

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **2**

FEBBRAIO 2000 - ANNO IX

Spedizione in abbonamento postale - 45%

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

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

	pag.		pag.
Parte I - DOTTRINA		Parte II - GIURISPRUDENZA (*)	
AMEDEO POSTIGLIONE: L'accesso alla giustizia per il diritto umano all'ambiente	77	ACQUE	
SONIA CARMIGNANI: La qualificazione giuridica delle associazioni di produttori agricoli.....	82	Acque - D.lgs. n. 152 del 1999 - Rapporti con la normativa preesistente in materia - Condotte poste in essere anteriormente alla sua entrata in vigore - Punibilità - Condizioni - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Pen. 30 luglio 1999, n. 9739</i> , con nota di S. NICOLUCCI	121
NOTE A SENTENZA		Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi - Scarichi diretti nel mare - Divieto di diluizione - Abbassamento fittizio dei limiti tabellari - Divieto - Reato - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 9 aprile 1999, n. 4522</i> , con nota di V. PERRI	124
PIERLUIGI SIMONE: Il prelievo supplementare nel settore del latte e la definizione di «acquirente» tra normativa comunitaria e diritto nazionale.....	97	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da pubbliche fognature - Superamento dei limiti tabellari - Reato - Insussistenza - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 22 giugno 1996, n. 6263</i> , con nota di V. PERRI	124
CARLO GATTA: Nozione di «coltivatore diretto» ai fini previdenziali	104	Acque - Tutela dall'inquinamento - Legale rappresentante di complesso industriale - Responsabilità penale - Divisione dei compiti - Esclusione della responsabilità - Condizioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 5 agosto 1998, n. 9160 (M)</i>	142
ALFIO GRASSO: Ristrutturazione e riparazione di immobili insistenti su fondi rustici colpiti da sisma e proroga dei rapporti agrari	111	Acque - Tutela dall'inquinamento - Superamento dei limiti tabellari - Scarico occasionale - Configurabilità del reato. <i>Cass. Sez. III Pen. 5 agosto 1998, n. 9160 (M)</i>	142
CARLO GATTA: Iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, diniego dell'Inps dell'indennità di maternità per difetto del presupposto assicurativo ed onere della prova dell'effettuazione di almeno cinquantuno giornate di lavoro subordinato	115	AGRICOLTURA E FORESTE	
ANTONIO ORLANDO: Applicazione dell'imposta di registro nel trasferimento infradecennale del terreno	120	Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Nozioni di acquirente - Impresa intermediaria che acquista il latte da un produttore - Qualificazione di consorzi, cooperative o altre associazioni - Spetta allo Stato membro. <i>Corte giustizia C.E. Sez. II 29 aprile 1999, in causa C-288/97</i> , con nota di P. SIMONE	95
STEFANO NICOLUCCI: La nuova normativa in materia di inquinamento idrico: lo scarico con superamento dei limiti tabellari tra presente e passato	122	Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Riscossione da parte dell'acquirente - Obbligo - Non sussiste. <i>Corte giustizia C.E. Sez. II 29 aprile 1999, in causa C-288/97</i> , con nota di P. SIMONE	95
VINCENZO PERRI: La Corte di cassazione tra le modifiche alla legge Merli ed il divieto di diluizione	126	Agricoltura e foreste - Fondi danneggiati dalla fauna selvatica - Indennizzo a favore dei proprietari - Legge Regione Lombardia n. 26 del 1993 - Natura dell'interesse pregiudicato - Diritto soggettivo - Controversia relativa - Devoluzione alla giurisdizione del giudice	
PATRIZIA MAZZA: Lavorazione di sfarinati e frode in commercio	128		
NICOLETTA RAUSEO: Colonia migliorataria e affitto di fondo rustico: un'ipotesi di esclusione dell'affrancazione.....	134		
ANTONINO PAVONE: Rapporto giuridico di previdenza e diritto di ritenzione	136		
LUIGI COSTATO: Giurisprudenza dei giudici comunitari in materia agricola e ambientale	138		

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

	pag.		pag.
ordinario. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 10 agosto 1999, n. 587</i> , con nota redazionale.....	106	to al canone convenuto - Applicabilità della norma di cui all'art. 47 legge 203/1982. <i>Trib. Viterbo, Sez. spec. agr. 14 ottobre 1998, n. 674</i> , con nota redazionale	129
Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Assegnazione - Atti di disposizione di terreni assegnati - Nullità - Declaratoria - Legittimazione. <i>Cass. Sez. II Civ. 14 aprile 1999, n. 3670</i> , con nota redazionale	113	Contratti agrari - Contratti a migliororia <i>ex artt. 1 e 2</i> della legge n. 327 del 1963 - Presupposti per l'affrancazione - Impianto di colture arboree o arbustive - Necessità. <i>Pret. Roma, Sez. vol. giur. 15 febbraio 1999</i> , con nota di N. RAUSEO	131
Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Assegnazione - Preliminare di vendita di terreni assegnati dall'Ente di sviluppo fondiario - Differimento degli effetti alla data del riscatto - Trasferimento del possesso del fondo in data anteriore - Conseguenze - Nullità del contratto. <i>Cass. Sez. II Civ. 14 aprile 1999, n. 3670</i> , con nota redazionale	113	Contratti agrari - Contratti a migliororia <i>ex artt. 1 e 2</i> della legge n. 327 del 1963 - Valido esercizio dell'affrancazione - Impianto di colture arboree o arbustive - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 18 luglio 1999, n. 6631</i> , con nota di N. RAUSEO	131
BELLEZZE NATURALI		Contratti agrari - Ambito di applicazione - Rapporti oggetto di controversie - Tentativo obbligatorio di conciliazione - Famiglia colonica - Mancata designazione di un rappresentante - Rappresentanza disgiuntiva - Mancata convocazione di uno dei componenti la famiglia - Nullità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 gennaio 2000, n. 186 (M)</i>	141
Bellezze naturali - Interventi su zone di particolare valore ambientale - Alterazione dello stato dei luoghi - Rilevanza estetico-ambientale e temporale della immutazione del territorio - Necessità - Sussistenza - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Pen 21 aprile 1999, n. 5062 (M)</i>	142	Contratti agrari - Diritto di ripresa - Decorso del termine di un anno dall'acquisto della proprietà del fondo - Termine di disdetta - Proposizione della domanda prima della scadenza di detti termini - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 gennaio 2000, n. 190 (M)</i>	141
CONTRATTI AGRARI		DEMANIO	
Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Durata - Contratti in corso - Durata. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 ottobre 1999, n. 12195</i> , con nota redazionale.....	100	Demanio - Idrico - Fiumi - Beni destinati alla protezione di rive e sponde - Vincolo pertinenziale - Cessazione - Requisiti. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 18 dicembre 1998, n. 12701</i> , con nota redazionale	118
Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga - Contributi, ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.l. n. 474 del 1987, conv. con modif., in legge n. 12 del 1988, per gli interventi nei territori colpiti dagli eventi sismici del 1980-1982 - Affittuari che hanno assunto le iniziative di ricostruzione e riparazione delle unità immobiliari per le quali sono previsti detti contributi - Proroga dei relativi contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988 - Decorrenza - Dalla data di ultimazione dei lavori - Esclusione - Dalla data dell'originario rapporto di affitto, con inclusione del periodo relativo alla proroga già ottenuta ai sensi della legge n. 203 del 1982 - Configurabilità - Questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, 42 e 44 Cost. - Manifesta infondatezza. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 aprile 1999, n. 4158</i> , con nota di A. GRASSO	108	IMPOSTE E TASSE	
Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Durata dei contratti in corso - Determinazione - Criteri - Epoca d'inizio del rapporto - Inesistenza di prova certa - Prova mediante l'utilizzo di presunzioni semplici - Validità. <i>Trib. Viterbo, Sez. spec. agr. 14 ottobre 1998, n. 674</i> , con nota redazionale	129	Imposte e tasse - Agevolazioni tributarie - Vendite di macchine ed attrezzature agricole ad aziende danneggiate dal sisma del 1980 - Esenzione dall'IVA <i>ex art. 5</i> , comma primo, lett. <i>d)</i> del d.l. n. 799 del 1980 - Applicabilità nell'anno 1989 in virtù dell'art. 8, comma quarto, del d.l. n. 474 del 1987 - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 28 novembre 1998, n. 12100</i> , con nota redazionale	118
Contratti agrari - Affitto - Comunicazione di disdetta - Art. 4 legge 203/1982 - Effetti - Cessazione del contratto - Pagamento successivo dei canoni - Accettazione - Comportamento concludente per la rinnovazione - Esclusione. <i>Trib. Viterbo, Sez. spec. agr. 14 ottobre 1998, n. 674</i> , con nota redazionale	129	Imposte e tasse - Imposta di registro - Agevolazioni per l'agricoltura - Ritrasferimenti nel quinquennio - Maggiorazioni di aliquota introdotte dall'art. 1 <i>bis</i> della Tariffa Allegato A al d.p.r. n. 634 del 1972 - Applicabilità anche nel caso di acquisti compiuti da imprenditori agricoli a titolo principale o da associazioni e società cooperative previste dagli artt. 12 e 13 della legge n. 153 del 1975 - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 3 luglio 1998, n. 6513</i> , con nota di A. ORLANDO	119
Contratti agrari - Conversione dei contratti associativi in affitto - Natura giuridica - Novazione dell'originario rapporto - Esclusione - Mera modificazione contrattuale. <i>Trib. Viterbo, Sez. spec. agr. 14 ottobre 1998, n. 674</i> , con nota redazionale	129	LAVORO	
Contratti agrari - Affitto - Rilascio del fondo - Ritardo nella riconsegna del fondo - Maggior danno rispet-		Lavoro - Lavoro subordinato e lavoro autonomo - Prestazioni familiari - Presunzione di gratuità - Esclusione per difetto di convivenza degli interessati - Conseguente presunzione dell'esistenza di lavoro subordinato - Inoperatività - Conseguenze - Deduzione in giudizio del rapporto - Onere probatorio del deducendo - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 27 luglio 1999, n. 8132 (M)</i>	141

pag.	pag.
PREVIDENZA SOCIALE	
Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Lavoratori agricoli autonomi - Coltivatore diretto - Nozione unitaria ad ogni fine di legge - Insussistenza - Requisiti per l'assicurazione invalidità e vecchiaia - Estremi - Imprenditorialità dell'attività - Necessità - Esclusione - Utilizzazione dei prodotti per il sostentamento del coltivatore e della sua famiglia - Sufficienza. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 1 settembre 1999, n. 616</i> , con nota di C. GATTA	102
Previdenza sociale - Assicurazione contro le malattie - Maternità - Lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura - Diritto alle prestazioni assicurative di malattia e maternità - Nascita diretta dalla legge - Provvedimento amministrativo di iscrizione negli appositi elenchi nominativi dei lavoratori agricoli e certificato di urgenza sostitutivo di tale provvedimento - Diversa finalità - Conseguenze - Eccezione dell'Istituto previdenziale relativa al difetto di titolarità del rapporto fatto valere in giudizio o del numero di giornate lavorative nell'anno - Eccezione in senso stretto - Configurabilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. Lav. 19 marzo 1999, n. 2543</i> , con nota di C. GATTA .	114
Previdenza sociale - Agricoltura - Contributi previdenziali - Cessazione del rapporto di colonia parziaria per inadempimento - Ritenzione - Mancanza del presupposto per l'obbligo di contribuzione. <i>Pret. Siracusa 28 settembre 1998, n. 546</i> , con nota di A. PAVONE.....	136
Previdenza sociale - Assicurazione malattie - Maternità - Lavoratori agricoli - Diritto alle indennità di malattia e maternità - Presupposti - Sussistenza di un valido rapporto di lavoro - Necessità - Onere probatorio relativo - Incidenza sul richiedente le suddette indennità - Provvedimento di iscrizione negli elenchi nominativi <i>ex r.d. n. 1949 del 1940</i> - Valore certificativo - Sindacabilità a fini disapplicativi di tale provvedimento da parte del giudice ordinario - Sussistenza. <i>Cass. Sez. Lav. 30 luglio 1999, n. 8315 (M)</i>	141
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO	
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Comunicazione del risultato delle analisi - Termine di cui all'art. 42 legge 580 del 1967 - Natura - Termine ordinatorio - Inosservanza - Improcedibilità dell'azione penale - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 11 novembre 1998, n. 11640</i> , con nota di P. MAZZA	128
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari (singoli prodotti) - Farinacei - Produzione di pasta alimentare di grano duro - Contravvenzione di cui all'art. 44 legge 580 del 1967 - Delitto di frode nell'esercizio del commercio - Concorso di reati - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 11 novembre 1998, n. 11640</i> , con nota P. MAZZA	128
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Sostanze vietate - Impiego - Vendita - Frodi alimentari - Concetto di distribuzione per il consumo - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 4 giugno 1999, n. 7054 (M)</i>	142
Produzione, commercio e consumo - Mangimi - Divieto di somministrazione di sostanze farmacologicamente attive - Reato di cui all'art. 36 d.lgs. 199 del 1992 - Illecito amministrativo concernente il divieto di somministrazione di specifiche sostanze - Art. 3 d.lgs. 118 del 1992 - Concorso delle due violazioni - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 11 giugno 1999, n. 7538 (M)</i>	142
PROPRIETA'	
Proprietà - Distanze legali - Per scavi - Escavazioni a scopi estrattivi - Disciplina applicabile. <i>Cass. Sez. II Civ. 26 maggio 1999, n. 5114</i> , con nota redazionale	107
SANITA' PUBBLICA	
Sanità pubblica - Smaltimento dei rifiuti - Delega a terzi per l'ottemperanza degli obblighi di legge - Condizioni - Esonero della responsabilità - Limiti e condizioni - Fattispecie impianto di mattazione comunale. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 marzo 1999, n. 4003 (M)</i>	142
USI CIVICI	
Usi civici - Terreno demaniale di uso civico temporaneamente non utilizzato dalla comunità - Concessione e/o contratto di affitto in favore di un privato - Ammissibilità - Limiti - Carattere precario e temporaneo - Necessità. <i>Cass. Sez. II Civ. 12 maggio 1999, n. 4694</i> , con nota redazionale	107
MASSIMARIO	
- <i>Giurisprudenza civile</i>	141
- <i>Giurisprudenza penale</i>	142
Parte III - PANORAMI	
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
- <i>comunitaria</i>	143
- <i>nazionale</i>	143
- <i>regionale</i>	144
LIBRI	
FERRARA A.: La tutela dell'ambiente nelle legislazioni regionali (<i>M.A. Prosperoni</i>)	144

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina
1996		
<i>GIUGNO</i>		
22	Cass. Sez. III Pen. n. 6263	124
1997		
<i>LUGLIO</i>		
18	Cass. Sez. III Civ. n. 6631	133
1998		
<i>LUGLIO</i>		
3	Cass. Sez. I Civ. n. 6513	119
<i>AGOSTO</i>		
5	Cass. Sez. III Pen. n. 9160 (M)	142
<i>SETTEMBRE</i>		
28	Pret. Siracusa n. 546	129
<i>OTTOBRE</i>		
4	Trib. Viterbo, Sez. spec. agr. n. 674	131
<i>NOVEMBRE</i>		
11	Cass. Sez. III Pen. n. 11640	128
28	Cass. Sez. I Civ. n. 12100	118
<i>DICEMBRE</i>		
18	Cass. Sez. Un. Civ. n. 12701	118
1999		
<i>FEBBRAIO</i>		
15	Pret. Roma, Sez. vol. giur.	133
<i>MARZO</i>		
19	Cass. Sez. Lav. n. 2543	114
26	Cass. Sez. III Pen. n. 4003 (M)	142

<i>APRILE</i>		
9	Cass. Sez. III Pen. n. 4522	124
14	Cass. Sez. II Civ. n. 3670	213
21	Cass. Sez. III Pen. n. 5062 (M)	142
26	Cass. Sez. III Civ. n. 4158	108
29	Corte giustizia C.E. in causa C-288/97	95
<i>MAGGIO</i>		
10	Corte giustizia C.E. in causa C-10/98	140
12	Cass. Sez. II Civ. n. 4694	107
26	Cass. Sez. II Civ. n. 5114	107
<i>GIUGNO</i>		
4	Cass. Sez. III Pen. n. 7054 (M)	142
11	Cass. Sez. III Pen. n. 7538 (M)	142
<i>LUGLIO</i>		
27	Cass. Sez. Lav. n. 8132 (M)	141
30	Cass. Sez. III Pen. n. 9739	121
30	Cass. Sez. Lav. n. 8315 (M)	141
<i>AGOSTO</i>		
10	Cass. Sez. Un. Civ. n. 587	106
<i>SETTEMBRE</i>		
1	Cass. Sez. Un. Civ. n. 616	102
9	Corte giustizia C.E. in causa C-102/97	138
9	Corte giustizia C.E. in causa C-217/97	138
16	Corte giustizia C.E. in causa C-435/97	139
<i>OTTOBRE</i>		
29	Cass. Sez. III Civ. n. 12195	100
<i>NOVEMBRE</i>		
9	Corte giustizia C.E. in causa C-365/97	139
25	Corte giustizia C.E. in causa C-96/98	139
<i>DICEMBRE</i>		
16	Corte giustizia in causa C-101/98	140
2000		
<i>GENNAIO</i>		
11	Cass. Sez. III Civ. n. 186 (M)	141
11	Cass. Sez. III Civ. n. 190 (M)	141

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

L'accesso alla giustizia per il diritto umano all'ambiente (*)

di AMEDEO POSTIGLIONE

1. Le ragioni a favore dell'accesso alla giustizia. - 2. La situazione attuale dell'accesso alla giustizia ecologica. - 3. Evoluzione e prospettive del diritto dell'ambiente.

