità ha assegnato con riferimento alla quantità del latte, ovvero a ciò che è il «risultato» dell'unico processo produttivo dell'allevamento e che è il suo «prodotto». Si tenga conto anche del fatto che la quota, quale «*new property*» (33), rappresenta la ricchezza dell'impresa produttrice di latte in duplice modo: innanzitutto, senza di essa non si può commercializzare latte se non pagando la «penale», sicché senza di essa non è possibile, sotto il profilo economico, porre in

essere un'organizzazione di pascoli, stalla e vacche per la produzione di latte; in secondo luogo, la quantità della quota segna anche il limite massimo ammissibile di produzione di latte in modo economico, e ciò nonostante le maggiori potenzialità che l'impresa, così come è organizzata, sarebbe in condizioni di esplicare, salvo che non si provveda ad acquistare sul mercato altre quote. In altre parole, la quota rappresenta il limite minimo e massimo della quantità di latte producibile. Ecco perché mi sembra che anch'essa sia il «risultato» dell'impresa di soccida in quanto strettamente connessa al latte che, senza alcun dubbio, è il prodotto dell'impresa di allevamento tanto se esercitata in forma individuale che associata.

Conferma, sia pure indiretta, che la quota latte è dell'impresa associata e, quindi, che spetti ad entrambi i soci nella misura in cui è ripartito il latte, «prodotto» dell'allevamento alla cui quantità è collegato il q.r.i. spettante all'allevatore, è data dall'art. 1-bis, comma 6, del d.l. 10 gennaio 2006, n. 2, convertito in l. 11 marzo 2006, n. 81, che ha stabilito che in mancanza di un accordo esplicito i diritti provenienti dalla PAC vanno divisi a metà tra soccidante e soccidario.

5. - La sentenza qui commentata (34) potrebbe anche essere intitolata «i pifferi di montagna sono andati a suonare ed invece sono stati suonati».

Fin dal 1994 una società vinicola aveva registrato come marchio di suoi vini, prodotti nel territorio della Murgia barese, le parole «Le terre di Federico». Apprendendo, nel 2003, che una cooperativa vinicola pugliese aveva depositato una domanda di registrazione del marchio «Terre di Federico» per contraddistinguere propri vini, chiede che il giudice, in via cautelare, inibisca alla detta cooperativa l'uso del segno «Terre di Federico» perché il marchio richiesto sarebbe privo di novità in presenza del precedente marchio registrato «Le terre di Federico».

La cooperativa convenuta eccepisce l'invalidità del marchio registrato per il quale si chiedeva la tutela cautelare, perché l'espressione «Le terre di Federico» deve ritenersi un segno geografico e come tale nullo, ai sensi dell'art. 18, legge marchi ed ora ai sensi dell'art. 13, comma 1 del Codice della proprietà industriale di cui al d.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30.

Alla eccezione della convenuta, la società ricorrente, che nel suo ricorso aveva sostenuto che l'espressione «Le terre di Federico», registrata come marchio dei suoi vini, indicasse la zona geografica della rispettiva produzione che identifica «la zona che Federico II di Svevia occupava quale propria dimora fra il XII ed il XIII secolo», cambia difesa, sostenendo che il nome «Le terre di Federico» ha solo un significato evocativo, nel senso che esso richiama, in modo suggestivo, un momento storico, cioè non

(27) Cfr. G. GRISI, *op. cit.*, 182. Nello stesso senso v. G. CATTANEO, *I contratti agrari associativi*, in N. IRTI (a cura di), *Manuale di diritto agrario comunitario*, Torino, 1978, 349; A. PALERMO, *Soccida (contratto di)*, in *Noviss. Dig. it.*, vol. XVII, Torino, 1970, 473; G. ZAPPALÀ, *I rapporti di soccida*, in questa Riv., 1980, 18. V. anche Cass. 2 dicembre 1983, n. 7210, che riconosce come «innegabile» il fatto che la soccida «dal punto di vista strutturale è stata concepita come fonte di collaborazione fra capitale e lavoro».

(28) E. ROMAGNOLI, *op. cit.*, 72.

(29) E. ROMAGNOLI, *op. et loc. cit.*

(30) Cass. 10 marzo 1982, n. 1540, in *Foro it.*, 1984, I, c. 268, con nota di A. JANNARELLI, *Soccida e contratti di integrazione verticale in agricoltura*.

(31) Cass. 8 novembre 1986, n. 6555, in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 506, con nota di P. RECCHI, *Dei contratti di allevamento di animali in serie. Prime*

considerazioni.

(32) La Suprema Corte, tuttavia, riconosce, senza contestarlo, che il giudice di appello aveva ritenuto che la quota avesse la natura di bene immateriale.

(33) N. REICH, *The New Property*, in *Yale Law Journal*, 1964, 733. V. anche G. DE NOVA, B. INZITARI, G. TREMONTI e G. VISENTINI (a cura di), *Dalle res alle new properties*, Milano, 1991. Già R. SAVATIER, *Renouvellement du droit des biens*, in *Le métamorphoses économiques et sociales du droit privé d'aujourd'hui*, 3^a serie, Parigi, 1959, parlava di nuovi «*biens patrimoniaux*» con riferimento ai «privilegi» concessi, in un sistema di economia dirigistica, dalla pubblica amministrazione per l'esercizio di una attività imprenditoriale. V. anche A. JANNARELLI, *Beni, interessi, valori. Profili generali*, in N. LIPARI (a cura di), *Diritto privato europeo*, vol. II, Padova, 2003, 291.

(34) Vedi *supra* nota 4.

contiene alcun richiamo geografico.

Con la sentenza qui riportata, il Tribunale di Bari conclude, invece, che l'uso del termine «terre» contenuto nel segno implica inevitabilmente un diretto riferimento spaziale collegato alla figura dell'imperatore Federico II di Svevia, ovvero a quel territorio – in cui la società ricorrente produce proprio quei vini marcati con «Le terre di Federico» – su cui Federico II ha esercitato la sua signoria. Negando, quindi, che l'espressione adoperata sia un segno di fantasia e meramente suggestivo, il segno «Le terre di Federico», quale riferimento spaziale e non già temporale o storico, è definito un segno geografico e, quindi, come marchio geografico individuale, è nullo perché vietato sia dal diritto comunitario che dal diritto nazionale (35).

La decisione mi sembra corretta. Invero, l'indicazione geografica non solo può essere *diretta*, allorché consiste nel toponimo cioè nel preciso ed esatto nome della località geografica in cui il prodotto è ottenuto, ma anche quando è *indiretta*, allorché non consiste nel toponimo ma tuttavia evoca il luogo geografico in cui il prodotto è ottenuto (36).

6. - La sentenza qui riportata (37) ha, rispetto alle altre, un argomento di carattere generale, che solo perché attiene, nel caso di specie, ad una questione sollevata da un'impresa vitivinicola mi è sembrato utile «accorpate» in questo commento sul vino (oltre che commento sul latte).

Un imprenditore vitivinicolo della provincia di Piacenza aderisce al programma regionale A1 «agricoltura integrata» con cui la Regione Emilia-Romagna ha attuato il regolamento comunitario 2078/92 del 30 giugno 1992. Con tale adesione, l'imprenditore in questione si impegna a coltivare parte dei suoi terreni con sistemi a basso impatto ambientale, ricevendo un aiuto finanziario quale indennizzo per la minore produttività della sua terra.

La Provincia di Piacenza, riscontrando l'irregolare gestione dei terreni da parte del suddetto imprenditore e, in particolare, l'uso di antiparassitari non consentiti, dispone la decadenza *totale* dell'impresa dagli aiuti percepiti.

Indipendentemente dalle contestazioni sull'effettiva sussistenza dei fatti che la Provincia di Piacenza assume di avere riscontrato, qui mi interessa prospettare al lettore la questione della decadenza dagli aiuti, che è totale e che non è in alcun modo riferita alla quantità o qualità degli inadempimenti.

Così come il T.A.R. dell'Emilia-Romagna con la sentenza n. 36 del 2001, anche il Consiglio di Stato con la decisione qui riportata conclude per la correttezza del provvedimento con cui la Provincia di Piacenza ha dichiarato la decadenza totale dagli aiuti.

Il punto centrale è dato dalle disposizioni di diritto comunitario secondo cui «in caso di pagamento indebito» di aiuti finanziari il beneficiario «è tenuto a rimborsare il relativo importo, aumentato di un interesse» (art. 14, reg. Commissione 3887/92 del 23 dicembre 1992) e «ogni irregolarità comporta, in linea generale, la revoca del vantaggio indebitamente ottenuto, mediante l'obbligo di versare o rimborsare gli importi dovuti o indebitamente percetti» (art. 4, reg. Consiglio 2988/95 del 18 dicembre 1995). Trattasi di una misura sanzionatoria di esclusiva previsione comunitaria, la quale si aggiunge alle eventuali sanzioni penali ed amministrative di previsione e di applicazione nazionale. Per la sua natura di norma comunitaria, essa non potrebbe che essere interpretata sulla base dello stesso diritto comunitario, il quale non consentirebbe, nel caso previsto e disciplinato dal regolamento 1078/92, la possibilità di proporzionare la sanzione al numero ed alla gravità delle irregolarità nella gestione dell'esercizio dell'attività agricola a basso impatto ambientale. La severità della sanzione farebbe parte del sistema che la Comunità, nella sua discrezionalità, ha inteso introdurre per sollecitare metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale. Tale scelta della Comunità non potrebbe essere stravolta dagli Stati membri, né tanto meno dai giudici nazionali davanti ai quali venga invocato il mancato rispetto del principio di proporzionalità: sostanzialmente così il Consiglio di Stato nella sentenza in oggetto.

Tuttavia sento la necessità di fare presente che, in questi ultimi anni, al principio di proporzionalità si è più volte fatto riferimento con riguardo alle sanzioni che la Commissione commina nei casi di irregolarità nella gestione dei contributi comunitari all'agricoltura. Punto di premessa è che tale principio è un principio valido per tutto il diritto comunitario, dato che sempre «le istituzioni, nell'esercitare i loro poteri, devono avere cura di evitare che gli oneri imposti agli operatori economici superino la misura necessaria al raggiungimento degli scopi che le istituzioni stesse devono perseguire» (38). Sicché, per la giurisprudenza comunitaria, il rapporto tra irregolarità commessa e sanzione comunitaria deve essere proporzionato, sia nell'ipotesi in cui la Commissione sceglie tra soppressione del finanziamento o la sua riduzione, sia nell'ipotesi in cui, scelta la riduzione, la quantifica. Anche nella valutazione della «fondamentale importanza» della violazione degli obblighi tanto da dar luogo alla perdita del diritto all'aiuto, la Commissione non può non tenere presente che la soppressione del contributo rispetto alla sua riduzione debba essere sostenuta dalla gravità delle irregolarità riscontrate (39).

Se nel caso di specie si fossero tenute presenti queste considerazioni, forse il Consiglio di Stato avrebbe potuto decidere in modo diverso. □

(35) Sul marchio geografico v. A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, cit., 265; Id., *Il marchio geografico nel settore agricolo*, in *Dir. agricoltura*, 1994, 333; Id., *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico ed il marchio regionale di qualità*, in questa Riv., 1996, 662; M. LIBERTINI, *Indicazioni geografiche e segni distintivi*, in *Riv. dir. comm.*, 1997, I, 1040; N. LUCIFERO, *Il territorio: rapporto tra regole del produrre e regole del vendere*, in A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, 2005, 101; E. ROOK BASILE, *I segni distintivi dei prodotti agricoli*, in L. COSTATO (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., 730.

(36) Su siffatta distinzione v. A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, *Diritto agrario*, in G. AJANI e G.B. BENACCHIO (diretto da), *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, cit., 265, in cui si fa richiamo a Corte di giustizia 18 novembre 2003, in causa C-216/01, *Budvar*. Si ricordi a tal proposito il caso «feta», riconosciuto come formaggio d.o.p. greco benché l'espressione non consista in un toponimo ma evochi la specifica area geografica della Grecia in cui siffatto formaggio è prodotto (Corte di giustizia 25 ottobre

2005, in cause riunite C-465/02 e C-466/02, *Germania e Danimarca c. Commissione*, in questa Riv., 2006, 162, con nota di S. MASINI, *Territorio di origine, nomen e mercato: il caso Feta ancora alla ribalta*).

(37) Vedi *supra* nota 5.

(38) Corte di giustizia 24 ottobre 1973, in causa C-5/73, *Balkan-import-export Gmbh*. Sul principio di proporzionalità v. M.C. CICIRIELLO, *Il principio di proporzionalità nel diritto comunitario*, Napoli, 1999; G.F. FERRARI, *Il principio di proporzionalità*, in V. PARISO (a cura di), *Potere discrezionale e controllo giudiziario*, Milano, 1998, 126.

(39) Cfr. A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, *Diritto agrario*, in G. AJANI e G.B. BENACCHIO (diretto da), *Trattato di diritto privato dell'Unione europea*, cit., 131, in cui sono rammentate le sentenze della Corte di giustizia 12 ottobre 1995, in causa C-104/94, *Cereol Italia*, e del Tribunale di primo grado 11 marzo 2003, in causa T-186/00, *Consere Italia* (in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 2003, 1440, con nota di L. PATRUNO, *La proporzionalità come «arma intelligente» della giurisprudenza comunitaria?*) e 11 dicembre 2003, in causa T-305/00 (in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 2004, 957).

Prevenzione e riparazione del danno ambientale: problemi applicativi (*)

di AMEDEO POSTIGLIONE

1. Introduzione. - 2. Nozione di «danno ambientale». - 3. Ambito di applicazione. - 4. Eccezioni. - 5. La prevenzione. - 6. La riparazione. - 7. Criteri tecnici per la riparazione. - 8. Garanzia finanziaria. - 9. Relazione con il diritto nazionale. - 10. Problemi attuativi in Italia.

1. - La direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio reca la data dell'11 febbraio 2004 ed ha per oggetto la responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale.

La direttiva è stata pubblicata sulla *G.U.* dell'Unione europea del 30 aprile 2004, data che ha rilevanza giuridica per gli Stati, nel senso che questi hanno l'obbligo di adeguamento della propria legislazione secondo i comuni principi comunitari (principio chi inquina paga; principio di prevenzione; principio dello sviluppo sostenibile; principio di proporzionalità; principio di sussidiarietà).

È vero che gli Stati membri hanno tempo fino al 30 aprile 2007 per recepire pienamente la nuova disciplina, ma è da ritenere che i principi debbano considerarsi applicabili già da ora, insieme con le parti della direttiva sufficientemente dettagliate e precise.

Certamente gli Stati possono continuare ad applicare la loro disciplina nazionale, anche se più rigorosa in alcuni punti o più ampia sull'oggetto, posto che la direttiva consente espressamente questa possibilità salvaguardando il quadro comune uniforme.

2. - L'art. 2 della direttiva limita la nozione di danno alle seguenti tipologie:

a) danno alle specie ed *habitat* naturali protetti dal diritto comunitario (direttive 79/409/CE; 92/43/CE);

b) danno alle acque, di cui alla direttiva quadro 2000/60/CE;

c) danno al terreno.

Il danno alle specie ed *habitat* naturali non riguarda la natura in termini generali, ma solo alcuni settori di essa (specie ed *habitat*), protetti dalle norme comunitarie (ma su questo punto vedi in prosieguo).

Sono considerati gli effetti negativi «significativi»: il carattere significativo o meno del danno è chiarito da appositi criteri indicati nell'allegato I.

Va segnalato che non rientrano nel concetto di danno ambientale quegli effetti negativi, preventivamente identificati in un'autorizzazione espressa concessa all'operatore dall'autorità competente. Questo presuppone l'osservanza delle norme di attuazione comunitarie nel settore conside-

rato (specie ed *habitat*) perché, in caso di mancata osservanza, non vi è ragione per escludere il danno ambientale e la competenza ad intervenire anche da parte della magistratura.

Il danno ambientale alle specie ed agli *habitat* non è concepito solo in termini naturalistici (cioè come squilibrio nella conservazione favorevole), ma anche in termini di «ingiustizia», cioè di lesione della speciale protezione *ad hoc* introdotta dalle norme. Questo spiega perché l'atto autorizzatorio della P.A., preventivo, esclude in radice l'antigiuridicità della condotta.

Il danno alle acque è riferito a tutte le acque di cui alla direttiva quadro 2000/60/CE del 23 ottobre 2000, cioè: acque superficiali, acque sotterranee, acque interne, fiumi, laghi, acque di transizione in prossimità della foce, acque costiere.

Poiché il danno (sia pure significativo) può interessare lo stato ecologico, chimico, quantitativo ed il potenziale ecologico delle acque interessate, è da ritenere che la direttiva comprenda anche i danni alle falde acquifere, ai bacini idrografici, ai sottobacini, ai corpi idrici sotterranei che abbiano influenza diretta sul potenziale ecologico delle acque.

La direttiva comunitaria sulle acque è richiamata solo per definire le acque che possono formare oggetto di danno ambientale e non per il contenuto della disciplina (salvo il riferimento all'art. 4).

Naturalmente il danno alle acque può dipendere da qualsiasi sostanza, anche non pericolosa, purché inquinante.

Il danno al terreno è riferito a qualsiasi contaminazione che produca un rischio significativo sulla salute umana.

La contaminazione comprende, in senso ampio e generale, l'introduzione diretta od indiretta nel suolo o sul suolo o nel sottosuolo di «sostanze, preparati, organismi o microorganismi».

Se si adotta una concezione del «terreno» come equivalente a tutta la «natura», la direttiva comprende anche montagne, colline, pianure, non solo a livello superficiale ma anche sotterraneo. Questa interpretazione è supportata dal concetto di «risorse naturali» adoperato al punto 12 dell'art. 2, posto che anche montagne e colline sono «risorse natura-

(*) Il presente lavoro costituisce il testo della relazione tenuta al Convegno *La responsabilità in materia ambientale. Regime e soggetti*, Gubbio, 11-12 novembre 2005.

Per un approfondimento delle problematiche in sede comparata si può consultare il recente volume in inglese *Prevention and remedying of environmental damage*, Bruylant Ed. Bruxelles, 2005, a cura di G. CORDINI e A. POSTIGLIONE.

li». Si prescinde dalle modalità delle «emissioni», che danneggiano il terreno (dall'atmosfera, da scarichi, da rifiuti, ecc.) e non si attribuisce alle sostanze, preparati, organismi, o microorganismi, una qualifica preventiva di pericolosità, considerandosi in punto di fatto l'effetto (significativo) della contaminazione.

Il problema più delicato nella filosofia della protezione riguarda la limitazione del «rischio» alla sola salute umana: suolo e sottosuolo non sono protetti in sé, quali risorse naturali, ma solo se e quando si produca un rischio significativo per la salute umana.

Questa concezione riduttiva, se è comprensibile dal punto di vista politico-economico, non sembra accettabile in via di principio, per almeno due ragioni:

- 1) perché la natura ha una dignità giuridica in sé in una visione globale e non elitaria (solo i cosiddetti *habitat*);
- 2) perché il danno ambientale è per sua natura dinamico, diffusivo, integrato e può manifestarsi come «rischio umano» troppo tardi per essere prevenuto.

In termini giuridici i sistemi nazionali che non vincolano il danno al terreno al rischio umano, potranno conservare il regime più severo *ex art. 16* della direttiva, ma saranno inevitabili possibili contrasti e gli effetti non coerenti sulle regole economiche (che domandano omogeneità su questioni importanti come questa).

3. - La direttiva definisce quali sono le attività professionali da cui possa derivare un danno ambientale o una minaccia imminente.

Trattasi di attività economiche, commerciali o imprenditoriali, di natura pubblica o privata, con o senza finalità di lucro, come definite nel punto 7 dell'art. 2. È importante notare che anche le attività pubbliche possono essere causa di danno ambientale. Alcune di queste attività sono espressamente indicate nell'allegato III, che comprende 12 categorie:

- gli impianti soggetti ad autorizzazione integrata (*ex* allegato I direttiva 96/61/CE);
- le varie operazioni di gestione dei rifiuti;
- gli scarichi nelle acque interne di sostanze pericolose;
- gli scarichi nelle acque sotterranee di sostanze pericolose;
- gli scarichi di sostanze anche non pericolose (*ex* direttiva 2000/60/CE);
- l'estrazione di acque (*ex* direttiva 2000/60/CE);
- la fabbricazione, l'uso, lo stoccaggio, il trattamento, l'interramento, il rilascio nell'ambiente;
- il trasporto di sostanze e preparati pericolosi, di prodotti fitosanitari, di biocidi;
- il trasporto per strada, ferrovia, navigazione interna, mare o aria di merci pericolose o inquinanti;
- gli impianti industriali di maggiore impatto sull'atmosfera;
- l'uso o il rilascio di microorganismi geneticamente modificati;
- le spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità.

Altre attività professionali sono indicate in via generale (e per esclusione rispetto a quelle dell'allegato III) ed anche per queste è prevista l'ipotesi del danno ambientale, ma solo se ricorre il requisito di un comportamento doloso o colposo.

Non è chiara la distinzione tra attività dell'allegato III e attività ulteriori.

Riteniamo che si è voluto affermare il principio della responsabilità soggettiva (per colpa o dolo) solo per le attività diverse da quelle dell'allegato III.

Se è così, perché il principio della responsabilità oggettiva non è stato espressamente richiamato?

4. - La direttiva non si applica:

- ai fenomeni naturali eccezionali, inevitabili e incontrollabili;
- ai danni coperti da apposite convenzioni internazio-

nali;

- ai rischi nucleari;
- all'inquinamento di carattere diffuso;
- alle attività di difesa nazionale e sicurezza internazionale.

La esclusione della responsabilità per danno ambientale non è configurabile quando questo danno deriva non da attività umana, ma da eventi naturali eccezionali, inevitabili ed incontrollabili (ad esempio: rischio sismico, rischio vulcanico, alluvioni, ecc.).

Eguale va esclusa la responsabilità nel caso di danno all'ambiente derivante da attività umane che abbiano cagionato un danno diffuso, reale ma non collegato da un nesso causale con l'attività di singoli operatori. Ma sul punto vi è qualche novità nel nuovo decreto ambiente, in tema di bonifica dei siti inquinati.

È anche comprensibile perché la direttiva non possa applicarsi ad attività poste in essere per una legittima finalità prevalente di difesa nazionale o che abbia per scopo la protezione da calamità: questo non esclude eventuali interventi riparatori o compensativi adottati però non in base ad un principio di responsabilità.

Negli altri casi, l'esclusione di alcune materie dalla direttiva non equivale a mancanza di regole giuridiche, ma comporta un rinvio a normative operanti su livelli diversi (normative internazionali, recepite nel nostro Paese).

Vi sono dei danni che sono coperti da alcune norme internazionali, in alcuni settori delicati (danni nucleari, danni da inquinamento da idrocarburi, danni causati dal trasporto di sostanze pericolose via mare o su strada e ferrovia): per tali danni esiste un regime giuridico di protezione di origine internazionale, che l'Unione europea fa salvo.

La direttiva richiama opportunamente le seguenti Convenzioni internazionali:

Convenzione internazionale del 27 novembre 1992 sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi; Convenzione internazionale del 27 novembre 1992 istitutiva di un Fondo internazionale per l'indennizzo dei danni derivanti da inquinamento da idrocarburi; Convenzione internazionale del 23 marzo 2001 sulla responsabilità civile per i danni derivanti dall'inquinamento determinato dal carburante delle navi; Convenzione internazionale del 3 maggio 1996 sulla responsabilità e l'indennizzo per i danni causati dal trasporto via mare di sostanze nocive e potenzialmente pericolose; Convenzione del 10 ottobre 1989 sulla responsabilità civile per i danni causati durante il trasporto di materiali pericolosi su strada, ferrovia o battello di navigazione interna; Convenzione di Parigi del 29 luglio 1960 sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare e Convenzione complementare di Bruxelles del 31 gennaio 1963; Convenzione di Vienna del 21 maggio 1963 sulla responsabilità civile in materia di danni nucleari; Convenzione di Vienna del 12 settembre 1997 sull'indennizzo complementare per danno nucleare; Protocollo congiunto del 21 settembre 1988 relativo all'applicazione della Convenzione di Vienna e della Convenzione di Parigi; Convenzione di Bruxelles del 17 dicembre 1971 relativa alla responsabilità civile derivante dal trasporto marittimo di sostanze nucleari.

Resta tuttora aperta la questione di un regime unitario di responsabilità internazionale degli Stati e degli altri soggetti, per danno ambientale di rilevanza internazionale con effetti transfrontalieri negli spazi interni ed esterni alla giurisdizione degli Stati e di un Organo di Giustizia che possa occuparsene.

5. - La direttiva non riguarda solo la riparazione *ex post* del danno, ma anche la prevenzione *ex ante*, con riferimento ad una «minaccia imminente».

Viene posto a carico dell'operatore un duplice obbligo giuridico:

- adottare subito le misure necessarie;
- informare subito l'autorità.

L'autorità è obbligata ad un comportamento concreto, che può sfociare fino all'adozione delle misure (con oneri a carico dell'operatore, se questi non ha provveduto).

Trattasi della parte più innovativa e positiva della direttiva.

La prevenzione entra, a pieno titolo, nel concetto di danno ambientale e di responsabilità giuridica.

La finalità è quella di impedire l'evento o minimizzarne gli effetti.

Ove si consideri il punto 21 del preambolo, le misure di prevenzione comprendono quelle imposte da leggi, regolamenti o da atti amministrativi di autorizzazione.

Viene recuperata la giurisprudenza di alcuni Paesi, che, nei diversi settori (acque, rifiuti, ecc.), ha elaborato una concezione severa della responsabilità per colpa, consistente non nella semplice negligenza, imprudenza o imperizia, ma soprattutto nella mancata concreta adozione di tutte le misure tecniche e strutturali di gestione atte a prevenire l'evento dannoso.

6. - La direttiva pone a carico dell'operatore due obblighi giuridici:

1) l'adozione di «tutte le misure praticabili» per controllare, circoscrivere, eliminare o gestire gli inquinamenti o qualsiasi fattore di danno;

2) l'informazione all'autorità competente.

La stessa direttiva attribuisce all'autorità il potere-dovere di chiedere all'operatore di prendere le misure di riparazione necessarie ed, in mancanza, di adottare direttamente queste misure nell'interesse pubblico.

Il modello previsto fa perno su due soggetti: l'autore del danno e l'autorità competente.

Il primo deve provvedere ai costi delle riparazioni secondo il principio «chi inquina paga».

L'autorità controlla ed interviene, se necessario, in via sostitutiva.

Il procedimento appare flessibile, ispirato alla cooperazione con l'operatore, ma anche al rispetto dei criteri più appropriati ed a tempi rapidi (non indicati, ma lasciati alla discrezionalità amministrativa), onde evitare l'aggravarsi della situazione.

I principi relativi ai costi sono i seguenti:

a) il costo delle misure di prevenzione e riparazione è a carico dell'operatore, autore del danno o del pericolo imminente di danno;

b) l'operatore può essere esonerato dal pagamento, se prova che il danno è stato cagionato da un terzo; oppure si è verificato nonostante l'adozione di norme di sicurezza; oppure a seguito di un ordine obbligatorio di una diversa autorità pubblica; oppure se manchi il dolo o la colpa e l'attività era autorizzata secondo le disposizioni vigenti;

c) l'autorità competente deve avere un ruolo attivo di controllo e di eventuale sostituzione;

d) l'autorità competente recupera i costi attraverso strumenti giuridici ed economici di garanzia (reali o altre garanzie), salva l'ipotesi in cui l'autore del danno non possa essere individuato;

e) se più sono gli autori del danno, si applicano le norme nazionali sulla ripartizione della responsabilità;

f) la riparazione va spinta fino ad un limite di accettabilità del rischio residuo, tenendo presente il criterio economico della eccessività dei costi;

g) il termine ordinario per il recupero dei costi è di cinque anni (a decorrere dalla data di completamento delle opere di riparazione).

7. - La direttiva contiene in un lungo allegato II una serie di indicazioni su come va riparato il danno ambientale.

Viene privilegiata la riparazione nella forma del ripristino naturale, ove possibile, rispetto al risarcimento economico pecuniario.

Nel caso della riparazione del danno all'acqua o alle

specie ed *habitat* protetti, la riparazione mira a riportare l'ambiente alla «condizione originaria» mediante:

- misure di riparazione «primaria» (riportando la situazione a quella originaria);

- misure di riparazione «complementare» (tramite l'assicurazione di un livello analogo di risorse, magari in un sito contiguo alternativo);

- misure di riparazione «compensativa» (non è una compensazione finanziaria, ma un temporaneo intervento per migliorare le risorse, onde compensare la perdita temporanea in attesa del ripristino primario o complementare).

Per il danno alle acque ed alle specie (con i relativi *habitat*) la scelta dell'Unione europea è quella giusta: evitare la monetizzazione del danno, imponendo il criterio di un reale risanamento naturale.

Infatti:

- in primo luogo occorre provvedere alla riparazione primaria (consistente nell'assicurare il ripristino delle risorse e dei relativi servizi allo stato preesistente);

- quando ciò non è possibile, occorre assicurare, comunque, un livello equivalente di risorse e servizi dello stesso tipo, qualità e quantità di quelli danneggiati, eventualmente in un luogo vicino alternativo;

- nel frattempo, occorre assicurare misure compensative per il tempo necessario a raggiungere il livello originario o quello equivalente;

- in via subordinata, se la riparazione primaria o complementare non può essere eseguita in tempi e costi ragionevoli, l'autorità può imporre il pagamento del costo equivalente al valore monetario stimato delle risorse naturali e/o dei servizi perduti;

- l'autorità competente non può consentire il risarcimento soltanto pecuniario, fino a quando le misure provvisorie intraprese non garantiscano almeno un rischio residuo accettabile.

La scelta delle opzioni di riparazione va fatta, comunque, utilizzando le migliori tecnologie disponibili, tenendo conto altresì delle caratteristiche naturali nelle specifiche località, della natura dei danni e della loro possibile proiezione futura, nonché degli aspetti economico-sociali.

Per la riparazione del danno al terreno i criteri sono i seguenti:

1) eliminare la contaminazione;

2) assicurare che non residui un rischio significativo per la salute umana;

3) assicurare una procedura di valutazione adeguata del rischio (tenendo conto delle caratteristiche del suolo e della sua funzione; della natura delle sostanze contaminate e della possibile dispersione; dell'eventuale diverso utilizzo economico alla luce delle norme di assetto territoriale esistenti o di altre alternative utili).

8. - La direttiva non contiene un sistema di garanzia finanziaria obbligatoria armonizzata.

Questa questione sarà affrontata in futuro dalla Commissione.

Per il presente, la direttiva incoraggia gli Stati membri ad adottare strumenti economici e finanziari per assicurare alla P.A. la possibilità di rivalersi dei costi anticipati per la riparazione del danno ambientale.

Anteriormente al 30 aprile 2010 la Commissione presenterà una relazione in merito all'efficacia della direttiva in termini di effettiva riparazione dei danni ambientali e in merito alla disponibilità a costi ragionevoli di forme di assicurazione e di altri tipi di garanzia finanziaria per le attività contemplate dall'allegato III. La relazione esaminerà anche, relativamente alla garanzia finanziaria, i seguenti aspetti: un approccio graduale, un massimale per la garanzia finanziaria e l'esclusione di attività a basso rischio. Alla luce di tale relazione e di una valutazione approfondita dell'impatto, che include un'analisi costi/benefici, la Commissione presenterà, se del caso, proposte per un sistema di garanzia finanziaria obbligatoria armonizzata.

Esistono già in Italia compagnie assicurative che coprono - su richiesta - il rischio dell'inquinamento a certe condizioni (es. ANIA).

In materia di siti inquinanti, ove provveda alla bonifica d'ufficio l'autorità competente, la legge prevede speciali garanzie (un onere reale sul fondo ed un privilegio speciale immobiliare per il recupero delle spese).

Sta diventando a regime l'istituto degli «accordi di programma» stipulati dagli operatori economici con le amministrazioni competenti.

Parallelamente si estendono i casi di controllo della effettiva adozione della migliore tecnologia disponibile.

Poiché la direttiva prevede che il danno deve essere «misurabile» in senso economico, vi sono le premesse per un'estensione delle forme di assicurazione.

9. - La direttiva entra in vigore il 30 aprile 2007.

Essa non si applica agli eventi o incidenti verificatisi prima di tale data.

Nel frattempo si applicano le norme nazionali, se esistenti.

Gli Stati potranno adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale e potranno adottare un ambito più vasto di attività e soggetti responsabili.

Con il nuovo T.U. ambiente l'Italia si è mossa nel senso di recepire la direttiva nel suo contenuto minimo (acque, terreno, specie ed *habitat*), con l'aggiunta dell'atmosfera.

Per questi settori diviene primaria la riparazione naturale del danno, ove possibile.

Per gli eventi già verificatisi il termine di prescrizione del diritto dell'autorità a far valere la rivalsa per le spese sostenute è di cinque anni dalla data in cui le misure di ripristino si sono compiute.

10. - La legge delega 15 dicembre 2004, n. 308, avente ad oggetto il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale, riguarda anche il settore della tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente [art. 1, comma 1, lett. e)].

La legge prevede un apposito decreto legislativo (già predisposto, approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 29 marzo 2006 e sottoscritto dal Presidente della Repubblica il 3 aprile 2006), in *G.U.* 14 aprile 2006, n. 88, suppl. ord. n. 96/L.

Questo decreto legislativo contempla nell'art. 318 (norme transitorie e finali) l'abrogazione esplicita dell'art. 18 della l. 8 luglio 1986, n. 349, ossia della principale base normativa finora vigente nel settore. Il principale problema attuativo è, dunque, costituito dalla situazione che si viene a creare a seguito di questa esplicita abrogazione.

Esaminando nel merito il decreto legislativo possono essere evidenziati alcuni aspetti:

a) il ruolo preminente del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio in sede centrale e la valorizzazione del prefetto competente per territorio (nel caso di delega);

b) una nozione più ristretta di danno ambientale e del suo ambito di applicazione per due ragioni:

- perché il danno consiste in un deterioramento (e non più in una compromissione, alterazione, deterioramento, alterazione o distruzione) avente la caratteristica della misurabilità (con conseguente esclusione delle violazioni soltanto formali);

- perché - dopo una enunciazione condivisibile di ordine generale (deterioramento misurabile di una risorsa naturale e dell'utilità assicurata da quest'ultima) - sembra restringere l'ambito di applicazione a sole quattro tipologie: danno alle specie ed *habitat* naturali protetti; danni alle acque interne e costiere; danni al terreno; danni all'atmosfera.

Il termine utilizzato «in particolare» può essere inteso in senso esplicativo o esemplificativo ed in tal caso potrebbero essere considerati anche i danni all'assetto del territorio

in senso edilizio ed urbanistico (es. cave abusive, lottizzazioni, costruzioni abusive, ecc.); i danni al paesaggio; i danni alla flora e fauna (anche vivente fuori dagli *habitat* naturali protetti); i danni a boschi e foreste; i danni alla biodiversità; i danni da rumore ed inquinamento elettromagnetico; ecc.

Oppure lo stesso termine «in particolare» potrebbe essere inteso in senso limitativo, con conseguente drastica riduzione dell'ambito di applicazione della normativa di settore.

Questo è un problema applicativo di non poco conto.

c) il procedimento per la prevenzione, ripristino e riparazione ambientale fa leva su alcuni punti fermi:

- l'iniziativa doverosa dell'operatore [obbligo di informazione o comunicazione, senza dilazione o indugio, al prefetto competente e, se del caso, al sindaco (che a loro volta informano il Ministro dell'ambiente)]; l'operatore deve anche adottare le misure urgenti indifferibili di prevenzione e contenimento;

- l'iniziativa del Ministro dell'ambiente (richiesta di informazione, indagine e accertamento dei fatti con una apposita istruttoria e l'ausilio delle varie forze di polizia; adozione di misure urgenti, salvo diritto di rivalsa; adozione di una formale ordinanza immediatamente esecutiva, mirante al ripristino, se possibile o al risarcimento del danno);

- la collaborazione del prefetto, in caso di delega;

- un ruolo attenuato delle Regioni e degli Enti locali (nel senso di legittimazione a presentare denunce e osservazioni al Ministro dell'ambiente, considerato il referente unitario per un danno ambientale quale danno allo Stato);

- un ruolo marginale del corpo sociale (cittadini ed associazioni);

- un ruolo marginale della Magistratura (pur riconosciuto dal decreto legislativo).

Si ritiene corretto in questa sede astenersi da un giudizio conclusivo.

Ad un primo esame, sembrano positivi alcuni aspetti.

a) il rispetto della normativa comunitaria (direttiva 21 aprile 2004, n. 2004/35/CE): sulla misurabilità del danno ambientale (comprese le utilità compromesse); sulla priorità del ripristino ambientale; sui costi a carico dell'operatore (inteso giustamente non solo come la persona fisica o giuridica, privata o pubblica che esercita un'attività professionale, ma anche il soggetto che esercita il potere decisionale sugli aspetti tecnici e finanziari o i titolari del permesso o dell'autorizzazione a svolgere detta attività); la inclusione della minaccia imminente di danno; l'esplicita menzione del principio di precauzione; la quantificazione del danno (comprensiva del profitto conseguito dal trasgressore); ecc.

b) il maggior ruolo del Ministero dell'ambiente, attraverso misure amministrative rapide (comprehensive di possibili accordi con l'operatore), che lasciano impregiudicata la responsabilità del trasgressore interessato e consentono ai soggetti legittimati di agire secondo i principi generali per l'annullamento degli atti e dei provvedimenti adottati in violazione del presente decreto, nonché per il risarcimento del danno subito.

Merita un approfondimento la nuova normativa sotto vari profili, di grande importanza ai fini attuativi, onde assicurare effettività al sistema:

a) il rispetto dei principi generali e specifici della legge delega n. 308/2004: tra i principi generali vi è il rispetto delle attribuzioni autonome regionali e degli Enti locali [v. art. 1, comma 8, lettera m)]; tra i principi specifici vi è quello di conseguire l'effettività delle sanzioni amministrative per danno ambientale, attraverso un coordinamento ed integrazione del sistema sanzionatorio (civile, penale e amministrativo), di cui non vi è riscontro chiaro nel decreto legislativo;

b) il coordinamento con i principi del codice civile (artt. 2043 e 2050); con la l. 3 agosto 1999, n. 265 e la l. 18 agosto 2000, n. 267, in tema di accesso sociale alla giustizia; con la disciplina specifica sui siti inquinati e relativa sopravvivenza

o meno della disciplina procedimentale, che coinvolge Comuni, Province e Regioni, non solo lo Stato, rappresentato dal Ministero dell'ambiente);

c) il coordinamento con il ruolo della magistratura: il decreto non tocca il ruolo della giustizia penale, ma non valorizza il ruolo della giustizia civile [prevede l'azione di risarcimento del danno del Ministro dell'ambiente e consente l'azione per il risarcimento del danno subito a favore di Regioni, Enti locali, persone (che facciano valere un diritto), associazioni (ma solo quelle riconosciute *ex art.* 13, legge n. 349/1986)]. Sembra in discussione il ruolo autonomo ed il diritto di accesso alla giustizia di istituzioni diverse dallo Stato (Regioni, Province, Comuni, altri Enti pubblici) e di organismi sociali anche non riconosciuti, ma operanti con continuità ed aderenza al territorio, nonché quello delle persone come tali (titolari di un fondamentale diritto umano all'ambiente e, di conseguenza, del potere-dovere di partecipazione attraverso un accesso alla giustizia non solo per il ristoro dei danni privati, ma per il danno ambientale nella dimensione sociale). La concezione del danno ambientale quale danno statale soltanto, costituirebbe un passo indietro rispetto all'evoluzione giurisprudenziale e dottrina avutasi con l'art. 18 legge n. 349/1986, nonostante i limiti formali di questa norma. Uno dei limiti della soppressa normativa era costituito dalla responsabilità per dolo o colpa, che sembra conservata almeno in parte con il nuovo decreto. A nostro avviso, questo era un problema applicativo delicato con la intervenuta direttiva comunitaria, che introduce la responsabilità oggettiva, almeno per la lista di attività professionali dell'allegato III.

Sia pure con alcuni positivi riconoscimenti, la nuova normativa si presenta non completamente chiara per alcuni aspetti non secondari:

– una nozione unitaria di ambiente e conseguentemen-

te di danno oppure una nozione di danno ambientale più ristretta;

– la definizione del danno quale «contaminazione» può adattarsi al terreno, ma non può operare per le acque (dove entrano in rilievo lo stato ecologico ed il potenziale ecologico) e gli *habitat* (dove rileva lo squilibrio a certe condizioni). Perché escludere il danno al paesaggio, all'assetto territoriale, ai beni culturali, da rumore, ecc.?

– il danno al terreno è solo quello che comporta un «rischio per l'uomo» e non anche quello alla risorsa come tale? Certo, occorre evitare eccessi fondamentalistici, ma il danno ambientale non è solo danno all'uomo;

– il rapporto tra regime sul danno ambientale e siti inquinati (circa 10 mila) con relativa normativa, come sarà affrontato dal Ministero dell'ambiente?

– non risulta accolta la distinzione tra dimensione personale, sociale e pubblica del danno ambientale e relativa autonoma e concorrente legittimazione;

– non risultano distinti – come si è detto – i casi di responsabilità oggettiva e soggettiva: per le attività pericolose non ha senso indagare sul dolo o la colpa, posto che entra in rilievo evitare l'evento, adattando le misure tecniche ed economiche necessarie;

– altri problemi meritavano una maggiore considerazione (il danno diffuso; il danno transfrontaliero; la retroattività; i casi di assicurazione obbligatoria; la creazione di un vero Fondo comune e sua ripartizione tra Stato, Regioni, Province e Comuni; la questione delle garanzie; i meccanismi premiali a favore dei soggetti che investono a favore dell'ambiente; la definizione del principio dell'adozione delle migliori tecnologie, quale principio giuridico generale «a certe condizioni temporali, quantitative e qualitative»), per la prevenzione del danno ambientale. □

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE, Sez. IV - 29-6-2006, in causa C-487/04 - Schiemann, pres.; Sharpston, avv. gen. (conf.) - Commissione delle Comunità europee c. Repubblica italiana.

Agricoltura e foreste - Latte scremato in polvere - Legge italiana su un sistema di rintracciabilità non previsto dal diritto comunitario armonizzato applicabile al settore - Istituzione unilaterale - Inadempimento degli obblighi incombenti sugli Stati membri. (Reg. Consiglio 17 maggio 1999, n. 1255/99; reg. Commissione 17 dicembre 1999, n. 2799/99; l. 10 agosto 2000, n. 250)

La Repubblica italiana, avendo istituito unilateralmente un sistema di rintracciabilità del latte scremato in polvere destinato a certi usi, non previsto dal diritto comunitario armonizzato applicabile al settore, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1255, relativo all'organizzazione comune dei mercati del settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, e del regolamento della Commissione 17 dicembre 1999, n. 2799, in ordine alla concessione di un aiuto per il latte scremato e per il latte scremato in polvere destinati all'alimentazione degli animali e in ordine alla vendita di tale latte scremato in polvere (1).

(Omissis)

1. - Con il suo ricorso, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana, avendo istituito unilateralmente un sistema di rintracciabilità del latte in polvere destinato a certi usi, non previsto dal diritto comunitario pienamente armonizzato applicabile al settore, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dei regolamenti (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1255, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L 160, pag. 48), e della Commissione 17 dicembre 1999, n. 2799, recante modalità d'applicazione del regolamento 1255/1999 in ordine alla concessione di un aiuto per il latte scremato e il latte scremato in polvere destinati all'alimentazione degli animali e in ordine alla vendita di tale latte scremato in polvere (G.U. L 340, pag. 3).

Contesto normativo

La normativa comunitaria: i regolamenti 1255/99 e 2799/99 sugli aiuti per il latte scremato e il latte scremato in polvere usati nell'alimentazione degli animali.

(Omissis)

La normativa nazionale

13. - L'art. 1 della legge italiana 10 agosto 2000, n. 250, recante norme per l'utilizzazione dei traccianti di evidenziazione nel latte in polvere destinato ad uso zootecnico (G.U.R.I. 6 settembre 2000, n. 208, pag. 5; in prosieguo: la «legge n. 250»), così dispone:

«1. A fini di tutela della salute e di salvaguardia della sicurezza alimentare, ai sensi dell'art. 30 del Trattato che istituisce la Comunità europea, come modificato dal Trattato di Amster-

dam di cui alla l. 16 giugno 1998, n. 209, nel latte e nel latte scremato in polvere destinati ad usi zootecnici, e nei loro derivati, devono essere presenti traccianti colorati, di origine naturale, innocui per la salute umana ed animale ed in grado di rendere tali prodotti stabilmente evidenziabili. 2. Con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali, di concerto con il Ministro della sanità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati i traccianti da utilizzare ai fini di cui al 1° comma e sono determinate le relative modalità di impiego. 3. *Omissis*. 4. *Omissis*».

(Omissis)

Procedimento precontenzioso

15. - La Commissione, dopo essere venuta a conoscenza del progetto della legge n. 250, nell'ambito della procedura di informazione istituita dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, n. 98/34/CE, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (G.U. L 204, pag. 37), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 luglio 1998, n. 98/48/CE (G.U. L 217, pag. 18), con lettera del 14 marzo 2000 ha inviato alle autorità italiane un parere circostanziato, affermando che taluni aspetti di tale progetto di legge potevano creare ostacoli alla libera circolazione delle merci nell'ambito del mercato interno.

16. - La Repubblica italiana ha adottato la legge n. 250 senza tenere conto di tale parere della Commissione, cosicché quest'ultima, con lettera di diffida dell'11 maggio 2001, ha reiterato le proprie riserve in merito a tale legge, affermando che essa era contraria ai regolamenti 1255/1999 e 2799/1999.

17. - Con lettera del 12 marzo 2002, le autorità italiane hanno informato la Commissione, in risposta alle obiezioni da essa sollevate, che era stato predisposto un emendamento destinato ad abrogare la legge n. 250.

18. - Questa iniziativa delle autorità italiane non è tuttavia sfociata in alcun provvedimento concreto, ragione per cui la Commissione, con lettera del 2 maggio 2003, ha inviato alla Repubblica italiana un parere motivato, invitandola a conformarsi allo stesso entro due mesi dalla notificazione.

19. - Nella loro risposta a detto parere motivato, datata 26 giugno 2003, le autorità italiane hanno affermato che la legge n. 250 non era mai stata resa operativa, non essendo stato emanato il decreto ministeriale relativo all'individuazione dei traccianti da utilizzare nel latte e nel latte in polvere destinati ad uso zootecnico e nei loro derivati, decreto previsto dall'art. 1, n. 2, di tale legge. Le stesse autorità hanno altresì annunciato che l'abrogazione formale della legge n. 250 era prevista entro il 30 aprile 2004.

20. - La Commissione, constatato che tale abrogazione non era avvenuta e che davanti alla Camera dei deputati era pendente un progetto di legge recante norme sostanzialmente analoghe a quelle contenute nella legge n. 250, ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

21. - La Commissione sostiene che la legge n. 250, laddove impone l'aggiunta di traccianti colorati nel latte scremato in polve-

(1) La sentenza è commentata da A. GERMANÒ, *Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi*, in questa Riv., 2007, 5.

re destinato all'alimentazione degli animali, costituisce una palese violazione dei regolamenti 1255/1999 e 2799/1999.

22. - Orbene, gli Stati membri non sarebbero legittimati ad imporre unilateralmente, neppure a fini di controllo, obblighi ulteriori e non previsti dal regolamento 2799/1999, che incidano sulla composizione del latte in polvere.

23. - Secondo la Commissione, l'obbligo di aggiungere traccianti ostacola gli scambi di latte scremato in polvere tra gli Stati membri. Poiché la destinazione di tale prodotto non è nota al momento della fabbricazione, le imprese che lo commercializzano sul mercato italiano si vedrebbero obbligate a procedere a complicate manipolazioni sui prodotti destinati a tale mercato, dovendo aprire le confezioni già pronte al fine di aggiungere i traccianti; ciò determinerebbe costi aggiuntivi, finendo con il disincentivare l'importazione in Italia di latte scremato in polvere destinato all'alimentazione degli animali proveniente dagli altri Stati membri. La Commissione ricorda inoltre che, in presenza di un regolamento recante organizzazione comune dei mercati in un settore determinato, gli Stati membri sono tenuti ad astenersi da ogni misura che possa derogarvi o recarvi pregiudizio.

24. - A parere della Commissione, emerge chiaramente dalla lettura dei lavori preparatori della legge n. 250 che lo scopo delle disposizioni in essa contenute è di contrastare il commercio clandestino di latte in polvere ad uso zootecnico al fine di riciclare tale prodotto nell'alimentazione umana. La Repubblica italiana non potrebbe quindi affermare che tale legge persegue obiettivi di interesse generale diversi da quelli perseguiti dall'organizzazione comune del mercato nel settore del latte. Peraltro, anche ammettendo la tesi contraria, la necessità di una legge del genere sarebbe assai dubbia. Da un lato, la nocività per l'uomo del latte in polvere destinato all'alimentazione degli animali non sarebbe dimostrata e, dall'altro, non essendo la destinazione di tale prodotto nota al momento della fabbricazione, le garanzie cui il prodotto risponde sarebbero largamente indipendenti dalla sua utilizzazione finale.

25. - Nel caso in cui la Repubblica italiana ritenesse che la normativa attuale e, in particolare, gli strumenti di controllo predisposti dal regolamento 2799/1999 siano insufficienti, essa dovrebbe avvalersi dei mezzi predisposti dalla struttura istituzionale della Comunità e proporre un rafforzamento del regime di controllo.

26. - La Commissione afferma che il fatto che la legge n. 250 non sia mai stata effettivamente applicata non fa venir meno l'infrazione. Essa ritiene che il mantenimento in vigore della legge, per un verso, e la sua mancata applicazione, per altro verso, ingenerino incertezza quanto allo stato della legislazione italiana in materia e quanto alla portata dei diritti e degli obblighi degli operatori del settore.

27. - Nel controricorso, la Repubblica italiana si limita ad invitare la Commissione a rinunciare al ricorso richiamandosi, da un lato, al fatto di aver segnalato a quest'ultima, tanto prima del parere motivato quanto successivamente ad esso, l'esistenza di un'iniziativa legislativa per l'abrogazione della legge n. 250 e, dall'altro, alla circostanza che la stessa legge non è mai stata resa operativa, non essendo mai stato emanato il decreto ministeriale previsto dall'art. 1, n. 2, di tale legge.

Giudizio della Corte

28. - Per giurisprudenza costante, una volta che la Comunità abbia istituito un'organizzazione comune di mercato in un determinato settore, spetta ad essa cercare le soluzioni ai problemi che si pongono nell'ambito della politica agricola comune. Ne consegue che gli Stati membri devono astenersi da ogni provvedimento unilaterale in tale settore, anche se atto a servire da sostegno alla politica comune della Comunità (v. sentenze 6 novembre 1990, causa C-86/89, Italia c. Commissione, *Racc.* pag. I-3891, punto 19, e 14 ottobre 2004, causa C-173/02, Spagna c. Commissione, *Racc.* pag. I-9735, punto 19).

29. - Al fine di prevenire le frodi, il regolamento 2799/1999 ha istituito un meccanismo di controllo fondato sul riconoscimento delle imprese produttrici e sull'imposizione a tali imprese di un articolato complesso di obblighi contabili, amministrativi e documentali, nonché su un sistema di analisi ed ispezioni in loco da parte delle autorità nazionali competenti. Sebbene, conformemente a tale regolamento, gli Stati membri abbiano il diritto di stabilire condizioni supplementari al fine di concedere il riconoscimento a

un'impresa produttrice, o di determinare le modalità di controllo dell'utilizzazione del latte scremato in polvere nella fabbricazione degli alimenti composti per animali, tale regolamento non conferisce loro tuttavia il diritto di stabilire condizioni supplementari che abbiano un'incidenza sulla composizione del latte scremato in polvere.

30. - Pertanto la legge n. 250, nei limiti in cui impone l'aggiunta di traccianti al latte scremato in polvere destinato all'alimentazione degli animali, è in contrasto con i regolamenti 1255/1999 e 2799/1999.

31. - Per quanto riguarda l'argomento, dedotto dalla Repubblica italiana a sua difesa, secondo il quale esiste un'iniziativa legislativa volta all'abrogazione della legge n. 250, giova rilevare che, secondo una costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e la Corte non può tenere conto dei mutamenti successivi (v., segnatamente, sentenze 11 ottobre 2001, causa C-111/00, Commissione c. Austria, *Racc.* pag. I-7555, punto 13, in *Foro it. Rep.*, 2002, voce *Unione europea*, n. 1662, e 1° aprile 2004, causa C-375/03, Commissione c. Lussemburgo, *Racc.* pag. I-3557, punto 7).

32. - Tale argomento deve essere pertanto respinto, essendo pacifico che l'abrogazione della legge n. 250 non è sopravvenuta entro il termine di due mesi impartito alla Repubblica italiana nel parere motivato.

33. - Quanto all'argomento di quest'ultima relativo all'inapplicabilità della legge n. 250 in assenza del relativo decreto ministeriale di attuazione, occorre ricordare che, secondo un costante orientamento giurisprudenziale, il mantenere immutatamente in vigore, nella normativa di uno Stato membro, una disposizione incompatibile con una norma di diritto comunitario, sia pure direttamente efficace nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, determina una situazione di fatto ambigua, lasciando gli amministratori in uno stato d'incertezza circa le possibilità di cui dispongono di valersi del diritto comunitario. Tale mantenimento in vigore costituisce, quindi, da parte dello Stato membro interessato, un inadempimento degli obblighi che gli sono imposti dal Trattato CE (v., in particolare, sentenze 26 aprile 1988, causa 74/86, Commissione c. Germania, *Racc.* pag. 2139, punto 10; 13 luglio 2000, causa C-160/99, Commissione c. Francia, *Racc.* pag. I-6137, punto 22, in *Foro it. Rep.*, 2002, voce cit., n. 1178, e 7 luglio 2005, causa C-214/04, non pubblicata nella *Racc.*, punto 13, in *Foro it. Rep.*, 2005, voce cit., n. 2072).

34. - Ne consegue che l'argomento della Repubblica italiana relativo all'inapplicabilità della legge n. 250 deve essere respinto.

35. - Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre dichiarare che la Repubblica italiana, avendo istituito unilateralmente un sistema di rintracciabilità del latte scremato in polvere destinato a certi usi, non previsto dal diritto comunitario armonizzato applicabile al settore, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dei regolamenti 1255/1999 e 2799/1999.

(Omissis)

*

I

Corte costituzionale - 21-10-2005, n. 391 - Capotosti, pres.; Contri, est. - Pres. Cons. min. c. Regione Puglia.

Caccia e pesca - Caccia - Illegittimità costituzionale - Art. 117 Cost. - Competenza esclusiva dello Stato - Silenzio venatorio - Delimitazione temporale del prelievo venatorio - Esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Procrastinazione ad un'ora dopo il tramonto del termine di chiusura giornaliero del periodo venatorio. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18; Cost., art. 117, comma 2).

La delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992, sia con riferimento alle Regioni ad autonomia ordinaria, sia alle Regioni, e Province, ad autonomia speciale, «è da considerare come rivolta ad assicurare

la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, corrispondendo quindi, sotto questo aspetto, all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, il cui soddisfacimento l'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione, attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, in particolare mediante la predisposizione di standard minimi di tutela della fauna». Analoga ratio va riconosciuta alla previsione del termine giornaliero, anch'esso fissato al fine di garantire la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili (1).

II

Corte costituzionale - 21-10-2005, n. 392 - Capotosti, pres.; Contri, est. - Pres. Cons. min. c. Regione Friuli-Venezia Giulia.

Caccia e pesca - Caccia - Piani di abbattimento destinati al controllo selettivo - Riserve di caccia - Qualificazione delle riserve come conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi - Illegittimità costituzionale. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19; Cost., art. 117; l.r. Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 1999, n. 30, art. 7; l.r. Friuli-Venezia Giulia 4 settembre 2001, n. 20, art. 2, comma 2; dir. CEE 2 aprile 1979, n. 409)

La previsione dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992, nella parte in cui disciplina i poteri regionali di controllo faunistico, costituisce un principio fondamentale della materia a norma dell'art. 117 della Costituzione, tale da condizionare e vincolare la potestà legislativa regionale, per la sua collocazione all'interno della legge quadro e per il rilievo generale dei criteri in essa contenuti, frutto di una valutazione del legislatore statale di idoneità e adeguatezza di tali misure rispetto alle finalità ivi indicate, del controllo faunistico. La rigorosa disciplina del controllo faunistico recata dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992 è, infatti, strettamente connessa all'ambito di operatività della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione di uccelli selvatici. L'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a) della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 1999, n. 30, così come integrato dall'art. 2, comma 2, della legge del Friuli-Venezia Giulia 4 settembre 2001, n. 20, si pone in contrasto col principio espresso dalla norma statale. Non in quanto la norma censurata prevede, alla lettera a), che le riserve di caccia «provvedono all'attuazione dei censimenti ed alla predisposizione dei piani di abbattimento», ma in quanto qualifica tali riserve «quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi», facendo così rientrare le riserve di caccia, e per esse i cacciatori assegnati, tra i soggetti autorizzati all'esecuzione dei piani (2).

III

Corte costituzionale - 21-10-2005, n. 393 - Capotosti, pres.; Contri, est. - Pres. Cons. min. c. Regione Umbria.

Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Interpretazione - Integrale applicazione della disciplina di cui all'art. 18 della legge n. 157/1992 - Questione di legittimità costituzionale - Infondatezza. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18; Cost., art. 117; l.r. Umbria 29 luglio 2003, n. 17, art. 3; l.r. Umbria 17 maggio 1994, n. 14, art. 32)

La nuova formulazione dell'art. 32 della legge della Regione Umbria n. 14 del 1994 (come modificata dall'art. 3 della legge regionale n. 17/2003) non esclude il rinvio alle procedure, alle condizioni ed ai limiti previsti dall'art. 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992, limitandosi a disporre che il calendario venatorio può prevedere una diversa data di inizio per il periodo venatorio relativamente ad alcune specie solo «ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 18, comma 2, della l. 11 febbraio 1992, n. 157». Pertanto, la norma regionale non si discosta da quanto previsto dalla norma statale, la quale fissa uno standard minimo di tutela della fauna il cui soddisfacimento è riservato dall'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato perché l'autorizzazione all'esercizio dell'attività venatoria in periodi diversi da quelli previsti dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157 del 1992, deve comunque ritenersi subordinata, anche nella Regione Umbria,

alla integrale applicazione della disciplina dettata dal secondo comma del medesimo articolo (3).

I

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso notificato in data 22 ottobre 2003 e depositato il successivo 30 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 25 agosto 2003, n. 15 (Modifica della l. r. 13 agosto 1998, n. 27 - Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma, per la tutela e la programmazione delle risorse faunistico-ambientali e per la regolamentazione dell'attività venatoria), in riferimento all'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione.

Secondo il ricorrente, la legge impugnata eccederebbe l'ambito delle competenze regionali consentendo di effettuare il prelievo venatorio nel territorio regionale fino ad un'ora dopo il tramonto, oltre che nei confronti della già prevista categoria degli ungulati, anche per gli acquatici da appostamento in prossimità di masse d'acqua stagnante o corrente.

Sempre secondo il ricorrente, la norma censurata non rispetterebbe gli *standards* di tutela uniforme dettati dallo Stato allo scopo di garantire l'equilibrio ambientale in maniera unitaria e soddisfacente sul territorio nazionale. Il riferimento va, in particolare, all'art. 18 della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), il quale, in attuazione di obblighi comunitari, delimita il periodo venatorio, rispondendo all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento, come riconosciuto nella giurisprudenza di questa Corte, l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione, ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale.