1. - Le principali ragioni che possono giustificare il pieno riconoscimento giuridico del diritto di accesso alla giustizia per la protezione dell'ambiente a favore delle singole persone e delle ONG (Organizzazioni non governative) possono essere riassunte nei seguenti punti:

a) ragioni di ordine giuridico generale: il rispetto del diritto umano all'ambiente

Occorre premettere che esistono reali minacce per la sostenibilità della vita sulla Terra.

La crisi ecologica complessiva dell'ecosistema terrestre si aggrava ed accelera, per un dato di fatto realistico: continuano a sussistere tutte le cause della crisi, perché il modello economico complessivo vigente non è stato modificato in modo significativo su scala nazionale, regionale e globale.

Per queste gravi ragioni economiche e politiche le istituzioni giuridiche esistenti non hanno realizzato progressi adeguati nella protezione dell'ambiente e gli Stati, in particolare, non hanno attuato neppure limitatamente il principio giuridico della responsabilità internazionale per inquinamento transfrontaliero.

Di fronte a questa situazione, sembra saggio e realistico chiedere al diritto di elaborare risposte nuove più credibili, coinvolgendo non solo le istituzioni, ma anche la società come tale.

L'accesso alla giustizia è una delle risposte innovative.

L'accesso alla giustizia della società e delle singole persone comporta sicuramente dei vantaggi:

- rafforza i sistemi giuridici nazionali, dove già l'accesso alla giustizia è riconosciuto, a certe condizioni, per le ONG ed, in taluni casi, per le singole persone;

- introduce un principio dinamico di integrazione dei sistemi giuridici: l'accesso alla giustizia, per sua natura tende a diffondersi su scala più ampia (ad esempio, con il Protocollo 11, per le singole persone, davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo);

- favorisce lo stesso fenomeno della integrazione dei sistemi giuridici su scala internazionale. Anche qui l'accesso alla giustizia si pone come una necessità per meglio affron-

tare i conflitti aventi una dimensione internazionale relativi ai beni comuni fuori dalla giurisdizione degli Stati, costituenti patrimoni comuni dell'umanità, come Alto Mare, Antartide, ecc. ed anche per i fatti rilevanti avvenuti in un determinato Paese, aventi ripercussioni globali;

- soprattutto consente l'esercizio di un diritto umano fondamentale: ogni uomo deve poter esercitare questo diritto ovunque si trovi ed in tutti gli ordinamenti giuridici integrati (locali, nazionali, regionali, internazionali);

- presenta una dimensione spaziale e temporale: abbraccia tutti i sistemi giuridici nazionali; tende ad interessare gradualmente i sistemi giuridici più ampi (regionali ed internazionali), costituenti cerchi concentrici; garantisce già oggi (attraverso l'esercizio di un diritto-dovere di responsabilità giuridica della presente generazione) il diritto ad esistere delle generazioni future;

- consente di canalizzare l'informazione e la partecipazione sociale.

Poiché il diritto umano all'ambiente ha un triplice contenuto *latu sensu* «partecipativo» - (informazione, partecipazione alle decisioni e controllo sociale, accesso) - ogni progresso che i sistemi giuridici realizzano per gli aspetti informativi e partecipativi, si ripercuote alla fine favorevolmente sul momento più delicato e difficile da ottenere: l'accesso alla giustizia. Ad esempio la recente Convenzione di Aarhus, sul riconoscimento del diritto alle informazioni ambientali di ogni persona, presenta un'enorme importanza qualitativa anche concettuale nel sistema giuridico internazionale, in quanto è riconosciuto l'accesso alla giustizia per tutelare il diritto all'informazione e - per esso - per tutelare l'ambiente.

Allo stesso modo in materia di valutazione dell'impatto ambientale di progetti con potenziale effetto transfrontaliero, sia la Convenzione internazionale di Expo, sia le direttive comunitarie prevedono il diritto alle informazioni ambientali ed alla partecipazione di persone di sistemi giuridici nazionali diversi. In questi casi anche l'accesso alla giustizia trova uno spazio più ampio per il suo possibile esercizio.

b) ragioni giuridiche dovute alla natura specifica dell'ambiente

L'allargamento dell'accesso alla giustizia è un fenomeno generale, ma per l'ambiente presenta caratteristiche particolari.

(*) Relazione svolta al Convegno su «Un nuovo sistema di protezione previsto dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo alla luce del protocollo n. 11» tenutosi il 4 giugno 1999 in Roma presso la Corte Suprema di Cassazione.

L'accesso alla giustizia nella materia ambientale si presenta come elemento necessario ed urgente per alcune ragioni evidenti:

- l'ambiente è costituito da un ecosistema globale vivente (la terra) e da molti altri ecosistemi integrati, dagli equilibri fragili e complessi, sicché sembra necessario che proprio il soggetto vivente dotato di intelligenza, l'uomo, (perturbatore e vittima nello stesso tempo) sia coinvolto attraverso l'accesso alla giustizia anche giuridicamente nella difesa della vita;

- la migliore difesa dell'ambiente deve essere preventiva e l'accesso alla giustizia può svolgere in questo settore un ruolo decisivo;

- allo stesso modo l'accesso alla giustizia appare ineludibile per la *restitutio in integrum*, ossia per la riparazione del danno ecologico o almeno per il risarcimento pecuniario in modo da ripristinare il sistema violato;

- a differenza di altri interessi pubblici, per i quali la persona può affidarsi soltanto alla protezione dei soggetti pubblici, per l'ambiente il ruolo sociale del diritto deve assicurare l'accesso alla giustizia onde realizzare un modello integrato efficace (istituzionale e sociale).

c) ragioni giuridiche oggettive connesse alla effettività del diritto dell'ambiente

Il controllo e la messa in opera del diritto ambientale costituiscono un problema comune ai vari livelli (locale, nazionale, regionale, internazionale).

Il diritto ambientale presenta connotati di particolare dinamismo ed una speciale complessità anche tecnica per la natura interdisciplinare della materia e perché insegue la corsa della crisi ecologica complessiva.

Purtroppo questo diritto ambientale non riceve l'attuazione necessaria, perché finora le istituzioni non hanno saputo dire la verità sull'ambiente ed hanno privilegiato il ruolo pubblico di assicurazione del corpo sociale, lasciato sostanzialmente nella situazione passiva di destinatario della protezione ambientale assicurata dagli enti locali, dagli Stati, dalla Unione europea, dal Consiglio d'Europa e dalla Comunità internazionale.

I sistemi si sono riempiti di norme giuridiche, più o meno generali, mentre i casi di danno ambientale sono rimasti fuori, con la loro carica di veleni sul territorio.

Orbene l'accesso alla giustizia può consentire di trasferire i casi davanti alle istituzioni incaricate di applicare le leggi, realizzando in tal modo:

- una maggiore effettività del sistema;
- una evoluzione del sistema anche per via giurisprudenziale;
- una protezione dell'ambiente anche preventiva.

d) ragioni economiche

In una economia globalizzata il principio della libertà di iniziativa può consentire uno sviluppo complessivo dei popoli se alcune regole di base sono imposte nell'interesse comune, non solo quale limite, ma quali opportunità.

Una economia conflittuale con l'ambiente è un contro-senso economico e sociale, perché distrugge nel medio e lungo periodo le risorse (tra cui anche la risorsa umana).

Deve riconoscersi obiettivamente che il problema ambiente è ancora considerato marginale per l'economia per carenza di cultura e perché il peso dei soggetti economici a maggiore impatto inquinante condiziona i poteri politici in via assistenziale, mentre le multinazionali hanno ancora una «libertà» eccessiva, sottraendosi ad un reale controllo della scienza e della società.

Pur consapevoli delle difficoltà, occorre cercare il dialogo con il mondo economico più aperto e mostrare che è antieconomico distribuire il danno ambientale sul pianeta senza regole.

L'accesso alla giustizia in questo contesto costituisce una opportunità positiva, perché consente di perseguire i casi di violazione palese delle regole, ristabilendo la *par condicio* tra gli operatori e la dinamica corretta del mercato.

e) ragioni politiche

Nei singoli Paesi ed a livello internazionale la politica non ha ancora saputo affrontare i vari nodi del rapporto economia-ambiente, rimanendo in una situazione di attesa e di sostanziale isolamento.

Sembra che la politica abbia rinunciato al suo ruolo di supremazia nelle scelte, lasciando quasi fatalisticamente ai soli processi economici la responsabilità di una autoregolamentazione della propria condotta.

È questo un grave errore.

La politica nel suo nobile significato deve poter esprimere una visione completa dei valori umani, che non si riducono solo ai valori economici.

Il paternalismo e talora l'arroganza delle istituzioni esistenti si esprime nel frapporre ancora ostacoli ingiustificati all'accesso sociale alla giustizia.

Questo atteggiamento è dovuto ad una serie di cause:

- il condizionamento dei poteri economici;
- la impreparazione anche tecnica degli apparati amministrativi e giurisdizionali esistenti;
- la pretesa dell'autosufficienza rispetto alla società nella protezione dell'ambiente.

Quest'ultimo aspetto esprime, a nostro parere, una grave illusione.

L'ambiente è qualcosa di nuovo e profondo che non può essere affrontato soltanto dalle istituzioni: oggettivamente esse non possono riuscire a risolvere il problema ambientale nella sua complessità su scala globale.

Le istituzioni, dopo aver tollerato che la società fosse inquinata e minacciata nella sua stessa vita, non possono prescindere dalla società per risolvere il problema.

Questa considerazione vale non solo per i problemi globali astrattamente considerati (clima, biodiversità, desertificazione, ecc.) ma soprattutto per le scelte da operare localmente (che condizionano la soluzione dei problemi globali).

La sovranità statale non è di per sé l'ostacolo decisivo: essa costituisce un valore positivo anche per l'ambiente, se accetta una visione democratica ed aperta di collaborazione ed integrazione, al suo interno (ruolo degli enti locali) ed al suo esterno (integrazione e collaborazione con l'Unione europea, il Consiglio d'Europa, la Comunità Internazionale).

Peraltro i conflitti ambientali (per i danni e per l'utilizzo non equo delle risorse) richiedono una cornice nuova di collaborazione internazionale, che non può ignorare l'importanza dell'accesso alla giustizia.

Se i conflitti ambientali che incidono sull'equilibrio del pianeta esistono e si moltiplicano, non ha senso lasciarli all'esterno del sistema giuridico internazionale invocando il principio di sovranità.

Certamente molti conflitti devono trovare la loro sede di risoluzione nei singoli Paesi per il principio di sussidiarietà, ma alcuni conflitti che hanno rilevanza internazionale devono trovare soluzione attraverso meccanismi sovranazionali aperti al corpo sociale.

In questo caso la sovranità non può avere un ruolo paralizzante, perché i meccanismi presupposti devono nascere con il consenso dei popoli e degli stessi Stati e nel loro interesse.

f) ragioni sociali

Come già chiarito l'ambiente è il più rilevante problema sociale nel mondo. La società vuole poter partecipare anche attraverso l'accesso alla giustizia.

È un suo diritto-dovere che gli Stati non devono «concedere», ma «riconoscere».

Certamente il ruolo delle ONG è importante, ma ancor più importante è arrivare alla valorizzazione giuridica e politica di ogni persona, quale cellula sociale fondamentale, una sorta di «antenna» vigile delle sorti del pianeta.

Le ONG sono talora usate a scopo di assicurazione o di folklore e talune di esse per mancanza di cultura strategica di fondo si lasciano «assorbire».

La nostra opinione è che ogni persona deve rivendicare il ruolo di soggetto autonomo di diritto non solo negli ordinamenti interni, ma anche in sede internazionale, a prescindere dalla appartenenza o meno ad una ONG.

Se questa impostazione idealmente è coerente, occorre lavorare per una sorta di Assemblea delle N.U. parallela a quella dei governi, che rappresenti la Comunità sociale internazionale come tale.

g) ragioni scientifiche

L'ambiente ha bisogno di una scienza davvero indipendente, che esprima una propria soggettività anche in sede internazionale.

Per i problemi globali del pianeta occorre riconoscere un ruolo ed un posto alla Comunità Scientifica Internazionale, quale soggetto autonomo ben più autorevole delle cosiddette ONG.

Certamente l'accesso alla giustizia va riconosciuto a questa Comunità Scientifica Internazionale nelle sedi opportune.

h) ragioni religiose

Se la terra è dono di Dio creatore (almeno per le tre grandi religioni monoteiste) sembra urgente e necessario che la Comunità Religiosa Internazionale esprima con forza e visibilità il suo orientamento per assicurare la sostenibilità della vita sulla terra.

L'accesso alla giustizia costituisce un valore etico e religioso talmente rilevante che sorprende la carenza di prese di posizioni forti su questo tema.

Non si tratta di problema solo tecnico-giuridico, ma di una questione obiettivamente etica e religiosa in sé.

La giustizia-ecologica è un dovere del presente, perché il dono di Dio è vilipeso e deturpato e la vita stessa è minacciata.

La casa, la nostra casa, rischia di morire con noi, se non si leva alto un monito religioso per la salvezza del pianeta e non si indichino ai credenti diversi e concreti comportamenti etico-sociali.

Si è d'accordo che questo appartiene in parte all'utopia, ma anche l'utopia ha un suo realismo, se risponde ai bisogni concreti dell'uomo e può avere efficacia innovativa.

2. - Il panorama attuale registra innegabili progressi giuridici, anche se esistono ancora ostacoli da superare.

a) l'accesso alla giustizia in sede nazionale

In questo campo, ossia nei diversi ordinamenti nazionali, il problema registra innegabili progressi.

La base giuridica dei sistemi nazionali contemporaneamente si sta aprendo al corpo sociale e questo imponente fenomeno premerà inevitabilmente sugli ordinamenti giuridici sovraordinati.

L'accesso alla giustizia per le persone e per le associazioni ha registrato una fase lenta di maturazione culturale prima e giuridica poi.

L'ambiente è stato considerato in un primo tempo come un «interesse diffuso», avente valore di interesse semplice, non legale; successivamente alcune formazioni sociali più sensibili (ONG, comitati, sindacati, ecc.) hanno canalizzato la doman-

da sociale facendosi portatrici dell'interesse diffuso ambientale, che secondo la dottrina migliore ha acquistato una sorta di giuridicità indiretta, legata all'ente collettivo portatore e l'interesse ambientale quale «interesse collettivo» ha potuto essere portato davanti ai giudici; lo stesso interesse ambientale si è trasformato poi in un vero e proprio «interesse giuridico pubblico» allorché delle leggi hanno affidato allo Stato ed agli enti locali un ruolo ufficiale di difesa e gestione dell'ambiente.

La situazione attuale presenta ancora ostacoli perché alcuni ordinamenti considerano che la trasformazione in interesse pubblico non consenta più spazio al corpo sociale.

La giurisprudenza ordinaria ed amministrativa ha giocato e gioca, invece, un ruolo positivo nel riconoscimento dell'accesso alla giustizia di molteplici formazioni sociali (in sede civile, penale ed amministrativa) ove ricorrano alcuni requisiti (finalità istitutiva specifica; continuità dell'azione; rilevanza pubblica; radicamento sul territorio; ecc.).