La difesa erariale rileva che l'esito dell'intervento legislativo regionale è rappresentato dall'estensione della fascia oraria di esercizio dell'attività venatoria avente ad oggetto la selvaggina d'acqua fino ad un'ora dopo il tramonto del sole. Siffatta disposizione si porrebbe in evidente contrasto con l'art. 18, comma 7, della legge statale n. 157 del 1992, il quale statuisce, in termini perentori, che «la caccia è consentita da un'ora prima del sorgere del sole fino al tramonto», con la sola eccezione dell'abbattimento selettivo degli ungulati per massimo un'ora dopo il tramonto. Tale contrasto con la legge statale, che si configura quale legge posta a tutela dell'ambiente, si tradurrebbe in un pregiudizio alle azioni di conservazione di numerose specie di fauna selvatica e nell'invasione della competenza esclusiva statale nel settore individuato nell'art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione.

Richiamata la giurisprudenza costituzionale che, riguardo alla protezione dell'ambiente, ha riconosciuto la competenza statale a dettare *standards* di tutela minimi ed uniformi sull'intero territorio nazionale, il ricorrente sottolinea che la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dal comma 7 dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992 è rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, rispondendo in modo mirato all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Sul punto si rappresenta come dato notorio, avallato dalla scienza etologica, il fatto che il picco della concentrazione degli anatidi selvatici in corrispondenza degli specchi d'acqua si verifica a ridosso del crepuscolo.

La legge regionale avrebbe, dunque, inciso sul nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, procrastinando oltre il termine ultimo previsto dalla legge statale la chiusura del periodo venatorio giornaliero relativo ai volatili che dipendono ecologicamente dalle zone umide.

DIRITTO. - (Omissis) Secondo il ricorrente, la legge impugnata, che consta del solo art. 1 - consentendo di effettuare il prelievo venatorio nel territorio regionale fino ad un'ora dopo il tramonto, oltre che nei confronti della già prevista categoria degli ungulati, anche per gli acquatici da appostamento in prossimità di masse d'acqua stagnanti o correnti - non rispetterebbe gli *standards* di tutela uniforme dettati dall'art. 18 della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), ed, in tal modo, si porrebbe in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione che, per la fissazione di tali *standards*, ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale.

(*Omissis*) La questione è fondata.

Come questa Corte ha più volte ribadito, sia con riferimento alle Regioni ad autonomia ordinaria, sia alle Regioni (e Province) ad autonomia speciale (sentenze n. 226 del 2003 e n. 536 del 2002), la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992 «è da considerare come rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, corrispondendo, quindi, sotto questo aspetto, all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, il cui soddisfacimento l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, in particolare mediante la predisposizione di *standards* minimi di tutela della fauna» (sentenza n. 311 del 2003).

Analoga *ratio* va riconosciuta alla previsione del termine giornaliero, anch'esso fissato al fine di garantire la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili. La legge regionale, procrastinando fino ad un'ora dopo il tramonto il termine di chiusura del periodo venatorio giornaliero relativo agli acquatici da appostamento che dipendono ecologicamente dalle zone umide, incide sul nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica ed è pertanto costituzionalmente illegittima.

(*Omissis*)

II

(*Omissis*)

FATTO - Il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, con ordinanza del 23 aprile 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 1999, n. 30 (Gestione ed esercizio dell'attività venatoria nella Regione Friuli-Venezia Giulia), così come integrato dall'art. 2, comma 1 (*recte*: comma 2), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 settembre 2001, n. 20 (Modifiche alla legge regionale n. 29/1993 in materia di aucupio, modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 24/1996 e alla legge regionale n. 30/1999, nonché ulteriori disposizioni in materia faunistico-venatoria), in riferimento all'art. 6, n. 3, e all'art. 4, n. 3, della l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), nonché in riferimento all'art. 116, comma 1, della Costituzione.

Il T.A.R. premette in fatto di essere stato investito del ricorso per l'annullamento di una deliberazione della Giunta provinciale di Pordenone relativa all'individuazione del personale preposto al controllo della cattura e dell'abbattimento della fauna nociva. Con tale deliberazione, adottata in revoca di una precedente, sospesa in via cautelare dal medesimo T.A.R., la Giunta ha motivato in ordine alla prevalenza del parere del Servizio autonomo per la gestione faunistica e venatoria della Regione Friuli-Venezia Giulia rispetto a quello del competente dirigente di Servizio della Provincia ed ha confermato il dispositivo.

(*Omissis*) Secondo il rimettente, infatti, la disposizione censurata non si limiterebbe ad integrare e attuare l'art. 19, comma 2, della legge n. 157 del 1992, ma lo modificherebbe, aggiungendo ai soggetti autorizzati al controllo della fauna nociva, che sono tassativamente indicati in tale articolo (guardie venatorie provinciali e, se in possesso di licenza di caccia, proprietari o conduttori dei fondi interessati, guardie forestali o comunali), numerosi altri soggetti, quali, potenzialmente, tutti i cacciatori iscritti alle riserve di caccia della Provincia di Pordenone, di volta in volta inserite nei piani di abbattimento. In tal modo, ad avviso del rimettente, si comprometterebbe «la stessa finalità di bilanciamento fra la tutela degli interessi tutelati contro l'eccessiva moltiplicazione di specie faunistiche nocive e quella della conservazione di dette specie, assicurata attraverso la tassativa indicazione dei soggetti, che possono essere autorizzati ad attuare le misure di controllo selettivo di detta fauna».

Il giudice *a quo* precisa inoltre che, pur essendo incontestato che la disciplina in esame vada ricondotta alla materia «tutela della fauna», l'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a), della legge regionale n. 30 del 1999, sarebbe, comunque, viziato anche qualora si volesse ricondurre la potestà esercitata dalla Regione alla «materia caccia», materia in cui la Regione ha, ai sensi dell'art. 4, n. 3 dello statuto, competenza esclusiva. Infatti, anche questa potestà deve svolgersi in armonia con le norme fondamentali delle riforme

economico-sociali, fra cui vanno annoverate tutte quelle di principio della legge n. 157 del 1992, alle quali sono tenute ad adeguarsi anche le Regioni a statuto speciale.

Al giudice rimettente non pare dubbio che l'art. 19, comma 2 della legge n. 157 del 1992 costituisca norma di riforma economico-sociale, perché elenca un *numerus clausus* di soggetti autorizzati all'esecuzione dei piani di abbattimento, all'evidente scopo di evitare che la tutela degli interessi (sanitari, di selezione biologica, di protezione delle produzioni zootecniche, ecc.) perseguita con i piani di abbattimento, trasmodi in compromissione della sopravvivenza delle specie faunistiche.

Sempre secondo il giudice *a quo*, la normativa regionale viola non solo i limiti posti alla potestà legislativa integrativo-attuativa in materia di protezione della fauna riconosciuta dall'art. 6, n. 3 dello statuto, ma ogni potestà legislativa regionale, anche esclusiva, nella parte in cui, in violazione dei principi generali dell'ordinamento e degli interessi nazionali, dispone, per il solo territorio del Friuli-Venezia Giulia, una modifica dell'ordinamento civilistico, introducendo una nuova figura di conduttore dei fondi, vale a dire i conduttori a fini faunistico-venatori.

Tale disposizione si porrebbe in contrasto con le richiamate norme dello statuto, eccedendo i limiti della potestà legislativa integrativo-attuativa e della potestà esclusiva, anche perché limiterebbe le facoltà di disposizione e godimento del proprietario, conduttore e affittuario, i quali devono consentire a soggetti estranei di introdursi nel fondo proprio o da loro detenuto.

Nel complesso, secondo il giudice *a quo*, la disposizione censurata viola, oltre alle citate norme statutarie, anche l'art. 116, comma 1, della Costituzione, in quanto alle Regioni a statuto speciale è concessa esclusivamente l'autonomia prevista dai rispettivi statuti.

Con memoria depositata il 2 settembre 2003 si è costituita in giudizio la Lega anti vivisezione (L.A.V.), ricorrente nel giudizio *a quo*, che insiste per l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale, facendo propri i motivi esposti nell'ordinanza di rimessione. La L.A.V. precisa che la disposizione impugnata sarebbe in contrasto anche con l'art. 25, comma 2, della Costituzione, poiché, nel permettere a soggetti che non hanno i requisiti previsti dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992 di esercitare azioni di prelievo con abbattimento di specie protette in periodi non consentiti dal calendario venatorio, in aree non consentite e con l'uso di mezzi normalmente vietati, comporterebbe la loro non assoggettabilità al sistema penale italiano. In prossimità dell'udienza pubblica, con memoria depositata il 20 aprile 2005, la Lega anti vivisezione (L.A.V.) insiste per l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale, ribadendo quanto sostenuto nell'atto di costituzione e richiamando altresì la giurisprudenza di questa Corte ed in particolare la sentenza n. 135 del 2001.

Secondo la parte privata, con tale decisione, la Corte ha chiarito che l'art. 19, comma 2 della legge n. 157 del 1992 costituisce un principio fondamentale della materia, tale da vincolare la potestà legislativa regionale non solo per la sua collocazione all'interno della legge quadro, ma anche per il suo significato innovativo rispetto alla disciplina del controllo faunistico di cui alla precedente legge cornice 27 dicembre 1977, n. 968, che all'art. 12 non precludeva la partecipazione dei cacciatori (non proprietari dei fondi interessati) all'esecuzione dei piani di abbattimento.

(*Omissis*)

DIRITTO. - Il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, con ordinanza del 23 aprile 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 1999, n. 20 (Gestione ed esercizio dell'attività venatoria nella Regione Friuli-Venezia Giulia), così come integrato dall'art. 2, comma 1 (*recte*: comma 2), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 settembre 2001, n. 30 (Modifiche alla legge regionale n. 29/1993 in materia di aucupio, modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 24/1996 e alla legge regionale n. 30/1999, nonché ulteriori disposizioni in materia faunistico-venatoria), in riferimento all'art. 6, n. 3, e all'art. 4, n. 3 della l. cost. 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), nonché in riferimento all'art. 116, comma 1, della Costituzione.

L'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a) della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 30 del 1999, così come integrato dall'art. 2, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 settembre

2001, n. 20 è censurato nella parte in cui consente che all'esecuzione di piani di abbattimento di fauna selvatica procedano, oltre che i soggetti di cui all'art. 19, comma 2, della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), anche le riserve di caccia situate nel territorio della Regione, a mezzo di cacciatori ad esse assegnati, in quanto qualificate come «conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi».

La questione è fondata nei limiti di seguito precisati.

La norma censurata si inserisce nel complesso quadro normativo degli artt. 7 e 37 della legge regionale citata e dell'art. 19, comma 2, della legge statale n. 157 del 1992.

L'art. 7 si occupa di definire le riserve di caccia e di prevederne le funzioni. In particolare, secondo tale articolo, «il territorio regionale destinato a gestione venatoria pubblica è suddiviso nelle unità territoriali denominate riserve di caccia», associazioni senza fini di lucro, «composte dai cacciatori ad esse assegnati». Prosegue ancora l'articolo prevedendo che, al fine del perseguimento della protezione, incremento e razionale sfruttamento del patrimonio faunistico e della gestione dell'esercizio venatorio, le riserve, «quali conduttori a fini faunistico-venatori», pongono in essere diverse attività tra le quali, alla lett. a), è prevista l'attuazione di censimenti e la predisposizione di piani di abbattimento.

L'art. 37 della medesima legge dispone che, su motivata e documentata richiesta, l'Assessore regionale delegato in materia di caccia, previo parere dell'Istituto faunistico regionale e del Comitato faunistico venatorio regionale, possa autorizzare, in ogni tempo e a condizioni predeterminate e controllate, la cattura e l'abbattimento della cosiddetta fauna nociva, avvalendosi dei soggetti di cui all'art. 19, comma 2 della legge n. 157 del 1992.

Infine, l'art. 19, comma 2 della legge statale n. 157 del 1992, nel disciplinare l'abbattimento di fauna nociva, prevede che «le Regioni per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agroforestali ed ittiche, provvedono al controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo, esercitato selettivamente, viene praticato di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le Regioni possono autorizzare piani di abbattimento. Tali piani devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali. Queste ultime potranno avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio».

Si tratta chiaramente di attività non svolta per fini venatori, perché l'abbattimento di fauna nociva – che peraltro viene preso in considerazione dalla norma statale solo come *extrema ratio*, dopo che i metodi ecologici non sono risultati efficaci – risulta previsto soltanto a fini di tutela dell'ecosistema. Più esattamente, la norma da ultimo citata trae origine da un'attenta ponderazione per evitare che la tutela degli interessi (sanitari, di selezione biologica, di protezione delle produzioni zootecniche, ecc.) perseguiti con i piani di abbattimento, trasmodi nella compromissione della sopravvivenza di alcune specie faunistiche ancorché nocive. A tale scopo l'art. 19, comma 2, contiene un elenco tassativo di soggetti autorizzati all'esecuzione di tali piani (guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali, proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani di abbattimento, guardie forestali e guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio), nel quale non sono compresi i cacciatori, come si desume, altresì, dal comma 3 del medesimo art. 19, secondo il quale le sole Province di Trento e Bolzano possono attuare i piani di abbattimento della fauna nociva anche avvalendosi di altre persone, purché munite di licenza per l'esercizio venatorio.

La previsione dell'art. 19 della legge statale n. 157 del 1992, come questa Corte ha già avuto occasione di affermare, «nella parte in cui disciplina i poteri regionali di controllo faunistico, costituisce un principio fondamentale della materia a norma dell'art. 117 della Costituzione, tale da condizionare e vincolare la potestà legislativa regionale: non solo per la sua collocazione all'interno della legge quadro e per il rilievo generale dei criteri in esso contenuti, frutto di una valutazione del legislatore statale di idoneità e adeguatezza di tali misure rispetto alle finalità ivi indicate, del controllo faunistico; ma anche per il suo significato innovativo rispetto alla disciplina del controllo faunistico di cui alla precedente legge cornice 27 dicembre 1977, n. 968 (Principi generali e disposizioni per la prote-

zione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia) – che all'art. 12 non precludeva la partecipazione dei cacciatori (non proprietari dei fondi interessati) alla esecuzione dei piani di abbattimento destinati al controllo selettivo – e per l'inerenza della disposizione (...) a materia contemplata dalla normativa comunitaria in tema di protezione delle specie selvatiche. La rigorosa disciplina del controllo faunistico recata dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992 è infatti strettamente connessa all'ambito di operatività della direttiva 79/409/CEE, concernente la conservazione di uccelli selvatici» (sentenza n. 135 del 2001).

Ed è proprio con tale principio espresso dalla norma statale che si pone in contrasto l'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a) della legge regionale impugnata, così come integrato dall'art. 2, comma 2, della legge del Friuli-Venezia Giulia 4 settembre 2001, n. 20. Non in quanto la norma censurata prevede, alla lett. a), che le riserve di caccia «provvedono all'attuazione dei censimenti ed alla predisposizione dei piani di abbattimento» (tale formula, così come quella usata dal successivo art. 10 della medesima legge, deve essere intesa nel senso che alle riserve è affidato il diverso, e più limitato, compito di porre in essere una serie di attività preparatorie che nulla hanno a che vedere con l'esecuzione dei piani), ma in quanto qualifica tali riserve «quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi», facendo così rientrare le riserve di caccia, e per esse i cacciatori assegnati, tra i soggetti autorizzati all'esecuzione dei piani. Non trattandosi nella specie di attività venatoria, il previsto ampliamento risulta irragionevole, e in quanto tale si pone come esorbitante rispetto alla potestà integrativo-attuativa che l'art. 6, n. 3 dello statuto attribuisce al legislatore regionale in materia di tutela della fauna.

La norma censurata è pertanto costituzionalmente illegittima limitatamente alla qualificazione delle riserve di caccia quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi.

(Omissis)

III

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso notificato in data 10 ottobre 2003 e depositato il successivo 17 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Umbria 29 luglio 2003, n. 17 (Ulteriore modificazione della l.r. 17 maggio 1994, n. 14 - Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), in riferimento all'art. 117, commi 1 e 2, lett. s), della Costituzione.

Il ricorrente sostiene che la legge impugnata, modificando la precedente normativa regionale, amplia la possibilità di prelievo faunistico venatorio, anticipando la possibilità di cacciare talune specie a partire dal 1° settembre di ciascun anno.

La legge regionale sarebbe derogatoria del disposto della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), la quale all'art. 18 prevede degli archi temporali massimi per la cacciabilità delle diverse specie. La Regione Umbria avrebbe provveduto ad abrogare il riferimento a tali archi temporali massimi ed invalicabili, precedentemente contenuto nella l. 17 maggio 1994, n. 14 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), semplicemente specificando che «Il calendario venatorio, ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 18, comma 2, della l. 11 febbraio 1992, n. 157, può consentire il prelievo venatorio di determinate specie dal primo giorno utile di settembre, stabilendone le modalità» (art. 3).

Sempre secondo il ricorrente l'art. 18, comma 2 della legge n. 157 del 1992, autorizza le Regioni ad apportare specifiche modifiche ai termini iniziale e finale ai fini della cacciabilità delle specie, nell'ambito peraltro dei seguenti limiti: a) presenza di una motivazione in relazione a specifiche situazioni e necessità locali (delle quali invece non è fatta parola nella legge regionale, che non dà qualificazione alle eventuali deroghe); b) redazione di un piano faunistico adeguato, che deve accompagnare le eventuali deroghe conferendovi carattere di razionalità e pianificazione (nel nuovo testo della legge regionale invece si disciplina solo la procedura di deroga, mentre non si configura la necessità di azione in forma pianificata); c) rispetto in ogni caso degli archi temporali massimi, previsti dal comma 1 dell'art. 18 della legge n. 157 del 1992.

La normativa regionale, derogatoria di quella nazionale nel

senso di una minor tutela della fauna, si porrebbe, dunque, in contrasto con la ripartizione delle competenze costituzionalmente previste e, in particolare, con l'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione, il quale affida la materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema alla potestà esclusiva dello Stato. Sul punto il ricorrente richiama la giurisprudenza di questa Corte relativa all'esistenza di un nucleo normativo minimo di tutela della fauna e dell'ambiente su base nazionale (sentenze n. 226 e n. 227 del 2003, n. 536 del 2002).

La normativa censurata violerebbe anche l'art. 117, comma 1, della Costituzione, che impone, sia alle leggi statali, sia a quelle regionali, il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, la cui difesa compete allo Stato in sede di giudizio su interventi legislativi regionali, al fine di evitare che l'Italia debba rispondere dei danni arrecati da dette violazioni. Sul punto il ricorrente richiama la giurisprudenza di questa Corte, nella quale è detto che la normativa comunitaria, ancorché evidentemente non fissi date precise per i calendari venatori (come ovvio, applicandosi dette norme in Paesi geograficamente e naturalisticamente assai differenti tra loro), vuole garantire uno *standard* minimo di tutela ai fini della sopravvivenza e riproduzione delle specie (direttiva 79/409/CEE). Estensioni ad oltranza del calendario venatorio andrebbero in senso peggiorativo di detto *standard* cui la Comunità vuole dare garanzia e che lo Stato italiano ha più precisamente definito con la legge n. 157 del 1992.

(Omissis)

DIRITTO. - Con ricorso notificato in data 10 ottobre 2003 e depositato il successivo 17 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato la legge della Regione Umbria 29 luglio 2003, n. 17 (Ulteriore modificazione della l.r. 17 maggio 1994, n. 14 - Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), in riferimento all'art. 117, commi 1 e 2, lett. s) della Costituzione. (Omissis)

La questione non è fondata. L'art. 3 della legge della Regione Umbria 29 luglio 2003, n. 17, modificando l'art. 32 della legge regionale n. 14 del 1994, prevede che «La Giunta regionale, sentito l'Istituto nazionale per la fauna selvatica e previo parere della competente Commissione consiliare permanente, approva il calendario venatorio, recante disposizioni relative ai tempi, ai luoghi e ai modi della caccia, disponendone la pubblicazione nel B. U. della Regione entro il 15 giugno di ogni anno. Il calendario venatorio, ove ricorrono le condizioni di cui all'art. 18, comma 2 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, può consentire il prelievo venatorio di determinate specie dal primo giorno utile di settembre, stabilendone le modalità».

Diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, tale nuova formulazione dell'art. 32 della legge regionale n. 14 del 1994 non esclude, in realtà, il rinvio alle procedure, alle condizioni ed ai limiti previsti dall'art. 18, comma 2 della legge n. 157 del 1992, limitandosi a disporre che il calendario venatorio può prevedere una diversa data di inizio per il periodo venatorio relativamente ad alcune specie solo «ove ricorrono le condizioni di cui all'art. 18, comma 2 della l. 11 febbraio 1992, n. 157».

Pertanto, la norma regionale non si discosta da quanto previsto dalla norma statale la quale, come questa Corte ha in più occasioni ribadito, fissa uno *standard* minimo di tutela della fauna il cui soddisfacimento è riservato dall'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione, alla competenza esclusiva dello Stato perché l'autorizzazione all'esercizio dell'attività venatoria in periodi diversi da quelli previsti dall'art. 18, comma 1 della legge n. 157 del 1992, deve comunque ritenersi subordinata, anche nella Regione Umbria, alla integrale applicazione della disciplina dettata dal comma 2 del medesimo articolo.

Così intesa la disposizione regionale impugnata, anche infondata deve ritenersi la censura relativa al mancato rispetto degli obblighi comunitari, ed in particolare della direttiva 79/409/CEE (cd. direttiva «Uccelli»), perché la disposizione regionale, mediante il richiamo espresso all'art. 18, comma 2 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, si pone in conformità con la disciplina statale che di tale direttiva costituisce attuazione.

(Omissis)

(1) Ex multis, GERMANÒ, *La «materia» agricoltura nel sistema definito dall'art. 117 Cost.*, in *Le Regioni*, 119, 2003; e ancora, *Il governo dell'agri-*

(1-3) «LA GARANZIA DEGLI *STANDARDS* MINIMI ED UNIFORMI DI TUTELA DELLA FAUNA SELVATICA» NELLE PRONUNCE DELLA CORTE COSTITUZIONALE. NUOVE DECISIONI DELLA CORTE IN MATERIA DI POTERI REGIONALI DI CONTROLLO FAUNISTICO, DI SILENZIO VENATORIO E CALENDARIO VENATORIO, TRA LA TUTELA UNITARIA DEL PATRIMONIO FAUNISTICO E LE NORME REGIONALI SUL PRELIEVO VENATORIO.

1. La Corte costituzionale torna, con le sentenze oggetto di questo commento, ad occuparsi del rapporto tra la competenza statale ad emanare *standards* uniformi a livello nazionale e la diversa competenza legislativa regionale a dettare norme negli ambiti di propria competenza.

La materia che offre lo spunto per l'analisi della questione, è – come per altro è già stata in diverse altre occasioni – quella della caccia, consueto terreno di scontro tra le disposizioni unitarie di salvaguardia della fauna selvatica di fonte internazionale, comunitaria nonché costituzionale, e le norme regionali volte a garantire l'esercizio del prelievo venatorio.

Le pronunce della Corte costituzionale in esame – e più significativamente le sentenze nn. 391, 392 e 393 del 21 ottobre 2005 – si inseriscono pienamente nella più ampia giurisprudenza della Consulta, segnalandosi per offrire un ulteriore contributo alla definizione della portata delle competenze legislative, nelle materie della tutela dell'ambiente e della caccia, a seguito alla riforma del Titolo V della Carta costituzionale.

Anche per queste ragioni pare utile un'analisi congiunta di dette sentenze, in quanto, queste ultime, pur toccando ciascuno un diverso ambito della materia della caccia – e cioè quello del controllo faunistico, del silenzio venatorio e del calendario venatorio – sono accomunabili in considerazione degli interessi contrapposti e principalmente della *rationes decidendi* della Corte costituzionale.

Infatti, a ben vedere, in ciascuno dei diversi giudizi i giudici della Corte, nel valutare la legittimità costituzionale delle leggi regionali, e rispettivamente della Puglia, del Friuli-Venezia Giulia e dell'Umbria, si sono trovati a dover considerare e ponderare la portata di due interessi apparentemente opposti, quali l'interesse alla conservazione del patrimonio faunistico e la prevalenza dell'interesse venatorio, che hanno fatto da sfondo alla diversa questione relativa al riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni in materia di caccia.

2. Occorre prendere le mosse dal quadro normativo costituzionale oggetto in questa sede delle pronunce di illegittimità costituzionale della Corte.

Il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regione in materia di caccia rappresenta un tema sempre attuale nelle pronunce della Corte costituzionale, la quale, nel corso degli ultimi anni, ha enunciato principi oggi cardine in materia e consolidato la propria giurisprudenza tracciando i confini tra la materia ambientale, quella agricola e l'attività venatoria.

Preliminarmente, occorre sempre ricordare, che la riforma costituzionale del Titolo V della parte seconda della Costituzione del 2001, ridisegnando il sistema delle competenze tra Stato e Regione, ha configurato la competenza legislativa suddividendo tra potestà legislativa esclusiva dello Stato, concorrente tra lo stesso e le Regioni, e prevedendo, infine, per quest'ultime una potestà legislativa per ogni materia *non espressamente riservata alla legislazione dello Stato* (1). Il criterio c.d. «residuale», individua le diver-

coltura nel nuovo Titolo V della Costituzione, Atti dell'incontro di studio, Firenze 13 aprile 2002 (GERMANÒ, a cura di), Milano, 2003.

se materie di competenza delle Regioni, tra cui vi rientra, così come l'agricoltura, anche la materia della caccia, che, nella precedente versione dell'art. 117, veniva espressamente elencata tra le materie di competenza regionale.

Ma, se vero è che la disciplina della caccia è materia a se stante, è allo stesso modo pur vero che la stessa trova la sua ragion d'essere all'interno di quella ambientale, e con essa si stringe in un legame naturale.

Per contro, la «trasversalità» della materia ambientale, che rientra, ex art. 117, comma 2, lett. s) Cost., nella competenza esclusiva dello Stato, determina la necessaria invasione del legislatore in campi di cui non ha competenza, tra cui quello della disciplina del prelievo venatorio, a scapito del legislatore regionale. Ciò anche in considerazione del fatto che il prelievo venatorio è necessariamente condizionato in ogni sua articolazione dalla situazione fluida dell'ecosistema, e trova altresì i suoi limiti nell'ambiente medesimo, nell'attività agricola, e nella conservazione e tutela della fauna selvatica.

Ora, le sentenze qui annotate costituiscono per la materia un nuovo ed ulteriore tassello alla evoluzione giurisprudenziale della Corte costituzionale, la quale con grande tempismo ha fin da subito voluto delineare i confini della competenza residuale del legislatore regionale.

Successivamente alla riforma del 2001, il giudice costituzionale si è trovato a dover ponderare due diverse prospettazioni: l'una, quella regionale, volta a sostenere l'assoluta competenza legislativa regionale in materia di caccia in quanto competenza residuale ai sensi dell'art. 117, comma 3, mentre l'altra, di provenienza statale, intesa a considerare le modalità di esercizio della caccia quali interferenze a livello della tutela ambientale, e pertanto da ricondurre all'ambito ed al livello della medesima tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, assegnata dall'art. 117, comma 2, lett. s) della Costituzione alla sola autorità legislativa dello Stato (2).

La Corte, tra le due diverse prospettazioni, ha fatto propria quella statale in quanto la Carta costituzionale intende esprimere una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, limitando conseguentemente gli interventi a livello regionale che possono in qualche modo interferire e pregiudicare gli equilibri ambientali.

Infatti, dalla giurisprudenza della Corte, precedente alla riforma del Titolo V, si ricava che la tutela dell'ambiente *non può ritenersi propriamente una materia, in quanto l'ambiente è espressione di un «valore» costituzionalmente protetto.*

La Corte, infatti, rileva che la tutela ambientale non può essere considerata al pari di una materia in senso stretto, ossia di un insieme di fattispecie predeterminabili in via interpretativa attraverso il riferimento ad un oggetto, bensì identifica una competenza del legislatore statale capace di

investire tutte le materie, rispetto alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle (3).

Ne consegue, il carattere di materia «trasversale», la cui efficacia *trasversale* e orizzontale diviene capace di invadere anche la competenza legislativa regionale avente ad oggetto materie vicine e/o ad esse connesse.

Negli anni a venire la Corte torna a pronunciarsi muovendo da una considerazione in virtù della quale ritiene che l'art. 117 esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e pertanto *può incidere sulla materia della caccia, pur riservata alla potestà legislativa regionale, ove l'intervento dello Stato sia rivolto a garantire standards minimi ed uniformi di tutela della fauna* (4).

Ora, dette sentenze (Corte cost. n. 407/2002 e n. 536/2002) rappresentano un momento di grande importanza, nonché il punto di partenza dell'evoluzione giurisprudenziale successiva alla riforma, ma soprattutto il tentativo del giudice delle leggi di fornire quei principi utili ad interpretare il nuovo assetto delineato dalla riforma costituzionale ed a porre i confini al legislatore regionale.

Orbene, l'interpretazione della portata della tutela ambientale come «valore» oppure come «materia» è cosa di non poco conto.

Innanzitutto, il dato testuale evidenzia ciò – la tutela ambientale – che prima non c'era, in altre parole la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema trova per la prima volta, con la riforma costituzionale, spazio tra le «materie» menzionate nell'art. 117, comma 2, lett. s) Cost. (5). Allo stesso modo è agevole rilevare che il medesimo dato testuale individua la sola portata dell'ambiente quale materia – e non «valore» – al pari delle altre e diverse materie menzionate (6).

Diversamente, la giurisprudenza della Corte ha inteso elevare la tutela ambientale da «materia» costituzionale a «valore» costituzionale, capace di incidere in altri settori, o materie, al fine di dettare *standards* di tutela uniformi ed unificanti sull'intero territorio nazionale.

Per inciso, giova a questo punto ricordare che la legge n. 157/92, che – come noto – detta norme in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, individua le Regioni quali competenti alla programmazione dell'attività venatoria. Infatti, la legge in parola, nel far proprio il principio della «caccia programmata», inteso come esercizio venatorio soggetto a limitazioni di tempo, luogo, capi da abbattere e mezzi e/o strumenti per l'abbattimento, stabilisce che spetta alle Regioni esercitare *le funzioni amministrative, di programmazione e di coordinamento ai fini della pianificazione faunistico-venatoria* (art. 9) (7).

Ora, osservando l'ampia casistica delle leggi regionali

(2) Per un quadro della materia v. GALLO CURCIO e LACAVIA, *La caccia, Trattato di diritto amministrativo* (CASSESE, a cura di), IV, Milano, 2003; inoltre, mi permetto di rinviare ad alcune mie considerazioni in *La disciplina giuridica della tutela della fauna selvatica e del prelievo venatorio. Profili civilistici e pubblicistici*, in *Giur. it.*, in corso di pubblicazione.

(3) Cfr. Corte cost. 26 luglio 2002, n. 407, in questa Riv., 2002, 495, con nota di MASINI S., *Sul ridimensionamento della potestà esclusiva dello Stato e sul recepimento della nozione diffusa di ambiente quale valore costituzionalmente protetto.*

(4) Cfr. Corte cost. 20 dicembre 2002, n. 536, in questa Riv., 2005, 159, con nota di SCHEGGI C., *Il riparto di competenze Stato-Regioni in materia di termini di chiusura della stagione venatoria alla luce della recente riforma costituzionale. Una compressione delle potestà regionali.*

(5) Infatti, se da una parte è vero che questa è «materia» oppure «valore» di cui la Costituzione formalmente ed esplicitamente non parlava, è allo stesso modo pur vero che numerose e significative sono state le norme di rango costituzionale che presupponevano, oppure implicitamente rinviavano, alla tutela dell'ambiente. Sul punto vedi OLIVETTI RASON, *La discipli-*

na dell'ambiente nella pluralità degli ordinamenti giuridici, in *Diritto dell'ambiente*, Roma-Bari, 2002, 3 e ss. GRASSI, *Agricoltura, ambiente ed ecosistema nel nuovo Titolo V della Costituzione*, in *Il governo dell'agricoltura nel nuovo titolo V della Costituzione*, Atti dell'incontro di studio, Firenze 13 aprile 2002 (GERMANO, a cura di), Milano, 2003, 53.

(6) Sotto questo profilo si osservi come una parte della dottrina costituzionalistica abbia auspicato, nel recente passato, la revisione costituzionale (dell'art. 32 Cost.) allo scopo di introiettare in modo esplicito la protezione dell'ambiente nel catalogo dei «valori» costituzionali. Così, FERRARA, in *Foro it.*, I, 2003, 688.

(7) A quanto detto si aggiunga che spetta anche alle Regioni, ai sensi dell'art. 19 bis, l'esercizio delle deroghe previste dalla direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, conformandosi alle prescrizioni dell'art. 9, ai principi e alle finalità degli artt. 1 e 2 della stessa direttiva ed alle disposizioni della presente legge. Sul punto mi permetto di rinviare a qualche mia considerazione in *Le deroghe al prelievo venatorio ai sensi dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE ed il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di caccia. Nota alla sentenza della Corte costituzionale 28 aprile 2004, n. 129*, in questa Riv., 2006, 227.

in materia di caccia sottoposte al vaglio della legittimità della Corte si può rilevare la portata della pronuncia sopra riportata. Infatti, la Corte ha consolidato la propria giurisprudenza sostenendo che la disciplina statale rivolta alla tutela dell'ambiente può incidere sulla materia della caccia, pur essendo questa riservata alla potestà legislativa regionale, laddove l'intervento sia rivolto a garantire su tutto il territorio nazionale *standards* minimi ed uniformi di tutela della fauna.

A ben vedere quanto ora detto rappresenta il filo conduttore delle diverse pronunce della Consulta susseguite nel corso degli anni (8). Infatti, ad avviso della Corte ciascuna delle leggi regionali impugnate si sono caratterizzate per eccedere il loro ambito delle competenze, consentendo di effettuare il prelievo venatorio oltre le limitazioni di tempo, di luogo, oppure dei capi da abbattere o dei mezzi e/o strumenti da utilizzare. Nucleo di norme, queste ultime, che se modificate influiscono negativamente sui limiti posti dal legislatore nazionale a tutela della fauna selvatica, in quanto volte a determinare e garantire le *misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili*.

Circostanze queste che si sono verificate tanto modificando i termini della stagione venatoria, anticipandoli o prorogandoli (9), oppure procrastinando l'orario di chiusura del periodo venatorio giornaliero (10), oppure, infine, autorizzando l'abbattimento di nuove specie (11), ed anche nel disciplinare i poteri regionali di controllo faunistico, ex art. 19 della legge n. 157/92 (12).

Quanto ora detto rileva il tenore della questione nonché il peso della valutazione degli interessi contrapposti nell'esigenza primaria di salvaguardare quella *garanzia degli standards minimi ed uniformi di tutela della fauna selvatica* (13).

A tal proposito, le pronunce oggetto di questo commento confermano pienamente l'orientamento giurisprudenziale già espresso.

Infatti, in un caso (Corte cost. n. 391/2005) la Corte ha ritenuto fondata la questione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia 25 agosto 2003, n. 15, in quanto ha oltrepassato l'ambito delle competenze regionali consentendo di effettuare il prelievo venatorio nel territorio regionale fino ad un'ora dopo il tramonto, oltre che nei confronti della prevista categoria degli ungulati, anche per gli acquatici da appostamento

in prossimità di masse d'acqua stagnanti o correnti (14). Questa Corte si è pronunciata sostenendo che la norma censurata non sembra rispettosa neppure degli *standards* di tutela uniforme dettati dallo Stato allo scopo di garantire l'equilibrio ambientale in maniera unitaria e soddisfacente sul territorio nazionale. Infatti, come la Corte ha più volte ribadito, sia con riferimento alle Regioni ad autonomia ordinaria, sia alle Regioni ad autonomia speciale, la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157/92 è da considerare come rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, corrispondendo, quindi, sotto questo aspetto, all'esigenza di una tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che la Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, in particolare mediante la predisposizione di *standards* minimi di tutela della fauna.

Nel secondo caso in esame (Corte cost. n. 392/2005) il giudice delle leggi ha censurato l'art. 7, comma 3, primo periodo e lett. a), della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 31 dicembre 1999, n. 30, come integrato dall'art. 2, comma 2 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 settembre 2001, n. 20, nella parte in cui consente che all'esecuzione di piani di abbattimento di fauna selvatica procedano, oltre che i soggetti previsti dall'art. 19, comma 2 della legge n. 157/92 (15) anche le riserve di caccia situate nel territorio della Regione, a mezzo di cacciatori ad esse assegnati, in quanto qualificati come «conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi».

Ora, la previsione dell'art. 19, nella parte in cui disciplina i poteri regionali di controllo faunistico, costituisce un principio fondamentale della materia a norma dell'art. 117 della Costituzione, tale da condizionare e vincolare la potestà legislativa regionale *per il rilievo generale dei criteri in esso contenuti, frutto di una valutazione del legislatore statale di idoneità e adeguatezza di tali misure rispetto alle finalità ivi indicate, del controllo faunistico*. Ed è proprio con tale principio espresso dall'art. 19 che si pone il contrasto con la legge regionale, non in quanto la norma censurata prevede che le riserve di caccia provvedono all'attuazione dei censimenti ed alla predisposizione dei piani di abbattimento, ma in quanto qualifica tali riserve «quali conduttori a fini faunistico-venatori dei fondi», facendo così rientrare le riserve di caccia, e per esse i cacciatori asse-

(8) Successivamente alla riforma del Titolo V, si vedano Corte cost. 4 luglio 2003, n. 226, in questa Riv., 2002, 495, con nota di MASINI S., *Sul ridimensionamento della potestà esclusiva dello Stato e sul recepimento della nozione diffusa di ambiente quale valore costituzionalmente protetto*; Corte cost. 4 luglio 2003, n. 227; Corte cost. 15 ottobre 2003, n. 311; Corte cost. 18 marzo 2004, n. 99, ed infine, seppur diversa sotto il profilo interpretativo ma accomunabile sotto il profilo della medesima *ratio decidendi*, Corte cost. 28 aprile 2004, n. 129, in *Foro it.*, 2004, 1985.

(9) Si vedano le pronunce della Corte costituzionale n. 226/2003, n. 227/2003, n. 99/2004 cit., e le stesse in questa sede oggetto di commento, la n. 391/2005 e la n. 393/2005.

(10) Così la sentenza della Corte costituzionale n. 391/2005.

(11) In questo senso la sentenza della Corte costituzionale n. 129/2004, cit.

(12) Sul punto, la sentenza della Corte costituzionale n. 392/2005.

(13) Per una analisi della materia e dell'evoluzione giurisprudenziale della Corte costituzionale si veda: MAFFIOLETTI, *La disciplina legislativa del prelievo venatorio dopo la riforma dell'articolo 117 della Costituzione*, in questa Riv., 2002, 293; SCHEGGI, *Il riparto di competenze Stato-Regioni in materia di termini di chiusura della stagione venatoria alla luce della recente riforma costituzionale. Una comprensione delle potestà regionali*, cit. ed ancora si rinvia a quanto da me redatto, *I confini dell'attività vena-*

toria. La caccia nella normativa e giurisprudenza comunitaria e nazionale, in questa Riv., 2005, 631; ed ancora si veda, *Le deroghe al prelievo venatorio ai sensi dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE ed il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di caccia*, cit.

(14) È fatto notorio che l'art. 18, comma 7 della legge n. 157/92 preveda espressamente che «la caccia è consentita da un'ora prima del sorgere del sole fino al tramonto. La caccia di selezione agli ungulati è consentita fino ad un'ora dopo il tramonto».

(15) Così l'art. 19, comma 2, della legge n. 157/92: «Le Regioni, per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche, provvedono al controllo delle specie di fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia. Tale controllo, esercitato selettivamente, viene praticato di norma mediante l'utilizzo di metodi ecologici su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. Qualora l'Istituto verifichi l'inefficacia dei predetti metodi, le Regioni possono autorizzare piani di abbattimento. Tali piani devono essere attuati dalle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali. Queste ultime potranno altresì avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi sui quali si attuano i piani medesimi, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali munite di licenza per l'esercizio venatorio».

gnati, tra i soggetti autorizzati all'esecuzione dei piani di abbattimento. La Corte osserva che, non trattandosi nella fattispecie di una reale attività venatoria, il previsto ampliamento risulta irragionevole, e in quanto tale, si pone come esorbitante rispetto alla potestà integrativo-attuativa che l'art. 6, n. 3, dello statuto attribuisce al legislatore regionale in materia di tutela della fauna.

Diversamente dalle precedenti sentenze, nel terzo caso in esame (Corte cost. n. 393/2005) la Corte dichiara non fondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Umbria 29 luglio 2003, n. 17, sollevata dal Presidente del Consiglio dei ministri in riferimento all'art. 117 Cost. Infatti, ad avviso del ricorrente, la normativa regionale, modificando la precedente normativa regionale, amplia il prelievo faunistico venatorio, anticipando la possibilità di cacciare talune specie a partire dal 1° settembre di ciascun anno, e così facendo non rispettare i principi di tutela della fauna selvatica.

Contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la nuova formulazione della legge regionale non esclude il rinvio alle procedure, alle condizioni ed ai limiti previsti dall'art. 18, comma 2, della legge n. 157/92, limitandosi a disporre che il calendario venatorio può prevedere una diversa data di inizio per il periodo venatorio relativamente ad alcune specie solo ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 18, comma 2 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (16). Pertanto, ad avviso della Corte la norma regionale non si discosta da quanto previsto dalla normativa in materia di caccia, la quale prevede che l'autorizzazione all'esercizio dell'attività venatoria in periodi diversi da quelli previsti dall'art. 18, comma 1, della legge n. 157/92 (17), deve comunque ritenersi subordinata all'osservanza di quanto disposto al comma 2 del medesimo articolo (18).

3. Quindi, dall'analisi della giurisprudenza in materia di prelievo venatorio, precedente e successiva alla riforma costituzionale del 2001, sembra potersi tracciare, con una quanto mai apparente certezza, il confine tra la materia della tutela ambientale e quella dell'attività venatoria.

L'interpretazione giurisprudenziale sembra rilevare, infatti, che l'attribuzione allo Stato della competenza in tema di tutela ambientale è volta a riservare il potere di fissare *standards* di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, senza però escludere la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con

quelli ambientali (19).

Ne consegue che pur spettando alle Regioni la disciplina della caccia, e principalmente la sua gestione, o meglio la sua «programmazione», spetta allo Stato vigilare affinché vengano garantiti gli *standards* minimi ed uniformi di tutela della fauna selvatica su tutto il territorio nazionale.

Questa tutela uniformante a livello nazionale è volta a prestare quelle minime garanzie che in qualche modo possono incidere sulla tutela della medesima fauna selvatica determinando l'inosservanza delle limitazioni di tempo, luogo, specie da abbattere, mezzi e/o strumenti per l'abbattimento.

Pertanto, è in questo punto che va tracciato il confine tra tutela della fauna selvatica e la caccia, a cui in più occasioni si è fatto riferimento. Un limite, innanzitutto, fatto proprio dal legislatore statale, ex art. 1, comma 2, della legge n. 157/92, che eleva detta limitazione a principio fondamentale della materia della caccia (20); e, successivamente, dal giudice delle leggi attraverso una ormai consolidata giurisprudenza volta a frenare l'esercizio del prelievo venatorio al fine di garantire la sopravvivenza delle specie.

Quindi, e concludendo, sembra potersi affermare che il complesso normativo indirizzato a salvaguardare gli «*standards minimi ed uniformi di tutela della fauna selvatica*», predisposti dal legislatore statale, corrisponde con quelle disposizioni che incidono sui limiti all'attività venatoria modificando il periodo venatorio, aumentandolo o limitandolo, oppure modificando le specie cacciabili, i luoghi, i modi o i mezzi della caccia.

Ora, seguendo l'interpretazione della Corte costituzionale possono essere individuati altri ambiti della materia che, seppur estranei alle pronunce della Consulta, rientrano in quegli «*standards minimi ed uniformi*» oltre i quali non è lecita l'attività venatoria, quali, tra l'altro, i modi di esercizio della caccia, l'inosservanza delle disposizioni in materia di cattura temporanea o di inanellamento, gli strumenti della caccia ma anche quelli di cerca o richiamo (21), oltre che le limitazioni delle aree protette e/o private. Ambiti diversi della materia della caccia che identificano ancora quel nucleo minimo di norme volto a preservare l'interesse alla conservazione del patrimonio faunistico e che debbono necessariamente essere uniformi su tutto il territorio.

Nicola Lucifero

(16) L'art. 3 della legge della Regione Umbria 29 luglio 2003, n. 17, prevede che «la Giunta regionale, sentito l'Istituto nazionale per la fauna selvatica e previo parere della competente Commissione consiliare permanente, approva il calendario venatorio, recante disposizioni relative ai tempi, ai luoghi e ai modi della caccia, disponendone la pubblicazione nel B.U. della Regione entro il 15 giugno di ogni anno. Il calendario venatorio, ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 18, comma 2 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, può consentire il prelievo venatorio di determinate specie dal primo giorno utile di settembre, stabilendone le modalità».

(17) Norma che come è noto elenca le diverse specie cacciabili ed il periodo, per ciascuna specie, in cui è autorizzata la caccia.

(18) Così l'art. 19, comma 2, della legge n. 157/92: «I termini di cui al comma 1 possono essere modificati per determinate specie in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali. Le Regioni autorizzano le modifiche previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica. I termini devono essere comunque contenuti tra il 1° settembre ed il 31 gennaio dell'anno nel rispetto dell'arco temporale massimo indicato al comma 1. L'autorizzazione regionale è condizionata alla preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori. La stessa disciplina si applica anche per la caccia di selezione degli ungulati, sulla base di piani di abbattimento selettivi approvati

dalle Regioni; la caccia di selezione agli ungulati può essere autorizzata a far tempo dal 1° agosto nel rispetto dell'arco temporale di cui al comma 1».

(19) Così sul punto si veda, PAGANETTO, *Potestà legislativa regionale e «limiti» alle competenze esclusive statali*, in *Giur. cost.*, 3350, 2002.

(20) Cfr. art. 1, comma 2, legge n. 157/92: «L'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole».

(21) Il riferimento non può esaurirsi all'osservanza dei limiti d'uso delle armi, di cui all'art. 13 della legge n. 157/92, ma comprende la totalità degli strumenti impiegati. Giova rammentare, a tal proposito, il caso giurisprudenziale della Corte di giustizia del 9 dicembre 2004 (C-79/03), Commissione Europea c. Regno di Spagna. Prescindendo dalla *ratio* è utile rammentare il caso, ove l'organo giudicante ha ritenuto il Regno di Spagna responsabile per l'utilizzo del c.d. «*parany*» - un impianto, utilizzato nella Regione della Valenza, per la cattura di uccelli, consistente in un insieme di vergelli applicati sugli alberi in cui gli uccelli cacciati vengono attirati mediante zimbelli artificiali da richiamo. Quando un volatile veniva in contatto con un vergello, questo si attaccava alle sue piume, facendogli perdere la capacità di volare e facendolo conseguentemente cadere.

Cass. Sez. III Civ. - 12-1-2006, n. 413 - Duva, pres.; Bruno, est.; Fuzio, P.M. (conf.) - Calò ed altro (avv. Marruzzo ed altro) c. Famiglietti (avv. Petruzzo ed altro). (*Conferma App. Napoli 8 novembre 2002*)

Prelazione e riscatto - Qualità di coltivatore diretto - Prova - Con ogni mezzo - Ammissibilità - Preventivo accertamento in sede amministrativa - Necessità - Esclusione. (C.c., artt. 1647, 2697, 2721, 2727; c.p.c., art. 115; l. 26 maggio 1965, n. 590, artt. 8, 31; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2)

In materia agraria, il possesso della qualità di coltivatore diretto da parte di chi esercita la prelazione o il riscatto può essere provato con qualsiasi mezzo, non escluse le presunzioni, e tale requisito è anche svincolato da qualsiasi preventivo accertamento o controllo amministrativo (1).

(*Omissis*)

FATTO. - F.G. esercitava l'azione di riscatto di un fondo sito in (*omissis*) ed all'uopo conveniva gli acquirenti, C.G.B. e F.G.E., innanzi al Tribunale di S. Angelo dei Lombardi, assumendo che l'acquisto era avvenuto in violazione dei diritti che le spettavano quale affittuaria.

I convenuti resistevano, deducendo che la F. non rivestiva la qualità di coltivatrice diretta, godeva di pensione di invalidità, aveva da tempo ceduto i propri fondi rustici, aveva comunicato verbalmente di non volere esercitare il diritto di prelazione.

Il Tribunale rigettava la domanda con sentenza che era confermata dalla Corte d'appello di Napoli sul rilievo che la F., la quale aveva superato la «ragguardevole» età di 63 anni allorquando aveva esercitato il riscatto, non aveva dato prova della propria qualità di coltivatrice diretta mediante la produzione degli elenchi tenuti dal Servizio contributi agricoli unificati o di quelli esistenti presso il Comune, mentre era irrilevante la prova testimoniale che aveva richiesto.

Proposto ricorso per cassazione, questa Corte lo accoglieva con sentenza 10 settembre 1999, n. 9604, rinviando ad altra Sezione delle Corti d'appello di Napoli per nuovo esame alla luce del principio di diritto formulato nei seguenti termini: «la qualità di coltivatrice diretta e gli altri requisiti necessari al riconoscimento del diritto di prelazione e riscatto in favore dell'affittuario di fondo rustico, secondo la previsione della l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8, e successive modificazioni, integrano circostanze di fatto non soggette a limitazioni probatorie né in particolare a quelle fissate dagli artt. 2721 ss. c.c., per cui possono essere dimostrate per testimoni o per presunzioni, così come possono essere desunte dal comportamento processuale della controparte, che abbia esplicitamente o implicitamente riconosciuto la loro sussistenza»; demandava, inoltre, al giudice di rinvio di esaminare le difese del C. e della F., a tenore delle quali faceva difetto in radice il diritto di riscatto, dopo avere accertato se in relazione ad esse si fosse formato giudicato interno.

Riassunta la causa, il giudice di rinvio, con sentenza resa il 14 giugno 2002, accoglieva la domanda e compensava le spese di tutti i gradi del giudizio.

Per quanto ancora interessa, quel giudice ha ritenuto che in relazione al tempestivo esercizio del diritto di prelazione da parte della F. si è formato il giudicato interno (in conseguenza del fatto che l'eccezione relativa non è stata riproposta specificamente nel giudizio di appello, come sarebbe stato necessario, avendola il primo giudice considerata assorbita e non avendola, comunque, esaminata); ha aggiunto che la tempestività dell'esercizio dell'indicato diritto risulta dagli atti; ha desunto la prova della qualità di coltivatrice diretta della F. dal certificato del sindaco di (*omissis*) nonché dal fatto pacifico che essa era affittuaria del fondo, e la prova dell'adeguatezza della capacità lavorativa (un terzo di quella occorrente per la coltivazione del fondo) dall'età della F. (63 anni), dalla limitata estensione del fondo (are 60 e centiare 80), dal certificato medico prodotto, dall'apporto lavorativo del figlio, dall'utilizzazione di mezzi meccanici.

Il C. e la F. hanno proposto ricorso per cassazione, affidandone l'accoglimento ad un solo articolato motivo; la F. ha resistito con controricorso sostenuto con memoria.

DIRITTO. - Denunciando «violazione e falsa applicazione del principio della formazione del giudicato interno ai sensi dell'art. 346 c.p.c. in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3, ovvero insufficiente motivazione in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 5», i ricorrenti lamentano che il giudice di rinvio: 1) non ha esaminato le richieste di prova testimoniale proposte dalle parti, segnalando che l'esame è stato demandato al

detto giudice dalla sentenza di rinvio e la prova verte su fatti costitutivi della domanda e delle eccezioni; 2) ha ravvisato un'ipotesi di giudicato interno ex art. 346 c.p.c.; 3) non ha considerato che l'onere di provare la sussistenza dei requisiti per l'esercizio del riscatto fa carico alla parte che agisce e, nella specie, alla F.; 4) ha riconosciuto efficacia probatoria al certificato del sindaco e ad una «specificata certificazione medica», idonei a fornire elementi puramente indiziari da esaminare e valutare «in confronto alla prova per testi».

Il ricorso è infondato.

Per quanto concerne il giudicato interno va rilevato che il giudice di rinvio ha ritenuto che l'esame dell'eccezione di mancato esercizio della prelazione sia rimasto precluso, non avendo gli interessati, interamente vittoriosi nel merito, riproposto in alcun modo l'eccezione per tutto il corso del giudizio di appello.

Il detto giudice si è così adeguato al principio assolutamente pacifico della giurisprudenza di questa Corte, secondo il quale la parte concretamente vittoriosa nel merito non ha l'onere di proporre appello incidentale per richiamare eccezioni o questioni che risultano superate o assorbite; essa è, tuttavia, tenuta a riproporre le une e le altre in modo espresso fino alla precisazione delle conclusioni, operando altrimenti la presunzione di rinuncia di cui all'art. 346 c.p.c. e formandosi giudicato implicito (Cass. 17 ottobre 2001, n. 12696; Cass. 19 novembre 2001, n. 14488).

Non senza aggiungere che il giudice di rinvio ha pure ritenuto che sia stata raggiunta la prova dell'esercizio del diritto di prelazione e sul punto non sono state elevate censure.

Per quanto concerne le rimanenti questioni va rilevato che il possesso della qualità di coltivatore diretto da parte di chi esercita la prelazione o il riscatto può essere provato con qualsiasi mezzo, non escluse le presunzioni (Cass. 25 giugno 1997, n. 5671) e che nell'attuale ordinamento fondato sul principio del libero convincimento del giudice non esiste una gerarchia di efficacia delle prove, sicché, salvo il caso delle prove legali, il giudice può fondare su prove indiziarie a preferenza di altre prove il proprio convincimento, del quale è solo tenuto a dare conto con motivazione immune da vizi logici o giuridici (Cass. 6 febbraio 2003, n. 1747).

Non merita, conseguentemente, censura il giudice di rinvio, il quale ha desunto la prova della qualità di coltivatrice diretta della F. dal certificato del sindaco e dalla circostanza pacifica che la predetta era affittuaria del fondo, entrambi idonei allo scopo, e, ritenuta raggiunta la prova per via indiziaria, non ha ammesso la prova testimoniale avente il medesimo oggetto, evidentemente ritenendola superflua.

In conclusione, il ricorso è rigettato con condanna dei ricorrenti al pagamento solidale delle spese del giudizio di cassazione.

(*Omissis*)

(1) LA CAPACITÀ LAVORATIVA NELL'ISTITUTO DELLA PRELAZIONE AGRARIA.

Il legislatore, nel costruire e regolamentare la prelazione agraria, ha posto come fondamento dell'istituto che il coltivatore sia in grado di condurre direttamente il fondo che si accinge ad acquistare, escludendo tale diritto nell'ipotesi di notevole sproporzione tra la propria forza lavorativa necessaria per la coltivazione e l'estensione complessiva dei fondi di cui disporrebbe a seguito dell'esercizio del diritto di preferenza legale.

Alcuni Autori hanno sostenuto che l'utilizzo dell'espressione «*posseduti in proprietà od enfiteusi*», prevista nell'art. 8, comma primo della legge n. 590/1965, sia stata utilizzata dal legislatore in maniera impropria, per cui nel calcolo complessivo della forza lavoro non dovrebbero essere conteggiati i fondi di proprietà del coltivatore, ma oggetto di rapporti agrari con terzi (1).

In altri termini, le energie lavorative del prelatario non sarebbero attualmente assorbite dai fondi di cui, pur essendone il proprietario ed avendone il possesso mediato

(1) CORSARO, *Titolarità e fondamento del diritto di prelazione in materia di «proprietà coltivatrice»*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, I, 174.

(poiché condotti, ad esempio, in affitto da terzi) (2), non ne avrebbe la materiale disponibilità; possibilità di impiego, sottolinea tale corrente dottrinale, che potrebbe essere molto lontana nel tempo, in virtù della durata legale di quindici anni dei contratti di affittanza agraria.

In senso contrario è stato osservato che i fondi oggetto di contratti agrari con terze persone sono comunque posseduti dal proprietario, poiché il titolare di tali rapporti ne ha solo la mera detenzione. In conseguenza di ciò l'inclusione di questi fondi nel computo della forza lavorativa, ai fini della configurabilità del diritto di prelazione agraria, sarebbe conforme alla *ratio* della legge (3).

Pertanto, non vi sarebbe alcun motivo di comprimere la libertà negoziale del proprietario del fondo rustico promesso in vendita, in favore di soggetti che ben potrebbero realizzare l'ampliamento della propria impresa agricola esercitando il cd. «diritto di ripresa» (previsto dall'art. 42 della l. 3 maggio 1982, n. 203), risolvendo anticipatamente i contratti agrari che li impegnano con i terzi (4).

Nella valutazione della capacità lavorativa del prelazionario la giurisprudenza e la dottrina sono concordi nel ritenere che il giudicante non si deve basare su qualificazioni di ordine formale (età avanzata, invalidità o il conseguimento dello *status* di pensionato), ma deve valutare la reale situazione in cui versa il coltivatore.

Da ciò consegue, ad esempio, che si deve riconoscere la qualifica di coltivatore diretto a colui che coltiva un fondo con il lavoro prevalentemente proprio e di persone della propria famiglia, a nulla rilevando che egli abbia diverse fonti di reddito o che contemporaneamente sia titolare di pensione di invalidità, una volta che si sia accertato in concreto che, sia prima, che dopo la concessione della pensione di invalidità, egli ha continuato a coltivare direttamente il terreno, coadiuvato dai propri familiari (5).

Parimenti, l'età avanzata del coltivatore diretto di per sé non osta all'esercizio del diritto di prelazione, nel caso in cui si dimostri che, nonostante il peso degli anni, l'agricoltore svolge un ruolo attivo nella coltivazione del fondo (6).

Come evidenziato dalla sentenza in commento, il possesso della qualità di coltivatore diretto da parte di chi esercita l'azione di riscatto può essere provata con qualsiasi mezzo, ivi comprese le presunzioni (7).

Di conseguenza, eventuali certificazioni di natura amministrativa non sono vincolanti per il giudice che, al contrario, può fondare il proprio convincimento su elementi probatori emersi in corso di giudizio (8). Quindi, l'iscrizione degli imprenditori agricoli nella sezione speciale del Registro delle imprese (così come previsto dell'art. 8, comma quarto della l. 29 dicembre 1993, n. 580) svolge esclusivamente la funzione di pubblicità anagrafica e di pubblicità notizia. Da ciò consegue che la mancata iscrizione nel citato registro deve ritenersi irrilevante ai fini dell'accertamento dei requisiti soggettivi per la prelazione agraria (9).

La giurisprudenza è, tuttavia, concorde nel ritenere che l'onere della prova dell'esistenza dei requisiti soggettivi, previsti dalla legge n. 590/1965, ricadano sul prelazionario, secondo il principio generale imposto dall'art. 2697 c.c. (10).

Non giova, infatti, al retraente, in nessun modo, la circostanza processuale della mancata contestazione di uno dei requisiti soggettivi, imposti dalla legge regolatrice della prelazione agraria, da parte della controparte: affinché la qualità di coltivatore diretto possa ritenersi dimostrata è necessario che il retraente ne fornisca la puntuale prova o che la controparte ammetta, implicitamente o espressamente o con una difesa incompatibile con la contestazione, la sussistenza dell'altrui requisito (11).

Benedetto Ronchi

(2) Sulla nozione di possesso «mediato» o «indiretto» si rinvia, per una puntuale trattazione, a BIANCA C.M., *Diritto civile - La proprietà*, Milano, 1999, 724.

(3) TRIOLA R., *La prelazione agraria*, Milano, 1984, 48.

(4) Recita l'art. 42 della legge 203/1982: «Diritto di ripresa. Per tutti i contratti agrari previsti dalla presente legge in corso, o in regime di proroga, alla data di entrata in vigore della medesima, il concedente che sia divenuto proprietario dei fondi da almeno un anno, anche successivamente alla data suddetta, può ottenere per sé, o per un componente la propria famiglia che ne abbia i requisiti, la risoluzione anticipata del contratto, previa disdetta, da intimare, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, almeno tre anni prima della fine dell'annata agraria in cui avverrà il rilascio del fondo da parte del concessionario, purché concorrano congiuntamente, nel soggetto per il quale è esercitata la ripresa, le seguenti condizioni:

a) che sia coltivatore diretto o soggetto ad esso equiparato ai sensi dell'art. 7;

b) che abbia nella propria famiglia, al momento della intimazione della disdetta, almeno una unità attiva coltivatrice diretta di età inferiore ai cinquantacinque anni;

c) che nella disdetta si obblighi a coltivare direttamente il fondo per un periodo non inferiore a nove anni ed a farlo coltivare direttamente, per lo stesso periodo, dai familiari eventualmente presi in considerazione per la sussistenza della condizione di cui alla lett. b);

d) che non sia nel godimento, a qualsiasi titolo, di altri fondi che, con le colture in atto, possono assorbire più della metà della forza lavorativa sua e della famiglia.