Il passaggio più decisivo riguarda la singola persona in nome del diritto umano all'ambiente.

Certamente il privato che subisca un danno ai suoi beni ed alla sua salute in modo diretto da un fatto ingiusto, può agire secondo i principi generali della responsabilità civile.

Allo stesso modo il privato quale persona offesa da un reato, può costituirsi parte civile nel relativo processo penale.

Quel che è difficile è che si accetti la legittimazione processuale di una persona nella veste di semplice cittadino che voglia collaborare per la protezione dell'ambiente.

Ma anche in questo campo il sistema dei vari Paesi si sta aprendo in quanto la partecipazione procedimentale è volta non a percepire un vantaggio economico differenziale, ma al ripristino ambientale, che giova a tutti o alla inibizione di una attività dannosa (che egualmente giova a tutti).

Non è, invece, ammissibile che persone singole ed associazioni possano chiedere il risarcimento pecuniario del danno ambientale, che compete ai soggetti pubblici. L'accesso alla giustizia della singola persona ha natura civica, procedimentale ed è in certo modo svincolata dall'interesse sostanziale protetto, salvo casi particolari (danni ai propri beni; danno alla salute quale residente in un dato luogo; ecc.).

L'accesso alla giustizia è favorito dalla trasformazione delle informazioni ambientali in un vero e proprio diritto: ma tale diritto per la sua natura non privata ma sociale, postula necessariamente l'accesso presso gli organi istituzionali competenti.

b) l'accesso alla giustizia davanti alla Corte di giustizia delle Comunità europee di Lussemburgo

Questa Corte ha dato buona prova occupandosi di molti casi ambientali.

È merito della Corte di aver affermato il primato del diritto comunitario sul diritto interno degli Stati membri attraverso una ricca evoluzione giurisprudenziale.

È da sottolineare che possono adire la Corte non solo soggetti pubblici (organismi comunitari, Stati membri), ma anche privati (es. società o persone).

La posizione delle singole persone tende ad allargarsi dal diritto di petizione ad una vera e propria legittimazione attiva (a certe condizioni).

c) l'accesso alla giustizia davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo

La Convenzione europea per i diritti dell'Uomo del 4 novembre 1950 contiene un elenco (non esaustivo) di diritti individuali, a tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, per esempio, del diritto alla vita (art. 2), alla libertà ed alla sicurezza (art. 5), alla vita privata (art. 8), alla libertà di coscienza e religione (art. 9), alla libertà di opinione (art. 10). A garanzia di questi diritti sono state istituite la Commissione europea per i diritti dell'Uomo e la Corte europea per i diritti dell'Uomo.

Se nell'elenco delle libertà fondamentali venisse incluso, secondo i progetti, anche il diritto fondamentale all'ambiente, la Corte europea dei diritti dell'uomo potrebbe assolvere anche alle funzioni di Corte Internazionale dell'Ambiente (almeno per i numerosi Paesi del Consiglio d'Europa).

Con una modifica della Convenzione sarebbe facile ottenere un sistema giuridico competente per la salvaguardia ambientale a livello internazionale.

Le possibilità concrete in questo caso sono state allargate per via giurisprudenziale. Numerose decisioni si sono già occupate dell'ambiente, sia pure in modo indiretto.

Le carenze procedurali sono state superate con il Protocollo 11, che consente l'accesso diretto alle persone fisiche, sicché le possibilità di sviluppo di questa Corte a favore dell'ambiente sono notevoli, se il Consiglio d'Europa continua a dimostrare grande interesse per l'ambiente, anche attraverso l'Unione interparlamentare.

d) l'accesso alla giustizia davanti alla Corte internazionale di giustizia de l'Aia

A norma dell'art. 92 della Carta delle Nazioni Unite, la Corte internazionale di giustizia de l'Aia (CIG) rappresenta il principale organismo giuridico dell'ONU. Le competenze descritte in termini generali nell'art. 36 dello statuto includono teoricamente anche la trattazione delle controversie giudiziarie in materia ecologica.

Non sarebbe pertanto necessario modificare lo statuto della CIG per assegnarle questo mandato.

Le procedure si orienterebbero pertanto in generale secondo il disposto degli artt. 92-96 della Carta dell'ONU, ovvero secondo lo statuto della CIG.

È opportuno rilevare che la CIG, quale organo giuridico delle Nazioni Unite, detiene un duplice ruolo: oltre a provvedere alla composizione di concrete controversie giuridiche fra Stati, è chiamata anche a definire ed elaborare principi giuridici in forma di giurisprudenza.

Numerosi principi procedurali sono già presenti nello statuto della CIG: per esempio i suoi membri vengono eletti (fra l'altro) dall'Assemblea generale; essa può in casi d'emergenza, adottare provvedimenti d'urgenza in forma di regolamenti provvisori (art. 41); in qualunque momento, per mezzo di disposizioni procedurali (art. 48), può esigere la produzione di documenti ed informazioni (art. 49), nonché l'assegnazione di perizie (art. 50). Su richiesta di un organo delle Nazioni Unite, inoltre, è compito della CIG produrre una perizia su qualsiasi questione giuridica (art. 65; si veda in proposito anche l'art. 96 della Carta dell'ONU).

Deve, però, sottolinearsi che la competenza della CIG nel decidere le liti è limitata solo alle liti fra Stati (art. 34 dello statuto CIG). I singoli e organizzazioni o associazioni in genere non hanno la facoltà di costituirsi parte in causa. Tale disposizione riflette la concezione classica del diritto internazionale che riconosce come soggetti giuridici solo gli Stati.

Si tratta di un punto fondamentale: non esiste l'accesso sociale alla giustizia ecologica.

Per introdurre questo punto decisivo occorre una nuova base legale, cioè una Convenzione tra gli Stati.

La conseguenza pratica è che non possono arrivare alla Corte i reali conflitti ambientali, pur esistenti e gravi, perché gli Stati non hanno interesse a portarli all'attenzione della Corte, mentre le persone e le ONG non godono di alcuna legittimazione.

Si spiega perché la Corte non si sia quasi mai occupata di ambiente in oltre mezzo secolo dalla sua costituzione (1945). Va anche rilevato che solo un quarto degli Stati membri delle N.U. riconosce questa Corte e questa circostanza non è certo favorevole in prospettiva per l'ambiente.

La creazione di una Camera speciale per l'ambiente, di per sé lodevole, non muta la sostanza del problema.

Problematico appare il fatto che numerosi Stati abbiano

fatto propria la riserva degli USA, in base alla quale le liti relative ad affari interni si sottraggono alla competenza di giudizio della CIG, e la portata delle controversie interne può essere stabilita dai soli Stati (cosiddetta «Riserva Connally»). La questione della sovrana libertà d'azione e dell'integrità territoriale ha un ruolo fondamentale soprattutto nel diritto internazionale dell'ambiente in generale. Non bisogna dimenticare, in questo contesto specifico, la «Dottrina Harmon» secondo la quale ciascuno Stato deve avere il diritto di sfruttare le risorse presenti nel proprio territorio senza preoccuparsi dei propri vicini. Anche se questa dottrina può considerarsi ormai superata, non diminuisce l'importanza della questione della sovranità in questo particolare contesto del diritto internazionale, tenuto anche conto del principio n. 2 della Dichiarazione di Rio de Janeiro del 1992.

e) l'accesso alla giustizia davanti al Tribunale del mare

Questo Tribunale (International Tribunal of the Law of the Sea) fu istituito nell'ottobre 1996.

La base legale è costituita dalla Convenzione di Montego Bay del 1982 che consente alle parti di sottoporre al Tribunale le questioni relative alla interpretazione ed applicazione della Convenzione.

La Convenzione consente anche ad altre «entità» l'accesso al Tribunale, avente competenza esclusiva nella materia dell'ambiente marino.

g) l'accesso alla giustizia davanti alla Corte Permanente di Arbitrato

Questa Corte ha celebrato all'Aia il 17 maggio 1999 il centenario della sua istituzione.

Si tratta di una istituzione pubblica riconosciuta da molti Stati, che ha un carattere permanente e può risolvere le questioni sottoposte con atto volontario dalle parti.

Anche privati ed ONG possono accedere alla Corte, le cui decisioni hanno efficacia limitata al caso deciso, ma contribuiscono alla evoluzione positiva del diritto internazionale.

Per l'utilizzo della Corte a favore dell'ambiente militano due ragioni:

a) non è necessaria la creazione di una nuova base legale, bastando un adattamento procedurale;

b) la flessibilità.

La Corte può svolgere, perciò, un ruolo positivo complementare ad una vera giurisdizione internazionale per l'ambiente.

f) l'accesso davanti al Tribunale Penale Internazionale

L'International Criminal Court è stata istituita nel luglio 1998 in Roma in occasione di una Conferenza ONU presso la FAO.

Per ora la competenza è limitata ad alcune precise tipologie di «crimini contro l'umanità» commessi da persone singole.

Non sono compresi per ora i crimini individuali contro l'ambiente, come pure aveva chiesto l'ICEF in un meeting parallelo nella Conferenza di Roma, con una legittimazione attiva estesa alle ONG ed alle persone.

Il Tribunale Penale Internazionale costituisce un evento molto importante nella evoluzione del diritto internazionale, perché dimostra che il principio della sovranità degli Stati può cedere il passo ad istituzioni sovranazionali.

3. - A livello internazionale si notano due linee di tendenza per assicurare l'accesso effettivo alla giustizia ecologica:

a) una linea oggettiva che punta su convenzioni internazionali più specifiche, che incorporano organi e tecniche di controllo (Segretariati, inchieste ed ispezioni, rapporti,

organismi tecnici, organismi scientifici, assistenza economica e finanziaria, ecc.);

b) una linea soggettiva che punta ad incoraggiare una maggiore partecipazione sociale (informazione, partecipazione ed accesso) negli ordinamenti interni (anche per la conoscenza ed applicazione degli impegni internazionali assunti dagli Stati) ed in prospettiva, una evoluzione e trasferimento degli stessi principi e strumenti direttamente in sede internazionale.

Con riferimento a questa seconda linea di tendenza si ricorda che già la dichiarazione della Conferenza di Stoccolma del 1972 conteneva il principio che l'ambiente è un diritto fondamentale dell'uomo.

Un tale principio (recepito formalmente in molte costituzioni di vari Paesi: es. Portogallo, Cile, Mozambico, Nicaragua, Brasile ed indirettamente in altri) è accolto nella Dichiarazione di Rio de Janeiro del 1992:

– art. 1 «Gli esseri umani sono al centro delle preoccupazioni relative allo sviluppo sostenibile.

Essi hanno diritto ad una vita sana e produttiva in armonia con natura».

– art. 3 «Il diritto allo sviluppo deve essere realizzato in modo da soddisfare equamente le esigenze relative all'ambiente ed allo sviluppo delle generazioni presenti e future»;

– art. 10 «Assicurare la partecipazione di tutti i cittadini interessati ... ciascuno individuo avrà adeguato accesso alle informazioni concernenti l'ambiente ed avrà la possibilità di partecipare ai processi decisionali. Sarà assicurato un accesso effettivo ai procedimenti giudiziari ed amministrativi, compresi i mezzi di ricorso ed indennizzo».

Anche se la formulazione di Rio de Janeiro presenta qualche ambiguità (il diritto allo sviluppo ha un senso solo se incorporato in un vero diritto fondamentale all'ambiente), deve riconoscersi che il «diritto alla vita» (art. 1) è la più solenne consacrazione del diritto umano all'ambiente.

Il sistema internazionale ha puntato sui profili soggettivi della partecipazione e dell'accesso anche con altri strumenti più specifici come la Convenzione di Expo sulla procedura di valutazione dell'impatto ambientale e la Convenzione di Aarhus sul diritto alle informazioni ambientali, nonché con il riconoscimento di un ruolo maggiore delle ONG (anche se manca uno strumento internazionale *ad hoc*, che sarebbe opportuno).

Invece per la risoluzione delle controversie ambientali, il principio 26 della Dichiarazione di Rio si limita ad auspicare l'utilizzo di un metodo «pacifico e con i mezzi adeguati in conformità alla carta delle Nazioni Unite».

Nessun passo avanti.

La Conferenza di Rio, benché sollecitata dal Parlamento europeo, da alcuni governi ed ONG ad assumere una iniziativa coraggiosa attraverso la creazione di una Corte Internazionale dell'Ambiente, considerava non matura questa prospettiva.

Si spiega perché le Convenzioni firmate a Rio (Biodiversità, art. 27 e Cambiamenti climatici, art. 14) si limitavano a suggerire il ricorso volontario ad un Tribunale arbitrale o alla Corte internazionale di giustizia, ossia a strumenti tradizionali esistenti, tipici del modello classico del diritto internazionale.

L'insufficienza di questo modello è peraltro confermata da una serie di scelte diverse già verificatesi:

a) la creazione nel 1996 di un Tribunale del Diritto del Mare, ossia di uno strumento *ad hoc* per un grande settore ambientale;

b) la proposta (avanzata da molti organismi sociali e scientifici in Germania durante la Conferenza sul clima di Berlino nel 1995) di creazione di un altro Tribunale internazionale settoriale *ad hoc* Internationales Klima Tribunal;

c) la creazione in Roma nel 1998 di un Tribunale Penale Internazionale (International Criminal Court) a carattere

permanente con competenza limitata a determinati crimini contro l'umanità commessi da singole persone;

d) la stessa creazione della Corte europea dei diritti dell'uomo sulla base della Convenzione di Roma nel 1950, nonostante le obiezioni della esistenza di una Corte internazionale di giustizia, superate con la considerazione che questa giurisdizione di tipo classico, accessibile solo agli Stati, è strutturalmente e concettualmente cosa del tutto diversa da una giurisdizione a servizio e su impulso delle persone singole, in nome di diritti fondamentali.

Conclusivamente si può ritenere che il sistema internazionale è maturo per un salto di qualità istituzionale in materia di ambiente prendendo in considerazione l'elemento decisivo: l'accesso alla giustizia.

I tempi possono essere gradualmente, ma l'obiettivo deve essere chiaro ed irrinunciabile.

La strategia comprende:

a) una fase di graduale utilizzazione delle istituzioni esistenti.

Non si può e non si deve negare alle istituzioni esistenti lo sforzo di adeguamento in vista della protezione dell'ambiente e quindi un ruolo ecologico nuovo della Corte Permanente di Arbitrato de l'Aia e della Corte Internazionale di Giustizia de l'Aia.

Eguale si può auspicare che la Corte Penale Internazionale possa inglobare nella sua competenza anche i crimini internazionali ambientali commessi da singole persone.

Il problema è di verificare se questi adattamenti graduali risultano efficaci anche in considerazione dell'accelerarsi della crisi ecologica globale e della mancata risposta al problema politico e giuridico vero costituito dall'accesso alla giustizia delle singole persone e delle ONG;

b) la creazione di una Corte Internazionale dell'Ambiente *ad hoc*.

Sembra saggio e urgente suggerire che gli Stati che hanno maturato un vero interesse al problema della creazione di una giurisdizione per l'ambiente in sede mondiale, prendano una iniziativa politica, attivando un percorso di approfondimento del progetto e di coagulo del consenso necessario su di esso.

A tal fine l'ICEF (International Court of the Environment Foundation) che ha operato da oltre dieci anni per la promozione scientifica del Progetto di una Corte Internazionale dell'Ambiente accessibile anche alle persone ed ONG, offre la sua collaborazione ai Governi.

Ma è necessario che l'Assemblea delle N.U. dia un mandato di studio ad un comitato ristretto di governi, per la predisposizione di un Progetto di base, da discutere in una Conferenza internazionale.

Questa Conferenza elaborerà ed approverà il testo di una nuova Convenzione, costituente la base legale della nuova Corte Internazionale dell'Ambiente.

Anche la eventuale scelta dei governi di utilizzare la Corte di giustizia de l'Aia con accesso anche alle persone richiede una base legale oggi inesistente.

Ciò che importa è il risultato: la creazione di una vera giurisdizione mondiale per l'applicazione del diritto internazionale dell'ambiente su casi concreti portati dalle persone ed ONG interessate.

Senza accesso alla giustizia ogni modifica del sistema internazionale sarebbe del tutto apparente e mistificatoria e comporterebbe il tradimento delle profonde aspettative dell'uomo per la salvaguardia della vita sul pianeta.

Perciò se in nome dei diritti umani, la cui sensibilità è molto cresciuta, l'accesso alla giustizia risulta più facile, si può lavorare ad un modello di Corte Internazionale dell'Ambiente, che soddisfi a questa esigenza, trovando per ora soluzioni più morbide per i profili inibitori e sanzionatori, pur necessari. □

La qualificazione giuridica delle associazioni di produttori agricoli

di SONIA CARMIGNANI

1. Introduzione. - 2. La natura giuridica delle associazioni di produttori. - 3. Segue: A.P.A. e forme associative codificate: la struttura. - 4. Segue: A.P.A. e forme associative codificate: la causa. - 5. Causa e struttura delle A.P.A. - 6. Segue: profili di disciplina. - 7. Oltre il profilo privatistico: funzioni pubbliche e qualificazione giuridica.

1. - Originariamente disciplinate dal regolamento CEE 19 giugno 1978, n. 1360, più volte modificato ed ora sostituito dal reg. 20 maggio 1997, n. 952, con normativa al tempo stesso generale, cioè svincolata da logiche di settore (1), e particolare, limitata com'è *ratione loci* e *ratione materiae* (2), le associazioni di produttori si impongono sul piano economico e giuridico all'attenzione dell'interprete per l'incisività delle funzioni ad esse assegnate, dirette a remediare alla frantumazione dell'offerta, riequilibrando le

relazioni con il settore commerciale e industriale, sia attraverso la concentrazione della forza contrattuale, sia tramite la razionalizzazione del mercato, con l'introduzione di regole unitarie di produzione e la diffusione di quelle informazioni non attingibili da parte del solitario imprenditore (3). Così, se le funzioni operative delle A.P.A. attendono al momento della commercializzazione dei prodotti dei soci nelle fasi della concentrazione dell'offerta, della preparazione per la vendita, dell'offerta ad acquirenti all'ingrosso (4),

(1) Logiche che talora incidono sul ruolo assegnato alle associazioni istituite per comparti produttivi specifici. V., infatti, ad esempio, i reg. nn. 389/82 (cotone), 2261/84 (olio di oliva), 3493/90 (carni ovine e caprine), 2200/96 (settore ortofrutticolo), 404/93 (banane), 2077/92 (tabacco), i quali disciplinano le associazioni di produttori nei relativi comparti, assegnando ad esse compiti di tutela della parte agricola ed inserendole all'interno delle organizzazioni comuni di mercato. Sul punto COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1997, 592 ss.

(2) Il regolamento, infatti, da un lato si applica, com'è noto, in Italia, Belgio, in alcune regioni della Francia, Grecia, Portogallo, Spagna, Irlanda, Austria e Finlandia, e, dall'altro, esclude determinati prodotti, distinguendo tra Stato e Stato in ordine ai settori sui quali è destinato ad incidere. V. l'art. 3 reg. 952/97.

(3) La specificità delle associazioni di produttori si coglie in relazione alla situazione di frammentazione dell'offerta che connota il mercato agricolo. Il carattere atomistico dell'offerta agricola rende le imprese soggette ai condizionamenti esterni sia delle imprese industriali fornitrici di nuovi input da utilizzare per l'attività produttiva agricola, sia delle imprese industriali di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, le quali mirano ad orientare le imprese agricole nell'esclusiva veste di fornitrici di prodotti allo stato grezzo. Sulla debolezza contrattuale dei produttori, la realizzazione di un livello di vita equo per la popolazione agricola (così il 3° considerando del reg. 952/97). Nella disciplina comunitaria è prevalsa la logica che a tale situazione si può remediare coinvolgendo, tramite forme di associazionismo, gli stessi agricoltori mediante azioni comuni volte a concentrare l'offerta adeguando la produzione alle esigenze del mercato, mediante cioè un organismo (le associazioni di produttori) di autotutela, diretto a far partecipare nella misura maggiore possibile gli imprenditori al valore aggiunto del prodotto nella fase della commercializzazione: in questo senso GALLONI, *La organizzazione del mercato agricolo e la disciplina dei cartelli nell'agricoltura italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1968, I, 131 ss., 139. L'associazione di produttori è, dunque, vista dal legislatore comunitario come uno strumento attraverso il quale viene realizzato un miglioramento dell'offerta dei prodotti agricoli, è il mezzo che consente ai produttori di accrescere la loro presenza sul mercato, di rafforzare in definitiva la loro posizione contrattuale. Sulle tre linee direttrici indipendenti, rappresentate l'una dal reg. n. 26/1962, l'altra dai regolamenti settoriali, la terza dal reg. 1360/1978, GENCARELLI, *Le organizzazioni di produttori agricoli nel diritto comunitario*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, 501 ss. In particolare, affronta il profilo del rapporto tra associazioni di produttori e norme comunitarie in materia di concorrenza JANNARELLI, *Il regime della concor-*

renza nel settore agricolo tra mercato unico europeo e globalizzazione dell'economia, in *Riv. dir. agr.*, 1997, 416 ss.

(4) In particolare, l'art. 6 lett. c) reg. 952/97 dispone che le associazioni devono comprendere nei loro statuti l'obbligo per i produttori membri di procedere all'immissione sul mercato di tutta la produzione destinata alla commercializzazione, facendo tuttavia salva la possibilità che gli Stati sostituiscano tale obbligo con quello di far effettuare l'immissione sul mercato dall'associazione o in nome dei membri dell'associazione e per loro conto, o per loro conto ma in nome dell'associazione, o in nome e per conto dell'associazione. Sulle diverse tecniche operative e sulla loro maggiore o minore idoneità a raggiungere l'obiettivo della concentrazione dell'offerta si rinvia a JANNARELLI, *La commercializzazione dei prodotti svolta dalle associazioni dei produttori agricoli*, in *Dir. agr.*, 1996, I ss., spec. 14 ss. L'alternativa della commercializzazione posta dal regolamento tra associazione e soci segnala che l'immissione dei prodotti sul mercato non è attività riservata in via esclusiva all'associazione, non è cioè funzione propria e qualificante dell'A.P.A., ben potendo i singoli aderenti procedere direttamente alla vendita della produzione. In tal senso la legge nazionale n. 674/1978, la quale autorizza i soci a vendere direttamente i loro prodotti pur nel rispetto delle regole previste dallo statuto dell'associazione. La funzione operativa è, dunque, funzione che appare, dalla legislazione comunitaria e nazionale, connotata dal carattere della eventualità, essendo rimessa alla discrezionalità degli Stati la possibilità delle A.P.A. di commercializzare la produzione dei propri iscritti. Così che la funzione tipica, essenziale, inderogabile delle A.P.A. è solo quella normativa. In senso contrario si esprime l'art. 11 reg. 2200/96, il quale, obbligando i produttori ortofrutticoli a vendere «per il tramite» dell'associazione, attribuisce alle organizzazioni di produttori ortofrutticoli il compito di svolgere tale funzione operativa in via esclusiva, dove l'espressione «vendita per il tramite», nel momento in cui vieta l'immissione sul mercato dei prodotti direttamente da parte degli associati, segnala il riconoscimento legislativo ai compiti non solo normativi ma anche operativi del valore di funzioni istituzionali e, dunque, tipiche, delle A.P.O. Deve essere, tuttavia, in proposito, segnalato che anche nel settore ortofrutticolo lo spazio assegnato alle funzioni operative dal reg. 2200/96 sembra subire un progressivo processo di erosione a favore delle funzioni normative. È sufficiente al riguardo ricordare che il reg. 615/97 prevede che le associazioni possano autorizzare, ancorché in via temporanea (fino alla campagna 1999/2000), i propri soci a concludere direttamente contratti con le imprese di trasformazione, con deroga all'art. 11 reg. 2200/96, pur se tale deroga è soggettivamente limitata a quei soci che anteriormente al reg. 2200/96 consegnavano direttamente la produzione alle industrie di trasformazione. Deve essere, infine, aggiunto che come le A.P.A. e, entro certi limiti, le A.P.O. hanno la facoltà di commercializzare i prodotti degli aderenti al gruppo, così le associazioni (in specie, ortofrutticole) hanno anche la facoltà di non commercializzare, per i volumi ed i periodi giudicati opportuni, alcuni prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'OCM, corrispondendo in tal caso ai produttori associati una indennità comunitaria di ritiro (artt. 23-26 reg. 2200/96).

le funzioni normative si concretizzano nel potere dell'associazione di dettare ai propri iscritti regole di comportamento vincolanti in relazione allo svolgimento dell'attività produttiva, mentre l'art. 6 lett. b) reg. 952/1997 prevede che le A.P.A. determinino ed applichino norme comuni di produzione, in particolare per quanto riguarda la qualità o l'utilizzazione di pratiche biologiche (5), l'art. 3 della l. 20 ottobre 1978, n. 674, recante «Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli», accorda validità *erga omnes* alle delibere delle associazioni.

Non è possibile, al riguardo, tacere che il superamento nella legge nazionale dei confini della compagine associativa, con l'estensione alla generalità dei *cives*-produttori estranei al gruppo delle norme dettate dalle A.P.A. in materia di produzione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e l'attribuzione di poteri *extra ordinem* alle associazioni, pur se circoscritti ai «casi di gravi necessità» e vincolati all'emissione di un decreto del Presidente della Regione o del Ministro competente, ha indotto la dottrina a sancire sul piano teorico l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 legge n. 674/1978. Si è, in proposito, argomentato sia dalla circostanza che l'adozione delle delibere «a maggioranza assoluta degli associati» non garantisce la rappresentatività dell'associazione rispetto alle categorie interessate ma solo la rappresentatività interna, sia dalla considerazione che il conferimento di efficacia *erga omnes* alle deliberazioni delle A.P.A. si risolve in realtà nella ratifica di un prezzo di cartello, diretto a salvaguardare i profitti delle imprese marginali ed i sovrapprofitti delle imprese più efficienti, sia in relazione all'art. 41 Cost., la cui riserva di legge in ordine ai limiti apponibili al libero esercizio dell'iniziativa economica privata è soddisfatta solo nel *quando* («gravi necessità, dichiarate tali dalle competenti autorità regionali o nazionali e per il periodo di tempo strettamente necessario che dovrà essere precisato nei (...) decreti» del Presidente della Regione o del Ministro per l'agricoltura) ma non nel *quomodo*, difettando nell'art. 3 ogni indicazione sui criteri e le direttive idonee a delimitare l'esercizio dell'attività da parte del potere esecutivo (6).

A ben vedere, tuttavia, i sospetti di illegittimità derivanti dalla singolarità di una situazione nella quale un'associazione, vale a dire un organismo frutto dell'autonomia privata ancorché di un'autonomia «incentivata» dalla Comunità, viene investita del potere di dettare regole vincolanti per tutti i produttori, associati e non, imponendo precetti generali, impersonali, virtualmente ripetibili, dunque norme giuridiche (7), si stemperano ove si rivolga lo sguardo alla legislazione nazionale e comunitaria, da un lato, ed al contesto in cui si inquadrano le A.P.A., dall'altro.

Infatti, sotto un primo profilo, è possibile osservare che se è vero che l'intervento pubblico, regionale o statale, volto a ratificare *ex art. 3* legge n. 674/1978 le delibere delle associazioni conferisce a tali atti privati il crisma di atti propri del potere esecutivo, cioè di provvedimenti idonei ad incidere sulla libertà di iniziativa economica privata; e se è vero che la legge delimita il *quando* dell'esercizio della potestà normativa individuandolo nelle «gravi necessità», non è invece vero che difetta il *quomodo* del potere *de quo*,

rinvenendosi quest'ultimo non tanto nell'art. 3 quanto piuttosto nei principi direttivi contenuti nel preambolo del regolamento comunitario, richiamato dalla legge nazionale nella sua globalità (8). Nel momento in cui l'art. 1 legge n. 674 assume, facendoli propri, i criteri guida contenuti nel regolamento comunitario, integra la propria disciplina sotto il profilo dell'individuazione dei confini e delle direttive all'interno delle quali deve muoversi il potere esecutivo perché sia rispettata la riserva di legge di cui all'art. 41 Cost. (9). Per inciso, deve essere rilevato che l'estendibilità delle delibere delle associazioni alla generalità dei produttori non sembra essere una specificità della legge nazionale, trovando, al contrario, puntuale regolamentazione nei provvedimenti comunitari. In particolare, l'art. 18 reg. 2200/96, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore ortofrutticolo, prevede che gli Stati membri possono, su domanda delle associazioni, rendere obbligatorie alcune norme dettate dal gruppo anche per l'insieme dei produttori non aderenti all'organizzazione, individuando le regole estendibili *erga omnes* nelle norme di conoscenza della produzione, nelle norme di produzione, di commercializzazione, di tutela ambientale, e nelle norme in materia di ritiro della produzione. Anzi, con disposizione ancor più rigorosa, estranea alla legge nazionale, il reg. 2200/96 dispone non solo l'estensione delle delibere ma anche l'estensione, ai produttori non aderenti, della partecipazione finanziaria alle spese risultanti dall'attività di ricerca, di studio del mercato e di promozione delle vendite, svolta dall'organizzazione a beneficio dell'insieme della produzione (10).

Sotto altro profilo, non sembra neppure sussistere la denunciata carenza di rappresentatività esterna delle associazioni le cui delibere possono avere efficacia vincolante *erga omnes*. Invero, pur se nell'art. 3 della legge n. 674 non compaiono espressamente indici di rappresentatività (11), alla rappresentatività interna del gruppo, indicata dalla circostanza che le delibere devono essere approvate a maggioranza assoluta degli aderenti, si affianca anche una rappresentatività esterna: la subordinazione dell'efficacia *erga omnes* delle delibere dell'A.P.A. non solo all'approvazione a maggioranza assoluta ma anche alla circostanza che deve essere ottenuto il parere favorevole dei comitati regionali e nazionali, previsti dall'art. 11 della legge n. 674, indica che la rappresentatività dell'A.P.A. travalica i confini interni al gruppo per proiettarsi all'esterno, sottoponendosi al giudizio dei comitati regionali o nazionali, i quali ben potrebbero, pur in presenza delle «gravi necessità, dichiarate tali dalle competenti autorità», esprimere parere negativo all'applicazione *erga omnes* per difetto di rappresentatività.

Né pare, infine, condivisibile la censura che l'art. 3 della legge n. 674 avrebbe l'effetto di ratificare un prezzo di cartello, sol che si rifletta sulle funzioni delle associazioni dei produttori. Introdotta dal legislatore comunitario per riequilibrare il rapporto domanda-offerta, fornendo agli operatori agricoli la conoscenza dei mercati necessaria per adeguare la quantità e la qualità dei prodotti alle esigenze del mercato stesso, le associazioni di produttori vedono la loro natura di enti privati, operanti a tutela degli interessi dei produttori aderenti, offuscata e

(5) Rinviando all'importanza assunta dalle associazioni in ordine al controllo non solo qualitativo ma anche quantitativo della produzione (cfr. JANNARELLI, *Diritto agrario e società industriale*, II, Bari, 1993, 63), in un'ottica nella quale l'interesse del singolo produttore a massimizzare l'attività produttiva si somma, confondendosi, con l'interesse pubblico al raggiungimento delle finalità contenute nell'art. 39 Trattato e al controllo della produzione anche sotto il profilo del contenimento delle eccedenze.

(6) È la nota posizione di MINERVINI, *Commento alla legge 20 ottobre 1978 n. 674*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1979, II, 886 ss., spec. 887 ss., ripresa da CASADEI, *Le associazioni e le unioni di produttori agricoli nel regolamento comunitario e nella legislazione italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, 537 ss., spec. 548-550.

(7) Così ROOK BASILE, voce *Associazioni di produttori agricoli*, in *Dig. disc. pubbl.*, I, Torino, 1987, 508.

(8) V. l'art. 1 legge n. 674/1978, secondo cui «la presente legge ha lo scopo di integrare» il regolamento n. 1360/1978.

(9) In questo senso, ROOK BASILE, *op. ult. cit.*, 509.

(10) Sul punto, MANSERVISI, *La OCM nel settore degli ortofrutticoli nel nuovo reg. n. 2200/96*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, 360 ss., spec. 379 ss. Per le modalità di applicazione relative all'estensione delle regole fissate dalle organizzazioni di produttori ortofrutticoli, v. reg. 6 maggio 1999, n. 961.