Il presente articolo si applica anche a favore del concedente coltivatore diretto che sia emigrato per ragioni di lavoro in Italia o all'estero da meno di cinque anni purché sussistano le condizioni indicate nel comma precedente. In tale ipotesi la disdetta deve essere inviata almeno due anni prima della fine dell'annata agraria in cui avverrà il rilascio del fondo da parte del concessionario.

Nell'ipotesi in cui il soggetto per il quale è stata esercitata la ripresa non adempia all'obbligo di cui alla lett. c) del primo comma, il concessionario ha diritto, a sua scelta, al risarcimento dei danni o al ripristino del contratto anche nei confronti dei terzi, fatto sempre salvo il risarcimento del danno.

(5) App. Roma, 2 novembre 1992, in questa Riv., 1993, 489.

(6) App. Bari 13 luglio 1982, in *Riv. dir. agr.*, 1985, II, 247: «Il diritto di prelazione e riscatto non spetta al proprietario confinante che non sia coltivatore diretto, non avendo alcuna capacità lavorativa per la sua tarda età; la qualifica di coltivatore diretto, infatti, è accertata essenzialmente con riferimento alla condizione personale del titolare dell'azione e l'eventuale capacità lavorativa del suo nucleo familiare vale eventualmente ad integrarla in funzione alla estensione dei terreni posseduti, non già a sostituirla».

(7) Cass. Sez. III Civ. 25 giugno 1997, n. 5671, in questa Riv., 1997, 599, con nota

di CIMATTI I.: «La qualità di coltivatore diretto integra una circostanza di fatto che, come tale, non solo non è soggetta a limitazioni probatorie (e, in particolare, a quelle fissate dagli art. 2721 ss. c.c., per cui ne è consentita la dimostrazione per testimoni, per presunzioni, ed addirittura attraverso il comportamento processuale della controparte, che ne abbia esplicitamente o implicitamente riconosciuta la sussistenza), ma è anche svincolata da qualsiasi accertamento o controllo amministrativo, così che nessuna rilevanza può assumere, a tal fine, in presenza di elementi contrari, l'avvenuto rilascio, in una certa data, del "libretto di controllo" da parte della competente autorità regionale».

(8) Cass. Sez. III Civ. 22 giugno 2001, n. 8595, in questa Riv., 2002, 170: «Ai fini dell'esercizio della prelazione o del riscatto da parte del proprietario confinante del fondo compravenduto ai sensi della legge n. 817 del 1971 è necessario che esso coltivi direttamente il fondo finitimo con quello che altri intende alienare per cui non è sufficiente che egli rivesta la qualifica di coltivatore diretto per essere dedito altrove all'attività agricola. L'intento del legislatore perseguito mediante la prelazione del confinante è, infatti, l'ampliamento dell'impresa coltivatrice diretta finitima e non l'acquisto della proprietà della terra da parte di qualsiasi coltivatore diretto. Pertanto, non può attribuirsi efficacia vincolante sul punto alla certificazione proveniente dal sindaco di altro Comune. Né la qualità di coltivatore agricolo può desumersi dall'iscrizione negli elenchi di coltivatori diretti del Servizio contributi agricoli unificati (SCAU), atteso che detta certificazione rilasciata a fini essenzialmente assistenziali è idonea soltanto a fornire elementi indiziari in proposito, essendo ricollegabile ad una mera condizione professionale e non all'accertamento dell'attività di coltivatore diretto svolta su un determinato fondo».

(9) Cass. Sez. III Civ. 21 febbraio 2002, n. 2505, in questa Riv., 2002, 244.

(10) Cass. Sez. III Civ. 1° aprile 2003, n. 4914, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, 678: «In tema di prelazione e riscatto agrario, è onere del retraente, secondo il principio generale di cui all'art. 2697 c.c., dare la prova dell'esistenza dei requisiti richiesti per l'esercizio del diritto (ivi ricompresa la stessa qualità di affittuario coltivatore diretto, mezzadro, colono e compartecipe».

(11) Cass. Sez. III Civ. 11 marzo 2002, n. 3500, in *Arch. civ.*, 2003, 65: «In tema di prelazione agraria, la prova della sussistenza dei presupposti per l'esercizio del relativo diritto spetta a chi lo esercita, a nulla rilevando il difetto di espressa contestazione di controparte, potendosi ritenere dimostrata la sussistenza di tale diritto solo se questo sia ammesso dal convenuto espressamente o implicitamente, alla stregua di un'impostazione delle sue difese incompatibile con la contestazione, e non certo per il semplice ritardo della contestazione stessa, specie quando questa, non configurando un'eccezione in senso proprio, bensì una mera deduzione difensiva per la sua afferenza ad una condizione costitutiva del diritto azionato nel giudizio, era rilevabile d'ufficio e così rientrava cogentemente nel *thema decidendum*».

Cass. Sez. Un. Civ. - 18-11-2005, n. 23734 - Carbone, pres.; Vitro-ne, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Agea (avv. Stato Nucaro) c. Azienda agricola Soldà Bruno (avv. Chiola ed altri). (Cassa senza rinvio Trib. Brescia 10 agosto 2000)

Agricoltura e foreste - Quote latte - Prelievo supplementare - Controversia - Giurisdizione del giudice amministrativo. (L. 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 551)

Le controversie sul prelievo supplementare del latte appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo (1).

(Omissis)

FATTO. - Il ricorso proposto per la cassazione della sentenza in epigrafe specificata, sottopone all'esame della Corte, col primo motivo, la questione di difetto della giurisdizione ordinaria sull'opposizione all'atto con il quale l'Aima (cui poi è succeduta l'Agea, Agenzia per le erogazioni in agricoltura) aveva determinato l'ammontare dei diritti di prelievo supplementare a carico dell'odierna parte privata, che aveva effettuato consegne di latte eccedenti la quota assegnata. L'azienda intimata resiste con controricorso.

DIRITTO. - Giova premettere, in relazione alle disposizioni di cui all'art. 10, comma 34, d.l. 28 marzo 2003, n. 49, convertito in l. 30 maggio 2003, n. 119, e comma 36 bis dello stesso art. 10, come introdotto dall'art. 2, d.l. 27 gennaio 2004, n. 16, convertito, con modificazioni, in l. 27 marzo 2004, n. 77 (ossia con riguardo all'eventuale esistenza delle ivi previste condizioni per la declaratoria officiosa di estinzione dei giudizi pendenti in materia di diritti di prelievo supplementare, dovuti da aziende produttrici di latte per consegne eccedenti le quote loro assegnate), che l'esame di ogni questione sul punto - che implica accertamenti di fatto circa l'esistenza dell'istanza di rateizzazione delle somme oggetto dell'intimazione di pagamento ed il positivo esito della relativa procedura - necessariamente comporta l'esercizio di poteri di governo del processo, presupponenti, a loro volta, la sussistenza della giurisdizione del giudice adito, la carenza della quale assume pregiudiziale rilevanza, siccome incompatibile con la pronuncia di provvedimenti che, sebbene di contenuto meramente formale, determinano, comunque, l'esito dell'iniziativa giudiziaria intrapresa dalle parti, le quali non possono essere sottratte al loro giudice naturale.

Deve, pertanto, essere esaminata la questione di giurisdizione proposta col primo motivo di ricorso.

Il Collegio osserva che essa, negli stessi termini, è già stata affrontata e risolta dalle Sezioni Unite con la sentenza 14 ottobre 2004, n. 20254 (in *Foro it. Rep.*, 2004, voce *agricoltura*, n. 93), che ha formulato il principio così massimato: «I diritti di prelievo supplementare sul latte vaccino e sui suoi derivati (prodotti lattiero-caseari), introdotti dal regolamento CEE 856/84 (successivamente modificato e integrato dal regolamento CEE 3950/92) al fine di riequilibrare tale settore di mercato (nel quale da tempo si registrava un crescente squilibrio tra offerta e domanda che aveva causato l'accumularsi di rilevanti eccedenze produttive, e i cui oneri di smaltimento incidono gravemente sul bilancio della Comunità, in funzione di «una quantità globale garantita» suddivisa tra gli Stati membri e ripartita mediante l'assegnazione, ai singoli produttori, di quote - c.d. quantitativi individuali di riferimento - il cui superamento avrebbe comportato, per tali soggetti, il pagamento di una somma di denaro) appartengono agli strumenti regolatori del mercato agricolo che non hanno natura sanzionatoria, così come ha stabilito la Corte di giustizia con sentenze del 25 marzo 2004 pronunciate in via pregiudiziale, sull'interpretazione degli atti compiuti dalla CE, ai sensi dell'art. 234 (già 177) del Trattato. Pertanto, tenuto conto dell'effetto vincolante che tali pronunce hanno per il giudice nazionale, deve escludersi che l'impugnazione in sede giurisdizionale del provvedimento che ne impone il pagamento ai singoli produttori sia regolata dagli artt. 22 e 23, l. 24

novembre 1981, n. 689 e che il relativo giudizio sia conseguentemente devoluto alla giurisdizione del giudice ordinario, e deve affermarsi, invece, la giurisdizione del giudice amministrativo».

Identico principio deve essere ora ribadito, non essendo stati proposti argomenti diversi da quelli già esaminati con la sentenza sopra richiamata e non potendo ritenersi che le conclusioni allora raggiunte siano infirmate dallo *ius superveniens* di cui all'art. 1, comma 551, l. 30 dicembre 2004, n. 311, il quale dispone che «i provvedimenti amministrativi relativi alle misure comunitarie sono impugnabili con i rimedi previsti dalla l. 24 novembre 1981, n. 689».

La norma non detta, infatti, una disciplina immediata e diretta della giurisdizione, ma sancisce la mera conseguenza di un presupposto di diritto materiale implicito, anche se non per questo meno evidente, perché, richiamando la legge in materia di sanzioni amministrative ed istituendo una stretta correlazione fra i rimedi ivi previsti ed i provvedimenti aventi l'oggetto suindicato, accredita della consistenza del diritto soggettivo le situazioni giuridiche dei privati sulle quali incidono i provvedimenti in questione, sottraendole all'area dell'interesse legittimo, onde finisce per assumere il valore di una disposizione sostanziale, attributiva ai provvedimenti stessi della natura sanzionatoria che, in precedenza, giusta la ricordata giurisprudenza, sia della Corte di giustizia CE, sia di questa Corte regolatrice, doveva ai medesimi negarsi.

Si tratta, dunque, di una norma, che, in difetto di contrarie previsioni al riguardo, non può che disporre per l'avvenire, sicché risulta applicabile esclusivamente ai provvedimenti emessi successivamente alla sua entrata in vigore, mentre quelli che, come nella specie, sono stati anteriormente deliberati, continuano a rimanere estranei così all'area del potere punitivo dell'amministrazione competente, come, per corollario, a quella della giurisdizione ordinaria.

Ma su questo non è il caso di attardarsi oltre poiché la norma ha avuto vita breve, avendone il legislatore disposto l'abrogazione con il comma 2 dell'art. 2 *sexies*, l. 25 giugno 2005, n. 109, di conversione, con modificazioni, del d.l. 26 aprile 2005, n. 63, recante «disposizioni urgenti per lo sviluppo e la coesione territoriale, nonché per la tutela del diritto di autore. Disposizioni concernenti l'adozione di testi unici in materia di previdenza obbligatoria e di previdenza complementare».

Conviene, invece, porre in luce che neanche questo ulteriore *ius superveniens* consente di modificare le esposte conclusioni in punto di giurisdizione.

Il comma 1 della norma appena citata prevede che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della suddetta legge (ossia dal 26 giugno 2005: v. art. 1, comma 2, in relazione alla data di pubblicazione della *G.U.* n. 146 del 25 giugno 2005), le controversie relative all'applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari sono devolute alla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi competenti territorialmente.

Una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, giusta i criteri in tema di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo somministrati dalla più recente giurisprudenza della Corte costituzionale (v. sentenza n. 204 del 2004, *id.*, 2004, I, 2594), impone di ritenere che siffatta giurisdizione sia stata nella specie introdotta sul rilievo che, nella materia *de qua*, si apprezzano non solo situazioni giuridiche aventi la consistenza del diritto soggettivo, ma anche situazioni di interessi legittimi correlati a profili autoritativi dell'azione amministrativa, l'intreccio delle quali, determinando difficoltà di identificazione della natura delle une o delle altre, sconsiglia di affidare ad una siffatta identificazione anche la ripartizione fra giurisdizione ordinaria ed amministrativa delle controversie relative e sospinge verso l'esclusività di quest'ultima.

Tale, appunto, è la scelta compiuta dal legislatore con la norma appena riferita.

La stessa norma, tuttavia, contiene una disposizione transitoria, al comma 3, ove testualmente prevede che i giudizi relativi alla suddetta materia introdotti prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina «restano devoluti alla competenza dei giudici ordinari».

Orbene, è del tutto evidente che, se una controversia «resta» oggi devoluta alla competenza di un determinato giudice, essa doveva già essergli in precedenza affidata: il che, riferito al caso di specie, non può aver riguardo ad un'inesistente giurisdizione esclusiva del giudice ordinario, posto che, come s'è detto, una giurisdizione esclusiva è stata introdotta solo con la più recente legge e solo per affidarla al giudice amministrativo.

(1) La sentenza è commentata da A. GERMANÒ, *Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi*, in questa Riv., 2007, 5.

La sola giurisdizione ordinaria possibile e, quindi, conservabile, era evidentemente quella su diritti soggettivi.

Ed allora, per sottrarre la nuova norma ad ogni dubbio di illegittimità costituzionale in relazione agli artt. 3, 25 e 103, comma 1, Cost., è giocoforza osservare, con interpretazione adeguatrice, come nel suo ultimo intervento, il legislatore, preso atto che nella materia in questione coesistono e si intersecano diritti soggettivi ed interessi legittimi, abbia ritenuto, per il futuro (controversie proposte dopo l'entrata in vigore della legge n. 109 del 2005), di porre fine ad ogni difficoltà definitoria istituendo una nuova ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed abbia, per il passato (controversie introdotte anteriormente), dato continuità al criterio di riparto della giurisdizione fondato sulla distinzione fra diritti soggettivi ed interessi legittimi.

La disposizione transitoria si muove, dunque, nella pura logica del principio della *perpetuatio iurisdictionis* nel senso che le controversie su diritti soggettivi introdotte davanti ai giudici ordinari devono dagli stessi essere necessariamente trattate, nonostante il sopravvenire della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. E, d'altra parte, lo stesso principio, per come desumibile dall'art. 5 c.p.c., impedisce di ritenere che, in caso di controversia portata alla cognizione del giudice amministrativo anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 109 del 2005 in sede di giurisdizione generale di legittimità, possa essere da quest'ultimo trattata in sede di giurisdizione esclusiva.

Pertanto, rispetto alle domande attinenti alle questioni di cui trattasi, introdotte prima dell'entrata in vigore della legge n. 109 del 2005 - per le quali non è invocabile il criterio di ripartizione per materia - occorre avere riguardo, per determinare la giurisdizione, alla consistenza della situazione giuridica attivata in giudizio, riconoscendosi la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, ove vengano in rilievo interessi legittimi, o quella del giudice ordinario, ove si tratti di diritti soggettivi.

Nel caso in esame, trattandosi come si è già riferito nella prima parte, di impugnazione di provvedimenti che costituiscono espressione di poteri discrezionali dell'amministrazione pubblica, i quali vengono censurati precipuamente in tali aspetti e non relativamente ad altri in ordine ai quali la legge definisca in modo compiuto e definitivo i contenuti dell'azione amministrativa, le contrapposte situazioni giuridiche facenti capo ai privati non possono avere che consistenza di interessi legittimi e fondare perciò la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo.

In conclusione, il primo motivo di ricorso deve essere accolto, cassando senza rinvio la sentenza impugnata e dichiarando la giurisdizione del giudice amministrativo.

(Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 7-11-2005, n. 21491 - Varrone, pres.; Segreto, est.; Scardaccione, P.M. (diff.) - Bongermينو (avv. Armenio ed altri) c. Giannico (avv. Esposito ed altri). (*Conferma App. Taranto 16 luglio 2002*)

Contratti agrari - Contratti associativi - Soccida e contratti affini - Contratto di soccida - Natura associativa - Diritti del soccidario alla scadenza - Diritto alla ripartizione delle quote latte attribuite al soccidante ove non previsto dalla convenzione - Esclusione. (C.c., artt. 2170, 2181, 2183, 2184)

Il contratto di soccida, nei suoi tre tipi (semplice, parziale o con conferimento di pascolo), costituisce un contratto agrario associativo, e non un contratto di società, per cui, al momento dello svolgimento del rapporto, il soccidario può vantare solo i diritti (previsti dagli artt. 2183 e 2184 c.c.) agli accrescimenti, ai prodotti e agli utili, secondo quanto stabilito dalla convenzione, dalle norme o dagli usi; ne consegue che, ove le quote latte siano state erroneamente attribuite al soccidante invece che al soccidario che, in quanto produttore, è l'effettivo destinatario della relativa disciplina pubblicistica, ciò non rileva nei rapporti interni con il soccidante a meno che la convenzione stipulata tra le parti non preveda anche la ripartizione delle quote latte. Con la ulteriore conseguenza

che, in caso di assegnazione di quote latte effettuata erroneamente al soccidante anziché al soccidario, su di essa quest'ultimo non può vantare alcun diritto, neppure alla cessazione del rapporto, non assimilabile allo scioglimento di una società (1). ()*

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Taranto, Luigi Bongermينو assumeva, per la parte che ancora interessa, che aveva stipulato il 1° agosto 1986, un contratto di soccida con Filippo Giannico, convenendo anche il conferimento del bestiame; che la quota latte era stata assegnata, ai sensi della legge n. 468/1992 al Giannico e progressivamente aumentata; che il 6 dicembre 1999 era stato risolto il contratto di soccida, rimanendo non decisa la questione attinente alla quota latte; che, essendo egli l'effettivo allevatore e produttore del latte bovino dell'azienda, doveva essere a lui riconosciuta l'intera quota latte o, almeno, una parte della stessa.

Resisteva il convenuto. La Sezione specializzata adita, con sentenza depositata il 22 marzo 2002, rigettava la domanda. Proponeva appello il Luigi Bongermينو.

La Sezione specializzata agraria della Corte d'appello di Lecce, con sentenza depositata il 6 luglio 2002, rigettava l'appello. Riteneva il giudice di appello che nella soccida semplice al conferimento del bestiame provvedeva il soccidante mentre il soccidario provvedeva ad allevarlo, prendendo a compenso, a norma dell'art. 2184 c.c. «gli accrescimenti, i prodotti e gli utili, nella metà», che nel contratto di soccida in questione non vi era alcun riferimento alle quote latte; che queste costituivano un diritto soggettivo immateriale riconosciuto dalla legge al produttore, quale titolare dell'azienda e conduttrice della stessa; che nella specie il produttore era il Giannico, mentre al soccidario competeva sola la funzione materiale di allevare e custodire il bestiame; che nella specie le quote latte già appartenevano al soccidante fin dal 1984, come da costui assunto e non contestato, essendosi la legge n. 468/1992 limitata a nuova regolamentazione delle quote latte.

Avverso questa sentenza ha proposto ricorso per cassazione Bongermينو Luigi, che ha presentato memoria. Resiste con controricorso Giannico Filippo.

DIRITTO. - 1.1. Ritiene questa Corte che vedano esaminati, per priorità logica e giuridica i motivi secondo e terzo.

Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 10, l. 26 novembre 1992, n. 468 ed, in subordine dell'art. 2174 c.c., a norma dell'art. 360, n. 3 c.p.c. Assume il ricorrente che a norma dell'art. 10, legge n. 468/1992 la quota latte è attribuita al produttore in quanto tale, indipendentemente dal rapporto agrario in forza del quale egli effettua la produzione, poiché il diritto in parola discende direttamente dalla legge e non dal contratto di soccida e che in ogni caso la quota latte deve essere considerata un prodotto della soccida a norma dell'art. 2174 c.c.

1.2. Con il terzo motivo di ricorso il ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 10, legge n. 468/1992 e degli artt. 2082, 2135 e 2170 c.c., nonché l'omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione a norma dell'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c.

Assume il ricorrente che ciò che conta ai fini dell'attribuzione della quota latte non è la titolarità dell'azienda, ma la qualità di produttore del latte, che può essere assunta anche dall'affittuario o dal soccidario, ed in ogni caso che il soccidario è contitolare dell'impresa agricola.

2. Ritiene questa Corte che i suddetti due motivi, da esaminarsi congiuntamente, siano infondati e che gli stessi vadano rigettati.

Sulla base di quanto statuito dalla Corte costituzionale con sentenza del 6 aprile 1998, n. 100, con cui veniva rigettata l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, comma 1 e 2, della l. 26 novembre 1992, n. 468 (Misure urgenti nel settore lattiero-caseario), legge poi abrogata dal comma 47 dell'art. 10 del d.l. n. 49/2003, osserva preliminarmente questa Corte che l'attribuzione della titolarità della quota latte al conduttore dell'azienda agricola è prevista nel contesto delle norme che disciplinano la produzione del latte destinato alla commercializzazione, per contenerla nei

(*) La sentenza è commentata da A. GERMANÒ, *Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi*, in questa Riv., 2007, 5.

limiti quantitativi stabiliti in sede comunitaria.

Il meccanismo di limitazione della produzione opera mediante l'assegnazione a ciascun produttore di un quantitativo di riferimento della produzione annuale, superato il quale egli è tenuto al pagamento di una somma, a titolo di prelievo supplementare, rapportata alla quantità eccedente la quota latte assegnata. In tal modo viene sanzionata sul piano economico, ed è quindi resa non conveniente, la produzione che eccede il quantitativo predeterminato.

Le esigenze di ristrutturazione del settore possono essere perseguite, ma con modalità tali da non determinare eccedenze di produzione: agli operatori è attribuita la facoltà, a determinate condizioni, di trasferire indipendentemente dall'azienda la quota latte ad altri produttori.

Il sistema di contenimento della produzione nei limiti prefissati ha, come punto centrale di riferimento, il produttore: a lui è assegnata la quota di produzione; egli è soggetto al prelievo supplementare, per la produzione eccedente tale quota; lo stesso è, quale titolare della quota latte, legittimato a cederla o ad affittarla, totalmente o parzialmente.

Il produttore, individuato nel conduttore dell'azienda agricola, è dunque l'unico destinatario della disciplina dei limiti quantitativi posti alla produzione ed è il solo responsabile degli obblighi che ne derivano.

In conformità all'impostazione delle norme comunitarie, è considerato produttore l'imprenditore agricolo, indipendentemente dal titolo che è alla base della conduzione del fondo e, quindi, senza che rilevi sul piano esterno della disciplina della produzione, il rapporto interno tra imprenditore-conduttore e proprietario, ove questi non coincidano.

La disciplina considerata non è, dunque, destinata a dettare una nuova, seppur parziale, regolamentazione dei contratti agrari e non altera i reciproci poteri e doveri intercorrenti tra proprietario ed affittuario del fondo rustico, ovvero tra soccida e soccidario.

2.2. Il diritto alla quota latte, quindi, sta al di fuori di questo rapporto interno tra le due parti della soccida, la soccida pone in essere solo quella situazione giuridico-fattuale per la produzione del latte, ma l'eventuale errata perduranza dell'assegnazione (in tutto o in parte) della quota latte al soccidante invece che al soccidario o viceversa, nel corso o alla fine del rapporto di soccida, può essere fatta valere non all'interno tra le parti azionando il contratto di soccida, ove questo nulla preveda nei limiti in cui è consentita la disposizione della quota latte, ma, involgendo una posizione esterna al rapporto, eventualmente nei confronti dei soggetti pubblici preposti all'assegnazione di tali quote (cfr. Cons. Stato, Sez. VI 13 ottobre 2003, n. 6208, in tema di soccida e quote latte, secondo cui non sussiste alcuna incompatibilità fra soccida e regime delle quote latte ma la legge vuole solo che determinati accorgimenti nella gestione aziendale conferiscano trasparenza e corretta «imputabilità» ai quantitativi di latte, in modo da poter scongiurare pericoli di elusione del dettato normativo di indubbia natura imperativa).

2.3. Nella fattispecie, invece, l'attore, attuale ricorrente, ha azionato nei confronti della controparte il contratto di soccida e sulla base dello stesso, giunto alla scadenza, ha ritenuto di aver diritto a parte della quota latte di cui era titolare il soccidante, proprio sulla base del contratto di soccida e quindi nell'ambito del rapporto interno di natura privatistica.

Senonché tanto non può essere condiviso.

2.4. Anzitutto ciò non può trovare accoglimento data la natura giuridica della soccida. Questa, infatti, secondo la dottrina maggioritaria, non è assimilabile ad una società semplice (o, come si è detto, a società a base reale), né ad un'associazione in partecipazione.

Infatti, non è dato rinvenire né quel centro di imputazione di interessi diverso ed autonomo dai singoli contraenti, che costituisce elemento caratterizzante il contratto di società, né gli elementi tipici dell'associazione in partecipazione, di cui all'art. 2549 c.c. Va pertanto condiviso l'orientamento maggioritario che, effettuata la suddetta distinzione, ritiene che la soccida, nei suoi tre tipi (semplice, parziaria o con conferimento di pascolo), costituisca solo un contratto agrario associativo.

Ciò comporta che la quota latte non può essere imputata alla soccida come ad una società, per quanto di persone, con la conseguenza che allo scioglimento della stessa si provvede anche alla liquidazione della quota-latte, di cui fosse titolare il soccidante o il

soccidario. Nel contratto di soccida i diritti che sorgono a favore del soccidario sono quelli di cui agli artt. 2178 e 2181 c.c. e cioè il diritto agli accrescimenti, ai prodotti ed agli utili, secondo quanto stabilito dalla convenzione, dalle norme o dagli usi.

2.5. Nella fattispecie, premesso che è pacifico tra le parti che il contratto non avesse alcuna disposizione pattizia in tema della quota latte di cui era titolare il soccidante, tale quota non rientra né negli accrescimenti, né nei prodotti, né negli utili della soccida.

Infatti, l'accrescimento consiste «tanto nei parti sopravvenuti quanto nel maggior valore intrinseco che il bestiame abbia al termine del contratto» (art. 2170, comma 2). Per prodotti devono intendersi i frutti del bestiame dato a soccida ed i derivati dalla loro trasformazione.

Per utili si intendono i proventi in denaro dell'attività di trasformazione dei frutti naturali dell'allevamento o di vendita dei prodotti non divisi in natura.

2.6. Ne consegue che il soccidario, alla scadenza del contratto di soccida, non ha diritto, azionando detto contratto nei confronti del soccidante (quindi nel rapporto interno tra queste due parti), a richiedere al soccidante in tutto o in parte la quota latte, di cui quest'ultimo fosse titolare, salvo diversa pattuizione.

3.1. Il rigetto del secondo e terzo motivo di ricorso comporta l'inammissibilità del primo motivo.

Infatti, la sentenza impugnata, come correttamente rilevato dallo stesso ricorrente si fonda su due autonome *rationes decidendi*: la prima è che la quota latte in questione apparteneva al soccidante fin dal 1984, e cioè da un biennio prima della stipula del contratto; la seconda è che il contratto di soccida per la sua struttura non comportasse, alla scadenza, anche una ripartizione della quota latte di cui fosse titolare il soccidante. Il rigetto dei motivi avverso questa seconda autonoma *ratio decidendi* comporta la carenza di interesse relativamente al primo motivo di ricorso, relativo alla ragione di decisione, stante l'autonomia tra le stesse.

3.2. Infatti va osservato che, in tema di ricorso per cassazione, qualora la decisione impugnata si fondi su una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome, e singolarmente idonee a sorreggerla sul piano logico e giuridico, la ritenuta infondatezza delle censure mosse ad una delle *rationes decidendi* rende inammissibili, per sopravvenuto difetto di interesse, le censure relative alle altre ragioni esplicitamente fatte oggetto di doglianza, in quanto queste ultime non potrebbero comunque condurre, stante l'intervenuta definitività delle altre, all'annullamento della decisione stessa.

4. Il ricorso va rigettato.

(Omissis)

(1) SOCCIDA SEMPLICE E QUOTE LATTE.

1. Sulla natura giuridica della soccida si discute ancora senza che si sia approdati ad una definizione appagante. La difficoltà a delinearne la natura del contratto di soccida si perde nel tempo e ciò sicuramente lo si deve alla pluralità dei tipi contrattuali che la realtà del settore primario dell'economia ha generato e soprattutto al diverso profilarsi delle prestazioni a cui le parti si sono impegnate ad adempiere. Vale ricordare che nel corso della vigenza del codice civile del 1865, il contratto di soccida, quanto alla sua natura giuridica, per le variegate figure contrattuali possibili da potersi stipulare, era stato accostato, ora alla locazione di cose, ora al contratto di società, ora a quello associativo, al contratto di lavoro, al contratto parziario, al contratto misto, nonché al contratto innominato (1). Il codice civile del 1942, nel tentativo di dare un riordinamento degli istituti giuridici, ha cancellato alcuni degli schemi negoziali, prima configurabili, riconducendo la soccida a tre tipi contrattuali: la soccida semplice, la soccida parziaria e la soccida con conferimento di pascolo, in funzione dei quali, nell'ordine,

(1) L. OLLIVERO, *La soccida*, Milano, 1938, 135.

la dottrina, certamente conscia dell'impossibilità di definire un modello unitario, ha attribuito la natura di associazione in partecipazione, quella di società e quella di società a base reale (2). Secondo la dottrina maggioritaria, i tre tipi contrattuali codificati (artt. 2170, 2182 e 2186 c.c.) rientrerebbero, invece, nell'ambito dei contratti agrari associativi, a struttura parziaria (3), che darebbero luogo, secondo alcuno (4), ad un'impresa agraria collettiva. In tal senso si è ora orientata la Corte di cassazione con la sentenza in commento, secondo la quale è da escludere che la soccida sia da assimilare alla società semplice (o a società a base reale), per l'assenza di un centro di imputazione di interesse diverso ed autonomo dai singoli contraenti che costituisce l'elemento caratterizzante del contratto di società, così come ha ritenuto dovere escludere l'assimilazione della soccida alla associazione in partecipazione (art. 2549 c.c.). Di conseguenza, unendosi al coro della maggioranza della dottrina, la Cassazione ha ritenuto che alla soccida, nei tipi contrattuali ricordati, altra natura non può assegnarsi se non quella tipica del contratto agrario associativo. Tale approccio maggioritario, a nostro vedere, non tien conto, intanto, dell'evoluzione (regressiva) dei contratti agrari a struttura associativa, nonché dell'introduzione dell'art. 25 della l. 3 maggio 1982, n. 203, e soprattutto non medita, a proposito della soccida parziaria con conferimento di pascolo, sull'assenza di collaborazione del soccidante che dà adito alla percezione di trovarci in presenza di elementi del contratto di scambio (5), quando addirittura non si profila un tipo di rapporto che esula dal contratto di soccida per assumerne un altro di natura diversa (contratto agro-industriale), concluso tra un industriale ed un agricoltore (in senso lato), che avrebbe tutti gli elementi per essere inquadrato tra i contratti di appalto di servizi (6). Appare del tutto evidente che, nonostante gli sforzi della dottrina, dinanzi ad una realtà in costante evoluzione, si è ancora distanti dal dare per raggiunta ed appagante una qualificazione definitiva sulla natura giuridica da assegnare al contratto di soccida. Lo spunto per un ripensamento della natura giuridica della soccida richiede un diverso terreno di indagine non consentito dalla sentenza in commento, tra l'altro assunta sulla base del pregresso orientamento maggioritario della dottrina e senza tener conto degli apporti più recenti, anche giurisprudenziali, che sembrano lesionare quel granitico muro teorico, a partire dai poteri di direzione dell'impresa nella soccida (7).

2. L'adesione cui è pervenuta la dottrina, è servita alla

Corte di cassazione – nonostante l'opinione contraria del P.M. – da argomento e premessa per statuire che il soccidario non ha diritto alle quote latte di cui alla l. 26 novembre 1992, n. 468. Tale diritto – tanto al soccidante quanto al soccidario –, secondo la Cassazione deriva, ove deriva, direttamente dalla legge e non dal contratto, tranne che i contraenti non abbiano diversamente convenuto. Ed inverso, il diritto alle quote latte deriva dalla legge, anche se questa lascia fuori soggetti che invece potrebbero vantare, in ogni caso, una legittima aspettativa soprattutto per l'impegno che profondono, mediante la loro fattiva attività, alla crescita o al mantenimento della produzione lattiera, nei limiti dei regolamenti comunitari (8). La stessa Corte costituzionale (9) chiamata ad esprimersi sulla legittimità dell'art. 10, commi 1 e 2, l. 26 novembre 1992, n. 468, ha ritenuto che la titolarità delle quote latte spetta al produttore (allevatore) nella qualità di conduttore dell'azienda agricola, in considerazione del fatto che responsabile della produzione, di fronte alle istituzioni nazionali e comunitarie, è il detto produttore; inoltre, la Corte costituzionale ha statuito che la titolarità della quota può essere trasferita (cessione o affitto), anche quando non si trasferisce l'azienda, ad altro produttore che si impegna a rispettare le condizioni fissate dalla legge. Prescindendo della bontà della legge in ordine alla cessione o affitto (temporaneo) delle quote latte, che non ci sembra sia stata una scelta apprezzabile (10), quello che la Corte costituzionale ha cercato di chiarire in riferimento al concetto di produttore di latte, non ci sembra sia stato accolto con la sentenza in epigrafe. Così come appare non condivisibile quella parte della sentenza in commento – che, tra l'altro, richiama Cons. Stato, Sez. VI 13 ottobre 2003, n. 6208 (11) –, ove afferma che alla fine del rapporto agrario, la parte che lamenta una lesione del diritto alle quote latte, può far valere tale diritto non all'interno del rapporto agrario associativo di soccida, ma involgendo una posizione esterna al rapporto, eventualmente nei confronti dei soggetti pubblici preposti all'assegnazione delle quote. La tesi della Cassazione, sostenuta con la sentenza in commento, non è convincente perché le quote latte, nel caso di specie – buona parte delle quali sono la conseguenza dell'aumentata produzione o del mantenimento delle «quote latte» assegnate, – sono il risultato non soltanto del capitale investito (bestiame) e del potere di direzione del soccidante, conferiti in azienda, ma sono anche (e soprattutto) frutto dell'attenzione e della normale attività lavorativa dedicate dal soccidario all'allevamento, all'alimentazio-

(2) E. BASSANELLI, *Dell'impresa agricola*, in *Commentario del codice civile*, a cura di V. Scialoja e G. Branca. *Libro quinto. Del Lavoro (artt. 2135-2187)*, Bologna, 1943, 601, 621 e 666. Propende nettamente per l'associazione in partecipazione, F. CARNELUTTI, *Sudi di diritto civile*, Roma, 1916, 465.

(3) G. GIUFFRIDA, *Soccida (dir. priv.)*, voce in *Enc. dir.*, vol. XLII, Milano, 1990, 796; G. CARRARA, *I contratti agrari*, in *Trattato di diritto civile italiano*, diretto da F. Vassalli, X, t. 2, Torino, 1959, 800; G. CATTANEO, *I contratti agrari associativi*, in *Diritto agrario italiano*, a cura di N. Irti, Torino, 1978, 315; L. COSTATO, *Compendio di diritto italiano e comunitario*, Padova, 1989, 223.

(4) M. LONGO, *Profili di diritto agrario*, Torino, 1952, 227.

(5) G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agraria e dell'ambiente*, Napoli, 1999, 410. Nella soccida semplice s'è riscontrato un «rapporto misto di carattere associativo e locazione» (Cass. 26 gennaio 1943, n. 172, in *Foro it. Mass.*, 1943, 47), e, sotto altro aspetto, sono stati delineati profili misti della locazione e della società, da A. PALERMO, *Diritto agrario*, Roma, 1960, 444.

(6) E. ROMAGNOLI, *I contratti di allevamento tra soccida e appalti di servizi*, in questa Riv., 1995, 69.

(7) Basterebbe avere riguardo all'attribuzione della contitolarità del rapporto che, secondo una giurisprudenza minore, deriverebbe dall'esercizio in comune dell'impresa (Trib. Locri 4 marzo 1957, in *Foro it. Rep.*, 1953,

voce *Contratti agrari*, n. 142) e come sottolinea Cass. 2 dicembre 1983, n. 7210, in *Giur. agr. it.*, che ritiene «che dal punto di vista strutturale essa è stata concepita come fonte di collaborazione fra capitale e lavoro», che non significa affatto subordinazione del soccidario. In dottrina sul punto, cfr. G. GRISI, *Il contratto di soccida semplice. Riconoscimento e prospettive*, in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 178-179.

(8) Secondo A. GERMANÒ, *L'azienda agraria ed i suoi nuovi beni. Le quote di produzione ed il diritto di reimpianto dei vigneti*, in *Dir. dell'agr.*, 1995, 11 – che richiama Corte di giustizia 15 gennaio 1991, in causa C-341/89, H. Bellman, in *Racc.*, 1991, 25 –, la quota latte è da agganciare «all'attività dell'allevatore e non al fondo, nella misura in cui sostanzialmente si traduce in un'autorizzazione amministrativa a commercializzare il latte senza pagare penale». Rileva altresì A. DI LAURO, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, Padova, 2003, 817, secondo la quale la Corte di giustizia ribadisce solo in parte il collegamento delle quote-latte al fondo preferendo «il riferimento soprattutto all'azienda».

(9) Corte cost. 6 aprile 1998, n. 100, in questa Riv., 1998, 147, con nota di S. MASINI, *Titolarietà delle quote latte ed organizzazione dell'azienda agricola: prima «lettura» della Corte costituzionale*.

(10) L. COSTATO, *Obbligo di coltivare e disincentivi alla produzione*, in *Scritti in onore di Enrico Bassanelli*, a cura di E. Casadei e G. Sgarbanti, Milano, 1995, 565.

(11) In *Cons. Stato*, 2003, 2190.

ne, alla conservazione, alla cura, alla custodia e, ove necessario, al trasporto del bestiame. Sono tutti aspetti interni all'azienda di allevamento, ai quali, soccidante e soccidario hanno contribuito ognuno nelle «proporzioni stabilite dalle convenzioni e dagli usi» e, ove possibile, andavano risolti all'interno del rapporto soccidario.

Produttore di latte è, dunque, il conduttore (allevatore) di azienda agricola – sia esso proprietario o titolare di altro diritto reale o di godimento – di un fondo rustico o di una azienda zootecnica che conduce l'attività di allevamento di animali e che, nella sua qualità di imprenditore agricolo, partecipa con professionalità e con economicità, gestisce l'esercizio dell'attività produttiva dell'impresa e per ciò stesso assume anche i correlativi rischi. Questa figura di produttore, come ricordato, può essere non necessariamente il proprietario dell'azienda zootecnica, ma l'affittuario e, comunque, il concessionario (anche contitolare di un rapporto associativo) in vario modo qualificato (conduttore, coltivatore, allevatore, affittuario, soccidante, soccidario), il quale gode del privilegio previsto dalla disciplina nazionale (l. 26 novembre 1992, n. 468) e da quella comunitaria (reg. CEE n. 1546/88 del 3 giugno 1988) e soggiace alle sanzioni dalle stesse previste. Doveva essere questa la prima regola alla quale prestare maggiore attenzione nell'esaminare la controversia cui si è occupata la Corte di cassazione, la quale nell'attribuire la qualità soggettiva di produttore di latte, avrebbe dovuto tenere conto, non solo del soccidante ma anche del soccidario, entrambi allevatori e contitolari del rapporto di soccida semplice. Quest'ultimo contraente, ossia il soccidario, infatti, non è avulso dal processo produttivo, ma è dentro quel processo, anzi costituisce l'anima, l'elemento essenziale senza il quale qualsiasi capitale investito e qualunque attività direzionale prestata dal soccidante, non produrrebbero frutti. L'altro aspetto non calzante, che disattende l'ultimo comma dell'art. 10, della legge n. 468/1992, come accennato, riguarda il preteso (ma non riconosciuto) diritto del soccidario alle quote latte. Questo diritto, si è sostenuto, il soccidario poteva farlo valere involgendo i soggetti pubblici preposti all'assegnazione delle quote medesime, quando invece è previsto (art. 10, ult. comma) che «alla scadenza del contratto agrario il produttore concessionario ha la disponibilità della quota ai sensi dell'art. 7 del reg. CEE n. 1546/88». Era legittimo, dunque, che il soccidario con lo scioglimento del contratto agrario richiedesse, in uno alla ripartizione «dell'accrescimento del bestiame e degli altri prodotti e utili», non agli enti pubblici, ma al soccidante, anche la «disponibilità delle quote latte» che, nel frattempo, da quanto si evince dal testo della sentenza, e grazie all'esercizio collettivo – di soccidante e soccidario – nella gestione dell'impresa zootecnica, sono state aumentate.

3. Tornando al contratto di soccida, soccidante e soccidario si associano per l'allevamento e lo sfruttamento di una certa quantità di bestiame e per l'esercizio delle attività connesse, al fine di ripartire «l'accrescimento del bestiame e degli altri prodotti e utili che ne derivano» (art. 2170 c.c.). Al soccidario null'altro spetterebbe, salvo che, per le dette quote – sempre secondo la Cassazione – le parti abbiano stabilito, in contratto, che il titolare dell'azienda (cioè: il conduttore soccidante) non renda partecipe di tale diritto l'associato. A tale conclusione la Corte è pervenuta sul presupposto che, trattandosi di contratto associativo – dove soccidante e soccidario si sono associati non per dar luogo alla costituzione di una società, distinta ed auto-

noma, rispetto ai soggetti associati, con un patrimonio proprio nel quale possono convergere anche diritti patrimoniali immateriali, né per dar luogo ad un contratto di associazione in partecipazione a cui applicare l'art. 2549 c.c., ma soltanto per l'esercizio di una attività di allevamento –, con lo scioglimento del contratto, operata la ripartizione «dell'accrescimento del bestiame e gli altri prodotti che ne derivano», le parti ritornerebbero nelle rispettive posizioni iniziali.

Tale assunto non può essere condiviso per almeno due ordini di motivi:

A) Il contratto di soccida – ove si nega ogni assimilazione con il contratto di società o di associazione in partecipazione o di lavoro subordinato – presuppone che entrambi i contraenti, nella qualità di coimprenditori, si impegnino ad esercitare una determinata attività di allevamento. Ed in questa veste i contraenti si associano nell'intento di conseguire uno scopo comune e determinato: ossia una gestione collettiva dell'impresa di allevamento. Ora, sebbene il soccidante conferisce gli animali e dirige (*rectius*: dovrebbe dirigere) l'impresa e il soccidario – che ne sopporta, tra l'altro, anche i rischi propri dell'imprenditore –, con la diligenza del buon allevatore (art. 2174, ult. comma, c.c.), deve assicurare il lavoro per la custodia, l'allevamento degli animali affidatogli, la lavorazione dei prodotti e i trasporti, lo stesso non può ritenersi estraneo, privo di ogni responsabilità direzionale, bensì deve reputarsi fortemente ed effettivamente immerso nella direzione e gestione dell'impresa (12). Ne discende, anche in considerazione del dato normativo positivo, che al soccidante non compete il ruolo di unico, indiscusso conduttore-imprenditore, e al soccidario quello di prestatore di lavoro silenzioso, oscuro, quasi un automa, ovvero un esecutore materiale, che ubbidisce a comando alle direttive impartite dal conduttore. Se così fosse, ove il soccidario non assumesse la qualità di coimprenditore e conferisse soltanto lavoro, esso acquisterebbe la qualità di lavoratore subordinato e, quindi, il conseguente rapporto non sarebbe un contratto di soccida, ma un contratto di lavoro, seppure con retribuzione commisurata con parte degli utili (art. 2099, ult. comma, c.c.) derivanti dall'attività di allevamento (13). Il contratto di soccida richiede, invece, la partecipazione attiva dei due contraenti in una situazione di parità gestionale dell'impresa, pur nella consapevolezza che la qualità (e quantità) delle prestazioni contrattuali è diversa. Ne consegue, che la teoria propria dei contratti agrari associativi, che ha dominato la scena giuridica della prima buona metà del novecento e a cui si aggrappa ancora la Corte di cassazione anche nel caso della soccida semplice, non può essere accettata (14), nonostante il categorico art. 2173 c.c. stabilisca che la direzione dell'impresa spetta al soccidante, perché essa annullerebbe l'oggetto del contratto facendo assumere al lavoro dal soccidario un ruolo di mera subordinazione che le parti certamente non hanno voluto. Tra l'altro, tale teoria non parrebbe poter essere sostenuta e mantenuta in vita, neppure come residuo storico, dopo lo sconquassamento che hanno subito i cosiddetti contratti agrari a struttura associativa, a seguito del loro smantellamento operato dal legislatore (mezzadria, colonia, soccida con conferimento di pascolo: art. 25, l. 3 maggio 1982, n. 203), che ha inciso, seppur indirettamente anche sui contratti di soccida semplice e parziaria.

B) Quanto alla natura giuridica delle «quote latte» – tema peraltro neanche sfiorato dalla sentenza della Corte costituzionale (15) – se si esclude che essa possa identificarsi come proprietà di beni, intesa in senso tradizionale, benché non possa disconoscersi la presenza, nelle «quote» di un «reale contenuto patrimoniale» (16), si

(12) Spunti in tale senso in G. ZAPPALÀ, *I rapporti di soccida*, in *Giur. agr. it.*, 1980, 18.

(13) Cfr. G. CATTANEO, *op. cit.*, 350.

(14) È interessante rilevare che un «produttore non può pretendere l'attribuzione di un vantaggio commerciale (derivato dalle quote-latte) non proveniente dalla propria attività lavorativa», così D. BELLANTUONO, *La resistibile ricorso*

alle quote latte (nota a Corte di giustizia 25 maggio 2000, in causa C-273/98, Schlebusch c. Hauptzollamt Trier, e 17 aprile 2000, in causa C-292/97, Karlsson), in *Foro it.*, 2001 (estratto), 5, che richiama sul punto Corte di giustizia 22 ottobre 1991, in causa C-44/91, Von Dutzen, in *Racc.*, 1991, 21.

(15) Corte cost. 6 aprile 1998, n. 100, *cit.*

(16) L. COSTATO, *op. cit.*, 565.

è indotti ad inquadrarla tra i «beni immateriale» al pari, secondo alcuni Autori (17), dei brevetti industriali. Ove si perviene a siffatta conclusione non può escludersi che tali «beni immateriali» appartengono all'azienda e non al fondo rustico o alla struttura di allevamento. La chiara dizione dell'art. 10 della l. 26 novembre 1992, n. 468, tra l'altro, non consente un'interpretazione diversa: «la titolarità della quota latte spetta al produttore nella sua qualità di conduttore di azienda agricola». Se la conclusione, appunto, è quella appena descritta, l'azienda di allevamento (e per essa il suo conduttore), per essere titolare del «bene immateriale» («quota latte») deve svolgere la necessaria attività di produzione del latte con una propria organizzazione produttiva, nella qualità di imprenditore agricolo, che non può essere realizzata mediante il rapporto di soccida. La produzione del latte, come qualsiasi altra produzione di beni, non è cosa astratta, ideale o fatto progettuale, ma una cosa concreta, materiale, per la cui riuscita concorrono un insieme di fattori produttivi (fondo, apposite strutture, capitale, lavoro, cura, attenzione particolare all'allevamento, ecc.), la cui fusione e confusione, tra loro, creano le condizioni favorevoli per lo svolgimento della predetta produzione. Ora, il contratto di soccida, di per sé non dà una produzione lattiera, è solo preparatorio dell'attività d'impresa (18) occorrendo per la realizzazione effettiva della stessa, invece, il conferimento del bestiame, il luogo dove l'attività deve svolgersi, il lavoro (manuale e direzionale), ecc. L'azienda di allevamento nasce, si sviluppa e produce atti gestionali (ed effetti giuridici) in un rapporto di reciprocità di prestazioni, tra soccidante e soccidario, e soprattutto in rapporto paritario, reale, effettivo ed affettivo, appunto, perché quegli atti sono la conclusione di un contratto del quale sono contitolari (19) soccidante e soccidario; rapporto non commisurato tanto e soltanto alle quantità «proporzionali (delle prestazioni) stabilite dalle convenzioni o dagli usi», quanto e soprattutto dalla riuscita di un determinato scopo comune che le parti hanno inteso perseguire.

4. Da quanto sin qui esposto non v'è dubbio che il rapporto di soccida non possa essere inquadrato come un rapporto di lavoro (20); e quand'anche si accettasse le conclusioni della Cassazione che tale contratto non sarebbe da configurare né come società né come associazione in partecipazione, attribuendo allo stesso la qualità di rapporto associativo, data la peculiarità degli interessi coinvolti non potrebbe essere negata, al soccidante e al soccidario la contitolarità del rapporto medesimo; contitolarità del rapporto seppure in funzione delle loro differenti posizioni che trova una logica giustificazione nella eterogeneità delle prestazioni da ciascun contraente apportate in vista dell'utilità comune. In tale contesto non è arbitrario che la quota latte venga attribuita, in proporzione agli utili conseguiti, anche al soccidario.

Alfio Grasso

(17) I. CANFORA, *Il trasferimento di una parte della quota latte alla riserva nazionale: incidenza sulla situazione giuridica soggettiva del produttore titolare della quota* (nota a Corte di giustizia 20 giugno 2002, in causa C-313/99, in questa Riv., 2003, 90, nota 13).

(18) G. GALLONI, *op. cit.*, 298.

(19) Profila una tale conclusione G. GRISI, *op. cit.*, 183, ma anche G. CATTANEO, *op. cit.*, 349; G. ZAPPALÀ, *loc. cit.*, mentre la Cass. 2 dicembre 1983, n. 7210, *cit.*, pur sottolineando la natura associativa del rapporto di soccida, non ha potuto non riconoscere che esso «è stato concepito come fonte di collaborazione fra capitale e lavoro».

(20) V. CARLOTTI, *La responsabilità del soccidario per il perimento e le malattie del bestiame*, in *Giur. agr. it.*, 1972, 276, ma anche le opposte considerazioni di G. GRISI, *op. cit.*, 182.

Cass. Sez. I Civ. - 7-10-2005, n. 19635 - Losavio, pres.; Salvago, est.; Abbritti, P.M. (conf.) - Quitadamo (avv. Cerisano ed altro) c. ENEA Comitato ricerche sviluppo energia (Avv. gen. Stato). (*Cassa con rinvio App. Bari 13 aprile 2000*)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Accordi amichevoli - Triplicazione dell'indennità in favore del proprietario diretto coltivatore in caso di cessione volontaria del suolo - Spettanza anche in caso di offerta di indennità provvisoria inadeguata - Sussistenza - Fondamento. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 2, 17; l. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14; d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Accordi amichevoli - Mancanza di accordi con l'espropriante - Indennità aggiuntiva in favore del proprietario coltivatore diretto - Spettanza. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 17)

Espropriazione p.p.u. - Occupazione temporanea e d'urgenza - Indennità - Aree agricole - Determinazione dell'indennità - Criteri stabiliti dall'art. 20, terzo comma, legge n. 865 del 1971 - Applicabilità. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 20; l. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14)

La triplicazione dell'indennità di espropriazione in favore del proprietario diretto coltivatore, stabilita dall'art. 17, primo comma, della legge n. 865 del 1971 (nel testo modificato dall'art. 14 della legge n. 10 del 1977) per il caso di cessione volontaria, spetta all'espropriato tutte le volte che l'espropriante non abbia formulato un'offerta di indennità provvisoria seria, attendibile, effettivamente commisurata ai criteri legali e adeguata alla natura e al valore dell'immobile (si da garantire, e non elidere, la facoltà di scelta dell'espropriando per la cessione volontaria o per la contestazione dell'indennità offerta), secondo i principi elaborati dalla giurisprudenza in materia di espropriazione delle aree edificabili, i quali vanno applicati anche all'espropriazione delle aree inedificabili, perché identico è il tenore delle relative norme, che prevedono un prezzo maggiorato nella sola fattispecie di cessione volontaria e ne impongono il calcolo secondo un parametro rigidamente predeterminato ed automatico (il 40 per cento in più per le aree edificabili e la triplicazione per quelle agricole), che non lascia spazio alcuno né al potere discrezionale dell'espropriante, né alla contrattazione tra le parti (al contrario della maggioranza spettante al proprietario non coltivatore diretto, per la quale l'art. 12, primo comma, della legge n. 865 del 1971 fissa soltanto un importo massimo entro il quale è rimessa all'autonomia delle parti la possibilità di raggiungere l'accordo), e perché le medesime considerazioni, che hanno indotto la giurisprudenza ad equiparare l'ipotesi di cessione volontaria a quella in cui la stessa non possa concludersi per fatto imputabile all'espropriante, valgono nella fattispecie in cui unico e unitario è il subprocedimento di determinazione e offerta dell'indennità provvisoria, identica la sua disciplina e identica, soprattutto, la consistenza della posizione dell'espropriando, di diritto soggettivo (1).

Anche nell'ipotesi in cui non venga raggiunto alcun accordo con l'espropriante, al proprietario coltivatore diretto, così come agli altri soggetti indicati all'art. 17, secondo comma della legge n. 865 del 1971, spetta, comunque, in base alla richiamata norma, l'indennità aggiuntiva per la perdita del terreno su cui egli esercitava la propria attività lavorativa agricola, in conformità, del resto, alla funzione della predetta indennità, compensativa del sacrificio sopportato dall'avente diritto, e all'autonomia della stessa, per la quale essa prescinde dalle modalità con cui il proprietario ha perduto la titolarità del fondo (decreto di esproprio, cessione volontaria o occupazione espropriativa, nella quale viene inglobata nell'intero controvalore dell'immobile) (2).

L'indennità di occupazione legittima di un terreno agricolo va determinata, ai sensi dell'art. 20, terzo comma della legge n. 865 del 1971 (come modificato dall'art. 14 della legge n. 10 del 1977), «in una somma pari, per ciascun anno di occupazione, ad un dodicesimo dell'indennità che sarebbe dovuta per l'espropriazione dell'area da occupare, calcolata a norma dell'art. 16, ovvero, per ciascun mese o frazione di mese di occupazione, ad un dodicesimo dell'indennità annua» (3).

(Omissis)

FATTO. - La Corte d'appello di Bari, con sentenza del 13 aprile 2000, ha determinato nella misura di L. 8.725.840 l'indennità

dovuta dal Comitato nazionale per le ricerche e lo sviluppo dell'energia nucleare e alternativa (ENEA) a Francesco Quitadamo per l'espropriazione, pronunciata con decreto sindacale del 1° febbraio 1989, di un appezzamento di terreno di proprietà di quest'ultimo, ubicato nel Comune di Manfredonia (in catasto all'art. 9957, fg. 47, part. 7), onde realizzarvi l'impianto fotovoltaico «Delphos»; ha determinato nell'importo di L. 3.272.189 l'indennità per l'occupazione d'urgenza dello stesso immobile nel periodo 24 agosto 1984-1° febbraio 1989, osservando: a) che trattandosi di fondo agricolo le indennità andavano liquidate in base ai valori agricoli medi tenendo conto che il terreno era coltivato a seminativo per are 0, 62, 01 ed a pascolo per la restante estensione; e con esclusione dell'indennità aggiuntiva di cui all'art. 17 della legge 865 del 1971 perché la cessione volontaria non si era realizzata; b) che l'indennità di occupazione doveva essere calcolata in misura corrispondente agli interessi legali annui sull'indennità di espropriazione come sopra determinata.

Per la cassazione della sentenza il Quitadamo ha proposto ricorso per tre motivi; cui resiste l'ENEA con controricorso.

DIRITTO. - Con i primi due motivi, Francesco Quitadamo, deducendo violazione dell'art. 17 della legge 865 del 1971, nonché omessa ed insufficiente motivazione, si duole che la sentenza impugnata non abbia applicato la triplicazione dell'indennità prevista dal ricordato art. 17 per il fatto che tra le parti non vi era stata la cessione dell'immobile prevista dalla norma, senza considerare che il rifiuto dell'offerta era imputabile al comportamento illegittimo dell'ENEA che aveva applicato i valori agricoli medi non più vigenti all'epoca dell'espropriazione e non coincidenti con lo stato colturale del fondo: perciò costringendolo a richiedere la stima giudiziale dell'indennità, infatti determinata in misura assai superiore a quella offerta. Rileva che una diversa interpretazione indurrebbe comunque il proprietario coltivatore diretto ad accettarla onde non perdere il beneficio, ed attribuirebbe all'indennità aggiuntiva non più la funzione di remunerare la perdita dell'occasione di lavoro, bensì quella stessa di incoraggiare la cessione volontaria, svolta, invece dall'art. 12 della legge.

Il motivo è fondato.

È noto che nel sistema della legge 2359 del 1865 vigeva il principio dell'unicità dell'indennità di espropriazione che (fatta eccezione per l'ipotesi di enfiteusi) spettava esclusivamente al proprietario, mentre tutti gli altri soggetti - titolari di diritti reali o personali, come l'affittuario -, pronunciata l'espropriazione, potevano far valere i loro diritti soltanto sull'unica indennità (artt. 27 e 52) e pretendere dal proprietario indennizzato la corresponsione della parte loro spettante; ovvero dall'espropriante che nell'indennità da attribuirsi al proprietario venisse ricompresa anche la somma loro dovuta da quest'ultimo.

L'art. 17 della legge 865 del 1971 ha, invece, attribuito all'affittuario e ad altri soggetti dediti alla coltivazione del fondo, costretti ad abbandonarlo, uno specifico ad autonomo diritto all'indennità di espropriazione, riconoscendo loro un'azione diretta, nonché un'autonoma legittimazione alla percezione della stessa: da commisurarsi comunque al valore agricolo medio del terreno corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato, pur quando si tratti di area compresa nei centri edificati o delimitati come centri storici, e da detrarsi da quella spettante al proprietario allorché quest'ultima debba essere determinata in base al valore venale del bene espropriato (Corte cost. 530 e 1022 del 1988).

Il legislatore, infatti, ha ritenuto meritevole di tutela la condizione di chi abbia impiegato il proprio lavoro nella coltivazione di un fondo e ne venga privato a seguito della espropriazione; ragion per cui questa Corte ha enunciato il principio che detta indennità, denominata dallo stesso art. 17 «aggiuntiva», spetta non soltanto ai fittavoli, ai mezzadri, ai coloni ed ai compartecipanti costretti ad abbandonarlo, espressamente individuati dalla norma, ma a tutti coloro che essendo coltivatori diretti del fondo espropriato, sono privati, per effetto dell'espropriazione, dell'oggetto della loro attività lavorativa e, quindi, esemplificativamente, anche all'usufruttuario o ai membri della comunione tacita familiare pur essi dediti alla sua coltivazione diretta. E ne ha, per converso, escluso l'erogazione a favore dell'affittuario esercente attività diverse dalla coltivazione e produzione agricola relative al fondo, nonché dell'imprenditore agricolo che ne esercita la coltivazione e produzione agricola con prevalenza del fattore capitale su quello lavoro e con impegno prevalente di mano d'opera subordinata.

Di conseguenza, l'indennità «aggiuntiva» è dovuta, anzitutto,

al proprietario coltivatore diretto, a nulla rilevando che egli sia titolare dell'indennizzo stabilito dall'art. 42 Cost. per il trasferimento coattivo dell'immobile in favore dell'espropriante, posto che assolve alla diversa funzione di compensarlo del sacrificio derivante dalla definitiva perdita della sua attività di lavoro e di guadagno; e resta conseguentemente cumulabile, stante la diversa finalità perseguita con quella collegata al suo diritto dominicale. Significativamente il testo originario del comma 1 dell'art. 17 disponeva che ove «l'area da espropriare sia coltivata dal proprietario diretto coltivatore, l'indennità di espropriazione determinata ai sensi dell'art. 16, «raddoppiata»; e la formulazione attuale ne prevede addirittura, in caso di cessione volontaria la triplicazione «rispetto all'indennità provvisoria, esclusa la maggiorazione prevista dal suddetto articolo», aggiungendo nel comma 3 che «L'indennità aggiuntiva prevista dai precedenti commi è determinata in ogni caso in misura uguale al valore agricolo medio di cui al primo comma dell'art. 16 corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato, ancorché si tratti di aree comprese nei centri edificati o delimitate come centri storici».