(11) Quantificati dal reg. n. 2200/96 nei due terzi dei produttori della circoscrizione economica in cui l'associazione opera e nei due terzi della produzione di tale circoscrizione: art. 18, n. 3.

sostituita dalla natura di enti di supporto alla Comunità, prima, e allo Stato, poi, per gli interventi sul mercato agricolo, e quindi, tendenzialmente destinati ad agire nell'interesse di una intera categoria di soggetti. Infatti, quando il legislatore comunitario riconosce alle A.P.A. la facoltà di farsi promotrici del riconoscimento di denominazioni di origine protetta, di indicazioni geografiche protette (reg. n. 2081/92) e di nomi specifici per prodotti agro-alimentari tipici (reg. n. 2082/92); quando il legislatore nazionale assegna alle unioni di associazioni di produttori il compito di avanzare proposte di indirizzo e di coordinamento per la formazione dei programmi in agricoltura (art. 6 legge n. 674/1978) (12); quando l'art. 7 legge n. 674 attribuisce alle unioni nazionali delle associazioni dei produttori agricoli «compiti di tutela e rappresentanza delle associazioni aderenti», le associazioni di produttori perdono il connotato strettamente privatistico di soggetti economici diretti alla distribuzione della produzione per assumere il ruolo di organismi di tipo programmatico, promozionale, di tutela delle categorie imprenditoriali assistite (13), dove il potere di normazione non è diretto alla salvaguardia di profitti individuali, inserendosi piuttosto in un ampio contesto di funzioni, referente delle quali è non già il raggiungimento di un obiettivo strettamente ed individualmente speculativo, bensì il raggiungimento degli obiettivi pubblici sanciti nell'art. 39 Trattato. In altre parole, la legislazione, comunitaria e nazionale, assegnando alle A.P.A., accanto ad un mero ruolo operativo di immissione dei prodotti sul mercato, il potere di dettare norme comuni, quantitative e qualitative, di produzione, limitando l'autonomia privata degli associati, il potere di estendere tali norme anche ai non aderenti al gruppo, limitando l'autonomia privata con effetto *erga omnes*, il potere di partecipare alla programmazione agricola nazionale e regionale, la facoltà di promuovere il riconoscimento di DOP, IGP e attestazioni di specificità, conforma le associazioni a compiti di ordine istituzionale per il perseguimento di interessi che non sono puramente, come sarebbe proprio e tipico per un'associazione-ente privato, «autonomi» ed interni al gruppo, ma piuttosto anche eteronomi, contemporaneamente interni ed esterni all'organizzazione dei produttori, determinando uno spostamento delle A.P.A. dall'area dei cartelli con scopo speculativo all'area degli accordi con scopi di interesse collettivo.

2. - La polifunzionalità delle associazioni di produttori, investite dal legislatore di compiti privati, pubblici e normativi, se da un lato palesa gli scopi di politica di mercato perseguiti attraverso la costituzione e l'incenti-

vazione delle A.P.A., dall'altro occulta i profili civilistici delle organizzazioni, sfumandone i contorni in modo tale da non rendere agevole l'individuazione delle strutture associative cui ricondurre i gruppi di produttori agricoli. Il silenzio delle disposizioni comunitarie e nazionali in materia viene reso ancor meno decifrabile dall'ambiguità del testo sia del reg. n. 952/1997 sia della legge n. 674/1978, richiedendo il primo che le associazioni, per ottenere il riconoscimento come A.P.A. destinatarie degli aiuti finanziari della Comunità, devono avere la «personalità giuridica» o la «capacità giuridica necessaria per essere titolare di diritti e di obblighi» [art. 6, lett. g)] e aggiungendo la seconda che «con il riconoscimento le associazioni di produttori e loro unioni acquistano la personalità giuridica di diritto privato» (art. 7) (14). A fronte dell'ampia dizione dell'art. 6, lett. g) reg. n. 952, il quale sembra offrire alle associazioni di produttori un pluralismo di modelli comprensivo delle associazioni riconosciute e non riconosciute, delle società, dotate di autonomia patrimoniale e di personalità giuridica, lucrative e mutualistiche, dei consorzi e delle società consortili, si contrappone l'art. 7 della legge n. 674, la cui interpretazione, soprattutto in relazione alle tecniche di acquisto della personalità giuridica disciplinate dall'art. 12 c.c. (15), ha influenzato il dibattito afferente all'identificazione dei modelli giuridici compatibili con l'associazionismo dei produttori agricoli.

Così, nell'arco delle soluzioni dottrinali, che vanno dalla non significatività dell'art. 7 fino al massimo del valore da accordare alla formula legislativa sotto il profilo qualificatorio e disciplinare, è stato osservato ora che il riconoscimento *ex art. 7* legge n. 674, norma questa «di ben scarso significato normativo e frutto di una pedissequa e inconsapevole trasposizione della norma comunitaria» (16), non coincide con il riconoscimento codicistico della personalità giuridica, producendo solo l'effetto di attribuire all'organizzazione lo *status* di associazione di produttori, dove, sul piano strettamente strutturale, viene affermata la marginalità dell'ipotesi in cui il gruppo abbia ottenuto l'attribuzione della personalità *ex art. 12 c.c.* ed ottenga poi anche il riconoscimento della qualità di A.P.A., risultando più frequente il caso in cui un'associazione non riconosciuta ottenga il riconoscimento dello *status* di associazione di produttori agricoli e, con esso, della personalità giuridica; ora, secondo un'analoga impostazione, che dal riconoscimento *ex art. 7* deriva come conseguenza «ulteriore e in un certo senso indiretta» (17) l'acquisto della personalità giuridica, qualificandosi come un attestato di idoneità dell'associazione a svolgere le funzioni operative e nor-

(12) Sulla partecipazione delle unioni di associazioni di produttori alla programmazione regionale, avendo particolare riguardo all'elaborazione dei piani agricoli zonali, v. LAVAGNA, *Ruolo della cooperazione e delle associazioni dei produttori fra i soggetti preposti all'elaborazione dei piani agricoli zonali*, in *Nuovo dir. agr.*, 1980, 59 ss.

(13) CASADEI, *op. cit.*, 555.

(14) Prosegue l'art. 7 legge n. 674/1978, come modificato dall'art. 8, l. 8 novembre 1986, n. 752, che alle associazioni di produttori «non si applica l'art. 17 del codice civile», formula questa che, da un lato, ha indotto una dottrina a negare alle A.P.A. la natura di associazioni *ex art. 14 ss. c.c.*, argomentando dalla circostanza che l'art. 17 è norma eccezionale, riferita alle sole associazioni e fondazioni, che si giustifica con l'esigenza di evitare l'incontrollato accumulo di risorse nel patrimonio di enti non produttivi, così che la disapplicazione per le A.P.A. indica l'estraneità delle associazioni di produttori agricoli, in quanto enti produttivi, all'area degli artt. 14 ss. c.c. (GRAZIANI, *Le associazioni dei produttori agricoli: appunti sulle origini e sulla natura giuridica*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, 495 ss., 553); e, dall'altro, ha, al contrario, sollecitato considerazioni in ordine al fatto che la non applicazione dell'art. 17 agli enti collettivi che abbiano ottenuto, con il riconoscimento, la qualifica di A.P.A. deve essere inquadrata nella scelta del legislatore nazionale di modellare uno statuto minimo delle associazioni di produ-

ri, indipendentemente dal modulo associativo prescelto (JANNARELLI, *Diritto agrario e società industriale*, cit., 100). Tale formula appare tuttavia oggi priva di significato, se non sotto il profilo storico-sistematico, in seguito alla avvenuta abrogazione dell'art. 17 c.c. ad opera della l. 15 maggio 1997, n. 127, il cui art. 13, 2° comma, estende gli effetti della legge anche alle acquisizioni deliberate o verificatesi in data anteriore all'entrata in vigore della legge *de qua*. Ma sulla valenza dell'esclusione dell'art. 17 c.c. per le associazioni di produttori v. anche *infra*.

(15) Com'è noto, l'art. 14 d.p.r. 616/1977 ha delegato alle Regioni l'esercizio delle funzioni amministrative di organi centrali e periferici dello Stato concernenti le persone giuridiche *ex art. 12 c.c.* che operano nelle materie previste dal decreto e le cui finalità statutarie si esauriscono nell'ambito di una sola regione. Il problema è allora quello di stabilire il rapporto tra il riconoscimento dell'art. 7 legge n. 674 e il riconoscimento previsto dall'art. 12 c.c., oggi in parte delegato alla competenza regionale, tanto più che l'art. 2 della legge n. 674 assegna alle Regioni il compito di determinare «le modalità per il riconoscimento delle associazioni dei produttori e delle relative unioni».

(16) COSTI, *Le associazioni dei produttori agricoli: un nuovo modello organizzativo*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, 495 ss., 496.

(17) GRAZIANI, *Le associazioni di produttori agricoli*, cit., 555.

mative, con la precisazione che tali funzioni possono essere svolte solo dai consorzi e dalle cooperative ma non dalle associazioni (18); ora che la specificità dei compiti delle A.P.A. palesa l'inidoneità delle forme giuridiche codificate a fungere da schema per le associazioni di produttori, dovendo piuttosto rinvenirsi in esse un modello associativo *sui generis* (19); ora che lo scopo «schiettamente anticoncorrenziale» qualifica le organizzazioni di produttori agricoli come consorzi volontari tra imprenditori (20); ora, infine, che l'art. 7 della legge n. 674, nel collegare l'acquisto della personalità giuridica al riconoscimento, apporta una deroga alla regola codicistica in virtù della quale per le figure associative, diverse dalle associazioni *stricto sensu*, l'acquisto della personalità è legata all'iscrizione nel registro delle imprese: il legislatore, cioè, non ha inteso individuare un solo modello organizzativo, sia quello dell'associazione *ex art.* 14 c.c. o quello della cooperativa o del consorzio, ma, aprendo le A.P.A. alla pluralità dei moduli organizzativi assumibili, ha dettato, in deroga alla normativa codicistica propria di ogni tipo, un minimo comune denominatore disciplinare, rappresentato dagli artt. 14 ss. c.c. (21), destinato a trovare applicazione a tutte le associazioni di produttori, indipendentemente dalla struttura adottata (22).

Il perimetro tracciato dalla elaborazione dottrinale, in ordine alle fattispecie codicistiche compatibili con lo svolgimento delle attività proprie delle associazioni dei produttori, intorno all'associazione in senso stretto, sulla base del richiamo legislativo agli articoli del libro I del codice civile, alle società cooperative, avendo riguardo allo svolgimento delle funzioni operative, ai consorzi, avendo riguardo alle funzioni normative, merita di essere attentamente verificato. È opportuno soprattutto riflettere sulla circostanza che l'iscrizione delle associazioni di produttori agricoli all'area cooperativa, consortile o puramente associazionistica deve essere condotta non tanto privilegiando un aspetto od un altro delle organizzazioni in parola, operando *distinguo* in merito alla forma assumibile a seconda della esclusività o meno dello svolgimento di una certa funzione (23), quanto valutando il rapporto tra funzione e struttura nelle A.P.A., per confrontare poi tale relazione con le forme associative codificate, individuando, in altre parole, se il nesso tra causa e struttura nelle associazioni di produttori trovi riflesso nella correlazione tra causa e struttura delle associazioni, delle società e dei consorzi. Invero, in tanto si potrà ragionare in termini di adozione, da parte delle A.P.A.,

dell'uno o dell'altro schema o di tutti gli schemi codificati in quanto sia stata data preventiva soluzione al problema della qualificazione delle associazioni agricole e siano stati indagati i rapporti tra queste e le forme associative note, con lo scopo di accertare se le fattispecie in esame si escludono, con la conseguente impossibilità di ricorrere alle società, alle associazioni, ai consorzi come schemi per le A.P.A. (24), o, al contrario, si presentino compatibili, verificando allora se, ed eventualmente entro quali limiti, sia lecito prospettare l'adozione di uno o più o di tutti i moduli associativi.

Con una avvertenza. La formulazione di un giudizio di appartenenza o, al contrario, di estraneità delle A.P.A. all'area delineata dagli artt. 14, 2247 e 2511, 2602 c.c., non può prescindere dal procedere secondo la logica del doppio binario, facendo cioè riferimento, da un lato, agli elementi strutturali delle associazioni di produttori e degli schemi codificati, e, dall'altro, agli elementi funzionali, in un'ottica che dalla identificazione della struttura e della funzione conduce alla identificazione del tipo. In altre parole, l'adozione del tipo società, consorzio, associazione, di uno di essi o di tutti, è legittima solo ove l'A.P.A. condivida con uno o con tutti gli schemi indicati i tratti identificanti, sul presupposto che, e seguendo qui l'insegnamento di Spada (25), se «adottare» significa realizzare gli antecedenti degli schemi di disciplina, la riproduzione di uno o più modelli associativi codificati per le associazioni di produttori presuppone accertata la riconducibilità, sul piano strutturale e funzionale, delle seconde ai primi.

Il confronto tra forme associative tipiche e A.P.A. deve muovere, allora, dalla identificazione delle fattispecie codificate, dalla selezione dei cui elementi caratterizzanti passa ogni valutazione comparativa delle A.P.A. con i tipi legali: società, consorzio, associazione.

3. - È opportuno, al riguardo, subito avvertire che in un quadro legislativo segnato dall'esistenza, da una parte, della definizione del contratto di società (artt. 2247 e 2511 c.c.) e di consorzio (art. 2602 c.c.), e, dall'altra, dall'assenza di formule definitorie per l'associazione, della quale il codice detta solo la disciplina (artt. 14 ss. c.c.), quasi che la nozione di associazione debba essere ricavata per sottrazione da quelle di società e di consorzio, l'individuazione degli elementi strutturali tipizzanti le fattispecie non si esaurisce nell'analisi delle mere definizioni, in positivo o in negativo, coinvolgendo piuttosto la selezione dei precetti che regolano i diversi soggetti giuridici, interpretando «non questa o

(18) Posto che, da un lato, le funzioni operative e normative delle A.P.A. rinviano allo schema *ex art.* 2602 c.c. e, dall'altro, che la causa mutualistica delle cooperative non rappresenta un ostacolo all'assunzione di funzioni consortili, ritenendosi evanescente il confine tra mutualità cooperativa e mutualità consortile (GRAZIANI, *op. ult. cit.*, 551; cfr. ROSSI, *Qualità dei prodotti e associazioni di produttori: dall'aspetto alla purezza*, in *Tutela ambientale e centralità dell'agricoltura*, Atti delle III Giornate camerti di diritto agrario comunitario, Camerino, 1989-90, 393 ss., spec. 398 ss.), dove l'esclusione delle associazioni dai modelli reputati idonei per le A.P.A. è determinata dalla considerazione che gli enti *ex art.* 14 ss. c.c. sono enti caratterizzati da finalità di ordine non soggettivamente lucrative: non è, invero, ipotizzabile un esercizio strumentale delle funzioni normative ed operative a scopi di ordine ideale o comunque al conseguimento di un vantaggio non auto ma etero-destinato: così GRAZIANI, *op. ult. cit.*, 504, 546. La distinzione tra lucro oggettivo, riferito alla realizzazione di utili, che può essere presente anche nelle associazioni in senso stretto, e lucro soggettivo, riferito alla distribuzione di esso tra i partecipi è analizzata da MARASÀ, *Le «società» senza scopo di lucro*, Roma, 1981, 67 ss. Attribuisce la qualifica di associazione di produttori solo alle cooperative ed ai consorzi, CASAROTTO, *Le associazioni di produttori agricoli secondo la disciplina comunitaria e quella nazionale italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 452 ss., spec. 462 ss.

(19) BALLANTINI, *Le associazioni di produttori agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, 355 ss., 404 ss.

(20) MINERVINI, *Commento*, cit., 886. Nel senso della qualificazione delle associazioni di produttori come strutture consortili è orientata la giurisprudenza. V., di recente, Cass. 11 settembre 1997, n. 8963, in questa Riv., 1998, 290 e in *Riv. dir. agr.*, 1998, 283, con nota critica di JANNARELLI, *Le associazioni dei produttori agricoli all'attenzione(!) della Casazione*.

(21) In virtù del rinvio effettuato dal legislatore del 1978 all'art. 33 c.c., che viene dichiarato applicabile alle associazioni di produttori dall'art. 7, 2° comma, e all'art. 17, richiamato però *ad excludendum*.

(22) Con la conseguenza che un'associazione di produttori, sia essa costituita come associazione, società o consorzio, fin tanto che risulti iscritta nell'albo di cui all'art. 33 c.c., è soggetta alla disciplina contenuta nel libro I del codice civile, con la sola eccezione dell'art. 17: così JANNARELLI, *Le associazioni dei produttori agricoli: tipologia contrattuale e funzionamento dell'organizzazione. In margine ad un deludente responso giurisprudenziale*, in *Dir. agr.*, 1995, 233 ss.; ID., *Diritto agrario e società industriale*, cit., 66 ss.

(23) Per la compatibilità delle A.P.A. con le cooperative o con i consorzi in dipendenza dello svolgimento da parte delle organizzazioni di produttori agricoli rispettivamente delle sole funzioni operative o di quelle normative. COSTI, *Le associazioni dei produttori agricoli*, cit., 496.

(24) Costruendo, in tal caso, le associazioni di produttori come forme associative *sui generis*, come suggerisce BALLANTINI, *op. cit.*, 404 ss.

(25) SPADA, *La tipicità delle società*, Padova, 1974, 4.

quella norma, ma il sistema di norme osservato, apprezzandone il significato globale» (26).

In questa prospettiva, nei diversi schemi associativi è possibile individuare due nuclei di disciplina, afferenti l'uno al c.d. rilievo reale del contratto, ovvero alla particolare connotazione dell'azione giuridica come azione non già individuale bensì collettiva, l'altro al rilievo interno del negozio, ovvero alla partecipazione dei soci all'operazione ed ai risultati dell'attività.

Fondandosi sul binomio: rapporti esterni-rapporti interni (27) la constatazione che alla formazione della società, dell'associazione, del consorzio, concorre una pluralità di parti, che tutte le prestazioni, di qualunque natura esse siano, effettuate dai partecipi convergono verso un fine comune, che l'insieme delle persone e dei beni riuniti per il raggiungimento di una determinata finalità deve essere ordinato per poi essere indirizzato verso il risultato atteso, delinea l'ossatura delle fattispecie associative in esame, dove gli artt. 2247, 2511, 2602, 14 ss. c.c. rimandano all'elemento comune rappresentato dall'*organizzazione* (28). Elemento accentratore, che si pone al di sopra dei singoli partecipi e che assolve la funzione di riunire tutti gli apporti, di devolverli agli affari sociali, di perseguire un certo scopo, di permettere ai soggetti di fruire dei risultati derivanti dal comune agire, l'*organizzazione* è contemporaneamente elemento immanente alle figure associative, indicando l'esistenza e la centralità del soggetto meta-individuale in funzione di perno logico-sistematico del tipo (29), ed indice caratterizzante le fattispecie società, associazione, consorzio, in quanto valore omogeneo, pur nelle diverse gradazioni, a tutte le ipotesi indicate: con la precisazione che l'*organizzazione* rappresenta un valore che, prima ancora del soggetto meta-individuale, contraddistingue l'*attività* (30), secondo un percorso che dall'attività, e cioè dal profilo afferente la produzione dell'azione comune, approda alla struttura, quale soggetto, diverso dai singoli individui che lo compongono, cui imputare la programmazione e l'attuazione delle operazioni sociali.

Infatti, sotto il profilo dell'attività, gli artt. 2257 ss., per le società lucrative, 2532 ss., per le società cooperative,

2606 ss., per i consorzi, 16, 20, 21 per le associazioni, rimandano ad ipotesi nelle quali il momento di produzione dell'azione è il risultato tendenzialmente della volontà della maggioranza dei partecipi ed è azione che appartiene al gruppo come tale, non ai singoli né alla loro semplice somma: l'organizzazione dell'attività è cioè strettamente connessa al principio di collegialità. Invero, sia che si rivolga l'attenzione alla disciplina delle società, sia che ci si soffermi sulle norme relative alle associazioni ed ai consorzi, non sfugge come i meccanismi di produzione dell'azione siano modellati su uno schema unitario, che vede quale momento centrale della programmazione delle operazioni collettive quell'organo tipicamente collegiale che è l'assemblea, quell'organo cioè che si esprime tramite deliberazioni ovvero tramite atti collegiali risultato per lo più della maggioranza dei partecipi. Ma il valore della collegialità travalica il momento della produzione dell'attività e dell'organizzazione diretta a porla concretamente in essere, per proiettarsi verso l'esterno del gruppo, denunciando per simboli l'esistenza di uno specifico modello organizzativo, assunto da più soggetti, riuniti per il conseguimento di uno scopo comune, alla cui attuazione è volta la programmazione assembleare dell'attività collettiva, svolta dal gruppo con il meccanismo della *spendita del proprio nome*. Il rilievo esterno del gruppo, che personalmente, vale a dire come entità unitaria, agisce e personalmente risponde emerge indifferentemente sia dall'art. 2266 c.c., nel quale si parla di società che acquista diritti ed assume obblighi, sia dall'art. 33 c.c., che prevede la responsabilità della persona giuridica, in solido o meno con gli amministratori, sia dall'art. 2615 c.c., che rende responsabile il consorzio nei confronti dei terzi per le obbligazioni assunte. L'organizzazione dell'attività, il cui profilo interno è costituito dall'agire collegiale e maggioritario dei partecipi al gruppo, diventa, sotto il profilo esterno, organizzazione dell'imputazione, dove l'iscrizione di azioni, diritti, obblighi e responsabilità alla società, all'associazione, al consorzio, dunque al soggetto meta-individuale originato dal contratto associativo, palesa l'esistenza di una produzione giuridica unitaria, che si rivela formalmente «nell'adozione di una tecnica di pertinenza

(26) SPADA, *La tipicità*, cit. 297. La necessità di individuare le fattispecie tipiche non facendo ricorso alle definizioni codicistiche ma tramite l'analisi delle norme che disciplinano le singole fattispecie associative è un portato del metodo tipologico, che, elaborato nella dottrina tedesca (per tutti, LARENZ, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlin-Heidelberg-New York-Tokio, 1991; BYDLINSKI, *Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff*, Wien-New York, 1991, 543 ss.), e penetrato nella nostra cultura giuridica (dove si trova ampiamente riassunto nei contributi che si sono occupati del tema della tipicità: v., a titolo meramente esemplificativo, DI MAJO, *L'esecuzione del contratto*, Milano, 1967, 203 ss.; LIBERTINI, *Rassegna di dottrina italiana e straniera*, in *Riv. Soc.*, 1971, 1019; DE NOVA, *Il tipo contrattuale*, Torino, 1974; COSTANZA, *Il contratto atipico*, Milano, 1981), si basa sulla contrapposizione logica della nozione di «tipo» a quella di «concetto». Il legislatore, nel disciplinare un fenomeno, non si pone di fronte alla singola manifestazione del medesimo, bensì al complesso di tali manifestazioni, dove il fenomeno, non potendo essere individuato in base a tutti gli aspetti della fattispecie che lo compongono, deve essere necessariamente conosciuto mediante un processo che selezioni le caratteristiche comuni: cioè il processo di astrazione. Per operare tale astrazione, due sono le vie che possono essere percorse: l'una è segnata dallo strumento del «concetto», l'altra da quello del «tipo». Mentre in base alla prima il *quid commune* tra i fenomeni concreti da regolare viene rinvenuto mediante l'identificazione degli elementi essenziali e sufficienti, cioè delle caratteristiche minime senza le quali il fenomeno non ricorre e nella cui somma il fenomeno si risolve (ZANARONE, *Società a responsabilità limitata*, in *Tratt. dir. comm. e dir. pubbl. econ.*, diretto da Galgano, VIII, Padova, 1985, 22), utilizzando lo strumento del «tipo» il comune denominatore tra le varie situazioni concrete da regolare viene individuato in forza di un processo di astrazione, ma più come un quadro complessivo da cogliere mediante intuizione che come somma definita delle sue componenti. Invero, i connotati differenziali che separano il «tipo» dal «concetto» sono identificati nel fatto che il tipo è caratterizzato dalla elasticità dei dati individuanti (apertura), dalla conoscibilità in funzione di un quadro complessivo (significatività), dalla graduabilità della risposta di appartenenza di una fattispecie concreta ad un tipo, dalla pregnanza (in virtù della quale i tratti caratteristici, per il modo intuitivo in cui vengono

colti, appaiono potenzialmente illimitati, con la conseguenza che il modello legale tipologicamente ricostruito presenta «una esigua perdita di segni rispetto alla realtà»: così DE NOVA, *Il tipo*, cit., 127). Ciò significa che il «tipo», pur presentandosi, come il «concetto», quale risultato di un procedimento di astrazione, comporta, rispetto a quello, un minore impoverimento di connotati rispetto ai fenomeni empirici ed è perciò più vicino a quella realtà sulla quale il diritto è chiamato ad incidere: DE NOVA, *cit.*, 128-129, 168. Ciò posto, se si volgono le acquisizioni del metodo tipologico in chiave di concretezza, utilizzando le categorie in parola come strumento per la conoscenza degli aspetti più significativi delle figure «società», «associazione», «consorzio», è possibile osservare che il ricorso agli artt. 2247, 2511, 14, 2602 c.c. non è decisivo per la ricostruzione dei «tipi»: infatti, la nozione di società, associazione, consorzio si compone di un numero chiuso di segni; e ciò, se da un lato la rende idonea a tradurre il «concetto» dei fenomeni, ne determina, dall'altro, la incompatibilità con le caratteristiche di apertura proprie del «tipo». Il legislatore cioè, fra i tratti individuanti i vari tipi, ha operato una selezione, mettendone in evidenza soltanto alcuni ed organizzandoli in definizioni, le quali, dunque, non propongono i «tipi» bensì i «concetti». In questo senso, DE NOVA, *Il tipo*, cit., 136-137. Il ricorso alle norme che compongono le varie discipline consente, invece, di cogliere i diversi fenomeni (società, associazione, consorzio) con ricchezza di particolari, che solo l'intrinseca maggiore complessità della disciplina rispetto alla nozione rende possibile. In argomento, cfr. SACCO, *Autonomia contrattuale e tipi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1966, II, 786 ss.

(27) V. per tutti, GORLA, *Le società secondo il nuovo codice*, Milano, 1942, 2.

(28) V., in particolare, gli artt. 16, 1° comma, 2247, 2602, 1° comma, 2603 n. 4.

(29) V. FERRO LUZZI, *I contratti associativi*, Milano, 1971, 282.

(30) L'azione deve svolgersi, altrimenti l'organizzazione viene meno: «da un lato lo svolgimento non perfeziona o completa il valore organizzativo stesso, postulandolo anzi già pienamente verificato e perfetto; il valore in questione, d'altro lato, non è concettualmente separato dalla successiva azione, ma anzi su di essa si riflette, formandola giuridicamente»: FERRO LUZZI, *op. ult. cit.*, 310.

simbolica» (31), in cui non compare il nome di uno o più individui ma di un gruppo.

In altre parole, se gli artt. 2247 e 2511, ponendo l'accento sulla società come contratto avente ad oggetto l'esercizio in comune di un'attività economica, se l'art. 16, evidenziando la centralità dello scopo da perseguire con lo schema dell'associazione, e se l'art. 2602 c.c., soffermandosi sulla «disciplina» o «svolgimento» di determinate fasi delle rispettive imprese come elemento essenziale del consorzio, sollecitano l'interprete a fermare l'attenzione sull'*attività*, le norme afferenti al contenuto degli atti costitutivi dei diversi schemi associativi (32) inducono a riflettere sul valore dell'attività quale *prius* dell'organizzazione nascente dal contratto, dove la seconda si pone rispetto alla prima in un rapporto di strumentalità funzionale. L'individuazione dell'essenza dei contratti di società, associazione, consorzio come negozi che rinvergono il loro valore nella *organizzazione* di una attività, conduce ad evidenziare il momento centrale di tale organizzazione, vale a dire il momento della programmazione delle operazioni sociali e della produzione degli atti che le traducono, momento che, dominato dal principio della collegialità, trova espressione in quei particolari atti (collegiali) rappresentati dalle delibere assembleari. Il tema del regime di produzione dell'azione collettiva propone, infine, il rilievo reale del contratto, *rectius*, l'aspetto esterno del rapporto associativo, quando è la società, l'associazione, il consorzio a porsi rispetto ai terzi come soggetto dotato di capacità giuridica e di capacità di agire, come soggetto titolare di diritti ed obblighi, responsabile con il proprio patrimonio per l'eventuale inadempimento degli obblighi assunti, in definitiva, come soggetto di *imputazione*.

Le conclusioni raggiunte nella ricerca dei fattori dotati di capacità identificante i tipi società, associazione, consorzio, trovano momento di ulteriore precisazione per ciò che attiene alla figura consortile. Invero, la fattispecie delineata negli artt. 2602 ss. c.c., pur condividendo con associazioni e società gli indicati essenziali profili caratterizzanti, si discosta dagli schemi *ex artt.* 14 e 2247-2511 c.c. per la presenza, o meglio, per l'assenza di un requisito che, comune ad associazioni e società, difetta nel consorzio. Nell'analogia con le associazioni e le società, il consorzio si specifica per incentrarsi attorno ad una «organizzazione comune» che non è organizzazione di una attività o di una impresa comune, ma solo organizzazione di determinate fasi delle imprese che aderiscono al consorzio. Il requisito dell'organizzazione, indubbiamente presente nei consorzi, così come nelle associazioni e nelle società, acquista nella fattispecie *ex art.* 2602 c.c. un valore peculiare e, per così dire, di significato più ristretto rispetto alle altre forme associative, limitandosi invero alla coordinazione di *taluni* aspetti dell'attività senza abbracciare le imprese aderenti nella loro interezza. L'organizzazione unitaria comune consortile è cioè elemento che si arresta ad alcuni momenti del processo produttivo, senza coinvolgere le imprese fino al punto, come accade nelle associazioni che svolgono attività economica e nelle società, di annullarle o comunque di occultarle dietro lo schermo di un nuovo soggetto imprenditore, pur presentandosi ai terzi il consorzio spendendo il proprio nome.

Ora, se organizzazione dell'attività, con le precisazioni indicate in materia di consorzi, principio di collegialità e creazione di un soggetto autonomo meta-individuale costituiscono le fondamentali articolazioni della morfologia dei tipi società, associazioni, consorzi, la manovra di accostamento delle asso-

ciazioni di produttori ai tipi associativi legali sembra condurre alla formulazione di un giudizio *prima facie* di conformità strutturale delle A.P.A. alle fattispecie codificate. Infatti, il binomio rapporti interni-rapporti esterni, assunto a criterio di identificazione delle norme selettive dei tipi, rimanda, ove applicato alle A.P.A., ad una fattispecie associativa connotata da caratteri di identità strutturale con gli schemi codificati. Seguendo il percorso che ha portato all'individuazione dei tratti identificanti le società, le associazioni ed i consorzi, è possibile osservare che le associazioni di produttori agricoli replicano nella disciplina, offerta dal regolamento comunitario e dalla legge nazionale, i connotati relativi all'organizzazione dell'attività, al principio maggioritario, alla creazione di un soggetto, distinto dai componenti, centro di imputazione dell'attività collettiva. È sufficiente, al riguardo, evidenziare che, nel momento in cui più imprenditori agricoli stipulano un contratto diretto a coordinare le rispettive attività produttive per rafforzare la posizione sul mercato (e tale contratto viene riconosciuto come A.P.A. dalla legge), il perseguimento di uno scopo comune presuppone ed implica l'esistenza o, comunque, la predisposizione di un apparato organizzativo che, interponendosi tra i contraenti e l'attività da svolgere, garantisce unità di azione ed unità di fine. Tale organizzazione, prodromica della quale è l'attività che, ai sensi dell'art. 6, lett. e) reg. 952/97 deve essere «sufficiente», si traduce, da un lato, nell'organizzazione strutturale interna, tramite l'imposizione di obblighi e diritti agli associati che trovano materiale esplicazione nello statuto *ex art.* 6, lett. b) e d) reg. 952/97, dall'altro, nell'organizzazione della produzione dell'azione, che avviene secondo il principio collegiale e maggioritario *ex art.* 3 legge n. 674/1978, il quale subordina la validità delle delibere assembleari all'approvazione da parte della maggioranza, e, d'altro lato, infine, nell'organizzazione dell'imputazione, dove soggetto di diritti ed obblighi, titolare di capacità giuridica e di capacità di agire, responsabile in nome proprio per le obbligazioni assunte è il gruppo, formalizzato in associazione di produttori, e non già i singoli imprenditori partecipi [art. 6, lett. d) e g) reg. 952/97 e art. 7 legge n. 674/1978] (33). Sotto il profilo strutturale, cioè, è rinvenibile una corrispondenza tra gli artt. 5 e 6 del reg. 952/97 e 3 della legge 674/1978 e gli artt. 2247, 2511, 14, 2602 c.c. in relazione alla pluralità soggettiva, all'ingresso e al recesso dei soci, all'esercizio e all'imputazione dell'attività, all'organizzazione del funzionamento del gruppo, al presentarsi sul mercato il gruppo come soggetto distinto dai singoli produttori, con proprie finalità, funzioni e facoltà, come soggetto di imputazione e destinatario di specifiche disposizioni comunitarie.