Ma se questi sono la *ratio* di tale peculiare indennità, nonché il quadro legislativo e giurisprudenziale che ne ha disegnato i caratteri specifici, evidenziandone in particolare l'autonomia rispetto all'indennità di espropriazione in senso stretto, non può essere condivisa la lettura che la Corte d'appello ha offerto del comma 1 della norma, dopo le modifiche introdotte dalla legge 10 del 1977: «Nel caso che l'area da espropriare sia coltivata dal proprietario diretto coltivatore, nell'ipotesi di cessione volontaria ai sensi dell'art. 12, primo comma, il prezzo di cessione è determinato in misura tripla rispetto all'indennità provvisoria, esclusa la maggiorazione prevista dal suddetto articolo» in cui, invece, il suo riconoscimento è stato ancorato esclusivamente alla scelta delle parti di addivenire alla cessione volontaria dell'immobile.

Siffatta scelta, infatti, è premiata dal legislatore con altri benefici, e cioè quello dell'art. 12, comma 1 nell'ipotesi di proprietario che non sia anche coltivatore diretto (aumento del prezzo non superiore al 50 per cento) e quello della triplicazione dell'indennità, invece che del sostanziale raddoppio, ove posseda anche tale qualità (art. 17, comma 1); con la conseguenza che detta norma, come risulta già dal suo stesso tenore letterale, collega alla cessione volontaria non già il riconoscimento della stessa indennità aggiuntiva al proprietario coltivatore diretto, bensì la sua determinazione in misura tripla rispetto all'indennità provvisoria, concedendola in tale più elevato ammontare soltanto, come nelle ipotesi analoghe del menzionato comma 1 dell'art. 12 (proprietari non coltivatori) e del comma 2 dell'art. 5 *bis* della legge 359 del 1992 (terreni edificatori), ove il proprietario rinunci a contestarla giudizialmente e scelga la via transattiva della cessione volontaria. Ed escludendola in tale ammontare se il contratto di cessione non abbia luogo e la procedura ablativa debba proseguire fino all'emissione del decreto di esproprio.

In altri termini, anche con riguardo al proprietario coltivatore diretto l'art. 17 ha voluto garantire un importo per la cessione volontaria maggiore rispetto non solo alla normale indennità di espropriazione calcolata secondo le disposizioni dei precedenti artt. 15 e 16, ma anche a quella incrementata dall'indennità aggiuntiva; ed alle relative poste ha sostituito un corrispettivo unico significativamente pari al triplo dell'indennità provvisoria offertagli.

Ma tale previsione esaurisce la finalità della norma che non ha - nè avrebbe potuto avere - alcun intento sanzionatorio nei confronti del proprietario coltivatore diretto che non intenda accettare l'indennità offertagli; e che si espone in tal caso soltanto alla perdita dell'ulteriore beneficio premiale attribuitogli, fermo restando il diritto alla percezione delle componenti dell'indennizzo non correlate al profilo transattivo della vicenda: quello, cioè, dovuto ex art. 42 Cost. alla perdita coattiva della titolarità dell'immobile e quello ulteriore legato al decremento della consistenza di uno dei fattori del proprio reddito cui il legislatore ha inteso apprestare ristoro nell'esplicazione di una scelta discrezionale e nell'ambito di una posizione di favore, costituzionalmente garantita, di cui gode, nell'attuale ordinamento, il coltivatore diretto.

Il che, del resto, trova riscontro nel comma 3 dello stesso art. 17, rimasto significativamente immutato, il quale dispone che «L'indennità aggiuntiva prevista dai precedenti commi è determinata in ogni caso in misura uguale al valore agricolo medio di cui al primo comma dell'art. 16 corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato, ancorché si tratti di aree comprese nei centri

edificati o delimitate come centri storici.

Pertanto, il Collegio deve confermare (cfr. Cass. 1904/1990) che anche nell'ipotesi in cui non venga raggiunto alcun accordo con l'espropriante, al proprietario coltivatore diretto, così come agli altri soggetti indicati dal comma 2 dell'art. 17, spetta, comunque, anche in base al disposto di quest'ultima norma, l'indennità aggiuntiva per la perdita del terreno su cui egli esercitava la propria attività lavorativa agricola; in conformità, del resto, alla sua funzione compensativa del sacrificio dallo stesso sopportato ed alla sua ricordata autonomia per la quale prescinde dalle modalità con cui il proprietario ha perduto la titolarità del fondo (decreto di esproprio, cessione volontaria o occupazione espropriativa nella quale viene inglobata nell'intero controvalore dell'immobile).

Siffatta disciplina è stata del resto recepita dal nuovo T.U. sulle espropriazioni per p.u. approvato con d.p.r. 327 del 2001, il cui art. 40, comma 4, ancor più chiaramente dispone che «Al proprietario coltivatore diretto o imprenditore agricolo a titolo principale spetta un'indennità aggiuntiva, determinata in misura pari al valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticata»; mentre il successivo art. 45, comma 2 prevede ancora una volta l'ipotesi che detto proprietario convenga la cessione volontaria dell'immobile, stabilendo in tal caso che il corrispettivo della cessione volontaria [sub d)] «se riguarda un'area non edificabile, coltivata direttamente dal proprietario, è calcolato moltiplicando per tre l'importo dovuto ai sensi dell'art. 40, comma 3. In tale caso non compete l'indennità aggiuntiva di cui all'art. 40, comma 4». E che, dunque, ove il contratto di cessione non venga stipulato, il proprietario perda soltanto tale ulteriore e specifico beneficio legato alla sua scelta di non contestare giudizialmente l'indennità offertagli.

Ma il ragionamento della Corte territoriale è errato pur dove ha escluso la triplicazione dell'indennità per il solo fatto che la cessione nella fattispecie non era stata conclusa, senza neppure considerarne la ragione addotta dal ricorrente, che l'espropriante aveva offerto un'indennità non commisurata ai valori agricoli medi vigenti all'epoca della vicenda ablativa, né allo stato culturale del fondo.

Questa Corte, in epoca antecedente ai criteri di calcolo dell'indennità introdotti dall'art. 5 bis della legge 359 del 1992, enunciò la regola che le disposizioni dell'art. 12 della legge 865 del 1971, rivolte anche a personalizzare la determinazione dell'indennità di esproprio e ad assicurare la facoltà dell'espropriando di convenire la cessione volontaria del bene, configurassero regole procedurali che tutelano in via immediata e diretta posizioni di diritto soggettivo dell'espropriando medesimo, in considerazione della loro stretta connessione con la determinazione dell'indennizzo e con il presupposto legittimante del potere ablativo dell'amministrazione. E che, a fronte dell'inosservanza di dette disposizioni da parte dell'espropriante, doveva riconoscersi al privato la possibilità di esperire azione risarcitoria, onde fare valere le omissioni o i vizi della fase subprocedimentale di determinazione dell'indennità provvisoria in sede amministrativa, che si fossero tradotti in un impedimento all'esercizio della facoltà di convenire la cessione volontaria e di conseguire in tal modo i benefici economici concessi dal legislatore (Cass. Sez. Un. 1397/1987; 253/1987; 7080/1986).

Sopravvenuto l'art. 5 bis, la Corte costituzionale, con la nota sentenza additiva 283 del 1993, ne dichiarò costituzionalmente illegittimo il comma 2 nella parte in cui non prevedeva, in favore dei proprietari di aree con destinazione edificabile, già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione e nei confronti dei quali l'indennità di espropriazione non era ancora divenuta incontestabile, il diritto di accettare l'indennità di cui al comma 1, con esclusione della riduzione 40 per cento; per cui pur mantenendo inalterata la sostanza del meccanismo transattivo che ispira la cessione volontaria del bene espropriando, introdusse – limitatamente alle suddette fattispecie denominate di diritto transitorio – l'istituto dell'accettazione come accordo sulla determinazione dell'indennità che sottrae l'espropriato alla riduzione del 40 per cento dell'importo corrispondente alla semi-somma del valore di mercato e del reddito dominicale rivalutato. E la giurisprudenza di questa Corte, a seguito di tale intervento, ha completato la tutela dell'espropriando anche in questa fase del procedimento ablativo, pervenendo ai seguenti principi: A) l'accettazione da parte dell'espropriato, per poter essere attuata, richiede una nuova determinazione dell'indennità di esproprio, operata dall'espropriante sulla base dei sopravvenuti criteri di cui all'art. 5 bis, legge

359 del 1992; B) la nuova indennità dev'essere formalmente offerta all'espropriato, al fine di porlo in condizioni di accettarla, così impedendo la decurtazione del 40 per cento; C) nel caso in cui la proposta non sia stata formulata o l'offerta sia palesemente incongrua o irrisoria, nel giudizio di opposizione alla stima, il giudice deve procedere alla determinazione dell'indennità senza far luogo alla decurtazione, che il comma 2 dell'art. 5 bis, nel testo risultante dalla sua parziale declaratoria di illegittimità costituzionale, in tal caso non prevede.

Siffatta disciplina è stata, quindi, estesa anche alle espropriazioni – c.d. a regime – successive all'entrata in vigore dell'art. 5 bis, in cui l'espropriando mantiene integra la facoltà di convenire la cessione volontaria, e, dunque, di allacciare trattative contrattuali paritarie con l'espropriante, principalmente sul prezzo di cessione di dette aree, osservandosi al riguardo: 1) che l'art. 5 bis ha ulteriormente privilegiato la cessione volontaria consentendola entro i limiti di durata dell'intera procedura espropriativa (che per definizione si conclude con il decreto di esproprio) ed attribuendo un premio del 40 per cento in più al proprietario che prescelga la via transattiva; con la conseguenza che a quest'ultimo è data la scelta tra la contestazione giudiziale dell'indennità che comporta l'applicazione del criterio riduttivo di cui al comma 1, e quella della cessione volontaria ad un prezzo maggiorato; 2) che però questo non esclude, anche al lume delle recenti decisioni 262/2000 e 300/2000 della stessa Corte costituzionale, che nei casi più manifesti di anomalia di applicazione delle norme denunciate e di malfunzionamento degli organi amministrativi, non possa rivelarsi la necessità di rimedi applicativi ispirati a scelte di tutela delle parti per evitare che l'indennità finisca per dipendere da mancate offerte ovvero da offerte palesemente irrisorie, simboliche, strumentalmente mirate ad ottenere l'abbattimento; 3) che, pertanto, in base a tale lettura dei primi due commi dell'art. 5 bis, apparsa la più conforme al dettato costituzionale, l'indennità offerta deve essere (in positivo) seria, attendibile, effettivamente commisurata ai nuovi criteri ed adeguata alla natura (comma 3 e 4) ed al valore dell'immobile sì da garantire (e non elidere) la facoltà di scelta di cui si è detto, del proprietario; e che in mancanza di tali caratteri (riservati all'apprezzamento valutativo del giudice di merito), l'indennità offerta diviene assolutamente inadeguata e perciò più non rispondente alla sua stessa funzione sì da impedire all'espropriando di addivenire alla cessione volontaria e da imporre l'esonero dell'ulteriore riduzione del 40 per cento previsto per il solo caso in cui quest'ultima venga effettivamente conclusa.

Questi principi, da ultimo recepiti dall'art. 37 del menzionato T.U. che (sempre per le aree edificatorie) parifica all'accordo di cessione, la sua mancata conclusione «per fatto non imputabile all'espropriato o perché a questi sia stata offerta una indennità provvisoria che, attualizzata, risulti inferiore agli otto decimi di quella determinata in via definitiva», devono essere applicati anche per i terreni inedificabili nell'ipotesi di offerta dell'indennità al proprietario coltivatore diretto: anzitutto perché identico è il tenore delle rispettive norme che prevedono un prezzo maggiorato nella sola fattispecie di cessione volontaria e ne impongono il calcolo secondo un parametro rigidamente predeterminato ed automatico (il 40 per cento in più per le aree edificabili e la triplicazione per quelle agricole), che non lascia spazio alcuno né al potere discrezionale dell'espropriante, né alla contrattazione tra le parti. Al contrario della maggiorazione spettante al proprietario non coltivatore diretto in relazione alla quale l'art. 12, comma 1 della legge 865 del 1971 fissa soltanto un importo massimo entro il quale è rimessa all'autonomia delle parti la possibilità di raggiungere l'accordo.

Quindi, perché le medesime considerazioni che hanno indotto la giurisprudenza (ed ora il legislatore) ad equiparare l'ipotesi di cessione volontaria a quella in cui la stessa non possa concludersi per fatto imputabile all'espropriante, valgono nella fattispecie in cui unico ed unitario è il subprocedimento di determinazione ed offerta dell'indennità provvisoria, identica è la sua disciplina; e soprattutto identica è la consistenza della posizione soggettiva dell'espropriando, di diritto soggettivo perfetto a ricevere l'offerta in misura adeguata e conforme ai parametri di legge nonché a convenire la cessione onde percepire la maggiore indennità stabilita. Per cui identica deve essere la tutela della parte posta in condizione di non potersi avvalere del beneficio.

Si deve aggiungere che per le aree edificabili anche il criterio introdotto dall'art. 5 bis prevede un elemento libero nel calcolo dell'indennità, rappresentato dal valore venale dell'immobile sul

quale possono manifestarsi notevoli divergenze di valutazione tra le parti; e si incentra l'apprezzamento soggettivo dell'espropriando circa la convenienza di accettare una somma ritenuta inferiore, ma corretta dal beneficio ovvero di rischiarne la valutazione giudiziale. Laddove per l'indennità in esame il comma 3 dell'art. 17 ne dispone la stima «in ogni caso in misura uguale al valore agricolo medio di cui al primo comma dell'art. 16 corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato», il quale è a sua volta predeterminato dalle Commissioni provinciali «ogni anno, entro il 31 gennaio, nell'ambito delle singole regioni agrarie delimitate secondo l'ultima pubblicazione ufficiale dell'istituto centrale di statistica». Sicché, non residuando spazio alcuno all'apprezzamento soggettivo delle parti ed alla loro autonomia di contrattazione, il settore delle aree agricole è proprio quello in cui più si manifestano l'interesse e la convenienza per l'espropriando di addivenire alla cessione volontaria ed in cui, dunque, il meccanismo transattivo non può essere rimesso alla volontà dell'espropriante di formulare o meno l'offerta dell'indennità ovvero di commisurarla ai criteri ed ai valori riportati senza alcun margine di discrezionalità nelle relative tabelle.

Per cui, anche in questo caso spetterà al prudente apprezzamento del giudice di rinvio la valutazione della vicenda amministrativa concernente la determinazione indennitaria onde verificare non solo se un'offerta provvisoria vi sia stata, come richiede la legge, ma anche se questa sia conforme a corretti parametri di legge con particolare riguardo sia all'annata agraria da considerare, sia alle colture da cui ricavare i valori tabellari; ed in caso negativo se la divergenza tra l'offerta e la pretesa che non abbia consentito la cessione sia dovuta alla particolare natura del fondo che abbia generato un diverso fisiologico apprezzamento, ovvero alla scelta dell'espropriante di parametri palesemente erronei e tali da rendere l'indennità palesemente incongrua, assolutamente inadeguata e perciò non più rispondente alla sua stessa funzione; in questi ultimi casi non essendo più consentito eliminare la triplicazione dell'indennità per essere la sua mancata accettazione dipesa da un'offerta mirata proprio ad escluderla.

Con l'ultimo motivo del ricorso, il Quitadamo, deducendo violazione dell'art. 20 della legge 865 del 1971, censura la sentenza impugnata per aver liquidato l'indennità di occupazione in misura corrispondente agli interessi legali annui sull'indennità di espropriazione, disapplicando il criterio posto dalla ricordata norma, secondo il quale, invece, deve essere determinata in ragione di 1/12 dell'indennità espropriativa per ogni anno di occupazione.

Anche questo motivo è fondato.

È, infatti, esatto che il più recente orientamento giurisprudenziale che ha avuto inizio con la nota sentenza 483 del 1998 resa da questa Corte a Sezioni Unite, ha enunciato la regola che detto indennizzo non deve essere rapportato al valore venale del fondo, ma liquidato in misura corrispondente ad una percentuale (legittimamente riferibile al saggio degli interessi legali) dell'indennità che sarebbe dovuta per l'espropriazione dell'area occupata determinabile secondo l'art. 5 *bis* della l. 8 agosto 1992, n. 359.

Ma siffatta regola si riferisce esclusivamente ai suoli aventi destinazione edificabile (comma 1), ai quali soltanto si applica il meccanismo di calcolo dell'indennità di espropriazione introdotto dai primi due commi dell'art. 5 *bis*; laddove nel caso è pacifico che il terreno del Quitadamo ha natura agricola, siffatta destinazione è stata accertata dalla Corte d'appello ed in mancanza di impugnazione delle parti è passata in giudicato. Per cui, l'indennità di occupazione legittima di un terreno agricolo andava determinata ai sensi dell'art. 20, comma 3, della legge 865 del 1971, come modificato dall'art. 14 della legge 10 del 1977, che ne dispone la stima «in una somma pari, per ciascun anno di occupazione, ad un dodicesimo dell'indennità che sarebbe dovuta per l'espropriazione dell'area da occupare, calcolata a norma dell'art. 16 ovvero, per ciascun mese o frazione di mese di occupazione, ad un dodicesimo dell'indennità annua»; e che nella fattispecie comportava la liquidazione di una somma superiore a quella erroneamente calcolata dalla sentenza impugnata in misura sostanzialmente corrispondente ad 1/20 annuo dell'indennità di espropriazione.

Cassata pertanto la sentenza impugnata, dovrà il giudice di rinvio – che viene designato in altra Sezione della Corte d'appello di Bari – nuovamente provvedere alla determinazione delle chieste indennità attenendosi ai principi esposti; ed infine, anche al regolamento delle spese del giudizio di legittimità.

(Omissis)

(1-3) IL NUOVO TESTO UNICO SUGLI ESPROPRI GETTA LUCE RETROSPETTIVA SULL'INDENNITÀ AGGIUNTIVA SPETTANTE AL PROPRIETARIO COLTIVATORE DIRETTO.

«La felicità si nasconde talvolta proprio là dove non avremmo mai pensato di andarla a cercare».

Queste parole, lette in un commento ad un noto film di Woody Allen (1) vengono in mente dopo aver letto la sentenza resa dalla Suprema Corte sul caso in esame e dalla quale si trae un principio (di estremo favore per il proprietario coltivatore diretto) che oggi è affermato a chiare note nell'art. 40, comma 4, ma anche nell'art. 37, comma 9, del d.p.r. 327/2001 e successive modifiche ed integrazioni, ma che, secondo il giudice, era presente anche nel precedente sistema dell'espropriazione, seppur nascosto dove l'operatore non avrebbe mai pensato di andarlo a cercare e cioè tra le pieghe degli artt. 12 e 17, legge 865/1971. Per comprendere appieno il senso delle affermazioni della Corte è opportuno ricostruire sinteticamente la vicenda che ha dato origine al pronunciamento del decidente in Cassazione.

Il tutto muove dalle doglianze di un proprietario coltivatore diretto il quale, costretto a rifiutare l'indennità offerta poiché calcolata sulla base di valori agricoli medi non più vigenti all'epoca dell'espropriazione e non coincidenti con lo stato colturale dell'area, veniva a perdere la facoltà di ottenere la triplicazione prevista dal predetto art. 17, comma 1. La Corte d'appello adita, pur dando ragione all'opponente e rideterminando l'indennità base alla stregua di parametri adeguati alla realtà effettiva e maggiormente favorevoli per il privato, ometteva tuttavia di applicare la triplicazione in parola sulla base della circostanza (meramente formale) che il procedimento non si era concluso con la cessione volontaria dell'immobile (unico caso in cui viene formalmente ed espressamente prevista l'applicazione di tale maggiorazione).

Da qui il ricorso al giudice di seconde cure, il quale, sulla scorta di un principio elaborato in giurisprudenza per le aree edificabili ed esteso, anche nella sentenza in esame, alle aree agricole, accoglieva il ricorso rinviandolo ad altra Sezione della Corte d'appello per una nuova determinazione dell'indennità.

1. La Suprema Corte di cassazione, per argomentare il proprio (invero non perspicuo) convincimento, prende le mosse dall'ampio tema della finalità attribuita dal legislatore alle spettanze indennitarie da riconoscersi al coltivatore diretto (proprietario o terzo) di un fondo sottoposto a procedura espropriativa.

In particolare, il riferimento è al principale *dictum* della pronuncia laddove la stessa, da un lato, riconferma bensì all'indennità aggiuntiva di cui all'art. 17 della legge 865/1971 (oggi artt. 40, comma 4, 42, comma 1, ma anche 37, comma 1 del suddetto T.U.) il compito di ristorare la perdita forzata dell'attività (ossia del lavoro) di coltivazione, mentre dall'altro, esplicita il dovere in capo all'ente espropriante di riconoscere «sempre e comunque» (a quanto è dato capire da un non compiutamente lineare percorso argomentativo) a colui che esercita tale attività un *quantum* indennitario che è per sua natura diverso ed ulteriore rispetto al *quantum* spettante al proprietario per la perdita del fondo (cioè del patrimonio). Ciò anche quando le qualità suindicate (coltivatore e proprietario) vengono a coincidere nella stessa persona.

Al fine di cogliere appieno i passaggi salienti (anche potenzialmente innovativi, sotto certi aspetti, come si avrà modo di evidenziare) della sentenza in commento, occorre prendere le mosse dai riferimenti normativi vigenti nel sistema antecedente all'entrata in vigore del predetto Testo Unico, ai quali si riferisce la presente fattispecie.

2. Punto di partenza, al riguardo, è l'art. 17, legge 865/1971,

(1) V. FANTUZZI, *Alice*, in *Civ. catt.*, 1991, II, 207 e ss.

che, nel suo comma 1, attribuisce al proprietario espropriato che sia anche coltivatore diretto, in considerazione della circostanza della sottrazione oltre che della proprietà anche della fonte di lavoro (è sempre che proceda alla cessione volontaria del suolo), la triplicazione di quella che è l'indennità provvisoria posta a base dell'offerta (ma con esclusione della maggiorazione del 50 per cento prevista dall'art. 12 della stessa legge 865/1971 a favore dei proprietari che non siano però coltivatori).

Tale triplicazione è determinata sempre con riferimento al valore agricolo medio di cui al comma 4 dell'art. 16, cioè al valore medio dei terreni secondo il tipo di coltura effettivamente praticato.

Il comma 2 dell'art. 17 citato, invece, si rivolge, non più al proprietario coltivatore, bensì al terzo che sia egualmente coltivatore (nella veste di mezzadro, colono o compartecipe del fondo espropriato ma anche affittuario, usufruttuario, ecc.), il cui vincolo professionale col suolo derivi indifferentemente da un rapporto obbligatorio con il proprietario, ovvero, direttamente, da un diritto reale di godimento sul fondo. E, infatti, la norma in questione, nel prevedere a favore di tali soggetti un'indennità pari a quella base spettante al proprietario, attribuisce loro un'autonoma posizione nel procedimento espropriativo, tale da legittimare (e ciò avviene per la prima volta in un testo normativo sull'espropriazione) un dialogo diretto fra il coltivatore soggetto «terzo», diverso cioè dal proprietario, e l'ente espropriante, senza passare, come per gli altri aventi diritto sull'indennità, attraverso la mediazione del proprietario. Il compenso indennitario previsto prende il nome di «indennità aggiuntiva», il cui ammontare equivale alla indennità base calcolata come per il proprietario ma senza alcuna maggiorazione (o triplicazione) in caso di accettazione. Sotto il profilo teorico, tale indennità assume carattere autonomo e non è compresa in quella dovuta al proprietario, al quale, invece, fuori dalle ipotesi qui in esame, vanno liquidate direttamente tutte le voci indennitarie derivanti dalla valutazione del bene e dei rapporti giuridici su di esso costituiti, secondo il principio dell'unicità dell'indennità sorto nella legislazione del 1865 (2) (salvo poi la distribuzione di tale indennità unica fra il proprietario e gli aventi diritto).

L'autonomia da cui, invece, è caratterizzata l'indennità aggiuntiva trova il suo fondamento, ma anche il suo limite, nella particolare considerazione voluta dal legislatore per l'attività di coltivazione sul terreno espropriato e, pertanto, è stata sempre considerata come forma di tutela del soggetto che coltiva direttamente (3) il terreno e che sia costretto ad abbandonarlo. Tale sacrificio, secondo il legislatore del 1971, ma anche secondo quello del nuovo T.U., deve essere compensato con un ristoro che si è ritenuto giusto commisurare al valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato. La segnalata autonomia di tale ristoro porta come conseguenza che esso non può dipendere, sotto il profilo procedurale, dalle modalità con cui il proprietario ha perduto la titolarità del suolo (attraverso, cioè, il decreto di esproprio o la cessione volontaria del bene).

In termini generali, il rapporto proprietario espropriato-ente pubblico espropriante non incide, infatti, sulla determinazione dell'indennità a favore del coltivatore, il cui diritto non può subire variazioni in funzione delle vicende del rapporto

espropriante-espropriato (in altre parole, la sua indennità rimane tale sia che il proprietario accetti, sia che il proprietario rifiuti la offerta dell'ente espropriante).

3. Quanto sin qui chiarito ci aiuta a far emergere gli aspetti più significativi della sentenza che si commenta. Come si è avuto modo di accennare, il ragionamento della Corte si è ispirato ad un principio elaborato per i fondi edificabili dopo l'entrata in vigore dell'art. 5 bis, legge 359/1992.

Se convincenti e pacifiche appaiono le argomentazioni esposte dal Supremo Collegio per spiegare come operi il principio (che la sentenza opportunamente estende alla fattispecie di fondo agricolo coltivato direttamente dal proprietario) secondo il quale gli effetti riduttivi dell'indennità (decurtazione del 40 per cento per le aree edificabili e mancata triplicazione per quelle agricole), a seguito della mancata accettazione non possono essere addebitati al privato *quando la stessa cessione non si è conclusa per fatto imputabile all'espropriante*, altrettanto non può dirsi in ordine al punto della sentenza in cui si afferma che «anche nell'ipotesi in cui non venga raggiunto alcun accordo con l'espropriante, al proprietario coltivatore diretto, così come agli altri soggetti indicati al secondo comma dell'art. 17, spetta comunque anche in base al disposto di quest'ultima norma l'indennità aggiuntiva per la perdita del terreno su cui egli esercitava la propria attività lavorativa».

Con tale affermazione, e in generale dal contesto della pronuncia in esame, il Supremo Collegio, segnatamente nella parte in cui si fa riferimento al solo proprietario coltivatore diretto del fondo, sembra spingersi al di là di quello che era il precedente assetto ordinamentale derivante dalla prassi e dalla dottrina (4), dando per pacifici, e già presenti nel passato regime espropriativo, gli effetti concreti di una norma (art. 40, comma 4 del Testo Unico in materia di espropri) che invece è sorta successivamente. Sostenere, come fa il Supremo Collegio, che già in pendenza del precedente assetto normativo, al proprietario coltivatore diretto, non disposto a cedere bonariamente l'area, spettasse una indennità aggiuntiva a seguito della perdita dell'attività lavorativa oltre che patrimoniale, significa in realtà, per le vicende sorte e riferite al precedente regime dell'espropriazione, attribuire un'interpretazione a posteriori di una disposizione (art. 17, comma 1, legge 865/1971) che formalmente non diceva quello che oggi solo il nuovo T.U. sugli espropri afferma con esplicita chiarezza e sulla quale, come si è visto, vi erano opinioni divergenti.

Non si rinvengono, infatti, nelle abrogate disposizioni riguardanti l'indennità aggiuntiva da erogare a favore del proprietario coltivatore anche quando non si concluda la cessione volontaria, chiari riferimenti alla corresponsione di una doppia indennità allo stesso soggetto. Non se ne ha traccia quando si parla di offerta dell'indennità provvisoria, né, tanto meno, quando viene delineata la procedura del deposito presso la Cassa depositi e prestiti delle somme offerte e non accettate dal proprietario. Proprio la fase del deposito, quale momento in cui l'ente assume una decisione definitiva in ordine alla somma da mettere a disposizione dell'interessato ai fini della liberazione della propria obbligazione, poteva rappresentare, per il legislatore (ma anche per l'interprete, sia esso di dottrina, sia di giurisprudenza) che avesse voluto chiarire tale circostanza, un'occasione favorevole per includere una

(2) Tuttavia si segnala un progressivo scardinamento del principio dell'unicità dell'indennità in ragione della specificità ed autonomia che acquistano talune entità economiche connesse al fondo. Sul punto, cfr. P. COSTANTINO, *I valori agricoli medi e l'espropriazione per pubblica utilità: l'antico criterio per le moderne realtà agricole. Così è se vi pare ...*, in questa Riv., 2004, 555.

(3) Con il d.lgs. 99/2004 (successivamente integrato e modificato con il d.lgs. 101/2005) va affacciandosi il principio secondo il quale vi sarebbe sostanziale equiparazione (anche ai fini tributari e creditizi) fra la figura del coltivatore diretto, persona fisica, e l'imprenditore

agricolo professionale, anche sotto forma di società di capitali. In precedenza, sul tema, cfr. D. CASALE, *L'imprenditore agricolo a titolo principale tra il precedente (ma avverso) ed il nuovo (ma favorevole) regime espropriativo: un problema ormai risolto alla luce del d.p.r. 327/2001*, in questa Riv., 2005, 46.

(4) In senso dubitativo e critico, cfr. G. DE FRANCESCO, *La tutela dei coltivatori e il sistema delle indennità aggiuntive nella disciplina degli espropri dei suoli edificatori*, in *Urbanistica e appalti*, 2002, 810 e ss.; L. FRANCA-RO, *Commento all'art. 834 c.c.*, in *Il Codice civile. Commentario* diretto da P. Schlesinger e A. Busnelli, Milano, 2002, 139 e ss.

disposizione precisa sul punto; ma nulla di tutto ciò è avvenuto (neanche con la legge 10/1977 introduttiva dell'istituto della triplicazione in caso di accettazione dell'indennità provvisoria), almeno sino all'avvento del predetto T.U. (art. 40, comma 4).

Eppure la Suprema Corte, quasi surrettiziamente, senza sentire neanche l'esigenza di specificare e argomentare in modo più diffuso tale suo convincimento, fra l'altro difficilmente ancorabile anche a chiari precedenti indirizzi giurisprudenziali (5), fornisce, sulla base del disposto normativo appena citato, una sorta di interpretazione con valenza retroattiva.

Laddove tale interpretazione dovesse ritenersi fondata, viene da chiedersi se, per tutti i proprietari coltivatori diretti, sia che abbiano puramente e semplicemente accettato l'indennità senza dichiarare di volere addivenire a cessione volontaria e senza ottenere così la triplicazione (ipotesi che lo scrivente ritiene astrattamente e praticamente fuori dal quadro normativo), sia che abbiano rifiutato l'indennità base (è questo l'unico senso da attribuire all'espressione contenuta alla sentenza «nell'ipotesi in cui non venga raggiunto l'accordo con l'espropriante al proprietario coltivatore (...) spetta comunque (...) l'indennità aggiuntiva (...)» non vi debba essere spazio per richiedere una integrazione (nei termini di una indennità aggiuntiva) di quanto loro già ricevuto o di quanto depositato a loro favore, perlomeno entro i termini di prescrizione del loro diritto.

A meno di non dover limitare l'ipotesi suindicata solo ai casi di accettazione dell'indennità nelle due forme che astrattamente sono state individuate:

a) accettazione pura e semplice (senza addivenire a cessione volontaria) ed in tal caso all'indennità provvisoria base verrà aggiunta l'indennità aggregata ma senza la triplicazione;

b) accettazione con cessione volontaria ed in tal caso l'indennità base verrà triplicata (ma senza l'indennità aggiuntiva, in questa circostanza da ritenersi ricompresa nella triplicazione).

Tale prospettazione, a prescindere dalla sua ammissibilità sul piano della logica (infatti, quale proprietario che intenda accettare l'indennità rinunciando ad effettuare la cessione volontaria, perdendo la triplicazione?), sebbene non derivi direttamente dalla pronuncia in esame, bensì dai precedenti delle Sezioni Unite citate nella motivazione della stessa e ai quali la stessa pronuncia rimanda, non potrebbe, però, essere frutto di una costruzione astratta o comunque svincolata da una chiara ed esplicita previsione «normativa», intendendo per quest'ultima espressione non solo una disposizione di legge formale, bensì anche una disposizione di «diritto vivente» che la Cassazione, secondo il giudizio della Corte costituzionale, può elaborare (6).

La Corte ha, perciò, perso l'occasione di chiarire il senso preciso di un principio le cui implicazioni possono rivelarsi di notevole effetto pratico sia per i proprietari coltivatori, sia per gli enti esproprianti (per questi ultimi, sotto il profilo di possibile responsabilità contabile).

Piero Tamburini

(5) I richiami sono solitamente a Cass. 27 aprile 1999, n. 4191, in Rep. Foro it., 1999, voce *Responsabilità civile*, n. 271; e Corte cost. 16 dicembre 1993, n. 442, in questa Riv., 1994, 219, con nota di G. MORSILLO, *Una nuova ma non diversa pronuncia della Corte costituzionale sull'indennità di espropriazione delle aeree fabbricabili*, dalla lettura delle quali sentenze non si evince chiaramente la tesi fatta propria con la presente pronuncia. Sugli aspetti critici della tesi qui esposta cfr. la dottrina citata in nota 4.

(6) Cfr. Cass. Sez. Un. 4 luglio 2003, n. 10615, in *Giur. it.*, 2004, 25.

Cass. Sez. III Civ. (ord.) - 26-3-2004, n. 6140 - Duva, pres.; Perconte Licatese, est.; Cafiero, P.M. (diff.) - Palopoli Fiordalisi (avv. Fiordalisi) c. Palopoli (avv. Paparazzo). (*Regola Competenza*)

Competenza civile - Competenza per territorio - Diritti reali - Appropriazione da parte di un comproprietario della quota di prodotto, derivante dalla gestione del fondo, e di contributi spettante all'altro comproprietario - Domanda di condanna - Rivendica di bene mobile - Esclusione - Azione personale aquiliana - Configurabilità - Forum commissi delicti - Foro generale delle persone fisiche - Operatività. (C.p.c., artt. 18, 20)

La domanda con cui il comproprietario, assumendo che il convenuto comproprietario, nell'esclusiva gestione di un uliveto di proprietà comune, si sia appropriato della quota (o di parte della quota) di prodotto e di contributi dell'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA), chieda la condanna dello stesso alla consegna della corrispondente quantità di olio e di contributi, oppure, in subordine, al pagamento dell'equivalente in denaro del prodotto, integra, non già un'azione di rivendicazione mobiliare (che deve avere ad oggetto una cosa concreta, individuata e determinata, non può esercitarsi su una cosa di genere, quantunque limitato, e per la quale opererebbe il solo foro generale delle persone fisiche), ma un'azione personale aquiliana, fondata su una responsabilità ex delicto, in relazione alla quale la competenza territoriale si radica nel forum commissi delicti, alternativo al foro generale della residenza del convenuto, in forza dell'art. 20 c.p.c., dovendo presumersi che il fatto produttivo del danno, ossia la denunciata appropriazione, tanto del prodotto quanto del contributo comune, sia avvenuto nella sede dell'azienda agricola (1).

(Omissis)

Palopoli Paola, comproprietaria per 1/4, in quota indivisa, di un uliveto sito nella contrada Volimento di Rossano, esponeva che, nelle annate 1992/93 e 1993/94, aveva ricavato, dalle olive raccolte nel fondo, quintali 21,59 di olio e ricevuto dall'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo (A.I.M.A.) un contributo di lire 3.672.900.

La sorella Serafina, anch'essa comproprietaria dell'uliveto in una quota ideale di 1/4, nelle stesse annate, aveva ricavato, invece, quintali 216,31 di olio e ricevuto dall'A.I.M.A. un contributo di lire 36.596.965.

Avendo l'attrice diritto, in proporzione della sua quota, a quintali 59,47 di olio e lire 10.069.215 per l'aiuto alla produzione, le spettava una differenza di quintali 37,88 di olio e lire 6.396.315 di contributo: credito che, detratte le spese per la coltivazione dell'uliveto e per la produzione dell'olio, si riduceva a quintali 29,90 di olio e lire 6.396.315.

Conveniva, pertanto, la sorella Serafina innanzi al pretore di Rossano, per sentirla condannare alla consegna di quintali 29,90 di olio e al pagamento di lire 6.396.315, o, in subordine, al pagamento del corrispondente valore dell'olio, pari a lire 25.265.500, oltre agli interessi e alla rivalutazione del credito.

La convenuta eccepeva la competenza della Sezione specializzata agraria o, in subordine, del pretore di Roma.

Con sentenza del 26 maggio 2001, il Tribunale di Rossano, subentrato nel frattempo al pretore, ha dichiarato competente il Tribunale di Roma.

Palopoli Paola ha proposto regolamento di competenza.

La controparte ha depositato una memoria (art. 47 u.c., c.p.c.).

Il P.G. ha concluso per la competenza territoriale del Tribunale di Roma.

La ricorrente ha depositato tre scritti illustrativi.

La stessa sostiene che, per effetto della precedente sentenza di questa Corte Suprema n. 9733 del 25 luglio 2000, dichiarativa della competenza territoriale del Tribunale di Rossano a decidere sulla domanda proposta con citazione del 31 marzo 1995 da Palopoli Paola contro Palopoli Serafina, identica alla presente per *causa petendi* e *petitum* (diritto di proprietà di una quota di un uliveto; consegna di olio e pagamento di una somma di denaro), il giudice *a quo* non poteva riesaminare l'eccezione, sollevata da Palopoli Serafina, di incompetenza territoriale a decidere la presente causa, intrapresa con citazione del 18 agosto 1998, stante il

giudicato formatosi sulla competenza.

Esula, poi, la competenza del giudice specializzato perché, secondo la sentenza impugnata, il rapporto agrario è cessato prima delle annate agrarie (1992/93 e 1993/94) per le quali è controversia nel presente giudizio.

Infine, e in subordine, la ricorrente elenca le altre ragioni che militano per la competenza del Tribunale di Rossano (nel territorio di Rossano è avvenuta l'appropriazione delle olive da parte della convenuta; l'obbligazione di Palopoli Serafina dev'essere eseguita a Rossano, luogo di raccolta delle olive; l'attrice fa valere il suo diritto reale di proprietà della quarta parte dell'uliveto, sito in Rossano; la stessa ha il suo domicilio reale a Rossano; la competenza per territorio si radica nel luogo in cui si trova il fondo).

Di qui, conclude la ricorrente, l'applicabilità degli artt. 20 e 21 c.p.c. e la competenza del Tribunale di Rossano in composizione ordinaria.

La resistente risponde opponendo anzitutto, in rito, l'inammissibilità del regolamento, perché notificato oltre il termine di trenta giorni dalla comunicazione della sentenza, avvenuta, come da certificazione dell'ufficiale giudiziario, il 6 giugno 2001. (*Omissis*)

Passando, adesso, al merito dell'istanza, rilevasi che, contrariamente a quanto assume la ricorrente, la sentenza di questa Corte Suprema n. 9733 del 25 luglio 2000 (con la quale fu dichiarata la competenza del Tribunale di Rossano, Sezione specializzata agraria) non costituisce, in questo giudizio, giudicato sulla competenza, giacché essa fu pronunciata all'esito di un regolamento promosso, in un altro giudizio, avverso la sentenza n. 663 del 29 settembre 1998; giudizio, questo, vertente sì tra le stesse parti, ma avente un diverso oggetto, ovvero il rendiconto delle campagne olearie degli anni dal 1989 al 1992, mentre il presente attiene alle annate 1992/93 e 1993/94.

La sentenza con la quale la Cassazione regola la competenza (art. 49 c.p.c.) esplica, infatti, efficacia vincolante soltanto nell'ambito dello stesso processo, tanto che sopravvive anche alla sua estinzione (art. 310, 2° comma c.p.c.); oppure in ogni altro processo vertente tra le stesse parti sulla stessa controversia. Si è detto, però, che difetta, nella fattispecie, quest'ultimo requisito dell'identità dell'oggetto.

Nel resto il ricorso è fondato.

A giudizio del Tribunale «l'attrice agisce sulla scorta di un titolo di proprietà, anzi di comproprietà, e la sua azione non può che qualificarsi come azione di rivendica mobiliare avente ad oggetto la consegna di cosa mobili, ovvero dell'equivalente in denaro».

Dopo aver chiarito che non si configura la competenza funzionale *ratione materiae* della Sezione specializzata agraria, dal momento che «è incontestato che la sussistenza di un rapporto agrario è cessata prima delle annate per le quali nel presente giudizio vi è contestazione», il giudice *a quo* rileva, quanto alla competenza territoriale, che, dovendo escludersi, tra le parti, un rapporto obbligatorio che consenta il richiamo all'art. 20 c.p.c., e, altresì, l'operatività dell'art. 21 c.p.c., non essendo in controversia l'accertamento della comproprietà del fondo; l'unico criterio di collegamento è quello del foro generale delle persone fisiche dell'art. 18 c.p.c., conformemente alla giurisprudenza in materia di azioni in rivendica mobiliare.

Poiché non è contestato che la convenuta sia residente a Roma, è, dunque, competente quel Tribunale a conoscere della controversia.

Il P.G., a sua volta, perviene alle ricordate, identiche conclusioni dividendo, come del resto la resistente, quest'ordine di idee, col sintetico rilievo che nella fattispecie si «configura un'azione reale mobiliare in relazione alla quale la competenza territoriale va determinata secondo il criterio del foro generale delle persone fisiche (art. 18 c.p.c.): ciò sulla premessa che oggetto della causa sia «l'accertamento della proprietà di determinati beni mobili, con la condanna della convenuta, possessore senza titolo, alla consegna».

Ebbene, l'errore del Tribunale si annida nella qualificazione giuridica della domanda, la quale non ha alcun connotato di realtà.

Invero l'attrice, assumendo che la convenuta, evidentemente nell'esclusiva gestione dell'uliveto di proprietà comune, si è appropriata della sua quota (o parte della sua quota) di prodotto e di contributi dell'A.I.M.A., e chiedendo la condanna della stessa alla consegna della corrispondente quantità di olio e di contributi, oppure, in subordine, al pagamento dell'equivalente in denaro

dell'olio, esercita in effetti non già un'azione di rivendicazione mobiliare (per la quale opererebbe il solo foro generale delle persone fisiche: Cass. 19 febbraio 1985, n. 1449 e 24 gennaio 1984, n. 582, entrambe citate in sentenza) bensì un'azione personale aquiliana, fondata su una responsabilità *ex delicto* (art. 2043 c.c.), ovvero da appropriazione indebita (art. 646 c.p.).

È noto, infatti, che la rivendicazione, quale azione tipicamente reale, deve avere ad oggetto una cosa concreta, individuata e determinata, senza che possa esercitarsi su una cosa di genere, come, nella fattispecie, una somma di denaro o un certo quantitativo di olio dell'uliveto in questione, da specificare nell'ambito di un *genus* più vasto, sebbene *limitatum*.

Se così è, la competenza territoriale del Tribunale di Rossano (in composizione ordinaria, dal momento che esula ogni controversia su un rapporto agrario) si radica quale *forum commissi delicti* (cfr. Cass. 25 gennaio 1995, n. 866), alternativo al foro generale della residenza della convenuta (art. 18 c.p.c.), in forza dell'art. 20 c.p.c.: ciò perché, in difetto di contrari elementi di prova, il fatto produttivo del danno, ossia la denunciata appropriazione tanto del prodotto quanto del contributo comune, deve presumersi avvenuto nella sede dell'azienda agricola, cioè a Rossano.

Conclusivamente, in accoglimento del ricorso, va dichiarata la competenza territoriale del Tribunale di Rossano.

Le spese del presente procedimento, liquidate nel dispositivo, seguono la soccombenza. (*Omissis*)

(1) LA COMPETENZA DELLE SEZIONI SPECIALIZZATE AGRARIE.

Nella sentenza in oggetto si discute in merito al fatto che uno dei comproprietari di un uliveto di proprietà comune si sia appropriato della quota di prodotto e di contributi dell'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo (A.I.M.A.) di altro comproprietario, nell'ambito della gestione del fondo stesso. Si controverte, inoltre, se, in merito alla questione, la competenza a decidere spetti alla Sezione specializzata agraria o se spetti al Tribunale in composizione ordinaria.

Quanto al regolamento di competenza, la Suprema Corte si pronuncia ritenendo che non vi sia nessun rapporto agrario in contestazione, dato che risulta incontestato, nel caso di specie, che «la sussistenza di un rapporto agrario è cessata prima delle annate per le quali nel presente giudizio vi è contestazione». Pertanto, non si «configura la competenza funzionale *ratione materiae* della Sezione specializzata agraria». In base alla l. 2 marzo 1963, n. 320, le Sezioni agrarie sono istituite presso ogni Tribunale e Corte d'appello e sono costituite, oltre che da magistrati togati designati in base alle norme sull'ordinamento giudiziario, anche da due esperti in materia agraria nominati ogni biennio. Le Sezioni agrarie appartengono all'autorità giudiziaria ordinaria in virtù dell'art. 102 Cost. secondo il quale «la funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari Sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura.» Pertanto, i rapporti tra le Sezioni specializzate agrarie e gli altri giudici ordinari sono regolati come rapporti di competenza e non di giurisdizione (1). Con l'istituzione delle Sezioni agrarie, la legge ha voluto attribuire ad un giudice specializzato la competenza esclusiva a decidere su determinate materie e, qualora una controversia relativa ad un rapporto agrario

(1) Cass. 5 luglio 1962, n. 1725, in *Giur. agr. it.*, 1962, 659.

venga sottoposta alla cognizione di un giudice ordinario, sorgerà un problema di competenza, visto che la questione ha ad oggetto una materia funzionalmente attribuita alle Sezioni specializzate agrarie (2). Per parte sua, la giurisprudenza ha delimitato l'ambito d'esame dell'eccezione di incompetenza da parte del giudice ordinariamente costituito. Innanzitutto, affinché sorga la competenza in capo alla Sezione specializzata agraria, occorre la deduzione di un rapporto rientrante tra le materie sottratte al giudice ordinario (3); in secondo luogo, il giudice adito deve accertare in concreto che il rapporto sottoposto al suo esame rientri fra le materie escluse dalla sua cognizione (4). Qualora risulti provato che il rapporto dedotto non rientri in una delle fattispecie attribuite alla Sezione specializzata agraria, il giudice ordinario può dichiararsi competente e pronunciare nel merito. La Suprema Corte ha ribadito questo orientamento con la sentenza n. 736 del 19 gennaio 2001, secondo la quale «in base alla *ratio* fondativa del giudice specializzato agrario, come desumibile dalla normativa in materia anche non più vigente (...), deriva che si è in presenza di questioni qualificabili come di competenza e non di mero rito anche quando si discute se della causa debba conoscere il Tribunale (non importa se con rito ordinario o con quello del lavoro) oppure la relativa Sezione specializzata agraria, benché quest'ultima non risulti specificamente menzionata nell'art. 1 dell'ordinamento giudiziario».

Rientrano nella competenza per materia delle Sezioni agrarie le liti aventi ad oggetto i contratti agrari di qualsivoglia tipologia, secondo il dettato dell'art. 9, comma primo, della legge n. 29/1990 che ha attribuito alle Sezioni agrarie «tutte le controversie in materia di contratti agrari o conseguenti alla conversione dei contratti associativi in affitto, ed assoggettate al rito di cui agli artt. 409 e seguenti del codice di procedura civile» (5), con l'eccezione della previsione del secondo comma del suddetto articolo. Prima che la competenza delle Sezioni agrarie fosse estesa a tutte le tipologie di ai contratti agrari, la l. 11 febbraio 1971, n. 11, all'art. 26 attribuiva alle Sezioni agrarie solo le controversie relative al contratto di affitto, mentre su tutte le altre questioni afferenti ai contratti agrari competente a conoscerne era il pretore-giudice del lavoro. Ad oggi, quindi, stante la modifica operata dalla legge n. 29/90, i contratti di competenza delle Sezioni agrarie sono: il contratto di affitto, i residui contratti di mezzadria e colonia, i contratti di soccida, i contratti societari di cui all'art. 36 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (6). In realtà, nell'ambito della materia dei contratti agrari, la competenza delle Sezioni agrarie comprende i giudizi di cognizione nonché quelli cautelari di cui al libro IV, titolo I, capo III, del codice di procedura civile e, quindi, il sequestro, la denuncia di nuova opera e di danno temuto, l'istruzione preventiva e i provvedimenti d'urgenza, «relativi a controversie di competenza delle stesse sezioni» (7). E non solo, in quanto, nell'ambito dei contratti agrari, la competenza delle Sezioni agrarie si estende fino al giudizio di oppo-

sizione all'esecuzione, ma non a quello di opposizione agli atti esecutivi (8).

A ciò si aggiunga, secondo giurisprudenza, che «quando la Sezione specializzata agraria sia chiamata a decidere su una questione di natura agraria, vengono attratte nella sua competenza anche le domande e le questioni che siano in rapporto di connessione o di pregiudizialità con la prima in forza del principio della devoluzione unitaria della controversia al giudice specializzato. In applicazione di tale principio, anche la domanda riconvenzionale di accertamento dell'acquisto per usucapione del fondo affittato, diretta a paralizzare quelle di risoluzione per morosità del rapporto di affitto va devoluta al giudice specializzato agrario» (9).

Al contrario, il secondo comma dell'art. 9 della legge n. 29/90 recita: «restano comunque salve le competenze di cui alla legge 22 luglio 1966, n. 607, e successive modificazioni ed integrazioni», cioè a dire che il giudice ordinario continuerà a conoscere delle domande relative all'affrancazione di enfiteusi rustiche e di rapporti assimilati. Va, invece, adita la Sezione agraria, da chiunque vi abbia interesse, per la contestazione del diritto di affrancazione, per la riduzione o l'integrazione del capitale di affranco e per l'attribuzione dell'intera somma o parte di essa, entro tre mesi dalla avvenuta notifica dell'ordinanza di affranco ai sensi dell'art. 5 della legge n. 607/66.

Non rientrano, poi, nella competenza per materia del giudice agrario la prelazione e il riscatto agrari, peraltro attribuiti alla competenza del giudice ordinario da un costante orientamento della giurisprudenza della Corte di cassazione. Nella sentenza n. 3499 del 16 ottobre 1976, la Suprema Corte ha motivato l'attribuzione della competenza nella suddetta materia al giudice ordinariamente costituito, affermando che la prelazione e il riscatto agrari hanno ad oggetto una questione di proprietà e non di affitto e, per ciò stesso, sono sottratti alla competenza del giudice specializzato. Con la sentenza del 19 giugno 1990, n. 6158, la Corte ha mantenuto ferma la sua linea di pensiero sancendo che «le controversie in tema di prelazione e riscatto agrari non rientrano nella competenza della Sezione specializzata agraria neppure quando comportano la soluzione di problemi squisitamente tecnici, come l'accertamento dei requisiti soggettivi ed oggettivi necessari per l'esercizio dei diritti in questione».

Ugualmente escluse dalla competenza delle Sezioni agrarie sono, secondo la sentenza della Corte di cassazione del 27 aprile 1995, n. 4651, i contratti di colture stagionali.

Diversamente, la competenza per territorio delle Sezioni specializzate agrarie si determina, in base al criterio del *forum rei sitae*, che individua il giudice del luogo in cui si trova l'oggetto della controversia. La competenza territoriale ha natura funzionale ed è indelegabile (10).

Wanda D'Avanzo

(2) G. PISCIOTTA - M. MAZZELLA, *Diritto e legislazione agraria*, Napoli, 2002.

(3) N. IRTI, *Diritto agrario italiano*, Torino, 1978.

(4) N. IRTI, *op. cit.*

(5) Cass. 11 ottobre 1995, n. 10602, in questa Riv., 1996, 763.

(6) A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2003.

(7) Cfr. art. 26, secondo comma, l. 11 febbraio 1971, n. 11.

(8) Cass. 30 maggio 2001, n. 7399, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 1095; A. GERMANÒ, *op. cit.*

(9) Cass. 4 ottobre 1995, n. 10436.

(10) G. PISCIOTTA - M. MAZZELLA, *op. cit.*

Cass. Sez. III Pen. - 21-4-2006, n. 14237 - Papadia, pres.; Ianniello, est.; Passacantando, P.M. (diff.) - Schiano Di Cola, ric. (*Annulla senza rinvio App. Napoli 11 maggio 2004*)

Bellezze naturali (protezione delle) - Impianto di nuovo oliveto - Autorizzazione paesistica - Necessità - Esclusione - Fondamento. (D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 152)

L'attività di bonifica di un fondo agricolo, finalizzata all'impianto di un oliveto, costituisce esercizio di attività agro-silvo-pastorale non comportante alterazione permanente dei luoghi, e come tale non necessitante della preventiva autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela dei vincoli paesaggistici (1).

(Omissis)

FATTO. - Con sentenza dell'11 aprile 2003 il Tribunale di Napoli - Sezione distaccata di Pozzuoli - aveva riconosciuto Lucia Schiano Di Cola responsabile dei reati di cui alla l. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, comma 1, lett. c), d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163, nonché l. 2 febbraio 1974, n. 64, art. 1, 2 e 20 e legge regionale n. 9 del 1983, art. 2, per avere realizzato, in qualità di proprietaria e committente, in assenza di concessione edilizia, in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, in assenza del relativo nulla osta e senza osservare le disposizioni in materia di costruzioni in zona sismica, n. 11 scavi profondi un metro e delle dimensioni di circa 80 cm. per 8 cm. su di un'area di circa mq. 120, in Monte di Procida il 19 dicembre 2001, condannandola alla pena di giorni undici di arresto e 7 11.000,00 di ammenda. La decisione è stata quindi riformata dalla Corte d'appello di Napoli con sentenza dell'11 maggio 2004, che ha assolto l'imputata perché il fatto non sussiste, dai reati di cui alle leggi edilizia e quella relativa alle costruzioni in zona sismica, rideterminando la pena per il reato paesaggistico ambientale, in ordine al quale ha confermato il riconoscimento di responsabilità, in giorni 10 di arresto e Euro 10.666,00 di ammenda. La Corte ha ritenuto al riguardo fondato il dubbio relativamente alla finalità edilizia dell'attività realizzata dalla Schiano, escludendone la ricorrenza, mentre ha valutato comunque violato il vincolo paesaggistico anche alla luce delle deduzioni dell'appellante, secondo le quali lo scopo dei lavori era quello di bonificare il fondo con l'impianto di nuove essenze arboree (alberi di ulivo), affermando che tale impianto avrebbe comunque modificato l'aspetto esteriore del fondo. Avverso tale sentenza propone ricorso per cassazione l'imputata, a mezzo del proprio difensore, deducendo violazione o falsa applicazione del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163, in relazione alla l. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, comma 1, lett. c), alla stregua del quale sarebbero puniti unicamente gli interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo, mentre nel caso in esame la natura edilizia dell'intervento accertato era da escludere, trattandosi esclusivamente di interventi di natura agricola finalizzati all'impianto di alberi di ulivo. La ricorrente chiede pertanto l'annullamento della sentenza impugnata, senza rinvio, perché il fatto non costituisce reato o perché il fatto non sussiste.

DIRITTO. - Il ricorso è fondato. Con l'unico motivo dello stesso, la ricorrente censura la decisione dei giudici di merito laddove, pur valutando l'intervento contestato come non inerente ad opere edili, tuttavia lo ha ritenuto comunque vietato e punito dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163, contenente il testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali vigente all'epoca dell'accertamento del fatto, e ciò in contrasto col contenuto di tale decreto. Ed invero, se a norma del decreto citato, art. 151, per eseguire opere di qualunque genere sui beni assoggettati a vincoli ambientali, è necessario ottenere la preventiva autorizzazione dell'autorità amministrativa competente (ove si tratti, quindi, come nel caso di specie, di vincoli ambientali di natura non assoluta, ma relativa), il successivo art. 152, lett. b) del medesimo decreto esclude la necessità di una tale autorizzazione, tra gli altri casi, «per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili e sempre che non si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio». Poiché, infine, l'art. 163 del decreto punisce chiunque esegua lavori di qualunque genere sui beni ambientali senza la prescritta autorizzazione, restano al di fuori dell'ambito di applicazione della norma penale gli interventi indicati dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 152, in quanto per essi non è prescritta la preventiva autorizzazione. Nel caso in esame, è stata accertata dal giudice di primo grado la natura e la finalità non edilizia dell'intervento contestato, consistente viceversa in una attività di boni-

fica di un fondo agricolo finalizzata all'impianto di piante di ulivo, come tale riconducibile ad uno dei casi che a norma del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 152, comma 1, lett. b) non necessitano di preventiva autorizzazione ambientale. Il ricorso va pertanto accolto, con l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata, perché il fatto di reato contestato non sussiste.

(Omissis)

(1) ATTIVITÀ AGRICOLA E TUTELA PAESAGGISTICA.

La ricorrente - nella sentenza della Corte di cassazione di cui sopra - era stata inizialmente condannata dal Tribunale di Napoli - poi il giudizio verrà in appello parzialmente riformato - poiché, avendo piantato in seguito ad uno sbancamento in un fondo agricolo, degli alberi di ulivo in un'area di 120 metri quadrati, senza aver provveduto a farsi rilasciare le autorizzazioni - usiamo il termine in senso non tecnico - ritenute, invece, necessarie, era stata condannata in relazione a tre diverse fattispecie di reato.

L'intervento bonificatorio appena riferito esige, infatti, a parere del giudice di primo grado, sia la concessione edilizia, che, appunto, non era stata richiesta così come non era stato richiesto, trattandosi di operazione realizzata in zona sismica, il relativo nulla osta, o comunque, non erano state osservate le normative di riferimento; ed esige, ancora, il medesimo intervento, l'autorizzazione dell'autorità competente alla gestione del vincolo paesaggistico, essendo l'area in questione vincolata per quest'ultimo profilo.

Vediamo ora di richiamare brevemente la sentenza assolutoria del giudice d'appello - assoluzione relativa ai primi due reati sopra elencati - per poi soffermarci sulla sentenza della Cassazione che manda assolto l'imputata anche per l'ultima delle violazioni, quella relativa al vincolo paesaggistico.

Dicevamo che il Tribunale dell'appello ha assolto l'imputata dall'obbligo di richiedere la concessione edilizia trattandosi della sostituzione di una coltura agricola ad un'altra o, altrimenti - dalla sentenza riportata sopra non risulta del tutto chiaro -, di un impianto, per la profondità necessaria, di ulivi in un terreno in quel momento privo di vegetazione.

In realtà c'è davvero da sorprendersi che il giudice di primo grado abbia potuto considerare una operazione tipicamente agronomica come l'impianto di un uliveto - fra l'altro per un'estensione assolutamente irrilevante - alla stessa stregua di un cambio di destinazione di una proprietà fondiaria e quindi sussumibile, tale mutamento di destinazione, nella categoria degli interventi aventi natura edilizia.

Caduta la prima imputazione, veniva meno anche la seconda, concernente la violazione della normativa antisismica, dal momento che tale violazione avrebbe avuto un senso se l'operazione in questione fosse stata produttiva di effetti valutabili in termini di rilevanza edilizia.

Residuava, peraltro, la violazione della normativa paesaggistica e, da qui, il ricorso in Cassazione. Ricorso che viene accolto poiché si riconosce la natura agricola dell'intervento.

Recita, infatti, l'art. 152 del d.lgs. n. 490 del 29 ottobre 1999 - oggi sostituito, anzi, riprodotto nel testo dell'art. 149 del d.lgs. n. 42 del 20 gennaio 2004 - che non necessitano di autorizzazione da parte dell'autorità investita dell'apposito potere, «gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino l'alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili e sempre che non si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio».