L'immediata corrispondenza tra elementi strutturali delle A.P.A. ed elementi strutturali caratterizzanti le società, le associazioni ed i consorzi, se da un lato può indurre ad una rapida conclusione dell'indagine in ordine ai rapporti tra associazioni di produttori e forme associative codificate, con la formulazione di un giudizio di compatibilità delle une con le altre, da altra prospettiva deve indurre a operare una ulteriore riflessione che, attestandosi ancora al profilo strutturale, sembra indirizzare verso una delimitazione delle forme associative assumibili dalle A.P.A.

A ben vedere, infatti, le A.P.A., nel presentare gli indicati profili della collegialità, rilevanza esterna del gruppo, organizzazione, scopo comune, si segnalano per l'assenza di un connotato comune ad associazioni e società e per la presenza di un connotato estraneo ad associazioni e società ma tipico dei

(31) Così SPADA, *La tipicità*, cit., 222.

(32) V. artt. 2518 per la cooperativa, 2251 per le società lucrative, 2603 per il consorzio, 16 c.c. per le associazioni.

(33) Se, da un lato, le A.P.A. come centro di imputazione, cioè come soggetto meta-individuale distinto dai singoli produttori soci, emergono non solo dall'art. 6, lett. g) del regolamento comunitario e dalla legge nazionale, ma anche dai reg. 2081 e 2082 del 1992, che li vedono quali soggetti idonei ad avanzare richiesta di riconoscimento di DOP. IGP e atte-

stazioni di specificità, dall'altro, la responsabilità delle associazioni con il proprio patrimonio per le obbligazioni assunte emerge dall'art. 6, lett. d) reg. 952/97, dove la limitazione del recesso dei singoli soci per evitare conseguenze finanziarie all'associazione nei confronti dei creditori segnala la presenza di un fondo comune sui quali i creditori delle A.P.A. possono soddisfarsi, fondo cui sembra accompagnarsi la responsabilità solidale dei singoli partecipi. E altrimenti non potrebbe essere, se le A.P.A. possono commercializzare la produzione dei soci in nome dell'associazione stessa.

A.P.A. e struttura delle forme tipiche. Il confronto tra A.P.A. e modelli associativi civilistici, condotto sia sulla base del profilo strutturale che sulla base dell'elemento funzionale, si traduce in una negazione della generale adottabilità, da parte delle A.P.A., indifferentemente della forma societaria, associativa, consortile, per restringere l'area di compatibilità alle sole cooperative e consorzi, con esclusione, dunque, delle associazioni e delle società lucrative (45).

Infatti, l'aver affidato alle associazioni di produttori la formazione di programmi di produzione e di commercializzazione, la stipulazione di contratti in rappresentanza dei partecipanti per la cessione, il ritiro, lo stoccaggio e l'immissione sul mercato dei prodotti, l'elaborazione di programmi di ricerca, sperimentazione, riconversione e razionalizzazione produttiva delle imprese associate, la realizzazione di impianti collettivi, la rilevazione e divulgazione di dati (art. 2 legge n. 674/1978), denuncia la natura finalistica delle A.P.A., il cui scopo è quello di rafforzare la posizione dei produttori agricoli, adattando in comune alle esigenze del mercato la produzione e l'offerta dei prodotti. Pur se le funzioni svolte dalle A.P.A. mirano ad ottenere, a favore dei soci, un guadagno economicamente valutabile, tale guadagno non si risolve in una utilità meramente speculativa. L'attività delle A.P.A. non è, cioè, diretta a produrre utili da distribuire tra i soci ma a garantire agli associati la *gestione di un servizio*, creando una struttura che consenta ai produttori aderenti di superare, integrandole, le singole economie individuali, riducendo i costi, aumentando la competitività sul mercato. In una prospettiva qualificatoria, l'astratta riconducibilità delle A.P.A. alle società, ai consorzi ed alle associazioni deve essere allora precisata dall'osservazione che le funzioni di adeguamento della quantità e qualità dei prodotti alle esigenze del mercato svolte dalle organizzazioni di produttori determinano l'estraneità delle A.P.A., da un lato, alle società lucrative, trovando piuttosto referente nella mutualità cooperativa e consortile e, dall'altro, alle associazioni in senso stretto, posto che il prescindere dello scopo negoziale, almeno come fine principale, dalla distribuzione degli utili per indirizzarsi verso vantaggi non meramente speculativi non dà luogo all'equivalenza: assenza di lucratività = mutualità = eterodestinazione del risultato, essendo invero il vantaggio economico perseguito dall'organizzazione dei produttori agricoli sempre e comunque un vantaggio autodesinato, trattandosi l'A.P.A. di un istituto egoistico e non già altruistico.

E, del resto, la mutualità causale trova rispondenza in alcuni momenti della disciplina delle A.P.A. Si consideri, al riguardo, il sistema di votazione, fondato dalla legge n. 674/1978 sul principio del voto capitaro, il quale di per sé indica che nelle associazioni *de quo* viene accordato rilievo non alla misura del capitale di cui ogni socio è portatore bensì all'elemento individualistico, cioè alla persona del socio, dal cui singolo agire deriva quell'azione complessiva che consente all'associazione e ai singoli di rispondere alle esigenze del mercato; o si rifletta sul significato dell'adozione del principio della porta aperta [art. 6, lett. f) reg. 952/97], il quale, aprendo il rapporto all'adesione di quanti appartengono alla medesima categoria di cui l'associazione è espressione, rispecchia lo spirito di proselitismo del movimento asso-

ciazionistico dei produttori agricoli, necessario per correggere talune disfunzioni del mercato attraverso un'azione organizzata del maggior numero di produttori possibile.

5. - Strutturalmente *prima facie* consortili e causalmente mutualistiche, le A.P.A. trovano definitivo momento di qualificazione nell'accertamento del valore della mutualità. Ed invero, a meno di non affermare la neutralità della definizione dell'art. 2511 c.c. e, dunque, l'interscambiabilità di funzioni cooperative e funzioni consortili (46), l'accostamento delle A.P.A. alle figure associative codificate che, muovendo dalla struttura, prima, e dalla causa, poi, è approdata alla formulazione di un giudizio di incompatibilità funzionale tra organizzazioni di produttori agricoli, società lucrative e associazioni *ex art. 14 c.c.*, deve essere ulteriormente condotto, restringendo l'area di ascrivibilità delle A.P.A. agli schemi associativi noti. L'alternativa, peraltro ben presente in dottrina (47), della sovrapposibilità delle associazioni di produttori con le cooperative ed i consorzi trova soluzione unidirezionale ove si dia preventiva chiarificazione delle differenze tra mutualità consortile e mutualità cooperativa. Se, cioè, le associazioni di produttori rinvenono un primo momento definitorio all'interno della mutualità, è all'interno della mutualità che l'interprete deve ricercare, attraverso un opportuno *distinguo* tra scopo mutualistico e scopo consortile, la specificità delle organizzazioni di produttori agricoli.

È stato, in proposito, precisato (48) che l'identificazione causale tra cooperative e consorzi è il frutto di un equivoco, derivante dal fatto che il concetto di mutualità attiene al meccanismo di produzione del vantaggio comune e non anche al fine dell'operazione mutualistica. Lo scopo dell'operazione mutualistica si caratterizza invero in funzione di un vantaggio economico che, producendosi direttamente nella sfera economica dei soci, rinvia all'interesse di cui il socio è portatore e che il socio mira a raggiungere con la sua partecipazione al gruppo. Lo scopo mutualistico dei soci cooperatori è, infatti, profondamente diverso da quello dei consorziati: mentre i primi, in quanto soci e contemporaneamente lavoratori nell'impresa collettiva, si propongono di realizzare un risparmio nelle economie individuali, i secondi, in quanto imprenditori, si propongono di aumentare il profitto sia riducendo i costi di produzione sia aumentando il prezzo di vendita. Mentre cioè la mutualità cooperativa rinvia all'interesse dei soci alla creazione o al miglioramento di un reddito che è reddito derivante dal lavoro personale e diretto nell'impresa cooperativa, la mutualità consortile si connota per un carattere maggiormente speculativo (49): questo non significa né presuppone che il consorzio realizzi utili da distribuire tra i partecipanti, ma sta solo ad indicare che l'elemento speculativo è insito nell'incremento del profitto delle imprese consorziate, profitto che deriva dall'utile svolgimento dell'attività economica condotta individualmente per il fine di cui all'art. 2082 c.c.; con la precisazione che tale fine non è generalmente assunto dagli imprenditori aderenti con valore di absolutezza, ma è in funzione di difesa dei consorzati nei confronti della grande impresa per contenere la spinta monopolistica che da essa deriva o può derivare (50).

(45) Con riguardo alle società lucrative possibilista si dimostra invece GRAZIANI, *op. cit.*, 546, sia pure in forma dubitativa.

(46) V. PAOLUCCI, *Mutualità cooperativa e mutualità consortile. I consorzi di cooperative*, in *Cooperative e consorzi*, Napoli, 1998, 159 ss., secondo il quale è impossibile operare una distinzione tra mutualità cooperativa e mutualità consortile, dato che in entrambi i casi si mira a procurare agli associati un vantaggio economico diretto, che può consistere sia in un risparmio di spesa che in un aumento di guadagno per gli aderenti, o, comunque, nell'eliminazione del profitto degli intermediari. L'impossibilità di fondare la distinzione tra i due fenomeni sulla base di una nozione oggettiva di mutualità, imperniata sulle modalità di realizzazione dello scopo comune, e l'individuazione di differenze facendo riferimento non al

meccanismo di produzione ma solo alle persone dei soci, con riguardo alla loro collocazione nell'ambito del processo produttivo, rende palese, secondo l'A., la contraddittorietà del mantenimento delle due categorie, data l'assoluta identità soggettiva e causale. Ma, in senso contrario, VOLPE PUTZOLU, *La concorrenza*, cit., 348 ss. V. *infra*, nel testo.

(47) V. *retro* §2.

(48) VOLPE PUTZOLU, *La concorrenza*, cit., 351 ss.

(49) Cfr. BORGIOLO, *Consorzi e società consortili*, in *Tratt. dir. civ.*, diretto da Cicu-Messineo, Milano, 1985, 97 ss.; ASCARELLI, *Consorzi volontari tra imprenditori*, Milano, 1937, 27 ss.

(50) Sul punto si rinvia per tutti, anche per i riferimenti bibliografici, a VOLPE PUTZOLU, *op. ult. cit.*, 348 ss.

In questa prospettiva, le associazioni di produttori sembrano allora inserirsi più nella mutualità speculativa consortile che in quella cooperativa. La formulazione, da parte del gruppo, di norme comuni di produzione e commercializzazione è indubbiamente volta a rimediare alla frammentazione dell'offerta dei prodotti agricoli, contrapponendo alla concentrazione delle imprese commerciali un'azione coordinata per aumentare la forza contrattuale sul mercato dell'agricoltura rispetto all'industria. Disciplinando alcune fasi delle imprese associate tramite la predisposizione di programmi produttivi e di immissione sul mercato dei risultati dell'attività economica, le A.P.A. svolgono una funzione, per così dire, propulsiva (51) delle singole imprese, ovvero una funzione strumentale all'esercizio dell'attività imprenditoriale allo scopo di consentire agli associati la realizzazione di un profitto maggiore di quello che avrebbero potuto ottenere da un'azione isolata sul mercato. Ciò che le A.P.A., in altre parole, sono destinate a perseguire è l'incremento del guadagno imprenditoriale: l'interesse che muove il produttore a divenire socio di un'A.P.A. non consiste nell'ottenere, come nella cooperativa, beni, servizi, occasioni di lavoro a condizioni più favorevoli di quelle che otterrebbe dal mercato, dove tali condizioni più favorevoli sono possibili in seguito alla creazione di una impresa collettiva, comune a tutti i soci, che si presenta sul mercato come un unico soggetto economico, ma piuttosto nella differenza (incrementale) di un profitto, dove tale profitto è il risultato dell'attività della singola impresa che, insieme alle altre parti dell'associazione, ha osservato le regole di condotta imposte dal gruppo (52).

Se così è, è possibile tirare ora le fila del discorso in merito alla qualificazione delle associazioni di produttori. L'analisi della funzione e della struttura delle A.P.A. rimandano all'interprete l'immagine di una figura associativa di matrice consortile *ex art.* 2602 c.c. Lo studio dei profili strutturali ha evidenziato che le A.P.A., come i consorzi, sono caratterizzate dalla mancata creazione di una impresa comune e dal mantenimento della individualità delle singole aziende (53), la cui titolarità rimane in capo al produttore

associato, il quale non consente all'abdicazione all'attività economica e alla creazione di un nuovo soggetto economico, bensì solo a limitazioni alla sua capacità di iniziativa in ordine al *quomodo*, al *quantum* ed al *quando* della produzione e della commercializzazione dei prodotti agricoli. L'organizzazione, pur presentandosi ai terzi come soggetto unitario cui imputare l'azione del gruppo, non abbraccia, in definitiva, le imprese aderenti nella loro interezza, limitandosi al coordinamento statico di alcune fasi delle imprese aderenti, di alcuni aspetti dell'attività economica, vuoi al momento della produzione, quando si esplicano le funzioni normative, vuoi al momento della commercializzazione, quando si esplicano le funzioni operative delle A.P.A. E come nei consorzi, alla mantenuta sussistenza della pluralità aziendale si affianca, sul piano causale, la funzione di incrementare il guadagno dei singoli aderenti difendendo il prezzo dei prodotti agricoli, tramite un'azione combinata che consenta agli associati di affacciarsi con maggiore forza sul mercato, offrendo, tramite la previsione delle norme comuni di condotta, una gestione di servizio agli associati, che, traducendosi nella tutela del prezzo dei prodotti e, con essa, nell'obiettivo di incrementare il profitto imprenditoriale, si concretizza in una mutualità speculativa.

Strutturalmente e funzionalmente le A.P.A. si discostano allora sia dalle associazioni e dalle società lucrative, sia dalle cooperative, per trovare profili di identità con la sola figura consortile, della quale replica i momenti tipizzanti (54).

6. - Al riguardo è, tuttavia, necessaria una precisazione, afferente non ai profili qualificatori ma all'aspetto più propriamente disciplinare.

Si è detto che le associazioni di produttori sono figure consortili. Questo significa che le A.P.A. possono costituirsi sia sotto forma di consorzio *ex art.* 2602 c.c. sia come società consortili *ex art.* 2615 *ter* c.c. (55). Se le funzioni di A.P.A. vengono assunte da una società consortile, le associazioni possono adottare lo schema della società in nome collettivo, in accomandita semplice e per azioni, della s.r.l.,

(51) Sull'ulteriore questione afferente alla commercialità o meno dell'attività delle associazioni di produttori cfr., per l'affermazione, Cass. 11 settembre 1997, n. 8963, in questa Riv., 1998, 122 e, per la negazione, Comm. Trib. 1° grado Salerno 22 gennaio 1991, *ivi*, 1992, 311.