La norma, quindi, esclude che i cambi di coltura, e con essi ogni intervento che avviene all'interno della categoria dell'agricoltura, purché non abbia rilevanza urbanistica, o in genere «civile», sia rilevante sotto il profilo dell'interesse paesaggistico. Si nega, insomma, e in tal senso recita la sentenza in commento,

che il paesaggio agricolo possa subire modificazioni che risultino non tollerabili sotto il profilo della tutela paesaggistica, così da necessitare l'autorizzazione da parte dell'amministrazione competente, al fine di verificare la compatibilità dell'intervento con la presenza del vincolo.

Quello che merita rilevare nella norma richiamata, è il concetto di danno permanente che costituisce lo spartiacque fra ciò che deve essere autorizzato e ciò che non necessita di autorizzazione. Nel primo caso il paesaggio rimane alterato in modo irreversibile, come avviene con l'attività edilizia e con le opere cosiddette civili; nel secondo caso si esclude che la permanenza del danno possa verificarsi con l'esercizio dell'agricoltura.

La disposizione legislativa è assolutamente da condividere, ed allo stesso modo la sentenza della Cassazione che su questa norma riposa, anche se nell'ipotesi silviculturale del taglio degli alberi d'alto fusto - il cui ciclo biologico può raggiungere e superare i cento anni - ci sarebbe da discutere se il concetto di danno permanente vada interpretato in modo assoluto o in modo relativo (1). Ma a parte questa ipotesi, non v'è dubbio che ogni coltura agricola è reversibile, come del resto dimostra la storia del territorio agrario che, essendo destinato alla produzione di beni commestibili, non può non mutare in relazione alle logiche del mercato ossia della domanda dei consumatori (2). Sarebbe quindi un non senso cristallizzare la condizione delle colture agronomiche esistenti in un determinato momento storico, poiché la forma dei terreni agricoli evolve fatalmente nel tempo in relazione agli interessi dell'impresa agricola, a meno che non si pretenda di ignorare che lo scopo fondamentale dell'agricoltura è quello di sfamare le popolazioni attraverso i prodotti alimentari e che questa produzione costituisce il reddito dell'impresa agricola.

E va anche considerato che l'imprenditore agricolo opera sul mercato dovendo sostenere il prezzo dei propri prodotti di fronte ad una vastissima concorrenza. Sarebbe, dunque, espressione di un regime dirigista e quindi in contrasto con le regole della concorrenza che tipizzano l'ordinamento dell'Unione europea, l'imposizione all'agricoltore delle scelte culturali in nome di un principio estetico non bene identificato, quando l'alterazione del paesaggio agrario si verifica in modo irreversibile attraverso l'invasività nella campagna dell'urbanistica di tipo cittadino.

D'altra parte la compressione del diritto di proprietà riferito a beni commestibili, ossia a quello che è il naturale frutto della terra, allo stesso modo della compressione del diritto di iniziativa economica avente ad oggetto gli stessi beni, postula la corresponsione di forme indennitarie compensative.

In verità è stata la presenza dell'agricoltore nelle campagne a plasmare con la sua attività il paesaggio rurale creando uno straordinario sistema in cui l'azione della natura e l'opera dell'uomo si sono sapientemente intersecate fra loro (3). Questa idea dell'attività agricola come forma di organizzazione del territorio, in sostanza, la troviamo nella sentenza della Corte di cassazione che fa sua la richiesta della difesa, e che, come già detto, è da accogliere pienamente.

Ciò che, invece, è interesse della collettività verificare, è che la trasformazione del terreno avvenga ad opera dell'agricoltore nel rispetto dell'assetto idrogeologico del terreno oggetto dell'intervento, come dei terreni circostanti. Intendiamo dire che l'interesse pubblico che occorre garantire nel caso della trasformazione di una coltura in un'altra, non è quello paesaggistico, la cui tutela è implicita nell'esercizio dell'attività agricola, come abbiamo cercato di chiarire, bensì l'interesse

(1) Cfr A. ABRAMI, *Manuale di diritto forestale e dell'ambiente territoriale*, Milano, 2005, 46 e 47.

(2) Si veda E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, Bari, 2003.

(3) In argomento, E. CASADEI, *Agricoltura e paesaggio*, pubblicazione (quaderni) dell'Accademia dei Georgofili, Firenze, 1991, 45. L'Autore sottolinea come del paesaggio agrario non potremmo parlare se esso non fosse il risultato dell'attività dell'agricoltore che lo conserva e ne consente una accettabile evoluzione.

che, con tale trasformazione, non sia alterato il regime delle acque e la stabilità geologica. Il che sta a significare che se il terreno è gravato dal vincolo idrogeologico occorrerà chiedere all'amministrazione competente il rilascio dell'autorizzazione per il cambio di coltura, una volta che essa abbia accertato la compatibilità dell'intervento con la presenza del vincolo.

La norma sopra richiamata evidenzia questo risvolto della trasformazione, e cioè l'interesse pubblico al mantenimento dell'assetto idrogeologico, ma non risulta chiaro se ciò significa il rispetto della normativa sul vincolo ove questo sia presente - il che d'altra parte è del tutto ovvio, e, quindi, superflua appare la disposizione che tale normativa richiama - oppure se si tratti dell'imputazione di responsabilità, anche in assenza di vincolo, considerata la genericità della norma, all'autorità paesaggistica. Con il risultato di una incongrua quanto confusa sovrapposizione di funzioni fra due diverse autorità.

Per altro verso, qualcuno potrà osservare che l'esercizio dell'agricoltura deve avvenire, come recitano taluni statuti regionali, secondo modelli di compatibilità ecologica (4). Prospettiva, questa, del tutto condivisibile, ma che non è pertinente alle tematiche oggetto della sentenza in commento che non riguarda la qualità dei prodotti agricoli o le tecniche della loro coltivazione, bensì le trasformazioni del fondo agricolo ovvero la sostituzione di una coltura con un'altra.

Alberto Abrami

(4) Sul punto, R. TARCHI, *Agricoltura e ambiente*, in *Dopo la modifica dell'art. 117 Cost.: problemi ed esperienze sulla competenza della materia agricoltura*. Pubblicazione a cura dell'Istituto di diritto agrario internazionale e comparato, Milano, 96 e 97.

*

Cass. Sez. III Pen. - 1-2-2006, n. 3932 - Postiglione, pres.; Fiale, est.; Fraticelli, P.M. (diff.) - Di Lorenzo, ric. (*Annula senza rinvio Trib. Latina 30 giugno 2004*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Acque reflue industriali - Nozione - Immissioni occasionali - Normativa - Definizione di scarico e riconducibilità alla nozione di refluo - Reato di cui all'art. 51, comma 3, d.lgs. n. 22/1997 - Configurabilità - Inosservanza dei limiti tabellari di normale tollerabilità.

Devono considerarsi acque reflue industriali i fluidi provenienti da edifici in cui si svolgono attività commerciali e diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento. Il ripetitivo accumulo nello stesso luogo di materiali oggettivamente destinati all'abbandono, con trasformazione del sito, degradato dalla presenza dei rifiuti, è assolutamente compatibile con la definizione di scarico introdotta dall'art. 2, lett. g) del d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 31 (1).

(Omissis)

FATTO. - Con sentenza del 30 aprile 2004, il Tribunale di Latina - Sezione distaccata di Terracina affermava la penale responsabilità di Di Lorenzo Raffaele in ordine ai reati di cui:

- all'art. 59, comma 2, d.lgs. n. 152/1999 (per avere, in qualità di proprietario e responsabile della struttura turistica ricettiva denominata «Camping Ain El Gazala», effettuato scarichi esistenti di acque reflue senza adottare le misure necessarie ad evitare un aumento anche temporaneo dell'inquinamento - acc. in Fondi, il 27 agosto 2001);

- all'art. 51, comma 3, d.lgs. n. 22/1997 (per avere realizzato una scarica di rifiuti speciali, consistenti in particolare in materiali ferrosi, bombole di gas, lamiere, brande in disuso, senza essere in possesso della prescritta autorizzazione - acc. in Fondi, il 25 settembre 2001);

- all'art. 59, comma 1, d.lgs. n. 152/1999 (per avere, nella qualità anzidetta effettuato scarichi di acque reflue senza essere in possesso della prescritta autorizzazione - acc. in Fondi, il 25 settembre 2001),

e, unificati i reati nel vincolo della continuazione ex art. 81 cpv. c.p., lo condannava alla pena complessiva di euro 12.911,00 di ammenda.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso il Di Lorenzo, il quale ha eccepito:

- la nullità della stessa per mancata trascrizione, nell'epigrafe, dei capi di imputazione del riunito procedimento n. 521/03, richiamati nel dispositivo e per i quali era intervenuta la condanna;

- l'insussistenza del reato di cui all'art. 59, comma 2, d.lgs. n. 152/1999, in quanto: a) la tipologia dello scarico non sarebbe riconducibile alla nozione di «acque reflue industriali», per le «evidenti caratteristiche di tipo residenziale e da servizi» e per «la loro prevalente derivazione dal metabolismo umano e da attività domestiche»; b) non sussisterebbe «alcun elemento di riscontro sulla inosservanza dei limiti di accettabilità prescritti dalla previgente normativa»;

- l'insussistenza del reato di cui all'art. 51, comma 3, d.lgs. n. 22/1997, non ravvisandosi gli elementi costitutivi di una «discarica abusiva» e mancando qualsiasi accertamento circa la riconducibilità alla propria attività gestoria dell'accumulo dei materiali rinvenuti in prossimità del campeggio;

- l'insussistenza del reato di cui all'art. 59, comma 1, d.lgs. n. 152/1999, perché lo scarico era stato autorizzato dal Comune di Fondi a decorrere dal 3 agosto 1989.

DIRITTO. - 1. Il primo motivo di ricorso è manifestamente infondato, poiché nell'epigrafe della sentenza impugnata risultano trascritti in tre capi di imputazione per i quali è intervenuta condanna.

2. Infondata è pure la seconda doglianza.

2.1 L'art. 2 della direttiva 91/271/CEE distingue:

- «acque reflue domestiche», provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche;

- «acque reflue industriali», scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali o industriali, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento.

Il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (che ha espressamente abrogato le leggi n. 319/1976, n. 690/1976 e n. 172/1995 ha sostituito la distinzione tra *insediamenti produttivi e civili* (che presupponeva una diversa qualità delle acque di scarico in relazione alla provenienza) con quella tra:

- «acque reflue industriali», nozione ricomprensiva «qualsiasi tipo di scarico di acque reflue scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali e industriali, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento»

- ed «acque reflue domestiche o di reti fognarie» (per le quali è stata esclusa la sanzione penale in mancanza dell'autorizzazione), intendendosi per «acque reflue domestiche» quelle «provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche» e per «reti fognarie» ogni «sistema di condotta per la raccolta ed il coinvolgimento delle acque reflue urbane».

Nella fattispecie in esame i reflui di cui all'imputazione formulata a capo A) della rubrica devono considerarsi «acque reflue industriali», poiché scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali ed anche diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento.

2.2 Lo scarico, nella specie, era già esistente ed autorizzato alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999 ed è stata accertata l'omessa adozione delle misure necessarie ad evitare il verificarsi di un aumento del grado di inquinamento.

Detto aumento - pur non dando conto la sentenza impugnata dell'effettuazione di misurazioni riferite ai valori-limite di emissione - risulta razionalmente correlato al «mancato funzionamento dell'impianto di depurazione, disattivato perché rumoroso», sicuramente comportante un'alterazione *in peius* (vedi Cass. Sez. Un. 19 dicembre 2001, Turina; Sez. III 5 dicembre 2003, Marziano).

3. Anche le eccezioni riferite al ravvisato reato di *discarica abusiva* sono prive di pregio.

L'art. 51, comma 3 del d.lgs. n. 22/1997 sanziona penalmente «chiunque realizza o gestisce una discarica non autorizzata» e la giurisprudenza di questa Corte Suprema ha evidenziato che:

a) la realizzazione di una discarica può effettuarsi attraverso diverse attività:

- anzitutto, il vero e proprio allestimento a discarica di un'area, con il compimento delle opere occorrenti a tal fine: spianamento del terreno, apertura dei relativi accessi, recinzione etc. (vedi Cass. Sez. Un. 28 dicembre 2004, Zaccarelli e, più di recente, Sez. III 30 aprile 2002, Francese);

- ma anche il ripetitivo accumulo nello stesso luogo di sostanze oggettivamente destinate all'abbandono con trasformazione, sia pure

tendenziale, del sito, degradato dalla presenza dei rifiuti (vedi Cass. Sez. III 10 gennaio 2002, Garzia; 24 settembre 2001, Bistolfi; 11 ottobre 2000, Cimini).

Secondo un'interpretazione giurisprudenziale, potrebbe integrare il reato di discarica abusiva anche un unico conferimento di ingenti quantità di rifiuti che faccia però assumere alla zona interessata l'inequivoca destinazione di ricettacolo di rifiuti, con conseguente trasformazione del territorio (Cass. Sez. III 4 novembre 1994, Zagni);

b) la gestione di una discarica si identifica in una attività autonoma, successiva alla realizzazione, che può essere compiuta dallo stesso autore di quest'ultima o da altri soggetti e che consiste nell'attivazione di un'organizzazione, articolata o rudimentale, di persone e cose diretta al funzionamento della discarica medesima (vedi Cass. Sez. III 11 aprile 1997, Vasco; Sez. Un. 28 dicembre 2004, Zaccarelli).

Nella fattispecie in esame il Tribunale ha appunto accertato, in fatto - e ne ha dato conto con motivazione razionale ed esauriente - la realizzazione di una discarica attraverso il ripetitivo accumulo nello stesso luogo di materiali oggettivamente destinati all'abbandono, con trasformazione del sito, degradato dalla presenza dei rifiuti, e tale accertamento è, altresì assolutamente compatibile con la definizione di «discarica» introdotta dall'art. 2, lett. g), del d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 31.

La natura e le caratteristiche dei materiali in questione escludono sia l'occasionalità dell'accumulo sia la loro riutilizzazione certa ed oggettiva.

Il Di Lorenzo risulta, inoltre, gestore dell'insediamento commerciale quanto meno dall'anno 1989 e non sussiste alcun dubbio circa la riferibilità degli oggetti e materiali abbandonati (in relazione alla loro oggettiva natura) all'esercizio dell'insediamento medesimo.

4. Fondato deve ritenersi, invece, il terzo motivo di ricorso.

Lo scarico (non contenente *sostanze pericolose*) invero, all'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999 (13 giugno 1999), doveva considerarsi *autorizzato*, cioè fisicamente e giuridicamente esistente, ed era perciò applicabile la moratoria prevista dal comma 11 dell'art. 62 dello stesso testo normativo.

Si impone, pertanto, l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata, limitatamente alla contravvenzione di cui all'art. 59, comma 1, della legge n. 152/1999, perché il fatto non sussiste, e deve essere conseguentemente eliminata la pena di euro 2.000,00 di ammenda, inflitta per la continuazione.

(Omissis)

(1) LO SCARICO DI ACQUE REFLUE: DISTINZIONI, MODIFICHE ED INTEGRAZIONI LEGISLATIVE.

In materia di inquinamento idrico la normativa generale di riferimento è costituita dal d.lgs. n. 152/99, così come integrato e corretto dal successivo d.lgs. n. 252/2000 (1). Il legislatore del 1999 ha provveduto al mutamento dell'intera normativa sulla tutela delle acque, disponendo un'imponente revisione della precedente disciplina dettata dalla legge n. 319/1976 e fornendo al tempo stesso una dettagliata specificazione dei numerosi termini presenti all'interno. Oggetto della suddetta attività è stato anche il regime dei controlli degli scarichi, divenuti più incisivi, ed il parallelo sistema sanzionatorio, riorganizzato attraverso l'istituzione del Titolo V e l'introduzione di sanzioni di carattere penale ed amministrativo (2). Tuttavia, ferme restando le innovazioni introdotte, la tutela penale dell'ambiente mantiene la propria natura originaria di fattispecie di pericolo astratto di origine contravvenzionale.

L'ormai abrogata disciplina del 10 maggio 1976, n. 319,

(1) Normativa riportante il seguente titolo «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 l. 24 aprile 1998, n. 28» in *G.U.* del 18 settembre 2000, n. 218, *suppl. ord.*, n. 153/L.

(2) Agli organi di controllo, ai sensi dell'art. 50, è demandato il compito di «effettuare le ispezioni, i controlli e i prelievi necessari all'accertamento del rispetto dei valori limite di emissione, dalle prescrizioni contenute nei provvedimenti autorizzatori e regolamenti e delle condizioni che danno luogo alla formazione degli scarichi» imponendo al titolare dello scarico l'obbligo di «fornire le informazioni richieste e a consentire l'accesso ai luoghi dai quali origina lo scarico».

recante la denominazione «Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento», riguardava da vicino gli «scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati, diretti ed indiretti, in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private, nonché in fognature, sul suolo e nel sottosuolo», [art. 1, comma 1, lett. a)]. La pregressa normativa non aveva ad elemento centrale ed esclusivo le acque, in quanto esse assumevano rilievo o in qualità di componente singola ambientale da salvaguardare, o quale veicolo di inquinamento realizzabile mediante uno scarico. Dunque la detta disciplina assume interesse strettamente dai punti di vista delle nozioni di scarico e di insediamento. Per quanto attiene allo scarico si era ritenuto che lo stesso dovesse pervenire da una struttura dotata di tendenziale stabilità, stante il chiaro riferimento del complesso delle norme contenute nella legge Merli ai soli scarichi derivanti da un insediamento (civile o produttivo), ovvero dalle pubbliche fognature (3). Per di più l'attività di scarico doveva essere del tutto volontaria e sorretta, dunque, dall'elemento soggettivo del dolo o quantomeno da colpa, e presupporre ad oggetto sostanze liquide o convogliabili, ed avendo una durata relativamente permanente. La giurisprudenza si era divisa proprio riguardo a quest'ultimo punto; difatti sulla scorta dell'orientamento di una parte di essa, la nozione di scarico doveva essere destinataria esclusivamente di immissioni continue, periodiche o anche saltuarie ma non singole o occasionali, mentre, l'opposta opinione riteneva di dover annoverare nell'insieme anche gli scarichi realizzati episodicamente (4). Allo scopo di poter applicare il regime sanzionatorio previsto, era fondamentale individuare l'esatta definizione di insediamento produttivo e civile. La distinzione, contenuta nell'art. 1 *quater* della legge n. 690/1976 (5), ha dato luogo nella prassi giudiziaria ad un duplice ordine di tendenze; da un lato si è sostenuta l'insuperabilità del tenore lessicale dell'argomento, rimanendo la linea di separazione tra le due differenti tipologie di strutture. Dall'altro si è evidenziata la natura dello scarico, indipendentemente dall'attività concretamente svolta all'interno dell'insediamento. Della questione veniva investita la competenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, le quali mostravano intenzione di accoglimento per l'orientamento di natura sostanziale individuando l'indice discrezionale nella diversa natura degli scarichi in esame da quelli provenienti da insediamenti abitativi (6). Dunque in base a tale assunto, era da considerare sotto il profilo civilistico se lo scarico fosse proveniente da un bar o un ristorante (7), da un impianto adibito a campeggio (8), o fosse stato il prodotto

dell'attività commerciale di un parrucchiere (9). Lo scarico assumeva invece natura produttiva se proveniente da lavanderie (10), autolavaggi (11), insediamenti destinati alla produzione di cibarie in scatola e conserve alimentari (12), strutture per il commercio di prodotti petroliferi (13), per la macinazione di cereali (14), per la macellazione animale (15), per la distillazione di alcool (16), per le concerie (17), per i caseifici (18), per le oreficerie (19), gli allevamenti zootecnici (20), gli allevamenti ittici (21), i bacini idroelettrici (22), i laboratori di fotocomposizione, i consorzi di depurazione (23). Un discorso a parte meritano le strutture turistico alberghiere. La Cassazione infatti, seppur ritenendo che gli scarichi dei suddetti impianti fossero da considerare maggiormente alla stregua di scarichi civili piuttosto che produttivi, aveva ravvisato nella presenza di un impianto di depurazione l'elemento qualificativo produttivo degli scarichi in oggetto (24). Successivamente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 152 del giugno 1999 il binomio scarico derivante da insediamento produttivo o civile viene meno del tutto. Il nuovo sistema perma il proprio criterio di differenziazione, in ordine alla tipologia delle acque reflue prodotte e convogliate a destinazione, sulla provenienza dello scarico. Più precisamente le nozioni di insediamento sin'ora descritte vengono sostituite poiché, da questo momento, dovrà intendersi per acque reflue domestiche «le acque reflue provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi, e derivanti dal metabolismo umano e da attività domestiche»; si configurano invece quali acque reflue industriali quel «tipo di acque reflue scaricate da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzioni di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento». Le acque reflue urbane sono da intendersi come «acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue industriali ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie, anche separate, e provenienti da agglomeramento». Il d.lgs. n. 258/2000 ha introdotto modifiche alla definizione di acque reflue industriali relativamente al sito di provenienza dello scarico (al termine «edifici» è stato aggiunto quello di «installazioni») e all'attività svolta all'interno di essa, mantenendo invece inalterata quella di acque reflue domestiche, includendo nella categoria acque reflue urbane quelle di origine meteorica convogliate nella rete fognaria. Autorevole dottrina ha tuttavia riconosciuto una sostanziale identità tra i lineamenti identificativi delle acque reflue domestiche, industriali ed urbane, con le nozioni di scarico da insediamento civile, produttivo e da pubbliche fognature. Difatti l'orientamento giurispru-

(3) Cfr., Cass. Sez. III Pen. 5 maggio 1981, n. 4138, Mucelli, rv. 148.713.

(4) Cass. Sez. III Pen. 16 aprile 1988, n. 4727, Nasciuti, rv. 178.157; Cass. Sez. III Pen. 24 gennaio 1986, n. 759, Chiesa, rv. 171.643; Cass. Sez. III Pen. 14 aprile 1989, n. 5673, Dall'Ora, rv. 181.041; Cass. Sez. Un. Pen. 22 ottobre 1998, n. 11021, Montanari, in questa Riv., 1999, 618, con nota di M. CAMPI, *Scarico episodico ed inquinamento delle acque*.

(5) Così l'art. 1 *quater* della l. 8 ottobre 1976, n. 690: «Si deve intendere per insediamento produttivo quello «costituito da uno o più edifici od installazioni collegati tra loro in un'area determinata dalla quale abbiano origine uno o più scarichi terminali e nella quale si svolgono prevalentemente con carattere di stabilità e permanenza, attività di produzione di beni». Contemporaneamente per insediamenti civili quelli «adibiti ad abitazione o allo svolgimento di attività alberghiera, turistica, ricreativa, scolastica, sanitaria, a prestazione di servizi ovvero ad altra attività, anche compresa tra quelle di cui alla precedente lett. a), che dia origine esclusivamente a scarichi terminali assimilabili a quelli provenienti da insediamenti abitativi».

(6) Cass. Sez. Un. Pen. 16 novembre 1987, n. 11594, Giardi, in *Giur. it.*, 1989, 6.

(7) Cass. Sez. III Pen. 23 luglio 1993, n. 7170, Suriano, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1994, 320.

(8) Cass. Sez. III Pen. 27 gennaio 1998, n. 1033, Colella, in questa Riv., 1999, 304, con nota di L. VILLIRILLI, *Campeggi e scarichi nelle pubbliche fognature*.

(9) Cass. Sez. III Pen. 19 maggio 1998, n. 5898, Mazza, in *Riv. pen.*,

1998, 775.

(10) Cfr. nota n. 6.

(11) Cass. Sez. III Pen. 28 novembre 1995, n. 11514, Bertasi, rv. 203.017.

(12) Cass. Sez. III Pen. 20 giugno 1991, n. 6846, Paire, in *Riv. pen.*, 1992, 261.

(13) Cass. Sez. III Pen. 31 luglio 1990, n. 10948, Lori, rv. 185.044.

(14) Cass. Sez. III Pen. 27 giugno 1990, n. 9242, Masera, rv. 184.716.

(15) Cass. Sez. III Pen. 12 maggio 1994, n. 5629, Pasquettaz, in questa Riv., 1995, 569, con nota di A. AMATO, *Sulla natura di insediamento produttivo e norme in materia di inquinamento delle acque*.

(16) Cass. Sez. III Pen. 27 marzo 1986, n. 2524, Brivio, rv. 172.262.

(17) Cass. Sez. III Pen. 10 ottobre 1989, n. 13265, Ferrara, rv. 182.214.

(18) Cass. Sez. III Pen. 21 giugno 1993, n. 6195, Magnani, in questa Riv., 1995, 171, con nota di A. ORICCHIO, *Società cooperative: requisiti e limiti di applicabilità della disciplina degli scarichi di imprese agricole*.

(19) Cass. Sez. III Pen. 1° luglio 1983, n. 6205, Sassi, rv. 159.707.

(20) Cass. Sez. III Pen. 23 marzo 1994, n. 3507, Pavesi, in questa Riv., 1995, 432, con nota di M. MAZZA, *Allevamenti di bestiame e carattere dell'insediamento*.

(21) Cass. Sez. III Pen. 23 maggio 1989, n. 7598, Rinaldi, rv. 181.385.

(22) Cass. Sez. III Pen. 13 aprile 1996, n. 3811, Rossi, in *Rass. giur. en. el.*, 1997, 559.

(23) Cass. Sez. III Pen. 4 giugno 1987, n. 7024, Carniel, rv. 176.096.

(24) Cass. Sez. III Pen. 18 dicembre 1993, n. 11599, Vitali, rv. 196.197.

denziale non si è mai discostato a prescindere dall'intervento del legislatore, rimanendo a tutti gli effetti ancora molto attuale (25). La Corte, riconoscendo un'eredità normativa tra l'illecito di cui all'art. 21 della legge n. 319 del 1976 e il reato di scarico di acque reflue industriali commesso in assenza di autorizzazione ex art. 59, comma 1, del d.lgs. n. 152/1999, ha qualificato alla stregua di reflui industriali quelli derivanti da un autolavaggio, da un laboratorio di analisi cliniche, da un mattatoio comunale e dall'attività di lavaggio di inerti. Lo scarico ha invece assunto la denominazione di «qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione, con esclusione dei rilasci di acque previsti dall'art. 40». Da notare che il termine utilizzato di «condotta non deve essere inteso quale sinonimo di tubatura o conduttura, in quanto utilizzato insieme all'espressione «comunque convogliabili». Difatti con siffatta terminologia si vuole indicare un sistema di conduzione del refluo, tanto dal punto di vista strutturale quanto da quello strettamente materiale, idoneo a conseguire il medesimo scopo. Un primo orientamento della Cassazione poneva in risalto come il legislatore del 1999 avesse voluto tracciare un'evidente linea di demarcazione concettuale tra la definizione di scarico appena indicata e quella di immissioni occasionali; in base a tale assunto lo scarico di acque reflue, effettuato attraverso una condotta, non potrebbe comprendere al proprio interno l'immissione di reflui che avvenga in difetto di tale struttura. Al riguardo l'art. 41, comma 1, non menzionando alcuna tipologia di immissione occasionale e presupponendo un'autorizzazione preventiva per tutti gli scarichi, farebbe ritenere che l'occasionalità della condotta non comporti alcun disvalore penale per il soggetto agente se non nel caso si verificassero superamenti dei limiti tabellari di accettabilità. Difatti, continuano i giudici, precedentemente all'abolizione dell'inciso «immissioni occasionali» disposto dal d.lgs. n. 258/2000, erano puniti con la sanzione amministrativa lo scarico o l'immissione occasionale poste in essere in violazione dei parametri limite contenuti nelle tabelle dell'allegato 5 o dei valori di riferimento indicati dalle Regioni ai sensi dell'art. 34, comma 1 (art. 54, comma 1). Al contrario si faceva ricorso alla sanzione penale nell'eventualità di uno scarico o di una immissione riguardante acque reflue industriali con superamento dei limiti indicati nella tabella 3 dell'allegato 5, o dei limiti stabiliti delle Regioni e dalle Province autonome (art. 59, comma 5, prima parte), ovvero ancora, e con consistente aumento di pena, dei valori fissati per le sostanze della Tabella 3 dell'allegato 5 (art. 59, comma 5, seconda parte). Nel silenzio normativo dell'art. 59, comma 1 (26), si è ritenuto che l'immissione occasionale di acque reflue industriali, senza autorizzazione, avrebbe perso ogni rilevanza penale «essendo penalmente sanzionato per difetto di autorizzazione solo il vero e proprio «scarico», il quale deve avvenire «tramite condotta», e cioè a mezzo di qualsiasi sistema stabile – anche se non esatta-

mente ripetitivo e non necessariamente costituito da una tubazione – di rilascio delle acque predette» (27). Gran parte della dottrina ha sostanzialmente condiviso l'orientamento della giurisprudenza precisando ulteriormente che l'immissione occasionale di acque reflue industriali in assenza di autorizzazione, non integrando l'ipotesi di reato di cui all'art. 59, comma 1, del d.lgs. n. 152/1999, non produrrebbe un comportamento privo di disvalore penale. Il fondamento giuridico risiederebbe nell'art. 14 del d.lgs. n. 22/1997, il quale, al secondo comma pone un divieto generale di immettere rifiuti di qualsiasi genere, siano essi liquidi che solidi, nelle acque superficiali e sotterranee. L'inosservanza del contenuto normativo dell'art. 14 comporta per l'autore l'esposizione alla sanzione di natura amministrativa (art. 50, comma 1) o penale (art. 51, comma 2) in relazione al fatto che si tratti di un'impresa o di un privato. Di conseguenza, trovandoci nell'eventualità di uno scarico, cioè di un'attività di immissione diretta attraverso una condotta di acque reflue liquide, si applicherà la normativa di cui al d.lgs. n. 152/1999; al contrario sarà applicabile la disciplina sui rifiuti di cui al d.lgs. n. 22/1997. La non identificabilità dell'immissione occasionale con la definizione giuridica di scarico ha trovato dimora non solo nella dottrina, ma anche in vasto ambito giurisprudenziale in virtù dell'intervenuta soppressione, ex art. 23, lett c) del d.lgs. n. 258/2000, dell'inciso «ovvero da immissioni occasionali» originariamente contenuto negli artt. 54, comma 1 e 59, comma 5 del d.lgs. n. 152/1999. L'intervento della Cassazione è stato senza ombra di dubbio il prodotto dell'attività obliteratrice del legislatore del 2000: in questo modo l'immissione occasionale di acque reflue industriali, effettuata anche oltre i limiti tabellari di normale tollerabilità, ha perso ogni connotato di rilevanza penale. Invero la stessa Corte, mediante la sentenza n. 14425 del 24 marzo 2004, ha avuto modo di ribaltare il proprio orientamento mettendo in discussione, a livello giurisprudenziale, l'ambito di distinzione tra la nozione di scarico e quella di immissione occasionale, discorso questo strettamente collegato con il rapporto intercorrente tra la normativa sulle acque e quella sui rifiuti. Parte autorevole della dottrina ha sostenuto che un'interpretazione restrittiva della nozione di scarico non sarebbe direttamente riconducibile all'intenzione propria del legislatore ma, al contrario, il prodotto di un'assenza legislativa in materia di immissioni occasionale a fronte di una chiara ed espressa definizione del concetto di scarico, e anche della distinzione in essere tra il concetto di scarico ed immissione occasionale disposta nel testo originario dagli artt. 54, comma 1 e 59, comma 5. Così facendo si sarebbero escluse le immissioni occasionali dal novero di scarico per equipararle a quelle indirette; tuttavia ciò non appare comprensibile in quanto le immissioni occasionali sono del tutto idonee a dare luogo ad uno scarico vero e proprio, e, pertanto, non sono assimilabili alle immissioni indirette. A supporto intervengono le parole del legislatore del 2000 contenute nella relazione di accompagnamento allo schema del d.lgs. n. 258/2000 (28). Dunque non sarebbe l'elemento temporale dell'occasionalità dello scarico a condizionare l'applicabilità dell'una o l'altra disciplina; pertanto, qualora per scarico si intendesse

(25) Al riguardo la massima di Cass. Sez. III Pen. 30 luglio 1999, n. 9734, Zambelli Titton, in questa Riv., 2000, 121, con nota di S. NICOLUCCI, «La nozione di acque reflue industriali discende da qualità espresse in senso negativo, cioè l'essere diverse dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento, nonché dalla provenienza da edifici in cui si svolgono attività commerciali o industriali, sicché detti ultimi due aggettivi includono gran parte degli scarichi originati da insediamenti produttivi di cui alla legge n. 319 del 1976, mentre le caratteristiche delle acque reflue domestiche, derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche ulteriormente chiariscono e delimitano, restringendola, la precedente definizione e l'elaborazione giurisprudenziale della stessa elaborata con la pregressa normativa».

(26) Questo articolo non prevede infatti alcuna sanzione penale nell'eventualità di immissioni occasionali.

(27) Cass. Sez. III Pen. 14 settembre 1999, n. 2774, Rivoli, in *Riv. pen.*,

1999, 974.

(28) Il testo riporta che «la chiara definizione della nozione di scarico prevista dall'art. 2 b) e la formulazione elaborata dalla giurisprudenza anche sotto il vigore della legge n. 319/1976 consentivano di ricomprendere in quest'ultima tutte le immissioni effettuate tramite condotta, anche solo periodiche, discontinue o momentanee. Al contrario, la figura sia dell'immissione occasionale che di scarico avevano giustificato il nuovo orientamento giurisprudenziale e dottrinario più limitativo della nozione di scarico, senza peraltro aggiungere chiarezza ma anzi creando possibili equivoci nella distinzione tra disciplina delle acque e dei rifiuti laddove l'immissione occasionale fosse stata intesa come immissione indiretta. Di conseguenza, si è scelto più che di normare sotto il profilo autorizzatorio l'immissione occasionale, di espungere la previsione dal testo, in considerazione che l'originaria nozione di scarico e la relativa disciplina sono certamente in grado di ricomprendere anche gli scarichi occasionali».

una struttura dotata di un sistema di diretta convogliabilità del refluo all'interno del corpo recettore, anche l'immissione occasionale sarebbe idonea ad esserne ricompresa se svolta sulla base delle connotazioni oggettive e se collegata strettamente al ciclo produttivo (29).

Invero non è ravvisabile uno scarico ma un liquido vero e proprio quando l'immissione occasionale non assume su di sé le caratteristiche tipiche dello scarico e quando si verifica un'interruzione funzionale del collegamento tra la fonte di produzione del refluo ed il corpo recettore (30). A tal proposito il giudice di legittimità ha avuto modo di affermare che «in tema di tutela delle acque dall'inquinamento, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, intendendosi per scarico il riversamento diretto nei corpi recettori, quando il collegamento tra fonte di riversamento e corpo recettore è interrotto, viene meno lo scarico precedentemente qualificato come indiretto, per fare posto alla fase di smaltimento del rifiuto liquido. Conseguentemente in tale ipotesi si rende applicabile la disciplina di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 e non quella della legge n. 319 del 1976 come sostituita dal d.lgs. n. 152 del 1999 (31)». Inoltre «la nozione di scarico, introdotta dal d.lgs. n. 152/1999 costituisce il parametro di riferimento per stabilire, per le acque di scarico e per i rifiuti liquidi, l'ambito di operatività delle normative in tema di tutela delle acque e dei rifiuti, sicché solo lo scarico di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili, diretto nei corpi recettori, avviando cioè allo smaltimento, trattamento o depurazione a mezzo di trasporto su strada o comunque non canalizzato, rientrano nella disciplina dei rifiuti e il loro smaltimento deve essere autorizzato». Tutto quanto sopra esposto è confermato dall'art. 36 del d.lgs. n. 152/1999; tale articolo prevede altresì al completamento della nozione di rifiuto. Originariamente la normativa disponeva, in primo luogo, il divieto all'utilizzazione degli impianti di trattamento di acque reflue urbane al fine di smaltire i rifiuti, previa speciale autorizzazione o idoneità dell'impianto di trattamento a tal scopo; in secondo luogo, l'obbligo per coloro che assumevano le vesti ora del produttore, ora del trasportatore di acque reflue, al rispetto della normativa di legge in materia di rifiuti, ai sensi del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. La modifica normativa apportata, alla formulazione originaria dell'art. 36, dall'art. 16 del d.lgs. n. 258/2000 ha operato in una duplice direzione: da un lato non ha alterato il divieto generale di utilizzare gli impianti di trattamento delle acque urbane per lo smaltimento di rifiuti, mentre dall'altro ha ampliato unicamente gli obblighi a carico dei produttori e dei trasportatori. In definitiva la materia degli impianti di trattamento di rifiuti liquidi in conto terzi e le relative ulteriori operazioni sono interessate dalla normativa del d.lgs. n. 22/1997, mentre le attività connesse allo scarico delle acque poste in essere dallo stesso titolare dello scarico, rispondono alla disciplina sulle acque. Sempre la giurisprudenza ha affermato che la distinzione tra rifiuto e scarico, e di conseguenza l'applicabilità o meno di una disciplina, non è dovuta alle caratteristiche naturali del refluo ma «alla

diversa fase del processo di trattamento della sostanza, riservando alla disciplina della tutela delle acque solo la fase dello scarico, e cioè quella della immissione diretta nel corpo recettore». Inoltre merita di essere segnalato che l'eliminazione della figura dello scarico definito «indiretto» dal novero più ampio della nozione di scarico, non aveva dipanato il dubbio proprio della disciplina applicabile nel caso in cui l'immissione occasionale fosse stata intesa come immissione indiretta (32).

Come già è stato sottolineato, durante il regime della legge n. 319/1976 e delle modifiche legislative introdotte dalla legge n. 172/1995, il superamento della soglia minima di tollerabilità indicata nelle tabelle (a, b, e c) allegate alla legge n. 319/1976, perfezionava una fattispecie di reato (art. 21, comma 3) qualora provenisse da un insediamento produttivo, e un illecito amministrativo nell'ipotesi di uno scarico di natura civile. Rimaneva dunque fermo il divieto per ogni scarico (sia proveniente da una fonte industriale sia civile) di superare «i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica, persistente e bioaccumulabile di cui al numero 4 del documento unito alla delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale previsto dall'art. 3 della presente legge (...) e di cui all'elenco dell'allegato 1 della delibera medesima»; in caso contrario avrebbe trovato applicazione la sanzione penale di cui al comma 4 dell'art. 21 della legge n. 319/1976. Il d.lgs. n. 152/1999 punisce la suindicata fattispecie attraverso l'art. 59, comma 5, novellato nella sua originaria formulazione, la quale recitava che «chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, ovvero da una immissione occasionale, supera i valori limite fissati nella tabella 3 dell'allegato 5 in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5, ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle Province autonome, è punito con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni. Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3 dell'allegato 5, si applica l'arresto da sei mesi a tre anni, l'ammenda da lire dieci milioni a lire duecento milioni. Un interessante problema di natura penale è sorto nel momento in cui ci si è interrogati circa l'esistenza di un *'abolito criminis* o di una continuità del tipo di illecito con riferimento alle condotte di scarico oltre i limiti di accettabilità commesse ed esauritesi durante la vigenza della precedente disciplina, stante la non coincidenza dei valori limite indicati nella tabella della legge n. 319/1976 con quelli della tabella 3 dell'allegato 5. Al riguardo la giurisprudenza ha mostrato l'assenza al proprio interno di un orientamento unico e condiviso. Sulla base di un primo orientamento l'elemento discriminante sarebbe da individuare nella sostanza inquinante oggetto dello scarico. Perciò si avrà una continuazione di illecito nel caso di un superamento dei valori massimi di sostanze comprese nella tabella 5; in caso contrario si configurerà un illecito amministrativo di cui all'art. 54, comma 1, che consentirà ai soggetti responsabili tutti i benefici del caso (33). Sulla scorta di un secondo orientamento la soluzione alla questione risie-

(29) Al riguardo anche le attività di percolamento e di immissione diretta nel corpo recettore di acque meteoriche contaminate configurerebbero uno scarico; cfr. Cass. Sez. III Pen. 26 ottobre 1999, n. 12186, Bosso, in *Riv. pen.*, 1999, 1093. «In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, per scarico si deve intendere qualsiasi versamento di rifiuti, liquidi o solidi, che provenga dall'insediamento produttivo nella sua totalità e cioè nella inscindibile composizione dei suoi elementi, a nulla rilevando che parte di esso sia composta da liquidi non direttamente derivanti dal ciclo produttivo, come quelli dei servizi igienici o dalle acque meteoriche, immessi in un unico corpo recettore (La S.C. - in applicazione del principio di cui in massima - ha ritenuto che integrasse gli estremi dello scarico il percolamento intrinseco di cumuli di vinacce, derivanti dalla distillazione, e di ceneri depositate sul terreno prospiciente la distilleria e il dilavamento di tale complessivo materiale per effetto delle acque meteoriche)».

(30) La definizione di scarico è il prodotto, così come si desume dalla

relazione del Governo al d.lgs. n. 152/1999, dell'interpretazione delle indicazioni all'interno della sentenza Cass. Sez. Un. 13 dicembre 1995, n. 12310, Forina.

(31) Cfr. Cass. Sez. III Pen. 3 agosto 1999, n. 2358, Belcari, in questa *Riv.*, 2001, 416.

(32) Cass. Sez. III Pen. 28 febbraio 2001, n. 8337, Moscato, in questa *Riv.*, 2002, 187, con nota di F. PALMIERI, *La scomparsa del c.d. «scarico indiretto» di acque reflue e ivi*, 2001, 485.

(33) Cass. Sez. III Pen. 1° dicembre 1999, n. 13694, Tanghetti, in questa *Riv.*, 2002, 54, con nota di G. Bocci; Cass. Sez. III Pen. 22 dicembre 1999, n. 14401, Pigni, in questa *Riv.*, 2001, 416; Cass. Sez. III Pen. 30 ottobre 2000, n. 11104, Nella, *rv.* 217.758; Cass. Sez. III Pen. 17 settembre 2001, n. 33761, Pirota, in questa *Riv.*, 2003, 312, con nota di G. Bocci, *Successione di leggi penali: abrogazione o riformulazione della norma penale*.

derebbe nel confronto della vecchia normativa con quella nuova, la quale esulando dalla comparazione tra l'art. 21 della legge n. 319/1976 e l'art. 59, comma 5, del d.lgs. n. 152/1999, operi un'efficace esame dell'intero apparato sanzionatorio. Ne consegue che durante il regime transitorio la condotta di colui che effettua uno scarico di reflui oltre i limiti di accettabilità stabiliti, dalla legge n. 319/1976, continuerà a costituire reato, seppur tenendo in considerazione il diverso ambito giuridico definito dall'art. 59, comma 2 (34). Il contrasto interpretativo sin'ora delineato non poteva non incoraggiare l'intervento delle Sezioni Unite le quali hanno argomentato al riguardo nel senso che lo scarico di acque reflue industriali superiore ai limiti di legge, qualora riguardi sostanze inquinanti non comprese nella tabella 5 dell'allegato 5, cui fa rinvio l'art. 59, comma 5, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, non integrerà più la condotta, penalmente illecita, prevista dalla disposizione dell'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319 (35). In riferimento al superamento dei limiti massimi di tollerabilità conseguente ad attività di scarico di reflui di natura industriale, è indispensabile sottolineare come, a seguito delle modificazioni apportate dall'art. 23 del d.lgs. n. 258/2000, il testo dell'art. 59, comma 5, disponga che «chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5 ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle Province autonome e dall'autorità competente a norma dell'art. 33, comma 1, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, è punito con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni. Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3 dell'allegato 5 si applica l'arresto da sei mesi a tre anni e l'ammenda da lire dieci milioni a lire duecento milioni». Se ne deduce facilmente che nella nuova formulazione la frase «in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5» non è più collocata prima, ma dopo l'inciso «ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle Province autonome e dall'autorità competente a norma dell'art. 33, comma 1». Di conseguenza sarebbe lecito ritenere che, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, il superamento dei limiti si circoscriverebbe alle sole ipotesi indicate dalle Regioni e che pertanto, con riguardo agli scarichi successivi all'entrata in vigore del d.lgs. n. 258/2000, il superamento dei limiti riferiti nelle tabelle 3 e 4 integrerebbe il reato di cui all'art. 59, comma 1, anche nel caso di sostanze diverse dalle 18 indicate nella tabella 5. Il giudice di legittimità, ritenendo fondata l'opinione del giudicante di merito (36), ha tuttavia precisato che, nell'ipotesi di uno scarico commesso in violazione prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999, «la successiva modifica *in peius* della disposizione di cui all'art. 59, comma 5, non ha per nulla inciso sull'intervenuta *abolitio criminis* dell'illecito, non potendosi attribuire efficacia retroattiva a una norma penale sanzionatoria, dopo che la condotta originariamente prevista come reato sia stata depenalizzata».

Cristiano Brunelli

(34) Cass. Sez. III Pen. 7 ottobre 1999, n. 11404, Saggese, in questa Riv., 2000, 694, con nota di M. MAZZA.

(35) Cass. Sez. Un. Pen. 31 gennaio 2002, n. 3798, Turina, in questa Riv. 2002, 257 e 2002, 381, con nota di F. CAROLEO GRIMALDI, *Disciplina temporanea degli scarichi e successione di norme*.

(36) Cass. Sez. III Pen. n. 33761/2001, Pirotta, cit.

Cass. Sez. III Pen. - 11-11-2005, n. 40959 - Vitalone, pres.; Gentile, est.; Passacantando, P.M. (conf.) - Caporaso, ric. (*Conferma Trib. Benevento 17 gennaio 2005*)

Caccia e pesca - Caccia - Esercizio venatorio - Nozione - Richiami elettroacustici. [L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30, comma 1, lett. b)]

Il posizionamento di richiami elettroacustici costituisce di per sé solo, sotto il profilo giuridico ed in riferimento all'elemento obiettivo della contravvenzione di cui all'art. 30, comma 1, lett. h) della legge n. 157 del 1992, sull'esercizio venatorio, essendo attività prodromica diretta all'abbattimento o alla cattura degli uccelli (1).

(Omissis)

Il giudice di merito ha indicato con precisione le circostanze di fatto da cui ha desunto la responsabilità penale dell'imputato ed ossia: a) la presenza del Caporaso nei pressi di un albero - ove era stato posizionato un apparecchio che simulava il cinguettio degli uccelli - in atteggiamento di caccia; b) l'assenza di altre persone sul posto; c) il pronto tentativo di fuga da parte dell'imputato all'arrivo dell'Agente del Nucleo guardie ambientali.

Trattasi di elementi di fatto univoci, precisi e concordanti, che rendono logicamente plausibile e corretto l'assunto accusatorio recepito dal Tribunale, secondo cui il richiamo elettroacustico era stato collocato dal Caporaso per attirare gli uccelli al fine di abatterli o catturarli.

Al riguardo va, altresì, affermato che il posizionamento del citato richiamo elettroacustico costituisce già di per sé solo - sotto il profilo giuridico ed in riferimento all'elemento obiettivo della contravvenzione di cui all'art. 30, lett. b) legge, 157/92 - esercizio venatorio, essendo attività prodromica diretta all'abbattimento /o cattura degli uccelli.

Va respinto, pertanto, il ricorso proposto da Caporaso Specioso con condanna dello stesso al pagamento delle spese processuali.

(Omissis)

(1) ATTIVITÀ PRODROMICHE ALLA CATTURA DELLA FAUNA SELVATICA E RICHIAMI ELETTROACUSTICI.

Secondo un consolidato orientamento della Suprema Corte costituisce esercizio venatorio non solo ogni atto diretto all'abbattimento o alla cattura degli animali, ma anche l'attività immediatamente precedente e preparatoria rispetto a quella conclusiva, vale a dire, l'appostamento, la ricerca della fauna od anche l'impiego di mezzi idonei a provocarne l'uscita allo scoperto per procedere al successivo impossessamento.

In base all'art. 12, commi 2 e 3 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, costituisce, infatti, esercizio venatorio non solo ogni atto diretto all'abbattimento od alla cattura degli animali selvatici, ma anche qualunque attività prodromica di appostamento e di ricerca o di preliminare organizzazione dei mezzi per lo svolgimento dell'attività di caccia, nonché qualsiasi atteggiamento desumibile dall'insieme delle concrete circostanze di tempo e di luogo che appaia oggettivamente indirizzato al fine suddetto (1).

Tale attività non deve svolgersi con l'impiego di «mezzi vietati», come ad esempio gli apparecchi acustici, particolarmente insidiosi, perché alterano le paritarie posizioni di partenza che devono sussistere fra i partecipanti all'atto venatorio, il quale è e deve rimanere una espressione di uno sport, e non può, pertanto, aggredire l'equilibrio ambientale, ma unicamente far

(1) Cfr. Cass. 5 luglio 1996, n. 6812, P.M. in proc. Mazzoni, in questa Riv., 1997, 463, con nota di MAZZA L., *L'esercizio «presunto» di attività venatoria: nel segno della continuità*, in fattispecie relativa a soggetto sorpreso nel recarsi a caccia, con l'annotazione sul relativo tesserino, in possesso di richiami vietati. In dottrina cfr. TONNARELLI-GRASSETTI, *Esercizio presunto di caccia e tentativo di impossessamento di selvaggina*, in *Giur. agr. it.*, 1980, 306-307.

affiorare l'abilità di chi lo pone in essere.

In questa ottica, l'art. 21, comma 1, lett. *η*) della l. 11 febbraio 1992, n. 157, vieta l'uso di apparecchi acustici a funzionamento meccanico, elettromagnetico o elettromeccanico con o senza amplificazione del suono (2) di cui deve essere disposta la confisca ai sensi dell'art. 30, comma 1, lett. *b*) della citata legge (3), che punisce il trasgressore a titolo contravvenzionale con la sanzione dell'ammenda fino a 1.549 euro. Appare, quindi, corretta la decisione della Suprema Corte, nella quale si legge che il posizionamento di un richiamo elettroacustico, collocato su di un albero per attirare gli uccelli al fine di abbattearli e catturarli, integra una attività venatoria, sia pur prodromica, ma, come tale, sanzionata dall'art. 30, comma 1, lett. *b*) della l. 11 febbraio 1992, n. 157.

Patrizia Mazza

(2) Cfr. Cass. 23 luglio 1994, n. 8322, Scillironi, in questa Riv., 1996, 53, con nota di MAZZA P., *Apparecchio ricetrasmittente e mezzi vietati per l'esercizio venatorio*.

(3) Cfr. Cass. 8 settembre 1999, n. 10558, Taddei, in questa Riv., 2000, 258, con nota di MAZZA P., *Sulla confisca dei mezzi acustici utilizzati per l'esercizio della caccia*.

*

Cass. Sez. III Pen. - 14-10-2005, n. 37405 - Savignano, pres.; Zumbo, est.; Meloni, P.M. (conf.) - Burigotto, ric. (*Conferma Trib. Pordenone 1° luglio 2004*)

Sanità pubblica - Disciplina sui rifiuti - Rifiuto - Nozione - Materie fecali - Esclusione. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 51; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152)

In tema di gestione dei rifiuti, le deiezioni animali (comprese le lettiera usate) provenienti da un allevamento avicolo possono essere disciplinate da specifiche disposizioni di legge, che trovano applicazione in luogo del «decreto Ronchi», solo se vengono riutilizzate nelle normali pratiche agricole. In mancanza di una diversa disciplina ambientale, le materie fecali rientrano nel campo di applicazione del «decreto Ronchi», in quanto costituiscono rifiuti non pericolosi (1).

(Omissis)

FATTO E DIRITTO. - Con sentenza in data 1° luglio 2004, il G.I.P. del Tribunale di Pordenone condannava Burigotto Maurizio e Sfreddo Valentino alla pena di Euro 1.200,00 di ammenda per il reato di cui all'art. 51, primo comma, lett. *a*), d.lgs. 22/97.

Gli imputati proponevano ricorso per erronea applicazione di legge sostenendo: 1) che il materiale in oggetto non rientrava tra le sostanze elencate negli allegati di cui al d.lgs. 22/97; 2) che le materie fecali riutilizzate nelle pratiche agricole sono escluse dall'applicazione della predetta legge e disciplinate dal successivo d.lgs. 152/99; che tale decreto, comunque, non è operativo non essendo stato emanato il relativo regolamento attuativo con la conseguenza che le norme in vigore sono quelle della legge 319/76; che tali norme prevedono che, per effettuare lo spargimento sul suolo degli effluenti di allevamento, è necessaria l'autorizzazione del Comune, che era regolarmente posseduta dallo Sfreddo (che aveva, peraltro, effettuato la relativa comunicazione); 3) che, data la quantità di norme che disciplinano la materia, doveva ritenersi applicabile il principio dell'ignoranza della legge che fa venire meno l'elemento psicologico del reato.

Sub I

Il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 definisce come rifiuto «qualsiasi sostanza o oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi»; il punto 02 01 06 dell'allegato A prevede le «feci animali, urine e letame (comprese le lettiera usate), effluenti, raccolti sepa-

ratamente e trattati fuori sito».

E, pertanto, il materiale accumulato e poi sparso sui terreni del Burigotto Maurizio deve essere definito come rifiuto ai sensi della predetta legge, in quanto si tratta di deiezioni animali (o comunque di lettiera usata) e di cui il produttore, e cioè l'imputato Sfreddo Valentino, ha l'obbligo di disfarsi e comunque nel caso concreto si è disfatto.

Il predetto decreto, all'art. 8, ha poi previsto che sono esclusi dal proprio campo di applicazione gli effluenti gassosi emessi nell'atmosfera nonché, in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge, una serie di altre categorie di rifiuti, tra cui quelle indicate alla lett. *c*) del comma 1 e cioè, in particolare taluni rifiuti agricoli tra i quali le materie fecali utilizzate nelle normali pratiche agricole.

A proposito della materia fecale, si osserva anzitutto che l'esclusione non è assoluta, ma in quanto il rifiuto escluso sia disciplinato da specifiche disposizioni di legge. In secondo luogo si rileva che le materie fecali sono escluse se provengono da attività agricola, come risulta chiaramente dal tenore letterale della norma, la quale dispone: «sono esclusi i seguenti rifiuti agricoli: le materie fecali (...)». Da ciò consegue che se le materie fecali non provengono da attività agricola non sono escluse dalla disciplina dei rifiuti. Inoltre le stesse materie fecali provenienti da attività agricola sono escluse se e in quanto riutilizzate in sede di attività agricola. Solo in questo caso non si applica il decreto Ronchi che troverà invece applicazione in tutti gli altri casi.

E l'attività svolta dallo Sfreddo Valentino non è una attività agricola ma un allevamento avicolo (con migliaia di polli) le cui materie fecali non possono essere qualificate come rifiuti agricoli.

«In tema di gestione di rifiuti, l'esclusione delle materie fecali dalla disciplina di cui al d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, prevista dall'art. 8, lett. *c*), opera a condizione che le stesse provengano da attività agricola e che siano riutilizzate nella stessa attività agricola. (In applicazione di tale principio la Corte ha affermato la applicabilità della disciplina sui rifiuti alla gestione di materie fecali provenienti da un alpeggio di bovini in una malga)». (Cass. Sez. III, sent. n. 8890, 10 febbraio 2005).

Sub II

Dopo il d.lgs. 22/97 è stata emanata una normativa di legge che riguarda taluni rifiuti agricoli tra i quali le materie fecali utilizzate nelle normali pratiche agricole e cioè il d.lgs. 152/99, che disciplina in generale la tutela delle acque dall'inquinamento (disposizioni corrette ed integrate dal d.lgs. 258/2000).

La nuova disciplina delle attività di utilizzazione agronomica degli effluenti da allevamento e simili, contenuta nell'art. 38 del d.lgs. 152/99, dettata dall'evidente intenzione del legislatore di semplificare siffatte forme di smaltimento liquami, di limitata rilevanza inquinante, favorendone l'utilizzazione nell'ambito dell'attività agricola, non prevede più il regime autorizzatorio, vale a dire la necessità di munirsi di un provvedimento, di discrezionalità tecnica, della P.A. diretto a rimuovere l'ostacolo all'esercizio del diritto da parte del titolare, bensì il solo onere di una comunicazione, vale a dire di una mera dichiarazione di scienza, diretta a porre l'autorità competente nelle condizioni di conoscere le caratteristiche e modalità di siffatti scarichi minori, sì da consentirne il controllo e l'intervento in caso di non ravvisata compatibilità con le esigenze di tutela dell'ambiente e dell'igiene pubblica.

Il secondo comma di tale articolo prevede che «le Regioni disciplinano le attività di utilizzazione agronomica di cui al comma 1, sulla base dei criteri e delle norme tecniche generali adottati con decreto del Ministro per le politiche agricole e forestali», ed il terzo comma prevede che «sono disciplinati in particolare (...) le norme tecniche di effettuazione delle operazioni di utilizzo agronomico, i criteri e le procedure di controllo, ivi compresi quelli inerenti l'imposizione di prescrizioni da parte dell'autorità competente».

Tuttavia questa disciplina non è attualmente in vigore, in quanto non è mai stato emanato il d.m. attuativo di cui al primo comma e, di conseguenza, manca anche la disciplina regionale di recepimento ed integrazione.

E non può nemmeno trovare applicazione la norma penale di cui all'art. 59, comma 11 *ter*, del d.lgs. 152/99, che necessita della previa vigenza della disciplina dell'art. 38. Non potendo applicarsi più la pregressa normativa di cui alla legge Merli (319/76) in quanto espressamente abrogata dall'art. 63 del d.lgs. 152/99, non può soccorrere la normativa transitoria prevista dall'art. 62, comma 10 del d.lgs. 152/99, che prevede che fino all'emanazione della disciplina regionale di cui all'art. 38, le attività di utilizzazione agronomica sono effettuate secondo le disposizioni regionali vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto (le cui violazioni sono punite, salvo che il fatto non costituisca reato, con sanzione amministrativa pecuniaria dall'art. 54,

comma 7, dello stesso d.l. 152/99).

Ciò perché nella Regione Friuli-Venezia Giulia non è mai stata emanata alcuna disposizione in ordine a quelle che vengono definite come attività di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, per cui la normativa transitoria prevista dal d.lgs. 152/99 è di fatto inapplicabile, non è giuridicamente vigente.

Pertanto, considerato che il d.lgs. 22/97 ha previsto la possibilità di una diversa e successiva disciplina di legge rispetto a quella del decreto stesso per talune categorie di rifiuti, tra le quali le materie fecali riutilizzate nelle normali pratiche agricole, di conseguenza, in mancanza di una diversa e successiva disciplina di tutela ambientale da parte di specifiche e settoriali disposizioni di legge, le predette materie fecali rientrano pienamente nel campo di applicazione del decreto Ronchi.

In conclusione, le sostanze di cui all'imputazione debbono essere considerate rifiuti non pericolosi ai sensi del decreto Ronchi e tutte le attività connesse alla loro gestione (raccolta, trasporto, smaltimento, ecc.) debbono essere precedute dall'autorizzazione o altro provvedimento ai sensi dell'art. 27 e seguenti, con l'ulteriore conseguenza che, in mancanza (come nel caso in esame) deve ritenersi la sussistenza del contestato reato di cui all'art. 51, comma 1, lett. a), d.lgs. 22/97.

Sub III

«La esclusione della colpevolezza nelle contravvenzioni non può essere determinata dall'errore di diritto dipendente da ignoranza non evitabile della legge penale, quindi, dal mero errore di interpretazione, che diviene scusabile quando è determinato da un atto della pubblica amministrazione o da un orientamento giurisprudenziale univoco e costante, da cui l'agente tragga la convinzione della correttezza dell'interpretazione normativa e, di conseguenza, della liceità della propria condotta».

«La buona fede acquista giuridica rilevanza solo se si traduce, a causa di un elemento positivo estraneo all'agente, in uno stato soggettivo che esclude anche la colpa. Ad escludere la colpa non è sufficiente l'errore dipeso da ignoranza non scusabile, nella quale rientra l'erronea interpretazione o l'ignoranza della legge penale».

P.Q.M. la Corte Suprema di cassazione rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti al pagamento, in solido, delle spese del procedimento.

(Omissis)

(1) SULLA ESCLUSIONE DELLE MATERIE FECALI DALLA DISCIPLINA SUI RIFIUTI.

Nella sentenza in esame l'attenzione della Corte di cassazione si è focalizzata ancora una volta sulla problematica afferente ai rapporti tra la normativa sugli scarichi di cui al d.lgs. n. 152 del 1999 e quella sui rifiuti di cui al d.lgs. n. 22 del 1997, per ciò che concerne, in particolare, la disciplina delle materie fecali di cui all'art. 8 del predetto d.lgs. n. 22 del 1997.

Il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 contiene all'art. 6 la definizione di rifiuto: «1. Ai fini del presente decreto si intende per: (a) rifiuto: qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi». Perché, dunque, possa riconoscersi qualità di rifiuto ad una sostanza è necessario che concorrano due requisiti: a) inclusione in una delle categorie riportate nell'allegato A; b) azione oppure intenzione oppure obbligo di «disfarsi» di essi da parte del detentore. Al punto 02 01 06 dell'allegato A sono previste le «feci animali, urine e letame (comprese le lettiere usate), effluenti, raccolti separatamente e fuori sito», che costituiscono rifiuto se non sono disciplinate

da specifiche disposizioni di legge, che trovano applicazione in luogo del decreto Ronchi, e se non vengono riutilizzate nelle normali pratiche agricole. Con specifico riferimento alle materie fecali, giova, infatti, precisare che il legislatore, all'art. 8 (1), lett. c) del d.lgs. n. 22/1997, nell'intento di evitare confusione tra la disciplina da esso dettata e le regolamentazioni ambientali già esistenti per alcune categorie di rifiuti, non ha dettato esenzioni assolute, non ha inteso cioè escludere tutte le categorie di rifiuti che siano oggetto di altra normativa speciale, ma solo quelle categorie che vengono, contestualmente, espressamente elencate: tra cui, appunto, le materie fecali ed altre sostanze naturali non pericolose utilizzate nell'attività agricola. Se il letame agricolo non proviene da attività agricola, o, pur provenendo, non viene riutilizzato nell'attività agricola, rientra nella disciplina dei rifiuti; se, invece, viene riutilizzato in sede di attività agricola, è escluso dalla disciplina del decreto Ronchi. Solo in questo caso non si applica il decreto Ronchi che troverà riscontro in tutte le altre ipotesi; nella fattispecie, la Suprema Corte ha escluso qualsiasi riutilizzazione, in quanto l'attività svolta dagli imputati non era attività agricola, ma un allevamento avicolo le cui materie fecali erano state accumulate e poi sparse sui terreni. Con ciò, dimostrando i ricorrenti di disfarsene, tali materie non possono che essere qualificate come rifiuti (2).

Dopo l'entrata in vigore del decreto Ronchi, è stato emanato il d.lgs. n. 152 del 1999, che disciplina in generale la tutela delle acque dall'inquinamento (le cui disposizioni sono state corrette ed integrate dal d.lgs. 258/2000), il quale ha il pregio di aver introdotto la espressa definizione di scarico. Alla luce del nuovo «codice delle acque», devono intendersi per «acque di scarico», «tutte le acque reflue provenienti da uno scarico» [art. 2, comma 1, lett. cc)], e cioè da «qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione» [art. 2, comma 1, lett. bb)]. È evidente come la nozione di scarico si connota, per quanto concerne gli elementi costitutivi, per l'immissione diretta nel corpo ricettore, per la presenza di una condotta, per la caratterizzazione delle acque come reflue liquide, semiliquide o comunque convogliabili. In particolare, il convogliamento diretto delle acque reflue dalla fonte di produzione fino al corpo ricettore, che costituisce l'asse portante dell'impianto normativo, esclude la figura del c.d. «scarico indiretto», restituendola alla disciplina dettata dal d.lgs. 22/1997, in tema di rifiuti. Nel caso in cui il refluo venga convogliato in una condotta e, per questa via, immesso nell'ambiente, si avrà uno scarico (disciplinato dal d.lgs. 152/1999); in tutte le altre ipotesi, si tratterà di una immissione di rifiuto liquido nell'ambiente (disciplinato dal d.lgs. 22/1997). Ora, per quanto concerne, in particolare, la disciplina delle attività di utilizzazione agronomica degli effluenti da allevamento e simili, questa è contenuta nell'art. 38 del d.lgs. 152/1999, il quale, con l'evidente intenzione di semplificare siffatte forme di smaltimento di liquami, di limitata rilevanza inquinante, allo scopo di favorire l'utilizzazione nell'ambito dell'attività agricola, non prevede più da parte dell'interessato l'onere di richiedere l'autorizzazione, bensì l'onere di una semplice comunicazione all'autorità competente finalizzata a rendere note le caratteristiche e le modalità

(1) L'art. 8 enumera espressamente i casi in cui non trova applicazione il decreto Ronchi: «(Esclusioni). 1. Sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto gli effluenti gassosi emessi nell'atmosfera, nonché, in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge: a) i rifiuti radioattivi; b) i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave; c) le carogne ed i seguenti rifiuti agricoli: materie fecali ed altre sostanze naturali non pericolose utilizzate nell'attività agricola ed in particolare i materiali litoidi o vegetali riutilizzati nelle normali pratiche agricole e di conduzione dei fondi rustici e le terre da coltivazione provenienti dalla pulizia dei prodotti vegetali eduli; d) (Omissis); e) le acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido; f) i materiali esplosivi in disuso; f bis) le terre e le rocce da scavo destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, con esclusione di materiali prove-

nienti da siti inquinati e da bonifiche con concentrazione di inquinanti superiore ai limiti di accettabilità stabiliti dalle norme vigenti; f ter) i materiali vegetali non contaminati da inquinanti in misura superiore ai limiti stabiliti dal decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, provenienti da alvei di scolo ed irrigui, utilizzabili tal quale come prodotto; f quater) il coke da petrolio utilizzato come combustibile per uso produttivo. 1 bis. Non sono in ogni caso assimilabili ai rifiuti urbani i rifiuti derivanti dalle lavorazioni di minerali e di materiali da cava».

(2) Sulla esclusione delle materie fecali dalla disciplina di cui al d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, si v. Cass. Sez. III 8 marzo 2005, n. 8890, Gios, in questa Riv., 2006, 395, con nostra nota *Gestione di rifiuti e materie fecali*; nonché Cass. Sez. III 19 dicembre 2005, n. 45974, Bizel, *ivi*, 2006, 531, con nostra nota, *Il letame di origine agricola è rifiuto?*, cui si rinvia.

di siffatti scarichi minori, si da consentirne il controllo e l'intervento in caso di non ravvisata compatibilità con le esigenze dell'ambiente e dell'igiene pubblica. Il secondo comma di tale articolo prevede che «le Regioni disciplinano le attività di utilizzazione agronomica di cui al comma 1, sulla base dei criteri e delle norme tecniche generali adottati con decreto del Ministro per le politiche agricole e forestali di concerto con i Ministri dell'ambiente, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, della sanità e di lavori pubblici, di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del predetto decreto ministeriale (...)», ed il terzo comma stabilisce che «sono disciplinati in particolare (...) le norme tecniche di effettuazione delle operazioni di utilizzo agronomico, i criteri e le procedure di controllo, ivi compresi quelli inerenti l'imposizione di prescrizioni da parte dell'autorità competente». Tuttavia questa disciplina non è attualmente vigente in quanto non è mai stato emanato il decreto ministeriale attuativo di cui al primo comma dell'art. 38 citato e, conseguentemente, manca la disciplina regionale di recepimento ed integrazione. Non può, pertanto, trovare applicazione la norma sanzionatoria di cui all'art. 59, comma 11 *ter*, d.lgs. 152/1999, che necessita della previa vigenza della disciplina dell'art. 38.

Non potendo applicarsi più la pregressa normativa di cui alla legge Merli (319/76) in quanto espressamente abrogata dall'art. 63 del d.lgs. 152/1999, ritiene la Suprema Corte che non può soccorrere la normativa transitoria prevista dall'art. 62, comma 10, del d.lgs. 152/1999, che prevede che fino all'emanazione della disciplina regionale di cui all'art. 38, le attività di utilizzazione agronomica sono effettuate secondo le disposizioni regionali vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto (le cui violazioni sono punite, salvo che il fatto non costituisca reato, con sanzione amministrativa pecuniaria dall'art. 54, comma 7, dello stesso d.lgs. 152/1999). Ciò perché nella Regione Friuli-Venezia Giulia non è mai stata emanata alcuna disposizione in ordine a quelle che vengono definite attività di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, per cui la normativa transitoria prevista dal d.lgs. 152/1999 è di fatto inapplicabile, non è giuridicamente vigente.

Considerato, dunque, che, le esclusioni di cui all'art. 8 del d.lgs. 22/1997, tra le quali le materie fecali riutilizzate nelle pratiche agricole, sono operative solo e nella misura in cui ricevono una adeguata disciplina di tutela ambientale da disposizioni particolari e settoriali, ne deriva che in mancanza, le predette materie fecali rientrano pienamente nel campo di applicazione del decreto Ronchi.

Nel caso di specie, l'attività svolta dagli imputati non era attività agricola, trattandosi di un allevamento avicolo (con migliaia di polli), le cui materie fecali, che erano state accumulate e poi sparse sui terreni, non possono essere qualificate come rifiuti agricoli, ma debbono considerarsi rifiuti non pericolosi ai sensi del decreto Ronchi. Le attività connesse alla loro gestione (raccolta, trasporto, smaltimento, ecc.) debbono, pertanto, essere precedute dall'autorizzazione o altro provvedimento ai sensi dell'art. 27 e ss. del d.lgs. 22/1997, pena la sussistenza,

come nella fattispecie decisa in sentenza, del contestato reato di cui all'art. 51, comma 1, lett. *a*) d.lgs. 22/1997, che punisce l'illecita gestione di rifiuti non pericolosi.

Generalmente, il d.lgs. 22/1997 prevede, per la violazione della sua disciplina, illeciti amministrativi o reati contravvenzionali, rispetto ai quali è del tutto attuale la problematica relativa all'elemento soggettivo nelle contravvenzioni. Su questo tema generale, basta, in questa sede, sottolineare che, nel caso concreto, non poteva ritenersi applicabile il principio dell'ignoranza della legge, escludente l'elemento psicologico del reato. La ordinaria diffidenza verso ipotesi di scusabilità dell'agire illecito, e ancora più di sospetta inesigibilità, trova conferma negli orientamenti della Suprema Corte.

Con riferimento alla normativa sui rifiuti, si è precisato, ad esempio, che può ravvisarsi ignoranza scusabile se l'attività vietata dalla legge sia consentita da un provvedimento amministrativo emesso dall'autorità preposta al controllo purché l'agente non abbia la capacità di valutarne la illegittimità (3). Sempre la Cassazione ha sottolineato che vi è un dovere di informazione particolarmente rigoroso per chi svolge professionalmente una data attività, tanto che costui risponde penalmente dell'illecito anche in presenza di una colpa lieve nello svolgimento dell'indagine giuridica (4); per cui l'ignoranza inevitabile non può essere invocata da addetti ad un settore industriale e/o artigianale per illeciti attinenti a detto campo e quando la giurisprudenza di legittimità ha ormai fornito una costante interpretazione di dette norme (5). Inoltre, sempre secondo la Suprema Corte, non è invocabile l'ignoranza della legge penale quando l'agente abbia chiara la possibilità che il suo comportamento sia antigiuridico anche per mero contrasto con la legislazione regionale (6). Insomma, si ha ignoranza inevitabile della legge penale solo se emerge che nessun rimprovero, neppure di semplice leggerezza, possa essere mosso all'imputato, avendo egli fatto tutto il possibile per uniformarsi alla legge (7).

Si deve aggiungere che, ovviamente, questi principi vanno verificati volta per volta, a seconda del reato che si profila nel caso concreto.

Nella fattispecie decisa in sentenza, sotto il profilo psicologico, non è invocabile l'errore scusabile, giacché gli imputati, esercitando un'attività di gestione di rifiuti, avevano il dovere di informarsi, attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento per conseguire la conoscenza della legislazione vigente in materia, dovere che, per coloro che svolgono professionalmente una data attività è particolarmente rigoroso (8). Se è pur vero che il precetto di moltissime fattispecie in tema di reati ambientali è spesso oscuro, capillare, particolareggiato, per cui maggiore potrebbe diventare la probabilità di ignoranze apparentemente inevitabili, dettate da difficoltà interpretative legate, appunto, ad imprecisioni descrittive, a continui rinvii a disposizioni legislative non penali, decreti ministeriali o altre fonti subordinate, maggiore paradossalmente deve essere il dovere «di informazione», anche per evitare addebiti di responsabilità *in re ipsa*, o per non disattendere coefficienti di effettiva partecipazione psicologica di volta in volta sottesa alla condotta.

Alessandra Coviello

(3) V. Cass. Sez. III 2 aprile 1990, n. 4450, Armuzzi, in *Foro it.*, 1991, 589.

(4) V. Cass. Sez. Un. 10 giugno 1994, Calzetta, in *Dir. pen. e proc.*, 1995, n. 1, 75 con nota di BUTTI. Nello stesso senso Cass. Sez. III 6 maggio 1994, n. 1503, in *Cass. pen.*, 1995, 2561, secondo cui «su coloro che esercitano professionalmente un'attività incombe il dovere, nell'ipotesi di dubbio sulla liceità dell'azione, di astenersi dal compierla».

(5) V. Cass. Sez. III n. 2544/1994, Buciol, *inedita*.

(6) V. Cass. Sez. III 21 giugno 1993, n. 6195, in questa Riv., 1995, 171.

(7) V. Cass. Sez. III 31 gennaio 1994, Gualdi, in *Ambiente*, 1994, n. 9, 103.

(8) Per la Cass. Sez. I 5 ottobre 2000, n. 441, Rizzo, in *Guida al diritto*, Il Sole 24 ore 2001, n. 18, 95, «Sussistendo a carico dei consociati il dovere giuridico di rispettare leggi dello Stato, una condotta passiva dell'interessato non giustifica che venga ritenuta l'ignoranza inevitabile e scusabile della legge penale (art. 5 c.p.), esigendosi invece che ognuno si attivi per conoscere la legge. Il dovere di informazione non va però valutato in astratto ma in relazione all'attività svolta

dal soggetto che allega la scusabilità dell'ignoranza, sussistendo in relazione all'attività svolta il preciso dovere giuridico di conoscere le disposizioni di legge e della tecnica che la regolano (art. 43 c.p.). Per l'effetto, mentre per il comune cittadino l'inevitabilità dell'errore va riconosciuta ogniqualvolta l'agente abbia assolto, con il criterio dell'ordinaria diligenza, al cosiddetto dovere di informazione attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento per conseguire la conoscenza della legislazione vigente in materia, per coloro che svolgono professionalmente una determinata attività tale dovere è particolarmente rigoroso, tanto che essi rispondono dell'illecito anche in virtù della *culpa levis* nello svolgimento dell'indagine giuridica. In questa seconda situazione occorre, cioè, ai fini dell'affermazione della scusabilità dell'ignoranza, che da un comportamento positivo degli organi amministrativi o da un complessivo pacifico orientamento giurisprudenziale l'agente abbia tratto il convincimento della correttezza dell'interpretazione e, conseguentemente, della liceità del comportamento futuro».

Cass. Sez. III Pen. - 28-9-2005, n. 34665 - De Maio, pres.; Onorato, est.; Geraci, P.M. (conf.) - Righetti, ric. (*Conferma Trib. Perugia 21 marzo 2005*)

Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Piazzole ecologiche - Gestite dal Comune - Autorizzazione - Necessità. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 6, 51)

L'attività di gestione dei rifiuti operata dal Comune nelle cosiddette piazzole ecologiche o ecopiazzole, ove i rifiuti vengono conferiti dai cittadini in modo differenziato, configura un deposito preliminare in vista dello smaltimento o una messa in riserva in vista del recupero, con la conseguente necessità della preventiva autorizzazione, la cui mancanza configura il reato di cui all'art. 51, comma primo, d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (1)

(Omissis)

È indubbiamente vero che i rifiuti domestici, individuati dall'art. 7, comma 2, lett. a), d.lgs. 22/1997, come quelli provenienti dai luoghi adibiti ad uso di civile abitazione, sono prodotti e raccolti da coloro che occupano l'abitazione. A maggior ragione ciò è vero nel caso della raccolta differenziata, in cui gli abitanti provvedono anche a un raggruppamento dei rifiuti in frazioni omogenee (carta, vetro, plastica, alluminio) [art. 6., lett. f) stesso decreto].

Ma è altrettanto incontestabile che il luogo in cui avviene la produzione (e la raccolta) è appunto l'insediamento adibito a civile abitazione, nel quale gli occupanti hanno svolto le attività produttive dei rifiuti [arg. ex lett. b) e d) dell'art. 6] (e hanno inoltre provveduto alla loro cernita e raggruppamento per frazioni omogenee). Luogo di produzione non è invece - come pretende il ricorrente - la piazzola ecologica dove gli abitanti del Comune conferiscono i rifiuti differenziati, anche perché - se pure si vuol riprendere la prospettazione del ricorrente - non è la piazzola ecologica (o il cassonetto), bensì la privata abitazione, il luogo dove il soggetto ha deciso di disfarsi delle sostanze.

5. - Deriva da quanto sopra che l'attività gestita dal Comune nella piazzola ecologica doveva qualificarsi come deposito preliminare in vista dello smaltimento o come messa in riserva in vista del recupero, non già come deposito temporaneo, atteso che quest'ultimo è ipotizzabile soltanto se avviene nel luogo di produzione dei rifiuti. Invero, il deposito temporaneo, che è espressamente escluso dalle operazioni di smaltimento (D 15 dell'Allegato B) e dalle operazioni di recupero (R 13 dell'Allegato C), e come tale è sottratto alle autorizzazioni prescritte dall'art. 28, coincide con il raggruppamento dei rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti, purché siano rispettate alcune condizioni dettate dalla lett. m) dell'art. 6 in relazione alla qualità dei rifiuti, al tempo di giacenza, alla quantità dell'accumulo, alla omogeneità dei tipi di rifiuti accumulati, nonché all'imbustaggio e alla etichettatura per i rifiuti pericolosi. Il legislatore evidentemente considera che i rifiuti temporaneamente raggruppati nel luogo in cui sono prodotti, quando siano rispettate le condizioni predette, non escano dalla sfera di controllo del produttore e non costituiscano un rischio per l'ambiente, tale da richiedere il preventivo controllo della pubblica autorità. Se però una di queste condizioni non è rispettata, ad esempio perché il raggruppamento dei rifiuti avviene in luogo diverso da quello in cui sono prodotti, o perché il periodo di giacenza si prolunga oltre il tempo determinato dalla legge in relazione alla quantità, ovvero sia perché i rifiuti non sono avviati allo smaltimento o al recupero con la periodicità prescritta, il deposito temporaneo diventa stoccaggio, cioè deposito preliminare in attesa di una delle altre operazioni di smaltimento o messa in riserva in attesa di una delle altre operazioni di recupero.

In altri termini, diventando stoccaggio, il deposito entra nella sfera pericolosa dello smaltimento o del recupero, qualificandosi come attività direttamente preparatoria di una delle altre operazioni finali di smaltimento (quali la messa in discarica, il lagunaggio, l'incenerimento etc.) o di recupero (quali la riutilizzazione come combustibile, il riciclo di sostanze organiche o inorganiche, la rigenerazione degli oli, lo spandimento al suolo a beneficio dell'agricoltura, etc.).

Perciò la legge richiede che l'operazione di stoccaggio sia previamente controllata dall'autorità amministrativa, attraverso un'autorizzazione rilasciata dalla Regione ai sensi dell'art. 28, o

attraverso una procedura semplificata di comunicazione alla Provincia territorialmente competente ai sensi degli artt. 31 e 32, d.lgs. 22/1997.

In assenza di specifica norma derogatoria, questa previa abilitazione è necessaria anche nel caso in cui lo stoccaggio sia effettuato dai Comuni.

Ciò significa che la competenza dei Comuni a curare la gestione dei rifiuti urbani e assimilati e a disciplinarla con appositi regolamenti comunali ai sensi dell'art. 21, d.lgs. 22/1997, non configura alcuna deroga alla disciplina di cui ai capi 4 e 5 del titolo 1 dello stesso decreto: in particolare non esonera gli stessi Comuni che intraprendono operazioni di smaltimento o di recupero, anche nella forma incoativa dello stoccaggio, dall'obbligo di munirsi del necessario titolo abilitativo.

Orbene, lo stoccaggio (deposito preliminare o messa in riserva) effettuato in assenza del necessario titolo abilitativo è penalmente sanzionato come contravvenzione ex art. 51, comma 1. In tal senso cfr. Cass. Sez. III 19 giugno 2000, n. 7140, Eterno, rv. 216.977, secondo cui «Il deposito temporaneo di rifiuti ai sensi dell'art. 6, punto m), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 è legittimo soltanto ove sussistano alcune precise condizioni temporanee quantitative e qualitative; in assenza di tali condizioni, il deposito di rifiuti nel luogo in cui sono stati prodotti è equiparabile giuridicamente all'attività di gestione di rifiuti non autorizzata, prevista come reato dall'art. 51 del d.lgs. 22/1997.

6. - Alla luce di questi principi, non v'è dubbio che il Comune di Cascia, e per esso il sindaco, gestendo la piazzola o isola ecologica sopra menzionata, abbia effettuato operazioni di raccolta (assieme a quelle realizzate dai residenti che conferivano i rifiuti da loro prodotti) e - quel che più conta - abbia esercitato attività di stoccaggio, che, in assenza del prescritto titolo abilitativo, è soggetta alla sanzione penale di cui all'art. 51, comma 1, d.lgs. 22/1997. In conclusione, tutti i motivi dedotti devono essere disattesi e il ricorso va respinto. Conseguono ex art. 616 c.p.p. la condanna del ricorrente alle spese processuali. Considerato il contenuto dell'impugnazione, non si ritiene di comminare anche la sanzione pecuniaria a favore della cassa delle ammende.

(Omissis)

(1) ISOLA ECOLOGICA E ATTIVITÀ GESTIONALE DEL COMUNE.

Il Comune di Cascia aveva organizzato una c.d. «isola ecologica» nella quale venivano raccolti, previo controllo qualitativo e quantitativo da parte di alcuni dipendenti dell'ente locale, i rifiuti già differenziati conferiti dai residenti in attesa che alcune ditte debitamente autorizzate li prelevassero per destinarli allo smaltimento o al recupero.

Sostiene la Suprema Corte che una tale attività gestita dal Comune deve qualificarsi come deposito preliminare e non già come deposito temporaneo, ipotizzabile soltanto se avviene nel luogo di produzione dei rifiuti.

Ciò in conformità a quanto dispone la lett. m) dell'art. 6 del d.lgs. 22 febbraio 1997, n. 22 (1), secondo cui il deposito temporaneo è il raggruppamento dei rifiuti effettuato alle seguenti condizioni prima della raccolta nel luogo in cui sono prodotti: 1) i rifiuti depositati non devono contenere policlorodibenzodiossine, policlorodibenzofurani, policlorodibenzofenoli in quantità superiore a 2,5 ppm, né policlorobifenile, policlorotrifenili in quantità superiore a 25 ppm; 2) i rifiuti pericolosi devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento con cadenza

(1) Sul c.d. «decreto Ronchi» cfr. LUGARESI, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2004, 149 e ss.; AMENDOLA, *I rifiuti, normativa italiana e comunitaria*, Milano, 1999, *passim*; BUTTI, *Rifiuti. Dal Ronchi al Ronchi ter*, in *Codice dell'ambiente*, a cura di NESPOR - DE CESARIS, Rimini, 2000, 78 e segg.; CERVETTI SPRIANO, *La nuova normativa sui rifiuti*, Rimini, 1998, *passim*. In giurisprudenza in senso conforme cfr. Cass. Sez. III 2 aprile 2005, n. 26379 (c.c.), Zunino, in *Amb.*, 2006, 20; Cass. Sez. III 26 ottobre 2005, n. 45084, Marino, *ivi*, 2005, in *Urb. e appalti*, 2006, 241.

almeno bimestrale indipendentemente dalle quantità in deposito, ovvero, in alternativa, quando il quantitativo di rifiuti pericolosi in deposito raggiunge i 10 metri cubi; il termine di durata del deposito temporaneo è di un anno se il quantitativo di rifiuti in deposito non supera i 10 metri cubi nell'anno o se, indipendentemente dalle quantità, il deposito temporaneo è effettuato in stabilimenti localizzati nelle isole minori; 3) i rifiuti non pericolosi devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o smaltimento con cadenza almeno trimestrale indipendentemente dalle quantità in deposito, ovvero, in alternativa, quando il quantitativo di rifiuti in deposito non supera i 20 metri cubi; il termine di durata del deposito temporaneo è di un anno se il quantitativo dei rifiuti in deposito non supera i 20 metri cubi nell'anno o se, indipendentemente dalle quantità, il deposito temporaneo è effettuato in stabilimenti localizzati nelle isole minori; 4) il deposito temporaneo deve essere effettuato per tipi omogenei e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute; 5) devono essere rispettate le norme che disciplinano l'imballaggio e l'etichettatura dei rifiuti pericolosi. Il deposito temporaneo diventa invece stoccaggio, cioè deposito preliminare in attesa di una delle operazioni di recupero ai sensi della precedente lett. d) (2).

Attraverso l'attività di stoccaggio, il deposito, spiega la Suprema Corte, entra nella sfera ritenuta pericolosa dello smaltimento e del recupero, e perciò è bisognevole di un previo controllo dell'autorità amministrativa attraverso l'autorizzazione rilasciata dalla Regione ai sensi dell'art. 28 del suindicato decreto legislativo o attraverso una procedura semplificata di comunicazione alla Provincia territorialmente competente (artt. 31 e 32). In assenza di specifiche norme derogatorie è evidente che tale abilitazione preventiva è necessaria anche nel caso in cui il deposito preliminare o la messa in riserva dei rifiuti sia effettuata e gestita direttamente dal Comune (3).

Più volte la Suprema Corte ha ritenuto che integra la contravvenzione di cui all'art. 51, comma 1 del decreto Ronchi, l'attività di stoccaggio non debitamente autorizzata. Trattasi all'evidenza di una condotta che presenta un minor tasso di offensività rispetto alla gestione di discarica abusiva, tanto è vero che mentre per lo smaltimento operato senza autorizzazione è contemplata la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, nell'altra ipotesi è prevista una pena detentiva più grave in aggiunta alla sanzione pecuniaria.

È da condividere, quindi, la decisione contenuta nella sentenza in rassegna, che ha ritenuto il sindaco responsabile di aver gestito una isola ecologica, esercitando attività di stoccaggio in assenza della prescritta autorizzazione (4).

Francesco Mazza

(2) Sulla natura del deposito temporaneo anche a livello comunitario cfr. MONTINI, *In tema di rifiuti. Deposito temporaneo e deposito preliminare di rifiuti: le precisazioni della Corte di giustizia*, in *Riv. giur. amb.*, 2000, 261 e ss.

(3) Sulle competenze comunali cfr. JAZZETTI, *Rifiuti solidi urbani: decreto Ronchi e competenze comunali*, in *De Agostini giuridica*, parte seconda, Leggi d'Italia, 1999, I, 2000.

(4) Sull'attività di gestione di rifiuti non autorizzata cfr. IMPERATO, *Inquinamento del suolo e responsabilità penale*, in *La tutela penale dell'ambiente*, a cura di AMELIO - FORTUNA, Torino, 2000, 129; SANTOLOCI-PERNICE, *La nuova disciplina in materia di rifiuti*, Milano, 1997, 102.

Cons. Stato, Sez. VI - 14-9-2006, n. 5327 - Schinaia, pres.; Montedoro, est. - Fugazza (avv. Marchesi ed altro) c. Provincia di Piacenza (avv. Facinelli), Regione Emilia-Romagna (avv. Facinelli ed altro) e Ministero per le politiche agricole e forestali (Avv. gen. Stato).

Agricoltura e foreste - Agricoltura integrata ex regolamento comunitario 2078/92 - Programma agro-alimentare della Regione Emilia-Romagna - Adesione di imprese agricole con l'impegno di coltivare parte dei terreni con sistemi a basso impatto ambientale - Violazione degli impegni - Decadenza totale dagli aiuti percepiti. (Reg. Consiglio 30 giugno 1992, n. 2078/92; reg. Commissione 23 dicembre 1992, n. 3887/92, art. 14; reg. Consiglio 18 dicembre 1995, n. 2988/95, art. 4).

L'agricoltore, che dopo avere aderito al programma regionale attuativo del regolamento comunitario n. 2078/92 non rispetta l'impegno preso, decade totalmente dagli aiuti percepiti indipendentemente dalla quantità e gravità dell'inadempimento (1).

(Omissis)

FATTO. - L'appellante è titolare di un'impresa agricola specializzata nella produzione vitivinicola, con sede in località Romito di Ziano Piacentino. In tale qualità aderiva, per il 1996, al programma agro-alimentare regionale A1 Agricoltura integrata, attuativo del regolamento CEE n. 2078/1992, con relativo impegno per il quinquennio 1996/2000 a coltivare parte dei suoi terreni con sistemi a basso impatto ambientale, e conseguente indennizzo, tramite aiuti finanziari, per la minore produttività dei terreni stessi.

Con verbale del 5 ottobre 1999 l'amministrazione provinciale di Piacenza riscontrava delle irregolarità nella gestione dei terreni da parte della ricorrente.

Con il provvedimento in data 28 ottobre 1999 l'amministrazione provinciale disponeva la decadenza totale dell'impresa dagli aiuti percepiti, sull'assunto che l'uso di antiparassitario non consentito configura la mancanza di un impegno essenziale e che gli errori di registrazione riscontrati determinano, di fatto, l'inattendibilità delle schede di autodichiarazione, giusta quanto prescritto dalla deliberazione di G.R. n. 980/1997.

Secondo la ricorrente, che chiedeva l'annullamento del provvedimento del 28 ottobre 1999, n. 8872/6 di decadenza, degli atti presupposti, del verbale di contestazione, della deliberazione di G.R. n. 980 del 1997, della deliberazione di C.R. n. 2475 del 1997 e del decreto del Ministro delle politiche agricole n. 159 del 1998, gli atti della Provincia di Piacenza erano viziati da violazione di legge ed eccesso di potere, sotto plurimi profili. (Omissis).

In primo grado hanno resistito le amministrazioni chiamate in giudizio.

Il T.A.R. ha respinto il ricorso ritenendo che la misura della decadenza non avesse natura sanzionatoria, ma fosse un atto, connesso alla concessione di aiuti, di ritiro degli stessi, e ritenendo che sia connesso al regime della concessione degli aiuti il rigore dei controlli, scaturente dagli impegni assunti dal beneficiario degli aiuti.

Il T.A.R. ha ritenuto che la fonte normativa del gravato provvedimento di decadenza risiedesse nelle sufficientemente dettagliate disposizioni comunitarie, ed, in particolare, dall'art. 4, comma 1 del regolamento CE/Euratom n. 2988 del 1995 secondo cui «ogni irregolarità comporta, in linea generale, la revoca del vantaggio indebitamente ottenuto mediante l'obbligo di versare o rimborsare gli importi dovuti o indebitamente percepiti».

Il T.A.R. ha poi, in fatto, ritenuto che le violazioni riscontrate fossero tali da concretare una negligenza grave ai sensi del regolamento CEE n. 746 del 1996.

Le censure dedotte avverso gli atti regionali sono state ritenute inconferenti, la delibera giuntale è stata qualificata atto generale, non avente valore innovativo dell'ordinamento giuridico, ma solo di introduzione di specifiche direttive applicative, il principio di riserva di legge è stato ritenuto inconferente per la natura non

(1) La sentenza è commentata da A. GERMANÒ, *Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi*, in questa Riv., 2007, 5.

sanzionatoria del provvedimento di decadenza.

L'atto di appello, con il primo motivo, censura la statuizione della sentenza che ritiene il provvedimento di decadenza fondato direttamente sulle disposizioni comunitarie.

Secondo l'appellante il regolamento CE/Euratom n. 2988 del 1995 ha stabilito che le procedure relative all'applicazione dei controlli, delle misure e delle sanzioni comunitarie sono disciplinate dal diritto degli Stati membri.

Il regolamento CEE n. 2078 del 1992 ha poi demandato agli Stati membri di stabilire le condizioni che il beneficiario deve sottoscrivere, in particolare ai fini di verifica e controllo dell'osservanza degli impegni assunti.

La disciplina comunitaria sarebbe quindi una disciplina di mero principio, la quale, per essere concretamente applicabile ed operativa, necessiterebbe di essere attuata e specificata dal diritto dei singoli Stati membri.

Le disposizioni attuative sarebbero state adottate con le delibere regionali impugnate ed il d.m. n. 159 del 1998.

Con il secondo motivo l'appellante lamenta la violazione del par. 6, punto 4 della delibera regionale n. 980 del 1997, perché le violazioni riscontrate non costituirebbero in alcun modo violazione di impegni essenziali ai sensi della predetta delibera, né di quelli, di identico contenuto, di cui all'allegato 2 al d.m. n. 159 del 1998.

Ove poi la violazione di impegno principale sia da ritenersi il mancato rispetto delle norme di legge, tale contestazione sarebbe generica viziando il provvedimento di decadenza per difetto di motivazione.

In ogni caso l'appellante assume di avere rispettato l'art. 3, comma 3 del d.lgs. n. 194 del 1995, il quale prevede, in via generale, che i prodotti fitosanitari debbano essere impiegati in conformità all'etichetta.

La contestazione mossa alla ricorrente riguarda l'impiego, per sei volte, di un dosaggio di prodotto eccessivo per la superficie coltivata, ma nelle etichette dei prodotti impiegati non è indicato il dosaggio in relazione alla superficie.

Quanto, poi, alle inesattezze nelle registrazioni si osserva, nell'atto di appello, che tale addebito non avrebbe inciso sulla presenza e sull'aggiornamento dei registri dei trattamenti effettuati i quali sono gli unici adempimenti documentali che vengono qualificati impegni principali dalle delibere regionali e dal d.m. citati.

Le violazioni accertate, al più sarebbero, accessorie, e non tale da comportare il recupero in misura superiore al 20 per cento dell'aiuto erogato per l'annualità cui si riferisce il controllo.

La decadenza, anche a volere tener conto del diritto comunitario, non avrebbe carattere di proporzionalità.

In ultimo, con terzo motivo d'appello, si deduce la violazione del par. 4, comma 4 della delibera regionale n. 980 del 1997, per avere l'amministrazione pronunciato una decadenza per tutta la durata del quinquennio e non solo per le annualità per cui è stata accertata l'irregolarità totale o parziale dell'aiuto.

Il T.A.R. avrebbe superato la censura applicando in via diretta il diritto comunitario, che, invece, per quanto rilevato con il primo motivo dell'atto di appello, non sarebbe direttamente applicabile.

Il T.A.R. si sarebbe sostituito all'amministrazione nell'effettuare le valutazioni della gravità delle condotte, graduate dallo stesso programma regionale agroambientale, che distingue impegni principali ed accessori, e fissa le percentuali di inadempienza relative questi ultimi.

Naturale sarebbe lasciare agli Stati membri, in relazione alle diverse situazioni e condizioni naturali della loro agricoltura, la determinazione delle misure agroambientali mediante la definizione dettagliata dei requisiti di concessione degli aiuti e la fissazione delle condizioni cui il beneficiario deve sottostare ai fini della verifica e del controllo degli impegni assunti.

Non vi sarebbe poi alcuna negligenza grave, ed, in ultimo vi sarebbero pareri tecnici favorevoli all'impresa istante rilasciati dal Servizio fitosanitario regionale e dal Ministero della sanità.

Resistono gli appellati.

DIRITTO. - Il ricorso in appello è infondato e merita il rigetto.

Va in primo luogo rilevato che, con regolamento CEE 30 giugno 1992, n. 2078 la Comunità economica europea introduceva un regime di aiuti alle aziende per incentivare le attività agricole compatibili con la salvaguardia e la tutela dell'ambiente comunitario.

All'uopo si prevedeva un regime di aiuti finanziari agli imprenditori agricoli aderenti all'impegno di praticare l'agricoltura

mediante «sensibile riduzione di concimi e/o fitofarmaci ovvero di introdurre o mantenere i metodi di agricoltura biologica (art. 2, comma 1) nel quadro di programmi zionali pluriennali calibrati in ragione delle specifiche caratteristiche di ciascun ambito produttivo, della durata minima di cinque anni, atti a prescrivere agli agricoltori le eventuali limitazioni nell'utilizzo di concimi e prodotti fitosanitari».

L'adesione a tali programmi veniva incentivata attraverso l'erogazione di benefici annuali determinati in ragione dell'estensione delle aree soggette ai programmi in discorso (art. 4, comma 1), previa accettazione, da parte dei singoli imprenditori aderenti, di condizioni e impegni idonei a consentire la verifica dell'osservanza o meno delle predette prescrizioni (art. 5).

Con successivi regolamenti CEE 27 novembre 1992, n. 3508, 23 dicembre 1992, n. 3887, 6 luglio 1995, n. 1648, 18 dicembre 1995, n. 2988 e 24 aprile 1996, n. 746 veniva istituito un sistema integrato di gestione e controllo di taluni regimi di aiuti comunitari, tra cui il programma A1 al quale aveva aderito l'appellante, con individuazione dei criteri per informare l'esecuzione dei controlli e regolamentazione delle misure conseguenti al riscontro di eventuali irregolarità ed inadempienze.

Le norme comunitarie prescrivevano che i controlli in loco avrebbero potuto essere effettuati senza preavviso (art. 6, comma 5, regolamento CEE n. 3887/1992) in modo da consentire l'efficace verifica del rispetto delle concessioni degli aiuti e dei premi (art. 6, comma 1, reg. cit.), quali definiti all'atto dell'adesione dell'imprenditore agricolo al programma.

All'esito dei controlli eventuali irregolarità sarebbero state soggette a misure tendenti alla retrocessione dei benefici indebitamente percepiti, per cui il sistema dei controlli poteva dirsi improntato al principio per cui ogni irregolarità comporta la revoca del vantaggio indebitamente ottenuto con conseguente obbligo di rimborsare gli importi indebitamente percetti aumentati, ove previsto, di interessi: art. 14, regolamento CEE n. 3887/1992, art. 4, regolamento CEE n. 2988/1995; art. 20, regolamento CEE n. 746/1996).

Tale revoca di vantaggi deve considerarsi una misura non sanzionatoria affiancandosi alle eventuali sanzioni penali o amministrative previste dalla normativa comunitaria o nazionale (art. 5 del regolamento CEE n. 2988/1995).

La Regione Emilia-Romagna si è dotata di programma di agricoltura sovvenzionata atto a perseguire gli obiettivi della disciplina comunitaria richiamata.

Il programma A1, al quale ha aderito l'appellante, comprendeva l'obbligo di riduzione dell'applicazione di concimi, fitofarmaci e diserbanti nel rispetto delle specifiche previsioni risultanti dal programma stesso e di redigere la documentazione di autocertificazione dell'attività svolta, con particolare riferimento agli interventi antiparassitari e di fertilizzazione.

Il piano in esame - come ricordato dalla difesa della Provincia - veniva approvato dalla Commissione europea con decisione C (94) n. 2492 del 6 ottobre 1994 e pertanto entrava in fase esecutiva con la sottoscrizione dei disciplinari e l'erogazione dei contributi.

La delibera regionale n. 980 del 1997 si è limitata a disporre una disciplina unitaria, a livello regionale, dei controlli già previsti nell'ambito dei programmi zionali agroalimentari ed in atto presso i servizi provinciali di agricoltura.

La disciplina regionale, in sostanza, al di là della sua qualificazione come atto generale o come vero e proprio regolamento regionale (in forza della ratifica avvenuta da parte del Consiglio), peraltro non più contestata dall'appellante, cataloga gli impegni già assunti in principali ed accessori e stabilisce direttive per l'effettuazione dei controlli e per l'adozione dei provvedimenti decadenziali.

Il d.m. n. 159 del 1998 ha poi recepito a livello nazionale la disciplina predetta, ribadendo che la violazione degli impegni principali comporta la decadenza totale dal beneficio.

Orbene, in relazione al primo motivo di appello, va rilevato che la disciplina comunitaria è perfettamente applicabile in via diretta perché quanto previsto dal regolamento n. 2078 del 1992, ossia che «per conseguire gli obiettivi del presente regolamento (...) gli Stati membri stabiliscono le condizioni che il beneficiario deve sottoscrivere, in particolare, ai fini di verifica e di controllo dell'osservanza degli impegni assunti» si è in realtà verificato all'atto della adesione al programma A1 da parte dell'appellante poiché tale programma definisce le condizioni per la corresponsione degli aiuti ed implica la conoscenza del regime di controlli

connesso ai benefici erogati, tra cui il principio della revocabilità dei vantaggi indebitamente ottenuti.

Il regolamento comunitario CE/Euratom n. 2988/1995 rimette alla normativa nazionale le sole procedure relative all'applicazione dei controlli (art. 2, comma 4) e non certo le misure di revoca degli aiuti.

È pertanto certo che è il diritto comunitario la fonte sulla quale si basa il provvedimento di revoca, rilevando la delibera regionale n. 980 del 1997 ed il d.m. n. 159 del 1998 solo quali fonti dirette a chiarire il quadro procedurale di azione degli organi competenti al controllo.

Nel contesto del procedimento amministrativo si è accertato, e tanto non è contestato, che venivano violate disposizioni in materia di utilizzo dei prodotti antiparassitari (con violazione dei limiti di dosaggio massimo indicati dall'etichetta sancita sulla base dei 10 Hl di miscela ad Ha «quantitativo standard universalmente accettato per quel tipo di impianti di vigneto a piena vegetazione e con pompe a volume normale» cfr. atto impugnato) e si teneva irregolarmente la registrazione dei trattamenti fitosanitari eseguiti.

La mancata indicazione nelle etichette dei dosaggi per ettaro in relazione alla superficie non rileva poiché quando si aderisce ad un programma ambientale ci si deve attenere ad obblighi di *minimizzazione* dell'uso dei concimi e dei prodotti fitosanitari che comportano la necessità del rispetto *scrupoloso quantomeno* dei limiti di dosaggio massimi ricavati per comune esperienza dalla lettura delle etichette (come si è rilevato tali minimi sono stati individuati dall'amministrazione nel criterio *standard* di 10 Hl ad Ha con riferimento al dosaggio massimo e, quindi, in modo assai benevolo per l'appellante).

Nella relazione integrativa al verbale di accertamento in atti l'amministrazione provinciale motiva la legittimità della revoca rilevando che «le dosi d'impiego degli antiparassitari ammessi nell'ambito dei programmi zionali pluriennali sono solo quelle previste nell'etichetta dei formulati, con la precisazione che nella difesa fitosanitaria è necessario impiegare nella minor quantità possibile (quindi solo se necessario ed alle dosi minori) i prodotti a minore impatto verso l'uomo o l'ambiente (...)».

Tale obbligo di minimizzazione dell'uso dei fitofarmaci è essenziale per il rispetto delle finalità della disciplina comunitaria e per garantire l'effettività dell'adesione ai programmi pluriennali.

La dose indicata in etichetta, imposta per legge - che in assenza di specificazioni è da intendersi come dose massima - non dovrebbe quindi essere superata quando l'agricoltore abbia aderito al programma di riduzione dei fitofarmaci.

Il mancato rispetto delle indicazioni di dosaggio ricavabili dalle etichette per comune esperienza nella pratica agraria, rileva come mancato rispetto del d.lgs. n. 194 del 1995 (art. 3, comma 3) e, quindi, come causa di revoca totale del beneficio.

A nulla rileva quindi l'invocare una tolleranza del 25 per cento dello scostamento nel caso in cui nell'etichetta sia indicata una dose unica (parere del Ministero della sanità del 5 giugno 2000), poiché tale parere non è reso con specifico riferimento alle coltivazioni comprese nei programmi zionali volti alla riduzione dell'uso dei fitofarmaci.

Va inoltre rilevato che sussistono violazioni nella tenuta della documentazione, a fronte delle quali si giustifica pienamente il provvedimento di decadenza impugnato.

Ne deriva la legittimità della sanzione irrogata ed il rispetto del principio di proporzionalità.

(Omissis)

*

I

T.A.R. Lazio, Sez. I *quater* - 6-9-2006 (decreto) - LAV - Lega antivivisezione Onlus (avv. Petretti) c. Regione Basilicata ed altro.

Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Apertura della caccia anteriormente alla terza domenica di settembre - Violazione direttiva 79/409/CEE e d.l. 16 agosto 2006, n. 251 - Illegittimità. (D.l. 16 agosto 2006, n. 251; direttiva 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE)

Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Apertura della caccia anteriormente alla terza domenica di settembre - Competenza regionale - Esclusione.

È illegittimo il decreto del Presidente regionale avente ad oggetto il calendario venatorio regionale 2006/2007, nella parte in cui autorizza l'apertura della caccia in data anteriore alla terza domenica di settembre per violazione della direttiva 79/409/CEE e del d.l. 16 agosto 2006, n. 251 (nella motivazione il Presidente del T.A.R. Lazio afferma che in tale periodo è in corso la nidificazione, riproduzione e dipendenza dei piccoli) (1).

Le Regioni non hanno alcuna competenza in materia di fauna selvatica e pertanto non possono legiferare sulla data di apertura della caccia (2).

II

T.A.R. Lazio, Sez. I fer. - 14-9-2006 (ord.) - Guerrieri, pres. ed est. - LAV - Lega antivivisezione Onlus (avv. Petretti) c. Regioni Basilicata, Molise, Emilia Romagna, Puglia, Calabria, Campania ed altri.

Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Competenza T.A.R. Lazio.

Caccia e pesca - Calendari venatori regionali - Impugnazione - Aperture precedenti alla apertura della caccia fissata su base nazionale - Mancanza di motivazione - Estensione alle zone di protezione speciale (ZPS) - Illegittimità.

Il T.A.R. Lazio è competente a decidere i ricorsi contro i calendari venatori, che autorizzino l'apertura della caccia anteriormente all'apertura su scala nazionale, approvati con decreti dei Presidenti di alcune Regioni (diverse dalla Regione Lazio), in quanto: a) l'art. 1 della legge nazionale afferma che la fauna selvatica è un «bene indisponibile» dello Stato (e non delle Regioni); b) i decreti impugnati hanno effetti, per loro natura, ultraregionali, sia sotto l'aspetto oggettivo (la fauna migra nel periodo di preapertura), sia sotto quello oggettivo (i cacciatori si spostano da una Regione all'altra) (3).

Sono illegittimi i calendari venatori che autorizzano l'apertura della caccia anteriormente all'apertura su scala nazionale che non siano motivati e che consentano l'attività venatoria anche alle aree ricomprese nelle zone a protezione speciale (ZPS) (4).

II

(Omissis) per l'annullamento, previa sospensione, del decreto del Presidente della Giunta regionale 19 luglio 2006, n. 154, avente ad oggetto «Calendario venatorio Regionale 2006/2007», pubblicato sul BUR n. 39 del 21 luglio 2006, nella parte in cui autorizza la caccia:

a) dal 3 settembre 2006 al 16 settembre 2006 a: quaglia, tortora, starna, merlo, allodola e lepre;

b) dal 3 settembre al 16 settembre 2006 a: colombaccio, fagiano, volpe, gazza, cornacchia grigia, fischione, alzavola, germano reale, cesena, marzaiola, mestolone, moretta, pavoncella, porciglione, gallinella d'acqua, folaga, beccaccino, beccaccia, tordo bottaccio, tordo sassello, ghiandaia;

della deliberazione della Giunta regionale n. 1100 del 17 luglio 2006 propedeutica all'emanazione del Calendario;

letto il ricorso, notificato a mezzo fax in base ad autorizzazione in calce alla domanda relativa, e depositato il 5 c.m.;

vista la domanda di sospensione del provvedimento impugnato, anche nella forma del decreto presidenziale provvisorio, contenuta nel ricorso medesimo;

visto l'art. 21, comma 9, della l. 6 dicembre 1971, n. 1034, così come introdotto dall'art. 3 della legge 205/2000, coordinato con l'art. 1 della legge stessa;

constatate anzitutto le dedotte violazioni della direttiva 79/409/CEE e del d.l. 16 agosto 2006, n. 251, sul tassativo divieto di esercitare l'attività venatoria in data antecedente la terza domenica di settembre e vista la sentenza 27 luglio 2006, n. 313, con cui la Corte costituzionale ha escluso il ruolo del legislatore regionale in materia di protezione da fauna;

considerato che l'inizio dell'attività venatoria nella singola Regione (anticipato ai primi giorni del mese corrente) rispetto all'inizio (disposto per legge) della stessa attività su scala nazionale, rischia di pregiudicare a sfavore della maggior parte della fauna contemplata proprio il delicato periodo di nidificazione, riproduzione e dipendenza dei piccoli;

Ritenuto che - ove non si disponesse un'immediata sospensione anche a mezzo di decreto cautelare provvisorio - sussisterebbe un danno grave ed irreparabile del pubblico interesse alla protezione della fauna (sopravvivenza e riproduzione delle specie cacciabili), restando liberi solo due giorni (14 e 15 settembre), rimessi poi alla discrezionalità del Collegio;

P.Q.M., accoglie l'istanza di misura cautelare provvisoria, sul ricorso avverso la Regione Basilicata. Conferma la fissazione della Camera di consiglio del 14 settembre 2006 per la trattazione collegiale dell'istanza cautelare.

(Omissis)

II

(Omissis) per l'annullamento, previa adozione di un decreto cautelare provvisorio, e ordinanza di sospensione nei soli giorni precedenti l'apertura della caccia su scala nazionale, dei seguenti decreti di autorizzazione alla caccia nei giorni precedenti il 16 settembre 2006 (apertura della caccia su scala nazionale), quale Calendario venatorio regionale 2006/2007, adottati dai rispettivi Presidenti di Giunta regionale, nell'ordine:

- per la Regione Basilicata, decreto 19 luglio 2006, n. 154 (BUR 21 luglio 2006, n. 39) con anticipo dal 3 settembre;

- per la Regione Molise, decreto 3 luglio 2006, n. 180 (BUR 15 luglio 2006, n. 20) con anticipo dal 2 settembre;

- per la Regione Emilia Romagna, delibera di g.r. 17 maggio 2006, n. 658 (BUR 10 luglio 2006, n. 102), con anticipo dal 3 settembre;

- per la Regione Puglia, delibera di g.r. 4 agosto 2006, n. 1203 (BUR 17 agosto 2006, n. 105), con anticipo dal 2 settembre;

- per la Regione Calabria, delibera di g.r. 31 luglio 2006, n. 533 con anticipo dal 2 settembre;

- per la Regione Campania, delibera di g.r. 26 giugno 2006, n. 835 (in corso di pubblicazione sul BUR), con anticipo dal 3 settembre;

visti i vari dd.cc.pp. del 6 settembre 2006, nn. 4930, 4931, 4932, 4933, 4934, 4935, con cui, in base ad una sommaria valutazione globale del fenomeno migratorio della fauna a livello inter-regionale, ha sospeso l'efficacia di tutti i decreti in epigrafe, fino a trattazione in sede collegiale;

visti gli atti e i documenti depositati nei rispettivi giudizi;

uditi i difensori delle parti che risultano presenti dal verbale della presente Camera di consiglio;

udito, poi, il Presidente, relatore; acquisito agli atti copia dello Statuto della LAV ricorrente;

valutate le eccezioni proposte *ex adverso*, con particolare riferimento al regolamento di competenza del T.A.R. adito in favore dei rispettivi T.A.R. regionali, alla legittimazione ad agire in materia da parte dell'Associazione, odierna ricorrente;

visti gli artt. 19 e 21, u.c. della l. 6 dicembre 1971, n. 1034.

1) Preso atto che la difesa ricorrente non concorda con quelle delle parti controinteressate circa la competenza dei rispettivi T.A.R. regionali, il Collegio condivide la necessità di rimettere la relativa decisione al Consiglio di Stato, limitatamente alle successive esigenze di merito, essendo pacifico che l'interesse a definire la fase cautelare cessa, comunque, con il 15 settembre.

2) Per quanto riguarda l'attuale decisione di conferma o meno del decreto cautelare provvisorio adottato dal Presidente relatore, ritenuto che:

- la competenza in materia sia effettivamente del T.A.R. Lazio, adito nel caso di specie, per tre ordini di motivi: *a*) per l'art. 1 della legge nazionale la fauna selvatica è un «bene indisponibile» dello Stato (e non delle singole Regioni); *b*) i decreti impugnati hanno effetti, per loro natura, ultraregionali, sia sotto l'aspetto oggettivo della fauna da cacciare proprio nel periodo tecnicamente stimato di maggior emigrazione nell'area italiana (differente dal periodo europeo), sia sotto l'aspetto degli interessati alla caccia, che non sono solo i residenti o/e gli abitanti nella singola Regione, ma anche quelli di altre, grazie anche ai reciproci A.T.C. (accordi territoriali di caccia);

- l'odierna ricorrente abbia effettivamente legittimazione ad agire, come risulta dall'art. 2, comma 1 dello Statuto, depositato in unica copia, da valere per tutti i ricorsi, e, quindi, da inserire in ciascun fascicolo (cfr. allegato A al rogito n. 6210 del Notaio Castorina di Roma);

- che l'Associazione ricorrente ha rinunciato alle istanze cautelari avanzate nei ricorsi n. 8196/06 e n. 8199/06 (proposti rispettivamente contro la Regione Emilia Romagna e la Regione Campania), essendo venuto meno l'interesse a coltivarle;

- gli altri ricorsi appaiono assistiti dal prescritto *fumus boni juris*, tanto più che l'autorizzazione all'apertura della caccia appare immotivata ed indiscriminatamente estesa all'intero territorio, senza alcuna distinzione con le ZPS (zone di protezione speciale), nelle quali è pacifico che la caccia è vietata, zone che tutte le difese regionali ammettono essere state istituite.

3) Considerato che, per ragioni di economia processuale, fin dalla presente fase cautelare, è opportuno riunire i ricorsi, per adottare la decisione cautelare con un'unica ordinanza, da inserire poi nei diversi fascicoli di causa; e, per altre esigenze, non è possibile, in questa fase di valutazione sommaria, effettuare delle valutazioni analitiche per le diverse specie di uccelli (come pur è stato chiesto in sede di discussione), il che imporrebbe di ricorrere a prospetti *Excel*, per ogni Regione e per ogni specie di animale;

P.Q.M., riunisce i ricorsi in esame e, confermando i precedenti dd.cc.pp., accoglie le istanze cautelari in ordine alle quali non vi sia stata espressa rinuncia, sospendendone gli effetti.

(Omissis)

(1-4) IL DECRETO LEGGE 251/2006 E LA NUOVA DISCIPLINA DELL'ATTIVITÀ VENATORIA IN ITALIA.

1. Ennesimo contenzioso contro i calendari venatori. Anche quest'anno, nei mesi di agosto e settembre, si è svolto il consueto rito dei ricorsi delle associazioni ambientaliste ed animaliste contro i calendari venatori emanati dalle Regioni. Ancora una volta l'attività venatoria è terreno di scontro tra contrapposte culture, valori, interessi riguardo alla natura, all'ambiente, alla fauna ed alla flora, alla loro tutela ed alla loro gestione. Il dialogo tra mondo ambientalista e mondo venatorio sembra restare ancora un obiettivo molto lontano da raggiungere, anche se un serio confronto tra posizioni diverse sarebbe assolutamente necessario per una efficiente tutela dell'*habitat* naturale, della flora e della fauna. Ma tant'è: le ripetute vicende giudiziarie, alcune molto «originali» in termini di stretto diritto (1), sono la prova certa di una contrapposizione ideologica totale, che allo stato non lascia adito a speranze di superamento.

Quest'anno, dopo il T.A.R. Marche (2), il T.A.R. Lazio, prima in composizione monocratica, nella persona del Presidente, ha disposto la sospensione cautelare, con i decreti cautelari provvisori nn. 4930, 4931, 4932, 4933, 4934 e 4935 emanati, *inaudita altera parte*, il 6 settembre su ricorso della LAV - Lega antivivisezione, dei calendari venatori

(1) Si vedano i provvedimenti di sequestro disposti dal GIP di Cremona il 2 novembre 2002, (e già in precedenza dal PM di Belluno), con cui fu disposto il sequestro di tutte le specie di uccelli cacciabili in tutto il territorio nazionale, al fine di scongiurare la commissione del reato di cui all'art. 30, lett. *b*), legge n. 157/92. In precedenza analogo provvedimento del PM di Trento relativamente a 791 camosci, presenti nella Provincia di Trento. La Corte costituzionale con sentenza n. 129 del 28 aprile 2004, annullò l'ordinanza del GIP di Cremona, in sede di conflitto di attribuzioni, riaffermando la competenza della Regione Lombardia a disciplinare le deroghe di cui all'art. 9 della direttiva 79/409/CEE. Provvedimenti citati e commentati da LUCIFERO N., *Le deroghe al prelievo venatorio ai sensi dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE ed il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di caccia*, in questa Riv., 2006, 229 e ss.

(2) T.A.R. Marche, ordinanza del 29 agosto 2006 che ha pure sospeso il calendario venatorio per quanto attiene alla preapertura al 2 settembre. Provvedimento peraltro superato dalla Giunta Regione Marche che ha confermato l'apertura per tale data.

delle Regioni Basilicata, Campania, Calabria, Emilia Romagna, Molise e Puglia, nella parte in cui prevedevano le preaperture al 2 o 3 settembre; quindi in sede di convalida del provvedimento cautelare, il Collegio, all'udienza del 14 settembre, ha confermato i provvedimenti stessi.

I decreti in questione (3) - di identica motivazione, anche se riferiti a calendari venatori emanati con atti normativi di forma e contenuti molto diversi, sia per tempi di apertura che per specie cacciabili - e poi l'ordinanza di convalida relativa a tutti i decreti (essendo stati riuniti i sei procedimenti), presentano per il giurista motivi di rilevante interesse sia sotto il profilo processuale che sotto quello di merito, in relazione alle argomentazioni addotte dall'autorevole giudicante, costituiscono anche motivo di riflessione sull'uso (o sull'abuso) di alcuni strumenti processuali del nostro ordinamento.

Si tralascia in questa sede, per evidenti motivi di economia della nota, l'esame delle pur rilevanti (e significative) questioni processuali che sono state affrontate e risolte, talvolta implicitamente, dal T.A.R. Lazio, quali la competenza territoriale di quest'ultimo (4), ovvero quelle attinenti alla ammissibilità dei ricorsi in relazione alla natura degli atti impugnati (5), dovendo concentrare l'attenzione sui profili

(3) Per economia del presente lavoro si riporta soltanto la motivazione del decreto relativo alla Regione Basilicata.

(4) Il presidente del T.A.R. Lazio in sede cautelare non esaminò la questione, dando evidentemente per pacifica la propria competenza. Nell'ordinanza del 14 settembre 2006, a fronte delle eccezioni di incompetenza territoriale sollevate dalle Regioni costituite e dall'associazione venatoria controinteressata, il Collegio amministrativo così afferma: «La competenza in materia sia effettivamente del T.A.R. Lazio, adito nel caso di specie, per tre ordini di motivi: a) per l'art. 1 della legge nazionale la fauna selvatica, è un "bene indisponibile" dello Stato (e non delle singole Regioni); b) i decreti impugnati hanno effetti, per loro natura, ultraregionali, sia sotto l'aspetto oggettivo della fauna da cacciare proprio nel periodo, tecnicamente stimato, di maggior emigrazione nell'area italiana (differente dal periodo europeo), sia sotto l'aspetto degli interessati alla caccia, che non sono i residenti e/o abitanti nella singola Regione ma anche quelli di altre, grazie anche ai reciproci A.T.C. (accordi territoriali di caccia)» (sic!!). Il fondamento di tale statuizione, in tema di competenza, va verificato alla luce degli artt. 2 e 3 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034 come interpretati ed applicati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, la quale con massima costante afferma: «In materia di competenza territoriale dei T.A.R., la regola primaria e generale è quella del foro della sede dell'autorità emanante, che si applica ogni volta che quest'ultima è una autorità la cui competenza si esaurisce nell'ambito della circoscrizione di un determinato Tribunale amministrativo; solo quando l'autorità emanante è un organo centrale dello Stato o un ente sovrazionale, può farsi ricorso ad altre regole» (Cons. Stato, Sez. VI 11 novembre 2004, n. 7305). Riguardo alla competenza speciale del T.A.R. Lazio, di cui al cit. art. 3, legge n. 1034/71, dottrina e giurisprudenza sono concordi nell'affermare che essa è solo di natura territoriale non funzionale, ed è limitata «per gli atti emessi dagli organi centrali dello Stato e degli enti pubblici a carattere ultraregionale». L'affermazione sopra riportata nell'ordinanza del 14 settembre 2006, secondo cui «la fauna è un bene indisponibile dello Stato», sembra voler introdurre nell'ordinamento un criterio nuovo, oggettivo, per cui la competenza del T.A.R. Lazio deriva non in relazione all'amministrazione o ente che ha emanato l'atto, ma al suo oggetto. Logico sviluppo della tesi è che tutti gli atti amministrativi, da qualunque autorità emanati, attinenti alle materie di cui all'art. 117, comma 2 della Cost., sono di competenza esclusiva del T.A.R. Lazio. Così, un provvedimento in materia di ordine pubblico [art. 117, lett. b), Cost.] emanato da un prefetto di una qualunque Provincia d'Italia dovrebbe essere impugnato innanzi al giudice amministrativo laziale. La tesi è certamente molto innovativa rispetto alla consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato che afferma: «il criterio che discrimina, ai fini della ripartizione della competenza, tra atti aventi portata territoriale limitata alla circoscrizione di un T.A.R. ed aventi efficacia estesa a tutto il territorio nazionale (attribuiti, invece, alla cognizione del T.A.R. del Lazio, con sede a Roma) è applicabile soltanto allorché vengano in considerazione atti delle autorità centrali dello Stato e degli enti pubblici a carattere ultraregionale e non anche quando si controverta della legittimità di atti emessi dagli organi periferici dello Stato» (Cons. Stato, Sez. IV 21 febbraio 2005, n. 531). Anche l'affermazione sopra riportata nell'ordinanza di convalida, secondo cui la competenza sarebbe del T.A.R. Lazio, in quanto «la fauna da cacciare» emigra nell'area italiana, e che i destinatari dei provvedimenti impugnati non sono solo i residenti delle Regioni che hanno emanato i calendari venatori, ma anche altri di altre Regioni, introduce un principio in materia di competenza territoriale dei T.A.R. fortemente innovativo per il nostro ordinamento,

più strettamente di merito dei provvedimenti del T.A.R. Lazio. Nei decreti cautelari del 6 settembre il Presidente afferma: «constatate anzitutto le dedotte violazioni della direttiva 79/409/CEE e del d.l. 16 agosto 2006, n. 251, sul tassativo divieto di esercitare l'attività venatoria in data antecedente la terza domenica di settembre e vista la sentenza 27 luglio 2006, n. 313, con cui la Corte costituzionale ha escluso il ruolo del legislatore regionale in materia di protezione della fauna; (...)».

Il breve passaggio della motivazione del decreto cautelare del Presidente del T.A.R. Lazio, ora riportato, affronta e risolve alcune questioni centrali della disciplina giuridica dell'attività venatoria in Italia. Disciplina giuridica che è stata sostanzialmente innovata dal recente d.l. n. 251 del 16 agosto 2006 (di cui il Governo non chiederà la conversione in legge, avendo presentato un disegno di legge di identico contenuto).

L'intervento normativo in questione, detto in estrema sintesi, disciplina l'attività venatoria nelle zone a protezione speciale (le c.d. ZPS) (artt. 2, 3, 4, 5, 6), modifica la legge quadro fondamentale in materia venatoria (art. 9), vale a dire la n. 157/1992, ed infine modifica la disciplina delle deroghe ex art. 9 della citata direttiva 79/409/CEE, contenu-

attribuendo al T.A.R. Lazio la competenza su tutti gli atti amministrativi che, in qualche modo, possono produrre effetti su beni o soggetti che non sono strettamente collegati, in maniera stabile, con la Regione di appartenenza (ad esempio, provvedimenti regionali in materia di autotrasporto).

(5) Un aspetto di sicuro interesse giuridico sotto il profilo dell'ammissibilità dei ricorsi della LAV, attiene alla natura apparentemente definitiva della deliberazione della Giunta regionale Emilia Romagna n. 2006/658 del 17 maggio 2006 avente ad oggetto: «Definizione del calendario venatorio per la stagione 2006/2007», sospesa dal Presidente del T.A.R. Lazio, con il decreto cautelare n. 4932/06, impugnata in data 5 settembre, sebbene il termine di 60 giorni di cui all'art. 21 della legge n. 1034/71, sembrava essere ampiamente decorso. Per la verità nell'ordinanza del 14 settembre 2006, di convalida del decreto è affermato che tale delibera sarebbe stata pubblicata sul *BUR* del 10 luglio 2006, n. 102; ma ciò non corrisponde al vero, posto che tale delibera non è mai stata pubblicata sul *BUR*, come risulta dal sito della Regione Emilia Romagna. Ma il profilo di maggiore interesse (e perplessità) attiene alla disposta sospensione da parte del Presidente del T.A.R. Lazio, in via cautelare e di estrema urgenza, della efficacia della l. r. 10 luglio 2006, n. 10, regolarmente pubblicata sul *BUR* del 10 luglio 2006, n. 102. Nel nostro ordinamento la gerarchia delle fonti è un sistema rigido, di rilievo costituzionale. Il Presidente del T.A.R. Lazio qualifica la legge regionale n. 10/2006 «legge provvedimento», con ciò, evidentemente, equiparandola ad un atto amministrativo. Ma la questione dell'impugnabilità delle leggi-provvedimento è stata da tempo risolta già dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 60/1957 che esclude l'impugnabilità innanzi al giudice amministrativo di atti normativi, che pur avendo un contenuto concreto (individuazione delle zone sottoposte all'intervento della legge di riforma fondiaria) erano state emesse con la forma della legge. La Cassazione ha sempre rigidamente applicato il criterio della prevalenza della forma sul contenuto dell'atto (Cass. nn. 107/1953; 1369/1965; 893/1967, quest'ultima in *Giust. civ.*, 1967, 1274). Da ultimo, sulla questione, Cons. Stato, Sez. IV 10 agosto 2004, n. 5499: «Deve ritenersi inconfigurabile nel nostro ordinamento la categoria delle c.d. «leggi in senso formale», connotate solo da elementi estrinseci ma prive, per il loro contenuto materiale, del valore giuridico del provvedimento legislativo, atteso che la costituzione non vincola il contenuto dispositivo e precettivo della funzione legislativa e connette, di contro, la natura di legge alla sua formazione come tale dell'atto, con la conseguenza che la legge, qualunque sia il suo contenuto materiale, soggiace al regime di valore suo proprio, di talché la sua validità può essere scrutinata solo dalla Corte costituzionale, così come solo dal medesimo organo possono essere eliminati i suoi effetti». Ma tant'è che il Presidente del T.A.R. Lazio ha ritenuto di sospendere anche la legge regionale in questione. Peraltro, è da notare che nel caso in esame la Regione Emilia Romagna non ha emanato una «leggina», meramente applicativa di norme e principi contenuti in altre fonti normative, in quanto si tratta di legge programmatica, di portata generale e di effetti certamente innovativi rispetto alla precedente disciplina. L'ordinanza del 14 settembre 2006 di convalida del decreto non fornisce una risposta, in quanto vi si afferma che la difesa della associazione ricorrente avrebbe rinunciato al ricorso n. 8196/2006 contro la Regione Emilia Romagna «essendo venuto meno l'interesse a coltivarle». Ma il giudice amministrativo può omettere di decidere sulla legittimità e fondamento di un provvedimento cautelare emanato dal Presidente, *inaudita altera parte*, e che ha prodotto i suoi effetti, semplicemente perché la parte ricorrente dichiara di non aver più interesse a coltivare il ricorso? L'interesse alla convalida o alla revoca o modifica di un decreto emanato ex art. 21, comma 8, è un interesse meramente dispositivo del ricorrente, ovvero vi è un interesse anche dell'amministrazione resistente e dei controinteressati a sentire decidere la questione?

ta nell'art. 19 *bis* della legge n. 157/1992, introdotto dalla legge n. 221/2002 (artt. 7, 8).

Il Governo è intervenuto in via d'urgenza con lo strumento del decreto legge, in relazione alla asserita «necessità di superare, nel termine fissato di due mesi, le procedure di infrazione n. 2006/2131 e n. 2006/4043, promosse dalla Commissione europea per incompleto ed insufficiente recepimento ed errata attuazione della direttiva 79/409/CEE» (6). Tralasciando l'esame della disciplina dell'attività venatoria nelle ZPS, per quanto attiene alla disciplina giuridica dell'attività venatoria nel territorio esterno alle ZPS, sembra opportuno, seppure ai limitati fini della presente nota a commento dei provvedimenti del T.A.R. Lazio, esaminarne sinteticamente le novità, cercando di verificarne la coerenza complessiva con il sistema così delineato.

2. Per quanto attiene alla modifica della legge n. 157/1992, l'art. 9 del decreto legge n. 251/2006 recepisce pedissequamente i rilievi della Commissione nell'atto di costituzione in mora n. 2006/2131 in ordine alla formulazione di alcune norme della legge stessa. Viene così introdotto all'art. 1 un nuovo comma, l'1 *bis*, che afferma: «all'art. 1, dopo il comma 1, è inserito il seguente: 1-*bis*. Lo Stato e le Regioni si adoperano per mantenere o adeguare la popolazione della fauna selvatica a un livello corrispondente alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, tenendo conto anche delle esigenze economiche, nonché ad evitare, nell'adottare i provvedimenti di competenza, il deterioramento della situazione attuale». Tale norma, che è la trasposizione (incompleta) dell'art. 2 della direttiva 79/409/CEE, ha un senso giuridicamente compiuto nel contesto della direttiva ora citata, perché stabilisce obblighi nei confronti degli Stati membri; ma nel contesto dell'ordinamento interno essa non ha alcun contenuto normativo, non potendo, da un lato, limitare la potestà normativa dello Stato nella materia ambientale – avendo per essa, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, competenza esclusiva – trattandosi di norma legislativa ordinaria, dall'altro, per quanto attiene alle Regioni, l'obbligo della tutela della fauna selvatica nei precisi limiti stabiliti dalla direttiva 79/409/CEE, era già puntualmente contenuto nei

commi 3 e 4 dell'art. 1 della legge n. 157/1992 (7). Il comma 1 *bis* è però significativo dello spirito e delle finalità perseguite con il decreto legge n. 251/2006: la Commissione, nella sua «inconsueta» messa in mora, contestava il mancato recepimento dell'art. 2 della direttiva in questione, ma riportava (ovviamente) il testo integrale della norma comunitaria che afferma: «Gli Stati membri adottano le misure necessarie per mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'art. 1 ad un livello che corrisponde in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative». Il Governo-legislatore italiano, molto preoccupato degli effetti della messa in mora, ha fatto suo il rilievo della Commissione, tuttavia ha errato nel recepire il contenuto della norma comunitaria, tralasciando proprio il riferimento alle esigenze «anche ricreative», che evidentemente attengono all'attività venatoria.

La lett. *b*) dell'art. 9 del d.l. n. 251/2006, disciplina, poi, le modalità di costituzione delle ZPS e le competenze regionali al riguardo.

La successiva lett. *c*) è ancora un esempio di ricezione selettiva dei rilievi della Commissione, la quale, nel citato atto di messa in mora, contestava il mancato recepimento dell'art. 10 della direttiva, che recita: «Gli Stati membri incoraggiano le ricerche e i lavori necessari per la protezione, la gestione e l'utilizzazione della popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'art. 1. Un'attenzione particolare sarà accordata alle ricerche e ai lavori sugli argomenti elencati nell'allegato V. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione tutte le informazioni ad essa necessarie per prendere misure appropriate per coordinare le ricerche e i lavori di cui al presente articolo». La norma è stata introdotta nel nostro ordinamento dal comma 7 *bis* dell'art. 1, il quale è così formulato «all'art. 1, dopo il comma 7 è aggiunto, in fine, il seguente: 7-*bis*. Il Ministro per le politiche europee, d'intesa con i Ministri interessati, trasmette alla Commissione europea tutte le informazioni a questa utili per coordinare le ricerche e i lavori riguardanti la protezione, gestione e utilizzazione della fauna selvatica, nonché quelle sull'applicazione

(6) La costituzione in mora della Commissione europea n. 2006/2131 del 10 aprile 2006 è un documento anomalo, alla stregua dei canoni del diritto comunitario, in cui vige il principio fondamentale «dell'effetto utile» (Corte di giustizia, sentenza del 14 settembre 1999, in causa C-223/98, punto 24) secondo cui è conforme o non conforme al diritto comunitario quel provvedimento, di qualunque forma o di qualunque contenuto, che, rispetto agli effetti prodotti, risponda o meno agli obiettivi perseguiti dal legislatore comunitario.

Nel caso della messa in mora n. 2006/2131 la Commissione ha contestato allo Stato italiano il mancato recepimento nel testo di atti normativi, in particolare della legge n. 157/92, di singole parole o frasi, o statuizioni di principio contenute nella direttiva 79/409/CEE, come se gli atti interni di recepimento delle direttive comunitarie debbano essere mere trasposizioni letterali dei testi comunitari, laddove la Corte di giustizia ha affermato «la trasposizione di una direttiva non esige necessariamente un'attività legislativa in ciascuno Stato membro. In particolare l'esistenza di principi generali di diritto costituzionale o amministrativo può rendere superflua la trasposizione mediante provvedimenti legislativi o regolamentari specifici, a condizione tuttavia che detti principi garantiscano effettivamente la piena applicazione della direttiva ad opera dell'amministrazione nazionale» (Corte di giustizia, Commissione c. Germania, 23 maggio 1985, in causa C-29/84). Per dare un esempio dello stile inconsueto della messa in mora in questione, basta leggere quanto contestato a pag. 4 all'Italia: «L'art. 5 della direttiva è stato recepito negli artt. 2, par. 1, primo periodo, 2, par. 1, lettere *b*) e *c*), 3 e 21, par. 1, lettere *o*) e *bb*) della legge n. 157/92. In base al combinato disposto di tali articoli non sono previsti il divieto di distruzione e danneggiamento deliberato di nidi e delle uova ed il divieto di disturbare deliberatamente le tipologie di uccelli protetti dalla direttiva». Non risulta che nel nostro ordinamento sia lecito distruggere o danneggiare i nidi degli uccelli, perché l'art. 21, lett. *o*) della legge n. 157/92 espressamente lo vieta, pur usando parole diverse da quelle usate nella direttiva. A parte altre contestazioni meramente lessicali (come la mancata previsione del divieto di «trasporto per la vendita», essendo previsto all'art. 21 della legge n. 157/92, solo il divieto generale di commerciare fauna selvatica), che per la verità, sembrano tradire una certa pretestuosità delle contestazioni stesse, le violazioni che sembrano essere di maggiore gravità, sono quelle relative al mancato recepimento del par. 4 dell'art. 7 della direttiva

79/409 CEE da parte dell'art. 18, legge n. 157/92. Afferma al riguardo la Commissione: «L'art. 18 della legge n. 157/1992 suddivide le specie cacciabili per periodi di attività venatoria rispettando le finalità indicate nel par. 4 dell'art. 4 della direttiva. Tuttavia, non è espressamente indicata l'esigenza che tale suddivisione temporale rispetti il divieto di caccia durante il periodo della nidificazione o durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza e in particolare, quando si tratta di specie migratrici, durante il periodo della riproduzione e il ritorno al luogo di nidificazione». Ma ancora una volta sembra che la Commissione dimentichi i principi base del diritto comunitario, perché delle due l'una: o l'art. 18 e la calendarizzazione dei periodi di caccia per ogni specie ivi stabilita è conforme alla norma comunitaria, ed allora è del tutto inutile ripetere un principio già esattamente introdotto nell'ordinamento dello stato membro, ovvero l'art. 18 non è conforme all'art. 7, par. 4, perché consente la caccia ad alcune specie ivi indicate nei periodi di nidificazione, riproduzione e dipendenza, e per quanto attiene alle specie migratrici, durante il periodo del ritorno al luogo di nidificazione, ed allora l'art. 18 è contro il diritto comunitario, e la commissione avrebbe dovuto diffidare l'Italia a modificarlo, pena la richiesta di condanna innanzi alla Corte di giustizia. La Commissione sembra invece cadere nella contraddizione di affermare, da un lato, la legittimità del citato art. 18, ma, dall'altro, di volerlo integrare con una affermazione di principio, assolutamente priva di contenuto precettivo, essendo la disciplina dell'art. 18 esaustiva di ogni possibile fattispecie per quanto attiene ai periodi di caccia. Dell'altra contestazione, pure all'apparenza di maggiore gravità, riferita alla disciplina delle deroghe di cui all'art. 9 della direttiva 79/409/CEE, come recepita dall'Italia con la legge n. 221/02, si dirà nel testo.

(7) Si riporta il testo dei commi 3 e 4 dell'art. 1: «L'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole. Le Regioni a statuto ordinario provvedono ad emanare norme relative alla gestione ed alla tutela di tutte le specie della fauna selvatica in conformità alla presente legge, alle convenzioni internazionali ed alle direttive comunitarie. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome provvedono in base alle competenze esclusive nei limiti stabiliti dai rispettivi statuti. Le Province attuano la disciplina regionale ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. *f*), della l. 8 giugno 1990, n. 142».

cazione pratica della presente legge». Pertanto lo Stato italiano non è tenuto ad incoraggiare «le ricerche ed i lavori necessari per la protezione, la gestione e l'utilizzazione di tutte le specie degli uccelli di cui all'allegato I», ma è tenuto solo a trasmettere le relative informazioni alla Commissione. Per un legislatore così preoccupato delle conseguenze della procedura di messa in mora, sembra proprio una grave e contraddittoria svista.

La lett. *d*) dell'art. 9 del decreto legge, interviene, poi, surrettiziamente, a modificare i periodi di apertura della caccia, come stabiliti dall'art. 18 della legge n. 157/1992. Come è noto tale articolo stabilisce, per ogni specie cacciabile, il relativo calendario venatorio, fissando la data di inizio e quella di chiusura. In generale, il periodo di apertura per legge è stabilito dalla 3^a settimana di settembre al 31 gennaio. Il comma 2 dell'art. 18, attribuisce alle Regioni la potestà di anticipare l'apertura della caccia al 1° settembre «per determinate specie ed in relazione alle situazioni ambientali delle diverse realtà territoriali previo parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica». Viene ora introdotto il comma 1 *bis* che così prescrive: «all'art. 18, dopo il comma 1, è inserito il seguente: «1-*bis*. In ogni caso deve essere rispettato il divieto di caccia nel periodo di nidificazione e durante le fasi di riproduzione e di dipendenza e, nei confronti delle specie migratrici, durante il periodo di riproduzione e durante il ritorno al luogo di nidificazione». L'anticipazione dell'apertura della caccia, al 1° settembre, non attiene evidentemente all'esercizio del potere di deroga di cui all'art. 9 della direttiva, ma alla normale gestione dell'attività venatoria ai sensi dell'art. 7 della direttiva, nel rispetto dei «principi di una saggia utilizzazione ed una regolamentazione ecologicamente equilibrata delle specie degli uccelli interessate che sia compatibile per quanto riguarda il contingente numerico delle medesime» (art. 7, comma 4, direttiva 79/409/CEE) (8). In linea di principio il nuovo comma 1 *bis* dell'art. 18, non dovrebbe avere alcuna reale portata pratica, posto che nel periodo dal 1° alla terza domenica di settembre non vi è né nidificazione, né riproduzione o dipendenza, né è iniziato il passo migratorio di rientro ai luoghi di nidificazione, come a tutti noto e come risulta da incontestata letteratura scientifica al riguardo (9). Ma, come i decreti e l'ordinanza del T.A.R. Lazio insegnano, sarà sempre possibile sostenere il contrario, sulla base di dati di provenienza incerta o di comodo, e dimostrare che in realtà per una determinata specie, in una determinata area, nel mese di settembre è ancora in corso la nidificazione ritardata anche di un solo nido o la dipendenza di una sola covata, e così la certezza del diritto in ordine

ai tempi effettivi di apertura della caccia, diverrà sempre più una chimera irraggiungibile. La ragione per la quale il nostro legislatore non voglia perseguire l'obiettivo che tutti i legislatori normalmente perseguono, cioè quello della certezza del diritto (10), è evidente; che poi tale ragione sia anche condivisibile, è altra questione, su cui ognuno può avere le proprie idee.

L'art. 9 del d.l. n. 251/2006 introduce, poi, con la lett. *e*), all'art. 20, comma 3, l'obbligo di consultare la Commissione europea sull'introduzione di fauna selvatica viva dall'estero. Norma di dubbia comprensione, posto che, trattandosi necessariamente di un giudizio tecnico-scientifico, non è dato comprendere quale possa essere l'oggetto della «consultazione» con la Commissione, che non è un organo tecnico, se non allo scopo di ritardare o impedire aprioristicamente qualsiasi introduzione di fauna selvatica dall'estero.

Infine, le lettere *f*) e *d*) dell'art. 9 sono l'applicazione del nuovo principio, introdotto dalla Commissione e seguito dal Governo italiano, della norma fotocopia del testo della direttiva, sul cui fondamento giuridico già si è detto (11).

3. Gli artt. 7 e 8 del d.l. n. 251/2006 intervengono, invece, sulle «deroghe al prelievo venatorio», modificando sostanzialmente l'art. 19 *bis* della legge n. 157/1992, come introdotto dalla legge n. 221/2002.

La disciplina delle deroghe di cui al sopracitato art. 9 della direttiva «Uccelli» è stata attuata tardivamente (12) dalla legge n. 221/2002, che ha introdotto l'art. 19 *bis* alla legge n. 157/1992, attribuendo l'esercizio dei poteri di deroga di cui al citato art. 9 della direttiva - conformemente alle modifiche introdotte dalla legge cost. n. 3/2001 che ha modificato il titolo V della Costituzione - alle Regioni, riservandosi il potere di annullamento dei provvedimenti di deroga, laddove in contrasto con la direttiva 79/409/CEE.

Come è noto, successivamente all'entrata in vigore della legge in questione, si è aperto un ampio fronte di contenzioso tra lo Stato e le Regioni per quanto attiene all'esercizio stesso del potere di deroga. Il Governo italiano, ha regolarmente impugnato innanzi alla Corte costituzionale tutte leggi regionali che attuavano deroghe alla legge n. 157/1992 in termini di proroghe al calendario venatorio oltre il 31 gennaio di ciascun anno. La Corte ha al riguardo assunto una posizione molto ferma e costante, nell'affermare la competenza esclusiva dello Stato, annullando tutte le leggi regionali impuginate (13). Malgrado tale linea di contrasto da parte dello Stato italiano della disciplina delle deroghe da parte delle Regioni in violazione della disciplina comunitaria, la Commissione, nell'atto di costituzione in mora n.

(8) Si rimanda alla puntuale ricostruzione di LUCIFERO N., *I confini dell'attività venatoria. La caccia nella normativa e giurisprudenza comunitaria e nazionale*, in questa Riv., 2005, 631.

(9) Si veda, tra le tante pubblicazioni scientifiche al riguardo: BRICHETTI P. - CAGNOLARO L. - SPINA F., *Uccelli d'Italia*, Firenze, 1986.

(10) Sono da ricordare sul valore della certezza del diritto, tenuto in così grande spregio da nostro legislatore, le parole di PUGLIATTI S. al riguardo: «L'azione umana si realizza nella vita sociale, la quale non è il semplice fatto della convivenza, bensì convivenza garantita. Perché la società si costituisca e sussista come tale, è condizione necessaria che venga garantita la stabile (cioè uguale e certa) valutazione dei comportamenti possibili, e tale garanzia si consegue unicamente per mezzo del diritto che, con la norma, «introduce la certezza nella vita sociale». La prevedibilità (delle valutazioni) dei comportamenti possibili fonda la fiducia, cioè «rende possibile la continuità che lega l'azione presente all'azione futura». La norma (di legge), organizzandosi in sistema, si presenta come «realtà storica obiettiva», e per ciò fonte di quella certezza senza la quale l'azione non è garantita, sì che «si dissolve il mondo sociale come unità di valori e di voleri che si distinguono, e rimane o una realtà di frammenti o una realtà di indistinzione. Così la certezza diviene eticità specifica del diritto, in quanto, realizzando l'uguaglianza nella diversità, la permanenza nella variazione, si pone come condizione della realizzazione della razionalità e della vocazione di verità di ciascuno o di tutti», in *Enciclopedia del diritto*, vol. IX, voce *conoscenza*, 57,

ed anche CESARINI SFORZA W. che affermava: «Un ordine giuridico che non sia «certo», sul cui verificarsi non si possa «contare», è un ordine giuridico apparente, che smentisce e tradisce se stesso. Sorge naturalmente il problema del come tale «tradimento» possa succedere, ossia della causa per cui talvolta il diritto perde il carattere essenziale della certezza», *ivi*, volume XII, voce *diritto (principio e concetto)*, 634.

(11) È bene richiamare il chiaro pensiero di TESAURO G. al riguardo: «è oramai pacifico che l'attuazione di una direttiva non richiede necessariamente una riproduzione testuale delle sue disposizioni in una forma *ad hoc*, (in *Dir. com.*, Padova, 2003, 142.

(12) Come esattamente evidenzia LUCIFERO N., *Le deroghe al prelievo venatorio ai sensi dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE ed il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di caccia*, cit., 227.

(13) Da ultimo Corte cost. 27 luglio 2006, n. 313, in corso di pubblicazione in questa Riv., con nota di DI DIO F., ed in precedenza Corte cost. 26 luglio 2002, n. 407, *ivi*, 2002, 495, con nota di MASINI S., *Sul ridimensionamento della potestà esclusiva dello Stato e sul recepimento della nozione diffusa di ambiente quale valore costituzionalmente protetto*, Corte cost. 20 dicembre 2002, n. 536, *ivi*, 2005, 159, con nota di SCHEGGI C., *Il riparto di competenze Stato-Regioni in materia di termini di chiusura della stagione venatoria alla luce della recente riforma costituzionale. Una compressione delle potestà regionali*.

2006/2131, ha contestato allo Stato italiano la violazione dell'art. 9 della direttiva «Uccelli» in quanto, sebbene la norma comunitaria fosse correttamente recepita dall'art. 19 *bis* della legge n. 156/1992, tuttavia le Regioni, nell'applicare le deroghe, non avrebbero rispettato la norma comunitaria. In particolare viene contestato all'Italia che le leggi regionali non sarebbero esaustivamente motivate, non essendo sufficiente, ad avviso della Commissione, affermare che la deroga viene concessa per evitare danni alle colture, ma «essa deve contenere imperativamente l'estrinsecazione dei motivi per cui un certo provvedimento è riconducibile a tale esigenza». Quindi, la violazione della norma comunitaria, correttamente recepita nel nostro ordinamento, non attiene alla violazione del diritto comunitario nella sua effettiva applicazione, come stabilisce l'art. 211 del trattato CE, ma alla mancanza di motivazione nei provvedimenti applicativi della norma comunitaria, in particolare per quanto attiene all'applicazione, nel diritto interno, della deroga di cui all'art. 9, lett. c) della direttiva 79/409/CEE, vale a dire sul prelievo delle piccole quantità. Al riguardo, è da evidenziare che la necessità di una «motivazione adeguata e precisa riferentesi ai motivi, alle condizioni e prescrizioni di cui all'art. 9, nn. 1 e 2 della direttiva» per quanto attiene ai provvedimenti degli Stati membri, attuativi del potere di deroga di cui al citato art. 9, è stato ribadito anche nella recentissima sentenza della Corte di giustizia CE dell'8 giugno 2006, in causa C-60/05 (punto 34 della motivazione); tuttavia la Corte, in tale sentenza ha pure affermato altri e rilevanti principi in tema di «deroghe» e prelievo di «piccole quantità», quali «gli Stati membri sono tenuti a prevedere un quadro legislativo e regolamentare atto a garantire che il prelievo di uccelli sia effettuato unicamente nel rispetto della condizione di «piccola quantità» di cui all'art. 9, lett. c) della direttiva, e ciò in base ad informazioni scientifiche rigorose, qualunque sia la specie interessata» (punto 28 della motivazione). Il punto 32 della motivazione della sentenza della Corte in tema di piccole quantità, pone una discriminante ferma al riguardo: «possono essere concesse deroghe ai sensi dell'art. 9 della direttiva, unicamente se sussista la garanzia che la popolazione della specie interessata è mantenuta ad un livello soddisfacente. In caso contrario i prelievi di uccelli non possono in ogni caso essere considerati e, pertanto ammissibili (...)». In termini di diritto comunitario la questione è allora se, imponendo la direttiva a ciascuno Stato membro un obbligo di risultato (e non di mezzi), il sistema attuativo interno del potere di deroga *ex art. 9*, come attuato nel nostro ordinamento, con l'attribuzione alle Regioni della potestà legislativa del potere di deroga, previo parere obbligatorio dell'INFS, ed allo Stato il potere di intervento e controllo sull'esercizio del potere in questione, sia in grado di assicurare quanto stabilito dalla direttiva, in modo cogente, specifico, chiaro e preciso (14). Alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, non sembra dubbio che il presupposto fondamentale per disporre le deroghe *ex art. 9* della direttiva, sia la situazione oggettiva, in termini di «livello soddisfacente», verificata in sede scientifica, di ciascuna specie per la quale si intenda disporre la deroga. Per l'Italia tale presupposto è attuato mediante il parere obbligatorio dell'INFS. Allorché siano stati accertati i dati in sede scientifica sulla singola specie, ai fini della corretta applicazione del diritto comunitario, il provvedimento che attua la deroga deve necessariamente contenere una motivazione idonea a verificarne i presupposti di volta in volta richiesti per ciascun tipo di deroga. Non è dubbio che, se le motivazioni addotte a sostegno della deroga fossero del tutto generiche, indeterminate, astratte o incongrue,

ovvero contraddittorie con i dati scientifici acquisiti, il provvedimento di deroga sarebbe illegittimo, e come tale dovrebbe essere immediatamente impugnato dal Governo innanzi alla Corte costituzionale, e comunque in via cautelare sospeso. Ma, ciò detto, tornando all'atto di messa in mora della Commissione, non sono ben chiare le motivazioni per cui ogni anno ciascuna Regione debba emanare un atto normativo con cui accertare nuovamente che una determinata specie produce danni alle colture, allorché tale dato è stato acquisito nella legge istitutiva della deroga, non risultando che una specie di uccelli annualmente modifichi le proprie abitudini alimentari. Né è dato comprendere perché ciascuna Regione debba annualmente verificare «la mancanza di soluzioni alternative» per prevenire danni alle colture. Peraltro, laddove, come nel caso della Regione Lombardia - che annualmente adotta una legge provvedimento in cui spiega le motivazioni per le quali adotta i provvedimenti di deroga - la Commissione giudica le motivazioni addotte «insufficienti», con ciò introduce nel sistema normativo della direttiva 79/409/CEE una specie di *probatio diabolica* a carico delle Regioni che di fatto impedisce alle stesse di legiferare in materia di deroghe *ex art. 9* della direttiva. Ma al riguardo è da evidenziare che un tale regime probatorio: a) non è previsto nel testo della norma comunitaria; b) non è stata mai stata affermato nella giurisprudenza, pure molto restrittiva, della Corte di giustizia (15) e c) per certo è contrario al diritto comunitario, in relazione al disposto dell'art. 10 del trattato CE in tema di obbligo di *leale collaborazione* tra gli Stati membri e le Istituzioni comunitarie, obbligo, che come ha espressamente affermato la Corte di giustizia, non è a senso unico (16), per cui atteggiamenti pretestuosi, vessatori o immotivati non sono consentiti alle Istituzioni comunitarie nei confronti degli Stati membri.

Il legislatore italiano, non ha, evidentemente, approfondito il fondamento giuridico della contestazione della Commissione e non ha ritenuto di incaricare l'Avvocatura di Stato di controdedurre sulla (non irresistibile) messa in mora n. 2006/2131, tant'è che all'art. 7 del d.l. n. 251/2006, ha recepito integralmente tutte le contestazioni della Commissione, imponendo alle Regioni di «motivare specificatamente in ordine all'assenza di soluzioni alternative soddisfacenti ed alla tipologia di deroga applicata».

Ha inoltre reso non solo obbligatorio, ma anche vincolante il parere dell'INFS, con ciò in pratica rimettendo ad un organo tecnico una decisione che non è solo tecnico-scientifico, ma anche politica. Quanto tale sottrazione di potere normativo alle Regioni, a favore di un organo tecnico dello Stato centrale, sia compatibile con il vigente art. 117 Cost., è questione che, in sede di esame del disegno di legge sostitutivo del d.l. n. 251/2006, il Parlamento dovrà approfondire, al fine di evitare l'ennesimo contenzioso innanzi alla Corte costituzionale.

La lett. c) dell'art. 7 del d.l. n. 251/2006 in esame, ha poi modificato il comma 4 dell'art. 19 *bis* della legge n. 157/1992, che attiene al potere di annullamento dello Stato dei provvedimenti delle Regioni, emanati in violazione dell'art. 9 della direttiva in esame. «Fatto salvo il potere sostitutivo d'urgenza di cui all'art. 8, comma 4, della l. 5 giugno 2003, n. 131», le Regioni, prevede la nuova norma, debbono adeguarsi alla diffida dello Stato di modifica dei provvedimenti ritenuti contrari alla citata norma comunitaria, entro dieci giorni, altrimenti viene disposto l'annullamento.

Anche la formulazione di tale norma pone delicati proble-

(14) Così Corte di giustizia CE 8 ottobre 1996, in causa C-178/94, Dillenkerfer c. Bundesrepublik Deutschland, con conclusioni dell'avvocato generale Tesouro, in *Racc. p.* I-4867, ed inoltre sentenza 6 maggio 1980, in causa C-102/79, Commissione c. Belgio.

(15) Vedi la puntuale ricostruzione sul tema «caccia» della giurisprudenza

della Corte di giustizia, in LUCIFERO N., *I confini dell'attività venatoria. La caccia nella normativa e giurisprudenza comunitaria e nazionale*, cit., 634.

(16) Corte di giustizia CE, ordinanza 13 luglio 1990, in causa C-2/88, Zwartvelt; sentenza 28 novembre 1991, in cause riunite C-213/88 e C-39/89.

mi di costituzionalità, in relazione al disposto dell'art. 120, comma 2, Cost., e dell'art. 8, legge n. 131/2003. Ed invero, il testo del nuovo comma 4 dell'art. 19 *bis* non chiarisce se il potere sostitutivo dello Stato riguardi solo gli atti amministrativi delle Regioni o anche quelli normativi. In dottrina e giurisprudenza è aperto il dibattito sul potere sostitutivo di cui all'art. 8 della legge n. 131/2003 e si dubita che sia legittimo un intervento invasivo statale non in presenza di inadempienze e carenze di disciplina, ma con vere e proprie sostituzioni di leggi regionali già emanate (17), tenuto conto che il combinato disposto degli artt. 117, comma 5 e 120, comma 2, Cost., di cui l'art. 8 cit. è attuazione, ipotizzano solo «poteri sostitutivi in caso di inadempienza». Ed in ogni caso, la norma introdotta dall'art. 7, lett. c) del d.l. n. 251/2006 viola il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, nonché il testo dell'art. 8 della legge n. 131/2003, che afferma che il termine che il Presidente del Consiglio assegna alle Regioni per adottare i provvedimenti dovuti e necessari deve essere «congruo». I dieci giorni stabiliti nella lett. c) dell'art. 7 in commento, non sembrano proprio «congrui», e sembrano ledere il principio di sussidiarietà e leale collaborazione di cui all'art. 120, comma 2, Cost. La volontà politica di inviare un messaggio forte all'opinione pubblica contro un'attività umana ritenuta negativa e da combattere ha preso la mano agli estensori del testo del decreto legge e li ha indotti a superare il testo di precise norme costituzionali.

Infine, l'art. 8 del d.l. n. 251/2006, prevede un «intervento sostitutivo urgente» in forza del quale le Regioni sono obbligate ad abrogare o modificare le loro leggi, delibere e provvedimenti, calendari venatori e quant'altro in contrasto con l'art. 9 della direttiva 79/409/CEE o con l'art. 19 *bis*, come modificato dallo stesso decreto legge, nel termine di 90 giorni dalla entrata in vigore di quest'ultimo. In via cautelare, in attesa di tali modifiche, «gli effetti delle deroghe adottate dalle Regioni in difformità delle richiamate disposizioni», sono sospesi. Decorso il termine entro cui le Regioni debbono provvedere all'abrogazione delle loro leggi, le leggi e gli atti regionali sono abrogati e annullati.

Anche su tale norma i dubbi di costituzionalità sono molto forti. In particolare, il provvedimento governativo è stato adottato in violazione dell'art. 8, comma 1 della legge n. 131/2003, che impone al Consiglio dei ministri, che decide sul provvedimento «sostitutivo», la presenza dei Presidenti delle Regioni interessate (nel caso in esame tutte). Inoltre, nel nostro ordinamento non vi è alcuna norma che attribuisca al Governo il potere di sospendere l'efficacia di leggi regionali; la dottrina che si è occupata della questione sembra escludere tale possibilità (18). Né è prevista l'abrogazione di diritto di intere leggi regionali per effetto di norme statali, in materie in cui la Regione ha competenza concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. (19). Peraltro il potere cautelare di sospensione degli effetti di una legge regionale, è disciplinato dal solo art. 40 della legge cost. n. 87/1953. Trattasi del primo caso di un intervento normativo da parte del Governo centrale di notevole interferenza nella ripartizione delle competenze dello Stato nei confronti delle Regioni. È ben strano che le Regioni, sempre molto gelose delle loro prerogative costituzionali, non abbiano fortemente protestato ed immediatamente impugnato il d. l. n. 251/2006.

4. Così brevemente e sinteticamente ricostruito il quadro normativo interno dell'attività venatoria a seguito del d.l. n. 251/2006, è da verificare la rispondenza ad esso di quanto affermato nei decreti del Presidente del T.A.R. Lazio, in cui, come sopra riportato, è affermato: «le dedotte violazioni della direttiva 79/407/CEE, del d.l. 16 agosto 2006, n. 251, sul tassativo divieto di esercitare l'attività venatoria in data antecedente la terza domenica di settembre, e vista la sentenza del 27 luglio 2006, n. 313 con cui la Corte costituzionale ha escluso il ruolo del legislatore regionale in materia di fauna; (...)». Al riguardo si deve brevemente e sinteticamente osservare che: a) la questione dei calendari venatori non è stata neppure incidentalmente oggetto dell'atto di messa in mora n. 2006/2131; b) il d.l. n. 251/2006, non ha modificato le date di apertura e chiusura della caccia, come stabilite nell'art. 18, comma 1, legge n. 157/1992, né ha modificato il comma 2 di tale articolo, con cui è attribuito il potere delle Regioni di anticipare la caccia al 1° settembre; c) la sentenza della Corte costituzionale n. 313 del 27 luglio 2006, relativa all'esercizio del potere di deroga *ex art.* 9 della direttiva «Uccelli», ha ribadito espressamente la validità dei termini delle aperture della caccia, come stabiliti dall'art. 18 della legge n. 157/1992 (nella causa di conflitto di attribuzione, la Regione Calabria aveva disposto l'apertura della caccia per determinate specie dal 21 febbraio al 21 marzo 2004).

In conclusione, non una delle asserzioni contenute nel decreto presidenziale T.A.R. Lazio del 6 settembre 2006, ha un minimo di fondamento giuridico, anche alla luce di un quadro normativo complessivo interno modificato in senso fortemente restrittivo all'attività venatoria.

5. Il tema caccia, come è noto, da sempre è fortemente controverso e carico di contrapposte valenze ideologiche e culturali. Forse un clima meno conflittuale consentirebbe di individuare meglio gli obiettivi della tutela dell'ambiente, della fauna e dell'*habitat* naturale, conformemente, peraltro, agli obiettivi comunitari di cui alla direttiva 92/43/CEE per i quali l'Italia ha subito una condanna da parte della Corte di giustizia (20), ma rispetto alla quale non sembra che il Governo italiano si preoccupi molto, sebbene rappresenti un'inadempienza molto più grave in termini di diritto comunitario, rispetto al semplice atto di messa in mora. Interventi normativi e giurisprudenziali che contribuiscono ad aumentare il livello della scontro sul tema, sembrano andare esattamente nella direzione opposta a quella della tutela dell'ambiente e della fauna selvatica, la quale, in particolare per quanto attiene agli ungulati - ma non solo -, è bene sottolinearlo, nell'ultimo decennio ha avuto, in Italia, un incredibile aumento quantitativo. E la gestione faunistica è stata effettuata essenzialmente dagli ambiti territoriali di caccia [ATC (21)], in cui partecipano tutte le tre componenti della gestione dell'ambiente, del territorio, della fauna selvatica e dell'*habitat* naturale: cacciatori, ambientalisti ed agricoltori. È un modello gestionale che ha dato ottimi risultati, e che potrebbe essere ulteriormente esteso a livelli istituzionali più ampi. Ma ciò presuppone una volontà di collaborazione che allo stato non sembra facilmente riscontrabile, e che certamente provvedimenti quali i decreti e le ordinanze del T.A.R. Lazio non contribuiscono a favorire.

Enrico Scocini

(17) PAPA A., *Commento all'art. 8, l. 5 giugno 2003, n. 131 (La Loggia)*, in *Il nuovo ordinamento della Repubblica*, Milano, 2003, 562.

(18) PAPA A., *op. cit.*, 558.

(19) Si veda al riguardo quanto afferma Corte cost. 28 giugno 2004, n. 198 (in *Giur. cost.*, 2004, 2025): «Premesso che il titolo V della parte II della Costituzione, così come le corrispondenti disposizioni degli statuti speciali, presuppongono che l'esercizio delle competenze legislative da parte dello Stato e delle Regioni, secondo le regole costituzionali di riparto delle competenze, contribuisca a produrre un unitario ordinamento giuridico e che certamente il sistema costituzionale esclude che il legislatore regionale (così come il legislatore statale rispetto alle leggi regionali) possa utilizzare

la potestà legislativa allo scopo di rendere inapplicabile nel proprio territorio una legge dello Stato che ritenga costituzionalmente illegittima, se non addirittura solo dannosa o inopportuna, anziché agire in giudizio dinanzi alla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 127 Cost., e che quindi né lo Stato né le Regioni possono pretendere, al di fuori delle procedure previste da disposizioni costituzionali, di risolvere direttamente gli eventuali conflitti di competenza tramite proprie disposizioni di legge».

(20) Corte di giustizia CE 20 marzo 2003, in causa C-143/02.

(21) Il T.A.R. Lazio nell'ordinanza del 14 settembre 2006, non conoscendo evidentemente la legge istitutiva (art. 14, legge 152/1992), ha esplicitato l'acronimo in «accordi territoriali di caccia» (!!!).

T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I - 8-3-2006, n. 2520 - De Lise, pres.; Caponigro, est. - Syrio Pharma s.r.l. (avv. Testa ed altro) c. Autorità garante della concorrenza e del mercato ed altro (Avv. gen. Stato).

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari destinati alla riduzione di peso - Pubblicità ingannevole - Insufficiente indicazione della funzione di coadiuvante nella dieta ipocalorica.

Il messaggio pubblicitario di un prodotto dimagrante integra una fattispecie di pubblicità ingannevole in relazione alle caratteristiche e all'efficacia del relativo impiego, quando con particolare riferimento alla sua azione di riduzione del peso ed agli effetti benefici di rilassamento, induca in errore il consumatore in quanto non vengono fornite adeguate informazioni capaci di orientarne la propria scelta economica (1).

(Omissis)

1. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con l'impugnato provvedimento adottato nell'adunanza del 20 dicembre 2001, ha deliberato che il messaggio pubblicitario - pubblicato a tutta pagina e riportante l'immagine di una donna intenta a mangiare qualcosa, nel corso della notte, di fronte ad un frigorifero aperto con a lato le seguenti scritte «fame nervosa?» «Magradhiol il nuovo dimagrante completo che combatte anche la fame da stress» - diffuso dalla società Syrio Pharma s.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del d.lgs. 74/1992, vietandone l'ulteriore diffusione.

Il ricorso è articolato in un unico motivo, rubricato «Eccesso di potere per illogicità manifesta», con cui la ricorrente ha dedotto l'illogicità manifesta dell'atto in quanto la motivazione sarebbe contraddittoria.

In particolare, l'amministrazione dà atto che l'operatore pubblicitario ha prodotto documentazione relativa ai singoli componenti di Magradhiol, volta a comprovare gli effetti di tali sostanze sul rilassamento e sullo smaltimento dei grassi, affermando però che nulla è stato provato circa l'effettiva efficacia dimagrante del prodotto, come pure circa l'azione di contrasto della fame nervosa svolta dallo stesso. La contraddittorietà emergerebbe anche dal fatto che, in un primo tempo, si riconosce che il messaggio chiarisce come la funzione del prodotto sia quella di semplice coadiuvante nelle diete ipocaloriche, in un secondo tempo, si nega qualsiasi rilevanza a tale precisazione.

L'Avvocatura generale dello Stato si è costituita in giudizio per resistere al ricorso.

All'udienza pubblica dell'8 marzo 2006, la causa è stata introitata per la decisione.

2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con l'impugnato provvedimento, ha deliberato che il messaggio pubblicitario, descritto al punto 2 del provvedimento, diffuso dalla società Syrio Pharma s.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una fattispecie di pubblicità ingannevole ai sensi degli artt. 1, 2 e 3 del d.lgs. 74/1992, vietandone l'ulteriore diffusione.

Il messaggio segnalato, pubblicato a tutta pagina, riporta l'immagine di una donna intenta a mangiare qualcosa, nel corso della notte, di fronte ad un frigorifero aperto. A lato di tale immagine sono riportate le seguenti scritte: «fame nervosa?» «Magradhiol il nuovo dimagrante completo che combatte anche la fame da stress».

L'Autorità ha fatto presente che il messaggio lascia intendere che l'assunzione del prodotto abbia un'efficacia dimagrante, caratterizzandosi per la circostanza di essere particolarmente efficace anche nei confronti della fame nervosa originata da forme di stress; il messaggio specifica la necessità che il prodotto sia associato ad un regime dietetico controllato «un pò di moderazione a tavola» e che lo stesso «rende più facile l'adattamento psicofisico ad un'alimentazione meno ricca e calorica, consentendo così (...) di dimagrire senza stress e tentazioni fuori pasto», in tal modo chiarendone la funzione di coadiuvante nelle diete ipocaloriche.

Nel caso di specie, aggiunge l'amministrazione, emerge che l'operatore pubblicitario ha prodotto documentazione, di carattere più che altro teorico, riguardante i singoli ingredienti contenuti nel prodotto Magradhiol, i quali agevolerebbero il rilassamento e conterrebbero principi attivi che facilitano lo smaltimento di grassi; tuttavia, dalle risultanze dell'istruttoria, emerge come il prodotto non abbia un'effettiva efficacia dimagrante o azione di contrasto della c.d. fame nervosa, nei termini prospettati nel messaggio pub-

blicitario. In tale contesto, l'indicazione che Magradhiol sia un coadiuvante nell'azione di dimagrimento e debba essere associato ad un regime dietetico, non appare da sola sufficiente ad escludere l'ingannevolezza del messaggio in esame.

In definitiva, in conformità al parere dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha ritenuto che il messaggio è suscettibile di indurre in errore i destinatari circa le caratteristiche del prodotto pubblicizzato, con particolare riguardo all'efficacia dello stesso, in modo da pregiudicare il comportamento economico.

Con l'unico motivo d'impugnativa, la ricorrente sostanzialmente contesta il carattere ingannevole della pubblicità evidenziando la contraddittorietà dell'azione amministrativa.

La censura non può essere condivisa.

L'art. 2, lett. b) del d.lgs. 74/1992 indica che per «pubblicità ingannevole» si intende qualsiasi pubblicità che in qualunque modo, compresa la sua presentazione, induca in errore o possa indurre in errore le persone fisiche o giuridiche alle quali è rivolta o che essa raggiunge e che, a causa del suo carattere ingannevole, possa pregiudicare il loro comportamento economico ovvero che, per questo motivo, leda o possa ledere un concorrente.

Di talché, perché possa essere considerato ingannevole, è necessario che dal messaggio pubblicitario derivi un pericolo di induzione in errore, a sua volta suscettibile di pregiudicare il comportamento economico dei destinatari della pubblicità o di ledere un concorrente (cfr. T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I 1° settembre 2004, n. 8238).

Il Collegio ritiene che la valutazione compiuta dall'amministrazione circa l'ingannevolezza del descritto messaggio pubblicitario non sia illogica, irragionevole o basata su un travisamento dei fatti ovvero viziata da carenza di istruttoria o da contraddittorietà.

Il provvedimento, redatto peraltro in forma alquanto criptica, sebbene dia atto della produzione di documentazione riguardante i singoli ingredienti contenuti nel prodotto Magradhiol che agevolerebbero il rilassamento e conterrebbero principi attivi che facilitano lo smaltimento di grassi, ha posto in evidenza che dalle risultanze dell'istruttoria emerge come il prodotto non abbia un'effettiva efficacia dimagrante o azione di contrasto della c.d. fame nervosa nei termini prospettati dal messaggio pubblicitario e che l'indicazione del prodotto come coadiuvante nell'azione di dimagrimento da associare ad un regime dietetico non appare da sola sufficiente ad escludere l'ingannevolezza del messaggio.

La contraddittorietà e, quindi, l'illogicità della valutazione deve essere esclusa in quanto la produzione documentale non è stata ritenuta sufficiente alla dimostrazione delle caratteristiche del prodotto in misura corrispondente a quelle prospettate nel messaggio pubblicitario e, a conforto di tale argomentazione, occorre considerare che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nel rilevare che il messaggio vuole evidenziare la particolarità del prodotto, individuata nella capacità di contrastare la c.d. fame nervosa, ha osservato come, sebbene sia prodotta documentazione idonea a dimostrare le proprietà rilassanti di alcuni componenti del prodotto, non risulta agli atti alcuna documentazione specifica in merito all'azione di contrasto della fame nervosa e all'effettiva efficacia dimagrante del prodotto in esame.

Di qui, l'infondatezza del ricorso che deve essere di conseguenza respinto.

(Omissis)

(1) DAL BISOGNO DEGLI ALIMENTI ALL'ATTUALITÀ DELLA DIETA: FUNZIONE E LIMITI DELLA PUBBLICITÀ.

Nella elaborazione delle categorie giuridiche fondamentali, Angelo Falzea (1), mettendo in relazione l'esistenza di corpi dotati di vita con il soddisfacimento di *bisogni*, ha sottolineato che «l'organismo si procura materie ed energie principalmente con gli alimenti e perciò il bisogno primario della vita è quello della nutrizione; e il problema primario che come ogni altro essere vivente l'uomo deve affrontare è quello di alimentarsi».

Se non che, preso atto «del progressivo allargamento del campo delle esigenze vitali con il conseguente attenuarsi della

(1) Cfr. l'A., *Introduzione alle scienze giuridiche. Parte prima, Il concetto del diritto*, Milano, 1992, 334.

loro coerenza e l'accentuarsi della libertà dell'essere vivente» (2), la categoria del bisogno, in generale, lascia il passo a quella dell'*interesse*: «l'organismo ricerca e appetisce ciò che fisiologicamente gli giova, mentre il soddisfacimento delle esigenze organiche è affidato prevalentemente alle iniziative dell'organismo sollecitate dagli stimoli o dalle tensioni appetitive» (3).

La citazione dell'illustre Autore serve, così, per dar conto delle abitudini e degli attuali orientamenti alimentari e derivarne, in conseguenza, la conferma dell'aspettativa che il consumatore manifesta in tema di nutrizione, non tanto sotto il profilo dell'*accesso* e del relativo bisogno di alimenti, quanto dal punto di vista dello stile di vita legato ad una dieta equilibrata e compatibile con un buono stato di salute.

A promuovere l'acquisto di alimenti sono, infatti, le pressanti esperienze commerciali elaborate ed arricchite dalla creatività, dall'immaginazione e dalla fiducia che la pubblicità riesce a costruire attraverso la definizione di stili di vita e la proposta di sistemi di valori (benessere, salute, estetica, ecc.) da cui discende la necessità di verificare la serie delle informazioni sulle caratteristiche dei prodotti e sulla qualità nutrizionale delle diete, assicurando la correttezza delle scelte che i consumatori possono compiere in base alla conoscenza di dati oggettivi ed al di là di mere suggestioni simboliche.

La sentenza in epigrafe – che respinge il ricorso proposto contro una deliberazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato relativa alla ingannevolezza di un messaggio pubblicitario di un prodotto dimagrante – si segnala, dunque, per l'utilità di fare il punto sul fenomeno, ormai diffuso, di decettività di messaggi diretti a trascendere la soddisfazione materiale dei bisogni indotti dagli alimenti per raggiungere il destinatario della comunicazione con la seduzione di false caratteristiche e la promessa di prestazioni desiderabili e culturalmente presenti nella nostra società, che finiscono per influenzarne il comportamento economico.

Invero, la circolare ministeriale 25 luglio 2002, n. 4, *Problemmatiche connesse con il settore degli integratori alimentari: indicazioni e precisazioni*, ha evidenziato, nel dettaglio, come la promozione pubblicitaria di prodotti *naturali* o *salutistici*, per dimagrire o per migliorare la prestazione sportiva, non risulti sempre corrispondente a criteri scientificamente corretti, facendo leva sul desiderio del recupero della linea o del conseguimento di una forma fisica ottimale da parte degli sportivi.

Un regime alimentare costituito da un'adeguata e variata combinazione risulta idoneo a soddisfare il fabbisogno nutrizionale di tutte le fasce della popolazione; mentre l'obiettivo resta quello di una modifica sostanziale di abitudini sedentarie e, comunque, non corrette, sia nutrizionali che fisiologiche, così da rimuovere i vari fattori di rischio e seguire uno stile di vita equilibrato.

Gli integratori alimentari possono, in specie, contribuire a colmare gli apporti nutrizionali di razioni alimentari per qualche aspetto carenti o anche a favorire fisiologicamente il benessere dell'organismo, ma il relativo impiego non deve essere considerato come un mezzo utile alla correzione di comportamenti inadeguati, magari per periodi prolungati e senza consiglio del medico.

Particolare attenzione deve essere prestata, dunque, alla prevenzione e repressione delle comunicazioni pubblicitarie, posto che, per i prodotti da associare a diete dimagranti, il messaggio non deve indurre ad un abuso dei consumi, ma far risaltare il ruolo della dieta ipocalorica, dando rilievo anche all'esigenza di contrastare la sedentarietà; mentre i prodotti a cui vengono attribuite proprietà dirette a favorire lo sviluppo muscolare o a migliorare la prestazione sportiva devono avere rilevanza promozionale solo indiretta per

sostenere le esigenze fisiologiche dell'organismo sul piano nutrizionale rispetto ad una sana pratica dello sport.

Si tratta, perciò, di riconoscere ingannevole qualsiasi indicazione che attribuisca all'uso di integratori alimentari il conseguimento di risultati sicuri in relazione diretta alla composizione alimentare ovvero ometta di raccomandare la necessità della modifica di abitudini e comportamenti in contrasto con l'esigenza sanitaria di promuovere un sano stile di vita per la tutela della salute.

Il d.lgs. 21 maggio 2004, n. 169, *Attuazione della direttiva 2002/46/CE relativa agli integratori alimentari*, è intervenuto, quindi, a precisare i contenuti dell'etichettatura, escludendo che possano essere attribuite ai prodotti destinati ad integrare il normale regime dietetico e che costituiscono una fonte concentrata di sostanze nutritive, proprietà terapeutiche ovvero capacità di prevenzione o cura delle malattie umane o che possano, altrimenti, figurare riferimenti a tali proprietà o diciture che affermino o sottintendano che una dieta equilibrata e variata non sia generalmente in grado di apportare le sostanze nutritive in quantità sufficienti.

Per quanto riguarda, invece, la pubblicità non è permesso alcun riferimento ai tempi o alla quantità di perdita di peso conseguenti all'impiego di prodotti propagandati come coadiuvanti in regimi dietetici ipocalorici volti alla riduzione di peso e, in ogni caso, il messaggio deve richiamare la necessità di seguire una dieta adeguata, rimuovendo stili di vita troppo sedentari.

D'altra parte, rispetto all'accennata diffusione dei messaggi che intendono promuovere l'adozione di stili di vita sani ed il controllo di fattori di rischio attraverso la presentazione di prodotti che vengono percepiti e desiderati per gli effetti benefici sulla salute, lo stesso orientamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato risulta decisamente preordinato a reprimere proposte alimentari che rivendicano caratteristiche e valori (non solo tangibili) scientificamente inefficaci nelle terapie dietetiche, per la perdita di peso o per migliorare, in genere, le condizioni di benessere dell'organismo.

In una rassegna di ordine cronologico, si può richiamare la dichiarazione di ingannevolezza del messaggio volto a provocare un trattamento dimagrante, in cui si legge: «*Perdite almeno 4 chili e una taglia alla settimana, naturalmente e senza sforzo*», oltre a riferire di test e sperimentazioni condotte con successo su persone che non erano mai riuscite a dimagrire con i metodi tradizionali, riportando una testimonianza fotografica inverificabile, in quanto il consumatore sarebbe indotto ad affidarsi esclusivamente al prodotto reclamizzato senza osservare un regime alimentare adeguato o ricorrere a verifiche medico-specialistiche, con possibile pregiudizio per la propria salute (4).

Ancora, nel valutare il messaggio pubblicitario di un integratore alimentare per dimagrire «*Fino al 50 per cento di calorie in meno per ogni pasto abbondante – Togli calorie è un prodotto totalmente naturale ideale per bruciare le calorie in eccesso dopo ogni pasto abbondante ed aiutare la digestione*» e, tenuto conto dei dati scientifici disponibili, che non esistono farmaci o composti che possano garantire perdite di peso senza alcuna forma di rischio per la salute ed il benessere dell'individuo, ma, al contrario, gli effetti collaterali possono produrre un danno maggiore rispetto all'obesità - per la cui precauzione risultano, comunque, necessari un corretto regime alimentare ed un'adeguata attività motoria - l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (5) ha riconosciuto la ingannevolezza dei vanti prestazionali in contrasto con le reali proprietà attribuibili al prodotto.

(2) Così FALZEA, *Introduzione alle scienze giuridiche*, cit., 334.

(3) Così, ancora, FALZEA, *Introduzione alle scienze giuridiche*, cit., 337 il quale precisa «Se gli interessi dell'uomo non sono le sue necessità meramente fisiche e d'altra parte non sono sempre le necessità riconosciute dalla sua coscienza o dalla sua volontà, non possono essere altro se non le esigenze della intera sua vita, a tutti i possibili livelli. E in questa loro totalità gli interessi umani

si protendono verso la società e il diritto».

(4) Cfr. Autorità garante della concorrenza e del mercato, provv. n. 11320 (PI13742) 17 ottobre 2002, *Fructacid+Edi*, in *Boll.*, 4 novembre 2002, n. 42.

(5) Cfr. provv. n. 13042 (PI4258) 25 marzo 2004, *Togli calorie – Mangio e magro*, in *Boll.*, 13 aprile 2004, n. 13.

Risulta, quindi, precisata, in un provvedimento dell'Autorità, volto a deliberare la sospensione provvisoria del messaggio pubblicitario di un prodotto dimagrante, in ragione dei vantati effetti che sarebbe in grado di svolgere («*la sua efficacia è così potente che persino gli obesi dalla nascita perdono il loro grasso e i loro chili di troppo! Velocemente e facilmente!*») la necessità di procedere ad una somministrazione sotto controllo medico, in grado di rendere conoscibili ai destinatari i potenziali rischi per l'integrità fisica (6).

Le ipotesi che hanno evidenziato, nella prassi, ulteriori pronunce di ingannevolezza di messaggi pubblicitari, da parte dell'Autorità, concernono, ancora, un prodotto dimagrante il cui messaggio esplicita che lo stesso consente «*con assoluta certezza*» di perdere peso in un breve periodo di tempo, riducendo i grassi, così che «*alla fine della prima settimana Lei avrà sciolto almeno 5 chili di grasso e le zone ribelli della sua linea si sono rimodellate*», dichiarato ingannevole con provv. n. 13348 (PI4472) *Dimagrante absolute di IBS* (7), per il fatto che, senza la necessità di seguire un regime dietetico equilibrato o svolgere attività fisica, può tutt'al più contrastare la ritenzione idrica, ma non anche indurre autonomamente una riduzione significativa e permanente degli accumuli adiposi.

Si veda, ancora, il provv. n. 13240 (PI4355) 27 maggio 2004, *Slim Light* (8) con cui l'Autorità ha deliberato che costituisce una fattispecie di pubblicità ingannevole il messaggio pubblicitario di un prodotto in relazione alle vantate caratteristiche di efficacia nel determinare, in tempi brevi, cali ponderali anche notevoli, senza dieta e sforzo fisico: «*la Formula Slim Light ha veramente il potere di farla dimagrire rapidamente e, inoltre, la sua efficacia è così potente che persino gli obesi dalla nascita perdono i loro grassi e i loro chili di troppo! Velocemente e facilmente!*»; non che il provv. n. 13805 (PI4519) 2 dicembre 2004, *Integratori su rivista soci ACI* (9), che riconosce una fattispecie di pubblicità ingannevole nel messaggio riguardante i prodotti *Draim 1000* («*Come sono riuscita a perdere 12,4 chili in 21 giorni senza diete, senza medicinali e senza fatica*») e *Distillato di erbe* («*Come ho perso più di 20 chili senza diete e senza medicine in poche settimane*») e il provv. n. 14287 (PI4681) 4 maggio 2005, *Siero algox slim* (10) che riconosce una fattispecie di pubblicità ingannevole nel messaggio relativo al racconto del dimagrimento di tale «*Signora Giulia*» che confessa: «*Ecco come ho perso 20 chili senza alcuna fatica! (...) in pochissimo tempo (...) abbinate semplicemente al trattamento una dieta normo-ipocalorica ed un pò di movimento fisico (...) tutto questo senza mai aver avuto appetito, senza sentirmi stanca (...) e continuando a mangiare tutto quello che più mi piace.*»

Un ulteriore fattispecie ingannevole è rappresentata dal messaggio riguardante un integratore alimentare a cui si sono associati risultati di dimagrimento e di calo ponderale rilevanti attraverso l'utilizzo di espressioni dal contenuto enfatico (ad esempio, viene affermato: «*in 30 gg già riuscirete a perdere quei 5, quei 7, quegli 8 chili come massimo, dipende dalla persona, che sono un po' la media*») sanzionata dall'Autorità con provv. n. 14922 (PI4911) 23 novembre 2005, *Snelly* (11), che evidenzia le indicazioni fornite dall'INRAN circa l'assunzione con cautela di tale preparato, in quanto, nel caso di sovrado-

saggio, con dosi farmacologiche ed in assenza di un'alimentazione ricca di vegetali, si può avere un forte effetto sequestrante nei confronti di molti nutrienti importanti: ad esempio, il ferro, che diviene meno biodisponibile.

Parimenti, è riconosciuta ingannevole la pubblicità riguardante un prodotto dimagrante, oggetto del provv. n. 15257 (PI5016) 14 marzo 2006, *Snell* (12), con cui l'Autorità ha riconosciuto che ai singoli componenti di tale integratore alimentare, non siano riconducibili risultati di dimagrimento e di calo ponderale rilevanti, tali da fondare l'utilizzo di espressioni quali quelle adoperate nel messaggio («*Mia figlia ha perso 15 kg in poche settimane senza fare diete. Mangiava come al solito. Dimagriva ogni giorno a vista d'occhio. E oggi, dopo 5 mesi, non ha ripreso neppure 1 etto*»).

Ingannevole risulta, ancora, la promozione commerciale di un integratore di sali minerali e vitamine destinato al consumo delle donne che allattano in modo naturale per favorire lo stato di relativo benessere oltre che lo sviluppo del lattante. Da un parere dell'Istituto superiore di sanità risulta, infatti, come una insufficiente quantità di calorie assunte dalla nutrice sia tale da provocare la sola riduzione dei volumi di latte secreto, senza una sostanziale modifica di lattosio; mentre, la secrezione di vitamine nel latte dipendente dall'aumentato fabbisogno nutrizionale, da parte della stessa nutrice, è soddisfatto da una dieta variata ed adeguatamente bilanciata (13).

Sotto altro profilo, come risulta precisato nella circolare del Ministero della salute 25 novembre 2004, n. 2, *Prodotti a base di piante e derivati aventi proprietà salutistiche*, anche gli ingredienti erboristici, in quanto siano idonei ad apportare effetti benefici all'organismo umano, senza, per ciò, vantare un'azione terapeutica, possono, in ogni caso, essere considerati integratori alimentari *ex se*, facendo salvo il tradizionale impiego alimentare di camomille, tisane e the.

Con specifico riguardo a tali prodotti si continuano, tuttavia, a promuovere, nelle forme di comunicazione commerciale, proprietà ed effetti curativi di determinate patologie di prodotti a base di sostanze naturali senza tener conto della compatibilità con la letteratura disponibile.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato (14) con riguardo al messaggio riguardante il prodotto *Aloe energia vitale* – dichiarato efficace in ambito gastrointestinale, dermatologico e come energizzante, immunostimolante, antibatterico, antimicotico e antibiotico – ha richiamato, in proposito, uno studio dedicato alla «*Sorveglianza delle reazioni avverse da prodotti a base di piante officinali*», in cui si afferma che: «*A livello di opinione pubblica, e talvolta anche tra gli operatori del settore, è diffusa l'opinione che le erbe medicinali sono sostanzialmente innocue, e pertanto esse vengono abitualmente utilizzate come forma di automedicazione, spesso senza che il medico curante ne sia informato. Questo utilizzo aumenta i rischi di possibili interazioni con farmaci di sintesi, reazioni allergiche ecc. È importante ricordare che tali prodotti identificati come prodotti erboristici, fitoterapici o più genericamente prodotti a base di erbe officinali contengono piante medicinali, loro derivati e costituenti chimici dotati di attività biologica. In particolare, tali prodotti possono presentare una specifica attività farmacotossicologica e interagire con farmaci di sintesi, potenziandone o*

seguire un calo ponderale senza la necessità di seguire un regime alimentare controllato o di svolgere attività fisica e, sopra tutto, di conseguire realmente risultati di tale tipo in tempi brevi.

(13) Cfr. Autorità garante della concorrenza e del mercato provv. n. 14566 (PI4868) 27 luglio 2005, *Integratore Bestbreast*, in *Boll.*, 16 agosto 2005, n. 30.

(14) Cfr. provv. n. 13171 (PI4356) 6 maggio 2004, *Aloe energia vitale*, in *Boll.*, 24 maggio 2004, n. 19, che ritiene ingannevole il messaggio: «*soffri di uno o più dei seguenti disturbi?: ansia, artrite, asma, depressione, eczema, acne, spossatezza, emicrania, rinite, letargia, sinusite, gonfiore, diarrea, tensione, esantema, capogiri, affanno, nausea, prurito, inappetenza, intestino irritabile, psoriasi, otite media, costipazione, fibromialgia, cefalea, orticaria, dolori addominali, ritenzione idrica, disturbi dermatologici, perdita di peso, crampi allo stomaco, autismo, dolori, iperattività, stanchezza e gonfiore frequenti. PROVA ALOE ENERGIA VITALE per essere veramente Vitali.*»

(6) Cfr. Autorità garante della concorrenza e del mercato, provv. n. 1311 (PI4472) 15 aprile 2004, *Dimagrante Absolute di IBS*, in *Boll.*, 3 maggio 2004, n. 16.

(7) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 19 luglio 2004, n. 27.

(8) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 14 giugno 2004, n. 22.

(9) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 20 dicembre 2004, n. 49.

(10) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 23 maggio 2005, n. 18.

(11) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 12 dicembre 2005, n. 47.

(12) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 3 aprile 2006, n. 11. Ancora, in senso analogo, cfr. Autorità garante della concorrenza e del mercato, provv. n. 14964 (PI4892) 30 novembre 2005, *Dimagranti Labo Real - Riva Beauty - Bioline*, in *Boll.*, 19 dicembre 2005, n. 48, sulla ingannevolezza di messaggi pubblicitari diretti a promuovere il trattamento dimagrante denominato *Capturia* non che *Quicdiet* e le compresse dimagranti denominate *Solubel*, in cui si ribadisce che non esiste alcun integratore alimentare che permetta effettivamente di con-

riducendone gli effetti previsti».

Nelle conclusioni dello studio si ribadisce, quindi, che «l'uso di piante medicinali e di prodotti a base di esse è sempre più diffuso in Italia. Tali prodotti sono generalmente assunti per automedicazione, spesso nell'errata convinzione che l'origine naturale sia garanzia di sicurezza. Al contrario l'uso di prodotti erboristici può essere fonte di effetti avversi dovuti alla qualità delle materie impiegate, alla loro assunzione in particolari stati fisiologici quali la gravidanza e l'allattamento. Sussiste, pertanto, la necessità di monitorare l'utilizzo dei prodotti erboristici, evidenziarne le possibili relazioni avverse e informarne il personale sanitario».

Analogo richiamo alla pubblicazione scientifica è contenuto nel provv. n. 13903 (PI14563) 22 dicembre 2004, *Herbs for health* (15), con cui l'Autorità ha dichiarato ingannevole il messaggio volto a promuovere alcuni integratori a base di estratti di erbe, lasciando intendere che si tratti di prodotti alternativi ai farmaci nella loro possibilità di impiego e con efficacia terapeutica oltre a sottolineare l'assoluta innocuità degli stessi (in un tabellone compare la foto di Gandhi che, mostrando una confezione del prodotto, afferma in una didascalia «*Nasce Herbs for Health. Prodotti naturali standardizzati come farmaci, efficaci e privi di effetti nocivi. La rivoluzione è appena cominciata*»), così da omettere controindicazioni connesse con la loro assunzione e le ipotesi in cui sussiste la necessità di acquisire un parere medico prima di farne uso (16).

Proprietà dimagranti vengono attribuite, ancora, ad un'alga marina «*vera divoratrice di grasso*», sì che in quanto «*imprigiona e brucia le calorie alimentari che vengono eliminate naturalmente, si può continuare a mangiare e bere anche con degli eccessi continuando a dimagrire rapidamente senza mai ingrassare di nuovo poiché i suoi componenti anti-cblli depositano una pellicola sottile che impedisce di ingrassare di nuovo*». Sulla base delle informazioni rese dall'Istituto nazionale di ricerca sugli alimenti e la nutrizione risulta, peraltro, che l'utilizzo di simili sostanze nelle preparazioni dimagranti sia inopportuno e contrario alle evidenze scientifiche oltre ad avere, per alcune categorie di soggetti o in presenza di stati patologici, qualche effetto decisamente dannoso per la salute, da cui discende la dichiarazione ingannevolezza del messaggio, in relazione alle caratteristiche ed all'efficacia del prodotto, ai risultati conseguibili attraverso il suo impiego non che in ordine all'avvertenza del consumatore circa le possibili controindicazioni all'assunzione (17).

Infine, anche nella fattispecie segnalata viene riconosciuta l'ingannevolezza del messaggio pubblicitario che presenta l'immagine di una donna intenta ad alimentarsi, nel corso della notte, di fronte ad un frigorifero aperto con l'illustrazione di una didascalia: «*Fame nervosa? Magradbiol il nuovo dimagrante completo che combatte anche la fame da stress*».

Gli elementi probatori dedotti ai fini della dimostrazione delle caratteristiche rilassanti del prodotto e della sua capacità di sedare ansie ed emozioni riconducibili alla così detta *fame nervosa* non risultano, nell'esame dell'Autorità giudiziaria, sufficienti a valutare il conseguimento dei risultati promessi di perdita di peso e di attenuazione della tensione nervosa, così da indurre in errore gli eventuali consumatori nella possibilità di scelte razionali, esponendoli al pericolo di un danno economico.

Stefano Masini

(15) Il provvedimento è pubblicato in *Boll.*, 10 gennaio 2005, n. 52.

(16) Si veda, ancora, Autorità garante della concorrenza e del mercato, provv. n. 14061 (PI4641) 16 febbraio 2005, *Normaline Erbe*, in *Boll.*, 7 marzo 2005, n. 7, che evidenzia la ingannevolezza del messaggio «7 chili in 7 giorni» relativo ad un integratore a base di fibre solubili, non che provv. n. 14721 (PI4783) 14 settembre 2005, *Liposan Ultra della MDC*, in *Boll.*, 26 settembre 2005, n. 36, che riconosce idoneo ad indurre in errore i consumatori il *claim* «5 kg in soli 30 giorni» per la vantata efficacia dimagrante di un prodotto destinato a rivelarsi di scarsa utilità con riguardo alla finalità prospettata.

(17) Cfr. Autorità garante della concorrenza e del mercato, provv. n. 15225 (PI5001) 22 febbraio 2006, *Rapid slim*, in *Boll.*, 13 marzo 2006, n. 81.

Trib. Bari - 18-5-2006 (ord.) - Di Paola, pres. ed est. - Soc. Brotomagno (avv. Martino) c. Cantina cooperativa Acli (avv. della Noia).

Produzione, commercio e consumo - Proprietà industriale - Marchio - Vini - Indicazione geografica indiretta - «Le terre di Federico» - Marchio geografico - Tutela - Esclusione. (D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, art. 13)

Il marchio registrato «Le terre di Federico», che contraddistingue vini dell'area geografica della Murgia barese, non è tutelabile a fronte di un marchio successivo identico, neppure in sede cautelare, in quanto consiste in un invalido marchio geografico, costituito esclusivamente da un'espressione che designa la provenienza geografica dei prodotti di riferimento (la zona della Puglia che Federico II di Svevia occupava quale sua residenza) (1).

(Omissis)

Rilevato che con ricorso depositato il 4 aprile 2006 la società Botromagno s.r.l. ha esposto:

- di essere titolare del marchio nazionale «Le terre di Federico», registrato con domanda del 13 dicembre 1994, rinnovata nell'anno 2004, ed utilizzato per contraddistinguere vini, ottenuti da uve del tipo Malvasia;

- di aver appreso del deposito della domanda di registrazione del marchio «Terre di Federico» in data 8 settembre 2003, ad opera della cantina cooperativa della riforma fondiaria Acli, per contraddistinguere vini;

- di ritenere nullo il marchio per cui è stata richiesta la registrazione, in quanto carente del profilo della novità, essendo evidentemente anticipato dal marchio «Le terre di Federico», attesa la pressoché totale imitazione del segno precedente, l'identità dei prodotti destinati ad essere contraddistinti dai marchi in questione (vini), la comunanza della zona geografica di produzione dei vini da parte delle società in conflitto;

- di temere che, in attesa dei tempi ordinari per conseguire la tutela del proprio diritto alla tutela del marchio registrato, si potessero realizzare pregiudizi di natura irreparabile, in ragione della difficoltà di quantificazione dei danni derivanti dall'illecito uso di fatto dell'altrui marchio in attesa di registrazione;

- ha richiesto, quindi, la pronuncia di provvedimenti di inibitoria di ogni attività di produzione e commercializzazione dei prodotti recanti il marchio «Terre di Federico» e di sequestro di tutti i materiali costituenti violazione del marchio, oltre che la pubblicazione dell'emanando provvedimento cautelare;

considerato che la società resistente, costituendosi in giudizio, ha eccepito l'invalidità del marchio per cui è stata chiesta la tutela cautelare, in quanto costituito esclusivamente dall'indicazione della provenienza geografica dei prodotti contraddistinti da quel segno, poiché l'espressione «Terre di Federico» indicherebbe una zona geografica nella quale viene prodotto il vino commercializzato dalla ricorrente, come sostenuto da quest'ultima nel ricorso introduttivo, in cui affermava che quella indicazione «notoriamente equivale a identificare la zona che Federico II di Svevia occupava quale propria dimora fra il XII e XIII secolo»; ha, inoltre, rilevato l'insussistenza del *periculum in mora*, deducendo di non aver ancora immesso sul mercato il prodotto da contraddistinguere con il marchio per cui è stata richiesta la registrazione;

rilevato che all'udienza di comparizione è stato ascoltato il legale rappresentante della cooperativa resistente, il quale ha dichiarato che la sua società si è sinora limitata a presentare il prodotto recante il marchio «Terre di Federico» nell'ambito di alcune manifestazioni fieristiche; che non era a conoscenza dell'esistenza del marchio della ricorrente e che non ha effettuato alcuna indagine per verificare l'esistenza di anteriorità invalidanti; ha aggiunto che in quelle manifestazioni fieristiche ove la cooperativa ha esposto i propri prodotti, gli *stand* degli espositori pugliesi, produttori di vini compresi nel territorio della provincia barese settentrionale, espongono come indicazione quella riportante l'espressione

(1) La sentenza è commentata da A. GERMANÒ, *Del latte e del vino: breve commento a cinque sentenze di giudici diversi*, in questa Riv., 2007, 5.

«Terre di Federico»;

preso atto che è risultato vano un tentativo di bonario composizione della lite e che le parti hanno ribadito le rispettive posizioni, documentando la resistente le proprie deduzioni relative all'uso della denominazione «Terre di Federico»;

considerato che va preliminarmente esaminata l'eccezione sollevata dalla cooperativa Acli;

ritenuto che l'espressione costituente il marchio per cui è stata richiesta la tutela cautelare, pur non facendo riferimento ad un ambito geografico emergente dalla realtà amministrativa attuale, certamente trae la sua origine dall'individuazione di uno specifico ambito territoriale, desunto da elementi storici noti alla generalità dei consociati e richiamati dalla stessa ricorrente; non a caso nel ricorso cautelare si legge che il marchio registrato dalla Botromagno s.r.l. è «costituito da un nome di fantasia che non descrive il prodotto o servizio contraddistinto: nel segno distintivo manca, infatti, qualunque riferimento al prodotto vitivinicolo, descrivendo soltanto una zona geografica nella quale viene prodotto il vino in questione e che, notoriamente, equivale a identificare la zona che Federico II di Svevia occupava quale propria dimora fra il XII e XIII secolo»;

considerato, per altro verso, che non può condividersi l'affermazione della ricorrente, secondo la quale «nel marchio in questione il riferimento all'area territoriale entro la quale viene prodotto il vino è posta in secondo piano rispetto al significato evocativo dello stesso», significato che dovrebbe identificarsi nella suggestione prevalente di tipo storico e non geografico (al contrario, proprio il riferimento al termine «terre» implica inevitabilmente un diretto riferimento spaziale, e non già temporale, collegato alla figura dell'imperatore Federico II di Svevia);

considerato, inoltre, che il collegamento tra l'espressione che costituisce il marchio della ricorrente ed un determinato ambito geografico è attestata dalla documentazione prodotta dalla parte resistente, in cui si apprezza l'uso comune e generalizzato da parte di enti istituzionali e di operatori economici dell'espressione «Terre di Federico», per indicare il territorio compreso tra il Gargano e la zona della Murgia barese quale luogo di produzione di specifiche qualità di vini (v. la pubblicazione *Itinerari lungo le strade del vino e dell'olio di Puglia* che indica con l'espressione «Terre di Federico» uno dei tre territori caratterizzanti la produzione vitivinicola pugliese, ed al suo interno segnala tra i produttori di quella zona anche la società resistente; analogamente la *brochure* predisposta dalla Regione Puglia per presentare i vini pugliesi esposti nella nota manifestazione «Vinitaly» nel corrente anno, raggruppa sotto la dizione «Terre di Federico» le denominazioni di origine controllata prodotte nel contesto territoriale su ricordato; denominazione riportata in altri *depliant* illustrativi delle manifestazioni svoltesi in quella stessa manifestazione);

ritenuto che un siffatto collegamento pone in evidenza la necessità di salvaguardare la medesima esigenza considerata dal legislatore, quando ha ritenuto di impedire il riconoscimento della

tutela dei marchi c.d. geografici: assicurare che tutti gli imprenditori di un determinato settore operativo potessero fare uso di termini evocativi della provenienza geografica dei propri prodotti al solo fine di indicarne l'origine, senza consentire che potesse darsi luogo alla costituzione di monopoli in favore del singolo (salvo che il riferimento al termine geografico non fosse di pura fantasia, in quanto privo di qualsivoglia collegamento con il prodotto contraddistinto da quel segno);

rilevato che il collegamento rilevante tra indicazione geografica e prodotto identificato dal marchio geografico non deve necessariamente essere già attuale, come specificato dalla giurisprudenza comunitaria, essendo rilevante anche un legame in via di formazione e accreditamento nell'ambito degli operatori economici di un determinato settore [v. chiaramente sul punto Corte di giustizia 4 maggio 1999, in cause riunite C-108 e C-109/97, *Foro it. Rep.*, 1999, voce *Unione europea*, n. 1240: «L'art. 3, n. 1, lett. c), della prima direttiva del Consiglio CEE 21 dicembre 1988, n. 104, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi d'impresa, dev'essere interpretato nel senso che: a) tale norma non si limita a vietare la registrazione dei nomi geografici in quanto marchi nei soli casi in cui essi indichino i luoghi che presentano attualmente, agli occhi degli ambienti interessati, un nesso con la categoria di prodotti di cui si tratta, bensì si applica anche ai nomi geografici utilizzabili in futuro dalle imprese interessate in quanto indicazione di provenienza geografica della categoria di prodotti di cui si tratta; b) nei casi in cui il nome geografico non presenti attualmente, agli occhi degli ambienti interessati, alcun nesso con la categoria di prodotti di cui si tratta, l'autorità competente deve valutare se sia ragionevole presumere che un tale nome, agli occhi degli ambienti interessati, possa designare la provenienza geografica di tale categoria di prodotti; c) nell'effettuare tale valutazione occorre prendere in considerazione, in particolare, la conoscenza più o meno ampia che gli ambienti interessati hanno del nome geografico nonché le caratteristiche del luogo designato da quest'ultimo e della categoria di prodotti di cui si tratta; d) il nesso tra il prodotto di cui trattasi e il luogo geografico non dipende necessariamente dalla fabbricazione del prodotto in tale luogo»]; che tale ipotesi coincide con la situazione di fatto documentata dalla parte resistente;

ritenuto, pertanto, che alla stregua della cognizione sommaria propria del presente procedimento, deve ritenersi che il marchio della ricorrente è rappresentato esclusivamente da un'espressione che designa la provenienza geografica dei prodotti che dovrebbe contraddistinguere (non risultando dai documenti relativi alla registrazione del segno alcun altro elemento diverso dalla mera denominazione adottata), così ponendosi in contrasto con il disposto dell'art. 13, comma 1, codice della proprietà industriale;

ritenuto, in conseguenza, carente il profilo del *fumus boni iuris* e inevitabilmente infondata la domanda cautelare proposta.

(Omissis)

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di IVAN CIMATTI)

Previdenza sociale - Assegni familiari - Braccianti agricoli - Diritto all'assegno per il nucleo familiare - Presupposti oggettivi - Applicabilità dell'art. 14, d.p.r. n. 797 del 1955 - Esclusione - Svolgimento di prestazione lavorativa continuativa per una settimana precedente l'impedimento al lavoro - Necessità - Esclusione. (D.l. 13 marzo 1988, n. 69, conv. con modificazioni in l. 13 maggio 1988, n. 153, art. 2; d.p.r. 30 maggio 1955, n. 797, art. 14)

Cass. Sez. Lav. - 22-2-2006, n. 3864 - Sciarelli, pres.; Cuoco, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - INPS (avv. Fagiani ed altro) c. Bigi (avv. Falcone ed altro). (Conferma App. Lecce 11 dicembre 2002)

Ai fini di valutare la sussistenza del diritto dei lavoratori agricoli giornalieri all'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare, previsto dall'art. 2 del d.l. 13 marzo 1988, n. 69 (convertito, con modificazioni, nella l. 13 maggio 1988, n. 153) non può applicarsi per verificare la configurabilità del presupposto oggettivo dello svolgimento di un minimo di attività lavorativa, la disposizione contenuta nell'art. 14 del d.p.r. n. 797 del 1955, che prevede la continuazione del diritto agli assegni solo in favore di quei lavoratori che risultino alle dipendenze di un datore di lavoro da un periodo di tempo non inferiore ad una settimana (con ciò dovendosi intendere sei giorni lavorativi consecutivi), data la particolarità della loro prestazione lavorativa, priva del carattere della continuità e abitualmente prestata alle dipendenze di più datori di lavoro (1).

(1) L'art. 14, d.p.r. 30 maggio 1955, n. 797 (T.U. delle norme concernenti gli assegni familiari) – tuttora vigente in virtù del richiamo contenuto nel terzo comma dell'art. 2, d.l. 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, nella l. 13 maggio 1988, n. 153 (provvedimento legislativo con cui l'istituto degli assegni familiari è stato sostituito da quello dell'assegno per il nucleo familiare) – dispone: «Ai lavoratori che risultino alle dipendenze di un datore di lavoro per un periodo di tempo non inferiore ad una settimana, gli assegni familiari continuano ad essere corrisposti, subordinatamente alle condizioni ed ai limiti previsti negli artt. 15, 16 e 17* in caso di infortunio sul lavoro o di malattia professionale; di assenza dal lavoro per malattia; di assenza obbligatoria dal lavoro a causa di gravidanza o puerperio. Tale norma è stata ritenuta inapplicabile – dalla sentenza in epigrafe – agli operai agricoli a tempo determinato (braccianti agricoli) per il rilievo della «particolarità della loro prestazione lavorativa, priva del carattere della continuità e abitualmente prestata alle dipendenze di più datori di lavoro». È da osservare che, per tale categoria di lavoratori agricoli, l'art. 68, primo comma, n. 3 del citato d.p.r. n. 797 del 1955 (nel testo modificato dall'art. 16, l. 17 ottobre 1961, n. 1018) dispone che gli assegni familiari sono corrisposti in ragione del numero delle giornate di occupazione ad essi attribuite in relazione alla loro iscrizione negli appositi elenchi nominativi annuali a seconda della sottocategoria di appartenenza: v., sull'arg., C. GATTA, *L'ordinamento previdenziale del lavoro agricolo*, Roma, 1990, 70 ss. Il diritto a detta iscrizione presuppone l'espletamento di attività lavorativa nel corso di ciascun anno per un numero minimo di almeno 51 giornate e che la corresponsione dell'indennità di malattia e dell'indennità di maternità – ma non di quella giornaliera temporanea per infortunio o malattia professionale – è subordinata alla iscrizione, per tale numero minimo di giornate lavorative, negli elenchi nominativi dell'anno precedente quello in cui si sono verificati gli eventi protetti o, in caso di assenza di attività lavorativa in tale anno, alla acquisizione del diritto all'iscrizione – prima del verificarsi di detti eventi – negli elenchi relativi all'anno corrente di riferimento.

*

Acque - Competenza e giurisdizione - Competenza del Tribunale delle acque ai sensi dell'art. 140, lett. c), r.d. n. 1775 del 1993 - Estensione - Fattispecie. (R.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140)

Cass. Sez. I Civ. - 7-10-2005, n. 19624 (ord.) - Saggio, pres.; Macioce, est.; Golia, P.M. (conf.) - Eurogen S.p.A. (avv. Cardarelli) c. Idroelettrica Valcanale Di Massarut. (Regola competenza d'ufficio Trib. reg. acque Venezia 10 giugno 2004).

In tema di acque pubbliche, la norma di cui all'art. 140, lett. c) del r.d. n. 1775 del 1993 (secondo la quale appartengono, in primo grado, alla cognizione dei Tribunali regionali delle acque le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acqua pubblica) comporta la necessità di rimessione

alla cognizione del giudice specializzato di tutte le controversie che, non limitandosi a regolare rapporti meramente discendenti dai diritti stessi, coinvolgono l'accertamento dell'estensione dei diritti d'utenza e, pertanto, l'interesse pubblico alla base dell'atto concessorio (nella specie, è stata affermata la competenza del Tribunale ordinario in ordine a controversia fra privati in cui non veniva sollecitata, in via diretta - e in guisa da renderla opponibile all'amministrazione concorrente - una statuizione sulla spettanza all'uno o all'altro soggetto dei diritti concessori, dei quali era pacifica la rinuncia da parte di entrambi, ma veniva soltanto richiesto l'accertamento della estinzione per confusione delle concessioni idroelettriche in sottensione e di quella sottesa, quale antecedente logico dell'affermazione della insussistenza di debiti per canoni di sottensione ed indennizzi) (1).

(1) Principio di diritto pacifico in giurisprudenza, ed invero, ai sensi dell'art. 140, lett. c), r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, appartengono alla cognizione dei Tribunali delle acque pubbliche le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica, ivi incluse le controversie in cui si discuta in via diretta di diritti correlati alle derivazioni e utilizzazioni di tali acque (Cass. Sez. Un. 27 luglio 2004, n. 14082, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 1811). La giurisprudenza, tuttavia, tende ad allargare il settore di competenza giurisdizionale, asserendo così (Cass. 11 ottobre 1999, n. 11363, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 2095) che spettino alla cognizione dei Tribunali delle acque le controversie che, implicando la soluzione di particolari problemi tecnici e non limitandosi a regolare rapporti meramente discendenti dai diritti stessi, coinvolgono l'accertamento dell'estensione dei diritti d'utenza e, pertanto, l'interesse pubblico alla base dell'atto concessorio. Fuori di questo limite, si verte nella competenza giurisdizionale dell'A.G.O. In virtù del medesimo principio, è stata esclusa la competenza del Tribunale delle acque in una controversia in tema di occupazione *sine titulo* di suolo ricompreso nel demanio lacustre: Cass. 5 maggio 1998, n. 4504, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 931. In tema di riparto di competenza tra giudice ordinario e Tribunale regionale delle acque pubbliche, ancora, è stato statuito da Cass. 1° agosto 2003, n. 11731, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, 1807, non rientrare nella competenza del giudice specializzato la controversia nella quale, senza mettere in discussione gli interessi pubblici connessi al regime delle acque o il provvedimento amministrativo ad esso attinente, si discuta dei presupposti per l'utilizzazione delle acque nei rapporti interni tra le parti, in relazione alle rispettive posizioni giuridiche derivanti dai titoli di proprietà di ciascuno.

*

Prelazione e riscatto - Accertamento con sentenza - Termine per il pagamento del prezzo - Decorrenza - Sospensione per richiesta di mutuo agevolato - Decorrenza - Fattispecie. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 8 gennaio 1979, n. 2, art. 1)

Cass. Sez. III Civ. - 4-11-2005, n. 21388 - Varrone, pres.; Finocchiaro, est.; Scardaccione, P.M. (conf.) - Mammi ed altri (avv. Tarchini) c. Zantedeschi (Conferma App. Brescia 23 agosto 2002)

In caso di esercizio del diritto di riscatto di un fondo rustico accertato con sentenza passata in giudicato, il termine di tre mesi per effettuare il pagamento del prezzo inizia a decorrere dal momento del passaggio in giudicato della sentenza, mentre l'eventuale periodo di sospensione - non oltre l'anno - del detto termine, al fine di ottenere un mutuo agevolato, inizia a decorrere dalla presentazione della domanda di concessione del mutuo agevolato. (Nella specie, la S.C. ha chiarito che può verificarsi la sospensione del termine qualora, al momento della presentazione della domanda di mutuo il termine abbia già iniziato a decorrere e non se, come nella specie, la domanda di mutuo è stata presentata oltre venti anni prima del passaggio in giudicato della sentenza che segna l'inizio del decorso del termine) (1).

(1) A norma dell'articolo unico della l. 8 gennaio 1979, n. 2, il retraente di un fondo rustico a cui è giurisdizionalmente riconosciuto il diritto di prelazione, deve versare il prezzo al retrattato, senza interessi e rivalutazione, entro tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza che glielo riconosce, e tale adempimento, ai sensi dell'art. 8, ottavo comma, della l. 26 maggio 1965, n. 590, costituisce condizione sospensiva del trasferimento del riscattato diritto di proprietà del fondo. Negli esatti termini, si v. Cass. 19 maggio 2004, n. 9473, in questa Riv., 2005, 166, con nota di V. PAPOTTO, *Esercizio del diritto di riscatto: sospensione del termine per il pagamento del prezzo conseguente alla richiesta di mutuo agevolato.*

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Sanità pubblica - Rifiuti - Gestione dei rifiuti - Fanghi di depurazione - Attività di spargimento dei fanghi oltre il termine previsto - Reato di inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione - Di cui all'art. 16, d.lgs. n. 99 del 1992 - Configurabilità.

Cass. Sez. III Pen. - 21-4-2006, n. 14242 - Papadia, pres.; Gentile, est.; Fraticelli, P.M. (conf.) - Cella, ric. (Annulla con rinvio Trib. Ferrara 1° febbraio 2005)

In tema di disciplina dei fanghi di depurazione, l'inizio dei lavori di spargimento dei fanghi oltre il termine previsto e senza alcuna comunicazione all'autorità competente, configura il reato di cui all'art. 16, comma 5 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 99, inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione (1).

(1) Sull'utilizzo agronomico dei fanghi di depurazione si veda in senso conforme Cass. Sez. III 29 marzo 2006, n. 10968, rv. 233.674.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - Aree protette - Interventi autorizzati prima dell'entrata in vigore delle norme di salvaguardia - Intervenute prima dell'inizio dei lavori - Obbligo di nulla osta - Sussistenza.

Cass. Sez. III Pen. - 20-1-2006, n. 2645 - Vitalone, pres.; Fiale, est.; Meloni, P.M. (conf.) - Forcina, ric. (Rigettab. Salerno 21 marzo 2005)

In tema di tutela delle aree protette, a seguito della entrata in vigore di norme di salvaguardia, deve essere richiesto il nulla osta di cui all'art. 13, l. 6 dicembre 1991, n. 394, anche se le disposizioni di salvaguardia sono sopravvenute al rilascio del titolo edilizio abilitativo, ma in epoca anteriore all'inizio dei lavori (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III 13 febbraio 2004, n. 5863, Farina, in questa Riv., 2005, 117.

*

Sanità pubblica - Rifiuti - Disciplina dei rifiuti - Obbligo di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento - Disposizioni di cui all'art. 30, d.lgs. n. 22 del 1997 - Mancata previsione per l'esercizio di raccolta e trasporto di rifiuti propri in forma professionale - Questione di legittimità costituzionale - Fondamento.

Cass. Sez. III Pen. - 24-3-2006, n. 10328 - De Maio, pres.; Onorato, est.; Passacantando, P.M. (diff.) - Italiano, ric. (Solleva quest. leg. cost. Trib. lib. Messina 4 luglio 2005)

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità, per contrasto con gli artt. 11 e 117 Cost., della disposizione di cui all'art. 30, comma 4 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, come modificata dall'art. 1, comma 19, l.

9 dicembre 1998, n. 426, ai sensi della quale l'obbligo dell'iscrizione all'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti sussiste solo per «le imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi», stante il contrasto con l'art. 12 della direttiva 91/156/CEE, in quanto consente l'esercizio della raccolta e trasporto dei rifiuti propri in forma professionale senza obbligo di iscrizione all'Albo (1).

(1) Questione di legittimità sollevata dalla Suprema Corte rispetto alla quale questione non risultano emesse altre ordinanze.

*

Acque - Tutela dall'inquinamento - Entrata in vigore del d.lgs. 152 del 1999 - Scarichi esistenti - Non in regola con la pregressa disciplina - Natura di scarichi nuovi.

Cass. Sez. III Pen. - 19-1-2006, n. 2230 - Lupo, pres.; Petti, est.; Geraci, P.M. (conf.) - Cestari, ric. (Conferma Trib. Vicenza 8 maggio 2003)

In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, gli scarichi già esistenti alla data di entrata in vigore del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (13 giugno 1999), ma non in regola con l'autorizzazione prevista dalla previgente normativa, vanno considerati nuovi ed immediatamente sottoposti alle nuove prescrizioni, tra cui l'obbligo di preventiva autorizzazione, ed il rispetto dei limiti di accettabilità (1).

(1) Giurisprudenza costante sul punto. In termini cfr. Cass. Sez. III 17 febbraio 2006, n. 6336, Matteschi, rv. 233.309.

*

Sanità pubblica - Rifiuti - Raccolta o smaltimento dei rifiuti - Condanna per lo smaltimento illegale - Imputazione relativa alla raccolta - Correlazione tra sentenza e contestazione - Violazione.

Cass. Sez. III Pen. - 26-1-2006, n. 3115 - Papadia, pres.; Franco, est.; Izzo, P.M. (conf.) - Costanzo, ric. (Annulla senza rinvio Trib. Catania Sez. dist. Paternò 16 marzo 2004)

Il d.lgs. n. 22 del 1997, relativo alla gestione dei rifiuti pericolosi, distingue nettamente l'attività di raccolta (prelievo, cernita e raggruppamento per il trasporto) da quella di smaltimento (che prevede anche il caso di incenerimento al suolo): ne consegue che la condanna per la violazione delle norme disciplinanti tale ultima attività configura - nel caso in cui l'imputazione riguardi invece l'inosservanza delle norme relative alla diversa attività di raccolta - violazione del principio di correlazione tra imputazione contestata e sentenza (1).

(1) In senso conforme, ma in diversa fattispecie (estorsione-truffa), cfr. Cass. Sez. II 5 maggio 2000, n. 5329, Imbimbo, rv. 215.903.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo di particolare interesse - Imposizione - Insindacabilità - Limiti.

Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo indiretto - Imposizione - Comunicazione avvio del procedimento - Necessità. (L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 7; l. 1° giugno 1939, n. 1089, art. 21)

Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo di particolare interesse - Imposizione - Comunicazione avvio di procedimento - Comunicazione personale - Necessità.

Cons. Stato, Sez. VI - 22-8-2006, n. 4923 - Varrone, pres.; Balucani, est. - S.I. s.r.l. (avv. ti Cassi, Giallongo e Lorenzoni) c. Ministero beni culturali e ambientali (Avv. gen. Stato).

La declaratoria di particolare interesse storico e artistico di un immobile è basata su un giudizio che attiene alla discrezionalità tecnica dell'amministrazione ed è sindacabile in sede di legittimità solo per difetto di motivazione, illogicità manifesta ed errore di fatto (1).

L'obbligo di comunicazione imposto all'amministrazione dall'art. 7, l. 7 agosto 1990, n. 241, sussiste anche con riferimento all'imposizione del vincolo indiretto ex art. 21, l. 1° giugno 1939, n. 1089, salvo che non si rinvenivano ragioni di particolare urgenza che giustificano la deroga al predetto obbligo e che debbano essere esplicitate dalla stessa amministrazione (2).

La comunicazione di avvio di procedimento di imposizione di vincolo indiretto su immobile di particolare interesse storico e artistico deve essere fatta personalmente ai soggetti cui va notificato il provvedimento stesso (3).

(1-3) Il Consiglio di Stato ha riformato in parte la sentenza del T.A.R. Toscana, Sez. III 13 settembre 2000, n. 1924 (non risulta edita). Nella specie, si è trattato dell'imposizione di un vincolo diretto ex art. 1, l. 1° giugno 1939, n. 1089, sul compendio immobiliare «Ex Sacrestia e Abbazia di San Salvatore a Spugna», nel Comune di Colle Val d'Elsa.

Sulla seconda massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. VI 20 maggio 2004, n. 3265 e 6 febbraio 2003, n. 596, in *Cons. Stato*, rispettivamente, 2004, II, 1103 e 2003, II, 256.

Sulle terza massima, in senso conforme, v. Cons. Stato, Sez. VI 3 luglio 2002, n. 3645, *ivi*, 2002, I, 1487.

Le massime vanno condivise.

*

Ambiente - Beni storici e artistici - Vincolo di interesse particolarmente importante - Imposizione su gestioni commerciali - Illegittimità. (L. 1° gennaio 1939, n. 1089, artt. 1 e 2)

Cons. Stato, Sez. VI - 28-8-2006, n. 5004 - Giovannini, pres.; Luce, est. - P.S.A. (avv. ti Presutti e Golini) c. Ministero beni culturali e ambientali e Soprintendenza per i beni ambientali dell'Emilia-Romagna e C. 1850 s.n.c. (n.c.).

Tra i beni tutelati a norma degli artt. 1 e 2, l. 1° gennaio 1939, n. 1089, non sono comprese le gestioni commerciali o l'esercizio di attività artificiali, anche se attinenti ad alcuni dei valori storici, culturali o filosofici presi in considerazione dalla legge in riferimento (1).

(1) Il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del T.A.R. dell'Emilia-Romagna, Sez. II 30 marzo 2001, n. 268, in *Trib. amm. reg.*, 2001, I, 1748.

Nella specie, si è trattato dell'imposizione di vincolo di interesse storico-artistico particolarmente importante ai sensi degli artt. 1 e 2, l. 1° gennaio 1939, n. 1089, su un'attività commerciale svolgentesi nei locali costituenti la bottega di arredamento Canetoli, ubicati in Bologna alla via Castiglione.

In senso conforme v. Cons. Stato, Sez. VI 13 settembre 1990, n. 819, in *Cons. Stato*, 1990, I, 1117.

*

Edilizia e urbanistica - Bellezze paesistiche - Costruzioni - Nulla-osta paesistico regionale - Annullamento ministeriale - Potere ministeriale di annullamento - Esercizio - Solo per motivi di legittimità. (D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 151, comma 4; d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, art. 82, comma 9; l. 29 giugno 1939, n. 1497, art. 7)

Edilizia e urbanistica - Bellezze paesistiche - Nulla-osta paesistico regionale - Potere ministeriale di annullamento - Esercizio - Indicazione di elementi specifici - Necessità.

T.A.R. Lazio, Sez. II - 30-10-2006, n. 11404 - La Medica, pres.; Russo, est. - D.M. ed altri (avv. Alibrandi) c. Ministero beni e attività culturali (Avv. gen. Stato), Regione Lazio (n.c.) e Comune di Roma (avv. Murra).

La potestà ministeriale di verifica del nulla-osta paesistico regionale, come a suo tempo regolata dall'art. 7, l. 29 giugno 1939, n. 1497 e dall'art. 82, comma 9, d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, e adesso dall'art. 151, comma 4, d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, è espressione non già di un riesame nel merito del predetto nulla-osta, bensì di un potere di annullamento d'ufficio, il quale può essere pronunciato solo per motivi di legittimità ed è riconducibile al più generale potere di vigilanza che il legislatore ha voluto riconoscere allo Stato nei confronti dell'esercizio delle funzioni delegate alle Regioni in materia di gestione del vincolo paesaggistico, fermo restando che detto controllo di sola legittimità può riguardare tutti i possibili vizi sintomatici dell'eccesso di potere (1).

L'atto statale di annullamento del nulla-osta paesistico regionale non può limitarsi ad affermare che la realizzazione del progetto pregiudichi valori ambientali e paesaggistici, ma deve basarsi sull'esistenza di circostanze di fatto o di elementi specifici non esaminati dall'ente vigilato, o da questo irrazionalmente valutati in contrasto con la regola-cardine della leale cooperazione o con altri principi sulla legittimità dell'azione amministrativa (2).

(1-2) In proposito la giurisprudenza risulta consolidata: v. Cons. Stato, Sez. VI 3 febbraio 2000, n. 630, in *Cons. Stato*, 2000, I, 219; T.A.R. Veneto, Sez. II 6 aprile 2006, n. 856 e T.A.R. Lazio, Sez. II 13 marzo 2006, n. 287, in *Giurisprudenza amm.*, 2006, II, rispettivamente 565 e 535.

*

Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Modifiche a seguito di osservazioni dei privati - Obbligo di nuova obbligazione - Esclusione.

Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Destinazione delle aree - Discrezionalità del Comune - Motivazione specifica - Esclusione - Criteri generali rinvenibili nella relazione del progetto - Sufficienza.

Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Destinazione delle aree - Destinazione agricola - Finalità - Migliore equilibrio tra aree edificate e aree libere - Legittimità.

T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia - 4-7-2006, n. 862 - Mariuzzo, pres.; Mielli, est. - U.A. S.p.A. (avv. ti Braga e Passerini Glazel) c. Comune Rodengo Saiano (avv. Baroni).

Le modifiche apportate al piano regolatore in accoglimento delle osservazioni dei privati non comportano l'obbligo di una seconda pubblicazione, salvo che le variazioni introdotte stiano di entità tale da configurare una nuova adozione dello strumento urbanistico in itinere (1).

Nella procedura di formazione dello strumento urbanistico, il Comune gode di un'ampia discrezionalità nella scelta delle destinazioni da imprimere alle aree, per cui non è necessaria una specifica motivazione oltre quella che si può evincere dai criteri generali di ordine tecnico-discrezionale rinvenibili nel progetto del medesimo strumento (2).

Nella pianificazione urbanistica, la destinazione agricola delle aree è preordinata non solo alla mera salvaguardia degli interessi dell'agricoltura, quanto piuttosto ad un migliore equilibrio tra le aree edificate e le aree libere, ovvero a preservare una determinata area da un'eccessiva espansione edilizia che ne comprometta i valori ambientali (3).

(1-3) Sulla prima massima, in senso conforme, v. Cons. Stato, Sez. IV 20 febbraio 1998, n. 301, n. 7346, in *Cons. Stato*, 1998, I, 198.

Sulla seconda massima, in senso conforme, v. Cons. Stato, Sez. IV 31 gennaio 2005, n. 259, *ivi*, 2005, I, 92.

Sulla terza massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. IV 10 febbraio 2000, n. 721 e 6 marzo 1990, n. 153, in *Cons. Stato*, rispettivamente, 2000, I, 288 e 1990, I, 348.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica del reg. (CE) n. 1071/2005 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 2826/2000 del Consiglio relativo ad azioni d'informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno. *Reg. Commissione 5 luglio 2006, n. 1022/2006.* (G.U.U.E. 6 luglio 2006, n. I 184)

Modifica dell'allegato III del reg. (CE) n. 999/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la sorveglianza delle encefalopatie spongiformi trasmissibili negli ovini. *Reg. Commissione 7 luglio 2006, n. 1041/2006.* (G.U.U.E. 8 luglio 2006 n. I 187)

Spedizioni di rifiuti. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio, n. 1013/2006.* (G.U.U.E. 12 luglio 2006, n. I 190)

Deroga, per la campagna 2005/2006, al reg. n. 1623/2000 per quanto riguarda le date limite di consegna dei vini alle distillerie e la distillazione dei vini. *Reg. Commissione 19 luglio 2006, n. 1109/2006.* (G.U.U.E. 20 luglio 2006, n. I 198)

Conclusione da parte della Comunità europea del trattato della Comunità dell'energia. *Dec. Consiglio 29 maggio 2006, n. 2006/500/CE.* (G.U.U.E. 20 luglio 2006, n. I 198)

Modifica della dir. 95/2/CE relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti e la dir. 94/35/CE sugli edulcoranti destinati ad essere utilizzati nei prodotti alimentari. *Dir. Parlamento europeo e Consiglio 5 luglio 2006, n. 2006/52/CE.* (G.U.U.E. 26 luglio 2006, n. I 204)

Finanziamento di studi, esami d'impatto e valutazioni riguardanti i settori della sicurezza alimentare, della salute e del benessere degli animali e della zootecnica. *Dec. Commissione 27 luglio 2006, n. 2006/527/CE.* (G.U.U.E. 29 luglio 2006, n. I 208)

Conclusione, a nome della Comunità europea, della convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti. *Dec. Consiglio 14 ottobre 2004, n. 2006/507/CE.* (G.U.U.E. 31 luglio 2006, n. I 209)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Attuazione delle direttive 2003/87 e 2004/101/CE in materia di scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità, con riferimento ai meccanismi di progetto del Protocollo di Kyoto. *D.lgs. 4 aprile 2006, n. 216.* (G.U. 19 giugno 2006, n. 140, suppl. ord. n. 150/L)

Piano nazionale della pesca marittima e dell'acquacoltura per l'anno 2006. *D.M. (politiche agricole e forestali) 10 aprile 2006.* (G.U. 27 giugno 2006, n. 147)

Modifica del d.m. 14 settembre 2001, contenente le disposizioni per il ritiro sotto controllo dei sottoprodotti della vinificazione per la produzione dei prodotti agroalimentari tradizionali. *D.M. (politiche agricole e forestali) 2 maggio 2006.* (G.U. 27 giugno 2006, n. 147)

Approvazione del manuale operativo per la gestione dell'anagrafe bovina - Modifica allegato IV. *D.M. (salute) 4 maggio 2006.* (G.U. 29 giugno 2006, n. 149)

Modifica del d.m. 8 febbraio 2006, recante disposizioni sulle caratteristiche, la fabbricazione, la distribuzione, l'uso ed il controllo delle fascette sostitutive dei contrassegni di Stato per i vini a

denominazione di origine controllata e garantita. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 13 giugno 2006.* (G.U. 1° luglio 2006, n. 151)

Riconoscimento della indicazione geografica tipica dei vini «Montecastelli». *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 21 giugno 2006.* (G.U. 3 luglio 2006, n. 152)

Regolamento recante aggiornamento del d.m. 21 marzo 1973, concernente la disciplina igienica degli imballaggi, recipienti, utensili destinati a venire in contatto con le sostanze alimentari o con sostanze d'uso personale. Recepimento delle dir. 2004/1/CE, 2004/13/CE e 2004/19/CE. *D.M. (salute) 4 maggio 2006, n. 227.* (G.U. 11 luglio 2006, n. 159)

Regolamento recante recepimento della dir. 2003/114/CE che modifica la dir. 95/2/CE relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti. Aggiornamento del d.m. 27 febbraio 1996, n. 209, concernente la disciplina degli additivi alimentari consentiti nella preparazione e per la conservazione delle sostanze alimentari. *D.M. (salute) 8 maggio 2006, n. 229.* (G.U. 12 luglio 2006, n. 160)

Prodotti fitosanitari: recepimento delle direttive 2006/4/CE e 2006/9/CE della Commissione e aggiornamento del decreto del Ministro della salute 27 agosto 2004, concernente i limiti massimi di residui delle sostanze attive nei prodotti destinati all'alimentazione. *D.M. (salute) 20 aprile 2006.* (G.U. 13 luglio 2006, n. 161)

Prodotti fitosanitari: recepimento delle direttive 2005/70/CE, 2005/74/CE e 2005/76/CE della Commissione e aggiornamento del decreto del Ministro della salute 27 agosto 2004, concernente i limiti massimi di residui delle sostanze attive nei prodotti destinati all'alimentazione. *D.M. (salute) 19 aprile 2006.* (G.U. 14 luglio 2006, n. 162)

Modifica del decreto 5 agosto 2004, recante disposizioni per l'attuazione della riforma della politica agricola comune. *D.M. (politiche agricole e forestali) 2 maggio 2006.* (G.U. 14 luglio 2006, n. 162)

Etichette di prodotti fitosanitari riclassificati ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2003, n. 65, con decreti dirigenziali del Ministero della salute. (G.U. 14 luglio 2006, n. 162, suppl. straord.)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 18 maggio 2006, n. 181, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministri. Delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni in materia di funzioni e organizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministri. *L. 17 luglio 2006, n. 233.* (G.U. 17 luglio 2006, n. 164)

Disposizioni attuative dell'art. 10 *ter*, comma 1, del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito, con modificazioni, nella l. 14 maggio 2005, n. 80. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 5 giugno 2006.* (G.U. 19 luglio 2006, n. 166)

Sesta revisione dell'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 10 luglio 2006.* (G.U. 20 luglio 2006, n. 167, suppl. ord. n. 169)

Disposizioni generali per la produzione di materiale di moltiplicazione delle specie arbustive ed arboree da frutto, nonché delle specie erbacee a moltiplicazione agamica. *D.M. (politiche agricole e forestali) 4 maggio 2006.* (G.U. 21 luglio 2006, n. 168)

LEGISLAZIONE REGIONALE

CAMPANIA

Interventi per la protezione e l'incremento dell'apicoltura. *L.R. 29 marzo 2006, n. 7.* (B.U. 18 aprile 2006, n. 18)

Promozione e valorizzazione dell'agricoltura integrata in Campania. *L.R. 29 marzo 2006, n. 9.* (B.U. 18 aprile 2006, n. 18)

EMILIA-ROMAGNA

Norme per la conservazione e valorizzazione della geodiversità dell'Emilia-Romagna e delle attività ad essa collegate. *L.R. 10 luglio 2006, n. 9.* (B.U. 10 luglio 2006, n. 101)

Norme per la definizione del calendario venatorio regionale per le stagioni 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009. *L.R. 10 luglio 2006, n. 10.* (B.U. 10 luglio 2006, n. 102)

Modifiche e integrazioni alla l.r. 12 luglio 2002, n. 15 (disciplina dell'esercizio delle deroghe previste dalla dir. 79/409/CEE. Modifiche alla l.r. 15 febbraio 1994, n. 8 «Disposizioni per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria»). *L.R. 10 luglio 2006, n. 11.* (B.U. 10 luglio 2006, n. 102)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Friuli-Venezia Giulia derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea. Attuazione delle direttive 98/64/CE, 1999/27/CE, 1999/76/CE, 2000/45/CE, 2001/22/CE, 2003/126/CE, 2004/16/CE, 2005/4/CE, 2005/6/CE, 2005/10/CE. Modifica alla l.r. 31 maggio 2002, n. 14 (Disciplina organica dei lavori pubblici) in adeguamento al parere motivato della Commissione europea C (2005) 5145 del 13 dicembre 2005 (legge comunitaria 2005). *L.R. 26 maggio 2006, n. 9.* (B.U. 31 maggio 2006, n. 22)

Regolamento per la concessione dei contributi regionali per gli interventi in materia di situazioni da rischio amianto di cui agli artt. 7, comma 1, ed 8, commi 1 e 3, della l.r. 12 settembre 2001, n. 22 (Disposizioni in materia di situazioni da rischio amianto). Approvazione. *D.P.R. 25 maggio 2006, n. 160.* (B.U. 7 giugno 2006, n. 23)

LIGURIA

Interventi strutturali a favore delle cooperative agricole. *L.R. 19 aprile 2006, n. 9.* (B.U. 26 aprile 2006, n. 5)

Regime transitorio per l'esercizio delle funzioni dell'Autorità di bacino di rilievo regionale ed interregionale. *L.R. 26 maggio 2006, n. 14.* (B.U. 31 maggio 2006, n. 8)

MOLISE

Modifiche ed integrazioni della l.r. 13 dicembre 1999, n. 38, recante: «L'istituzione dell'Agenzia regionale per la Protezione ambientale del Molise (ARPAM)». *L.R. 26 giugno 2006, n. 11.* (B.U. 1° luglio 2006, n. 19)

Istituzione dell'osservatorio regionale sulla qualità degli alimenti di origine vegetale. *L.R. 26 giugno 2006, n. 12.* (B.U. 1° luglio 2006, n. 19)

PIEMONTE

Istituzione della Riserva naturale speciale e della zona di salvaguardia di Fontana Gigante e della Riserva naturale speciale e della zona di salvaguardia della Palude di San Genuario. *L.R. 3 luglio 2006, n. 23.* (B.U. 6 luglio 2006, n. 27)

TOSCANA

Regolamento di attuazione della l.r. 4 febbraio 2005, n. 26 (tutela del patrimonio zootecnico soggetto a predazione). *D.P.G.R. 8 maggio 2006, n. 15.* (B.U. 12 maggio 2006, n. 13)

Modifiche alla l.r. 5 maggio 1994, n. 34 (norme in materia di bonifica) e alla l.r. 18 maggio 1998, n. 25 (norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati). *L.R. 8 maggio 2006, n. 16.* (B.U. 12 maggio 2006, n. 30)

Modifiche alla l.r. 8 aprile 1995, n. 43 (norme per la gestione dell'anagrafe del cane, la tutela degli animali e la prevenzione del randagismo). *L.R. 30 maggio 2006, n. 19.* (B.U. 7 giugno 2006, n. 17)

Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento. *L.R. 31 maggio 2006, n. 20.* (B.U. 7 giugno 2006, n. 17)

TRENTINO ALTO-ADIGE

Provincia di Bolzano

La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo. *L.P. 26 maggio 2006, n. 4.* (B.U. 13 giugno 2006, n. 24)

LIBRI

Il codice dell'ambiente, di STEFANO MAGLIA - MAURIZIO SANTOLOCI, La tribuna, Piacenza, 2006, pagg. 2430, € 55,00.

È noto, come negli ultimi anni la legislazione in materia ambientale si sia velocemente evoluta sulla base di spinte innovatrici provenienti dalle istituzioni comunitarie e nazionali, che intendono rispondere, così, ad una crescente domanda di tutela dell'ambiente proveniente dalla società civile.

Le innovazioni tecnologiche e le attività produttive dell'uomo, quasi al pari di un Giano bifronte, si presentano come portatrici di nuovi orizzonti del progresso e del benessere, ma allo stesso tempo, se non correttamente gestite, come potenziali minacce per l'ambiente sempre più soggetto a precari equilibri e bisognoso di un'attenzione particolare da parte del legislatore, affinché i diversi interessi possano armonizzarsi in un modello di sviluppo sostenibile.

Pertanto, orientarsi nella legislazione ambientale diventa un compito spesso arduo non solo per chi si affaccia per la prima volta alla materia, ma anche per gli addetti ai lavori.

Di qui, l'intenzione degli AA. di offrire uno strumento di consultazione agile, proprio a ridosso dell'entrata in vigore del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale», che anche se accompagnato da un vivace dibattito nella fase precedente e seguente la sua approvazione, costituisce senz'altro un'ulteriore rivoluzione nel panorama della legislazione ambientale.

Il codice è costituito da una prima parte dedicata esclusivamente al d.lgs. 152 del 2006 cit. e da una seconda parte, relativa alla legislazione complementare, nella quale i provvedimenti normativi sono raggruppati a seconda delle diverse aree tematiche: acqua e difesa del suolo, animali, aree protette, aria, beni ambientali, beni culturali, biodiversità ed o.g.m., boschi e foreste, caccia, cave e torbiere, certificazioni ambientali, danno ambientale, edilizia, urbanistica ed infrastrutture, energia, Europa ed ambiente, flora e vegetazione, incentivi e pro-

grammi di tutela ambientale, informazione ambientale, inquinamento elettromagnetico, IPPC, lavoro, ambiente e sicurezza, pesca, protezione civile, rifiuti, rischi di incidenti rilevanti, rumore, sostanze e merci pericolose, tasse ambientali, VIA e VAS, vigilanza e controlli.

Rispetto alle fonti normative, nell'appendice di aggiornamento è stato inserito il d.lgs. 4 aprile 2006, n. 216, «Attuazione delle direttive 2003/87 e 2004/101/CE in materia di scambio di quote di emissioni dei gas ad effetto serra nella Comunità, con riferimento ai meccanismi di progetto del protocollo di Kyoto».

Ogni raccolta normativa, sia nella parte relativa al testo unico in materia ambientale, sia nella parte relativa alle diverse aree tematiche della restante legislazione, si apre con alcune pagine di introduzione affidate a diversi AA. che consentono un rapido approfondimento degli argomenti, e si chiude con un commentario alla relativa giurisprudenza. È importante evidenziare come tali momenti di approfondimento costituiscano una ricchezza aggiuntiva del codice consentendo al lettore, grazie allo straordinario sforzo di sintesi compiuto dai rispettivi AA., di avere un panorama illuminante sul dibattito esistente in dottrina sui singoli temi affrontati, alcuni dei quali, come ad es. quello relativo agli organismi geneticamente modificati, richiederebbero altrimenti molteplici consultazioni bibliografiche prima di poter ricostruire il percorso compiuto dal legislatore ed i commenti che ne sono seguiti.

Il codice è corredato da un *cd-rom* che consente una consultazione ipertestuale della legislazione, utilizzabile solo in ambiente Windows, aggiornato fino alla *G.U.* n. 114 del 18 maggio 2006.

In conclusione, l'opera si presenta come un pregevole supporto per il lavoro e lo studio che certamente non deluderà le aspettative di quanti attendevano un nuovo codice dell'ambiente che non si limitasse ad essere una semplice raccolta di provvedimenti legislativi, ma anche un insieme di spunti per ulteriori approfondimenti bibliografici.

Annalisa Saccardo