(52) Deve essere aggiunto che il distacco delle associazioni di produttori dalle cooperative si coglie non solo sotto il profilo della funzione giuridica ma anche per ciò che attiene l'aspetto della funzione economica. Ed invero, la natura economica delle A.P.A. è segnata da differenze profonde rispetto alla natura economica delle cooperative. Infatti, mentre le cooperative svolgono funzioni di integrazione orizzontale e verticale in senso proprio, attuando fasi del processo produttivo precedentemente poste in essere dalle aziende socie (cooperative di primo grado) o assumendo fasi del processo svolto dalle imprese degli altri settori produttivi (cooperative di secondo grado), le associazioni di produttori nell'esercizio delle loro funzioni di regolazione del mercato assumono più il carattere normativo rispetto ai propri associati che di integrazione economica in senso proprio, come nel caso delle cooperative. Inoltre, le due forme organizzative sono caratterizzate dalla differenza di posizione che assumono nei rapporti con gli altri settori produttivi parte del sistema agro-alimentare. Sinteticamente, si può rilevare che il sistema cooperativo tende a contrapporsi alle imprese industriali in quanto diretto, attraverso processi di integrazione verticale, a realizzare condizioni di competitività nelle fasi non agricole il cui valore economico è crescente. Al contrario, le A.P.A. si collocano in una posizione di controparte dell'industria e della distribuzione, come si ricava dalla circostanza che le A.P.A. possono stipulare accordi interprofessionali. In definitiva, mentre le cooperative si propongono la difesa del salario dei lavoratori, le associazioni di produttori si propongono la difesa del prezzo dei prodotti agricoli. Per un approfondimento si rinvia a PACCIANI, *Associazioni di Produttori e Cooperative: una convivenza difficile*, in *Le associazioni di produttori agricoli*, Firenze, 1990, 103 ss., il quale sottolinea che la identità delle A.P.A. si coglie sulla base della natura e delle funzioni economiche più che dal testo normativo, che, individuando funzioni che possono essere svolte *prima facie* indifferentemente dalle associazioni e dalle cooperative, determina l'esistenza di una «zona franca o terra di nessuno» che alimenta l'equivoco di una convivenza di A.P.A. e cooperative. Sul punto, cfr. MARCELLI, *Organizzazioni professionali, associazioni dei produttori e cooperative quali soggetti operanti nel processo produttivo e commerciale dell'agricoltura*, in *Nuovo dir. agr.*, 1983, 3 ss.

(53) E ciò appare tanto più evidente ove si rifletta sulla circostanza che i produttori possono procedere direttamente all'immissione dei prodotti agricoli sul mercato, continuando a comportarsi dunque, pur se soci dell'A.P.A., come imprenditori individuali.

(54) All'iscrizione delle associazioni di produttori all'area segnata dall'art. 2602 c.c. non può essere considerata di ostacolo la circostanza che la legge n. 674/1978 preveda per le A.P.A. la personalità giuridica. Infatti, premesso che la personalità giuridica deve essere intesa come «personificazione di un complesso di norme giuridiche» che ruotano intorno al principio della responsabilità limitata dei membri (KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Milano, 1952, 96 ss.) deve essere evidenziato che tale principio è contenuto nell'art. 2615 relativo ai consorzi con attività esterna, il quale dispone che per le obbligazioni assunte in nome del consorzio risponde esclusivamente il fondo consortile. Sul consorzio come vera e propria persona giuridica, per tutti, FRANCESCHELLI, *La nuova disciplina dei consorzi*, in *Giur. comm.*, 1978, I, 298. Cfr. CASAROTTO, *Le associazioni*, cit., 468, secondo il quale la personalità giuridica riconosciuta alle A.P.A. dall'art. 7 della legge nazionale costituisce una semplice accentuazione formale di una autonomia patrimoniale già ampiamente prevista dagli artt. 2613 ss. c.c., trovando significativa, in proposito, la corrispondenza tra la previsione dell'art. 2615, 2° comma, c.c. e quella dell'art. 6 del reg. n. 1360/1978, ora n. 952/97, con la responsabilità dei singoli consorziati nei casi in cui, conformemente appunto alla previsione comunitaria, il consorzio operi per loro conto.

(55) Nelle società consortili, l'adozione della forma societaria comporta anche l'applicazione della relativa disciplina. Ciò non significa però che la società consortile dismetta il fine mutualistico per indirizzarsi verso la produzione in via diretta ed immediata di un lucro da dividere tra i soci. Invero, ai fini della qualificazione dell'operazione societaria rileva il rapporto tra gestione lucrativa e gestione consortile. Se, infatti, l'attività con i terzi può essere necessaria per conseguire un vantaggio mutualistico adeguato, soprattutto quando il numero e la capacità produttiva delle imprese associate non consentono la realizzazione dei fini consortili, il rapporto di strumentalità tra attività con i terzi e realizzazione degli scopi mutualistici viene meno quando l'ampliamento delle relazioni con i terzi non ha alcuna incidenza sui risultati dell'operazione mutualistica, mirando soltanto alla produzione di un profitto da distribuire tra gli associati. Sul rapporto tra società consortili e mutualità, VOLPE PUTZOLU, *op. cit.*, 345 ss.

della s.p.a., cioè tutte le forme societarie, ad eccezione della società semplice, previste nei capi III e seguenti del titolo V cui espressamente l'art. 2615 *ter* rinvia (56). Quando, invece, i produttori agricoli stipulano un contratto di consorzio, il rapporto è regolato dagli artt. 2602 ss. c.c. In entrambi i casi, tuttavia, è fatto salvo il limite delle «diverse disposizioni delle leggi speciali» ex art. 2602 u.c. c.c. Ora, la «legge speciale», cioè la legge n. 674/1978, prevede, com'è noto, che alle A.P.A., *rectius*, alle organizzazioni di produttori riconosciute tali, debba applicarsi l'art. 33 c.c. e debba, al contrario, disapplicarsi l'art. 17 c.c.

Pur se ad oggi il riferimento all'art. 17 ha perso ogni portata pratica, stante l'abrogazione dell'art. 17 ad opera della l. 15 maggio 1997, n. 127, il rinvio conserva una rilevanza sotto il profilo storico-sistematico come norma che, escludendo l'operatività per le associazioni di produttori dell'art. 17 c.c., da un lato, ha inteso evidenziare la natura delle A.P.A. di ente *non morale*, cioè di ente che non solo svolge un'attività economica ma che la svolge anche in vista di una autodestinazione del risultato (57) e, dall'altro, ha richiamato, ancorché con la formula *ad excludendum*, ma unitamente all'espresso rinvio all'art. 33 c.c., la disciplina delle associazioni ex art. 14 ss. c.c., non già per sancire un'assimilazione tra A.P.A. e associazioni (58), quanto per dettare un comune denominatore di disciplina (59) da applicare a tutte le A.P.A., sia che si costituiscano come consorzio ex art. 2602 che come società consortile ex art. 2615 *ter*. Invero, l'aver il legislatore del 1978 sottoposto le A.P.A. alla registrazione ex art. 33 c.c. ha il significato di individuare, al di là del momento di perfezionamento della fattispecie negoziale e del *quando* e del *quomodo* le società acquistano giuridica esistenza, un meccanismo comune a consorzi e società consortili di pubblicità, *rectius*, di riconoscimento pubblico della loro qualità di organismi destinati a svolgere le funzioni di associazioni di produttori. L'iscrizione nel registro di cui all'art. 33 è iscrizione con valore costitutivo non della persona giuridica-società o consorzio ma della persona giuridica-associazione di produttori, è, cioè, il *segno pubblico* della qualifica acquisita dal consorzio e dell'assunzione delle funzioni che in seguito a tale iscrizione è legittimato a svolgere.

Il richiamo alle norme del libro I del codice è allora la previsione di un tessuto di norme che trovano applicazione prima ed a preferenza degli artt. 2602 e 2615 *ter* c.c., i quali sono *ad integrandum* la legge speciale (che rinvia al libro I) per quanto da essa (cioè dagli artt. 14 ss. c.c., cui la legge n. 674 rinvia) non disposto: così che, in virtù delle «diverse disposizioni» della legge n. 674/1978, ovvero la legge speciale fatta salva dalle disposizioni in tema di consorzi, si dovrà fare riferimento, ad esempio, agli artt. 19 e 22 c.c. per la responsabilità degli amministratori, all'art. 19 per le limitazioni del potere di rappresentanza, all'art. 20 per la convocazione dell'assemblea, all'art. 23 per l'annullamento e sospensione delle delibere assembleari, all'art. 24 per il recesso e l'esclusione degli associati, indipendentemente ed anche eventualmente in deroga a quanto diversamente previsto dagli artt. 2602 ss. per il contratto di consorzio, dagli artt. 2291 ss. per la società consortile in nome collettivo, dagli artt. 2313 e 2462 ss. per la società consortile in accomandita semplice e per azioni, dagli artt. 2325 ss. per la società consortile per azioni, dagli artt. 2472 ss. per la

società consortile a responsabilità limitata.

Sembra, in conclusione, possibile affermare che le associazioni di produttori rappresentano *figure tipicamente consortili specialmente disciplinate*, nel senso che appartengono sia sotto il profilo strutturale che funzionale al tipo legale-consorzio, differenziandosi però da questo sotto il profilo della regolamentazione per la peculiare disciplina dettata dal legislatore del 1978 in deroga alle norme codicistiche di cui agli artt. 2602 ss.

7. - Le conclusioni raggiunte in tema di natura giuridica delle associazioni di produttori non possono, tuttavia, considerarsi esaustive se condotte secondo i soli parametri civilistici.

È opportuno, al riguardo, ricordare che l'art. 7 della legge n. 674/1978 dispone che con il riconoscimento «le associazioni di produttori e le loro unioni acquistano la personalità giuridica di diritto privato», assoggettando poi il 2° comma le A.P.A. «alle forme di pubblicità previste dall'art. 33 del codice civile». Ora, il testo della legge esprime con una frase caratteristica del diritto privato un fenomeno che solo privato non è, ma che presenta forti commistioni con il diritto pubblico.

Invero, assegnando al riconoscimento l'effetto costitutivo della personalità giuridica, il legislatore sembrerebbe contrassegnare le A.P.A. di una doppia personalità. Si pensi all'ipotesi in cui una società consortile chieda il riconoscimento per svolgere le funzioni delle associazioni di produttori: in tal caso, se la società è una s.n.c. o una accomandita semplice, il riconoscimento come A.P.A. produce, ex art. 7, l'acquisto di quella personalità giuridica che l'iscrizione nel registro delle imprese non ha invece determinato; ma se la società consortile è una s.p.a. o una s.r.l., il riconoscimento come A.P.A. avrebbe il singolare effetto di attribuire ad una organizzazione, che è già persona giuridica in seguito all'iscrizione nel registro delle imprese, un'altra personalità giuridica di diritto privato. In realtà, non si può parlare di una doppia personalità o di doppia capacità, di *una* personalità e di *una* capacità come società e di una personalità e di una capacità come associazione di produttori, ma soltanto di una personalità e di una capacità che si esplica in campi distinti. Se, infatti, l'iscrizione nel registro delle imprese ha, per le s.p.a., le s.r.l., le s.a.z., come conseguenza l'acquisto della personalità giuridica, ovvero costituisce la dichiarazione formale e pubblica che la società è società-persona giuridica, come tale soggetta ad una specifica disciplina privatistica, il sopravvenire di una nuova ed ulteriore personalità come effetto dell'avvenuto riconoscimento della società come A.P.A. rappresenta la dichiarazione pubblica e formale che la società in questione è società-persona giuridica non in quanto puramente società ma in quanto associazione di produttori agricoli, investita come tale di compiti che non si esauriscono nella sola area privatistica, invadendo il settore più tradizionalmente pubblicistico. Più in generale, l'assegnazione ad un consorzio o ad una società consortile della personalità giuridica ex art. 7 legge n. 674/1978 non incide sulla esistenza della struttura collettiva di diritto privato, cioè sul consorzio o sulla società, ma sulla qualificazione di quella struttura in termini di associazione di produttori, legittimata, proprio perché A.P.A., a svolgere funzioni di operatore di mercato e di interlocutore della programmazione.

(56) Significativa è l'esclusione, dal novero delle forme societarie assumibili da una società consortile, dello schema cooperativo. Impone l'adozione per le A.P.A. di una forma societaria la l. 24 aprile 1998, n. 128, la quale, in materia di organizzazioni di produttori nel settore ortofrutticolo, vincola all'art. 40, comma 6, il riconoscimento ai sensi del reg. 2200/96 al «possedere una forma giuridica societaria».

(57) L'art. 17 si applicava infatti alle sole associazioni intese come enti morali, cioè come enti con fine non egoistico. In questo senso

esemplificativa è, ancorché risalente, Cass. 30 ottobre 1959, n. 3212, in *Foro it.*, 1960, I, 230. In senso contrario al testo, JANNARELLI, *Diritto agrario*, cit., 100, che ritiene che l'esplicita esclusione dell'art. 17 c.c. per le A.P.A. si ispiri all'esigenza di agevolare l'attività svolta dalle associazioni.

(58) Assimilazione non proponibile, come osservato, né sotto il profilo strutturale né sotto l'aspetto causale.

(59) In senso analogo, JANNARELLI, *op. ult. cit.*, 66.

Il riconoscimento, al pari della pubblicità *ex art.* 33 c.c., ha lo scopo di traghettare il consorzio o la società consortile dall'area strettamente privatistica all'area pubblicistica, dove l'utilizzo di una terminologia caratteristicamente privatistica indica l'attribuzione di compiti pubblicistici ad un soggetto privato. La natura volontaria delle associazioni di produttori, la loro collocazione *ex art.* 7 legge n. 674/1978 nell'area codicistica (persone giuridiche di diritto privato), da un lato, e l'assegnazione alle A.P.A. di funzioni normative con effetto *erga omnes* (art. 3), di funzioni strumentali rispetto agli obiettivi della programmazione della politica agricola nelle sue articolazioni nazionali, regionali e settoriali (artt. 5 e 6), dall'altro, costituiscono un intreccio di principi che, per quanto astrattamente si possono ascrivere ad un'area o ad un'altra (del diritto privato o del diritto pubblico), in concreto si fondono nell'esplicazione di un'attività unitaria. Se la funzione operativa rimanda ai compiti assegnati alle A.P.A. di strumenti di regolazione del mercato; se la partecipazione alla programmazione agricola nazionale e regionale segnala l'atteggiarsi delle associazioni ad enti strumentali dello Stato, in un improprio decentramento autarchico, in cui lo Stato affida il perseguimento di fini di interesse collettivo ad enti diversi da esso; se il potere di emanare norme efficaci *erga omnes* palesa la cooperazione tra struttura amministrativa e privati, dove lo Stato, anziché intervenire autoritativamente sulla produzione agricola coinvolge i soggetti interessati, adottando quanto da loro stessi ritenuto conforme alle proprie esigenze (60), delegando ad un ordinamento, frutto dell'autonomia privata, la formazione di un diritto che acquista rilevanza all'interno dell'ordinamento statale (61), tali funzioni sono accordate ad un soggetto che è e rimane privato, che nasce in virtù di un atto di autonomia privata (il contratto), che è regolato dallo statuto e dall'atto costitutivo, cioè da atti che sono manifestazioni dell'autonomia privata, che viene gestito secondo il criterio maggioritario, che disciplina l'ingresso e il recesso di soci vecchi e nuovi, che agisce per valorizzare le posizioni economiche dei partecipi.

La qualificazione giuridica delle associazioni di produttori come enti consortili condotta sul piano puramente civilistico appare, allora, qualificazione parziale se non affiancata dal rilievo che il profilo pubblicistico riveste nelle associazioni. Il sussistere, accanto alla natura privatistica delle A.P.A., di un profilo pubblicistico, dove lo scopo (privatistico) di incrementare il profitto degli imprenditori agricoli, difendendo il prezzo della produzione, è anche lo scopo (pubblicistico) di regolazione del mercato rimediando alla frammentazione dell'offerta; dove le deliberazioni assembleari del gruppo sono deliberazioni con valore di legge; dove associazioni volontariamente create sono strumenti di programmazione economica, segna l'ingresso del pubblico nel privato, l'esclusione del gruppo dall'area di tutela di

interessi solo privati, il transitare di un ente privato nel vasto settore degli enti di interesse pubblico.

Con ciò non si intende ora negare la natura consortile delle associazioni di produttori (62). Quello che si intende evidenziare è che l'analisi della natura giuridica delle A.P.A. non può arrestarsi alle considerazioni di compatibilità di causa e struttura delle A.P.A. con le forme civilistiche codificate, dovendo l'analisi, una volta accertata, sul piano privatistico, la riconducibilità delle associazioni alla fattispecie delineata negli artt. 2602 ss. c.c., abbandonare la prospettiva puramente civilistica per rivolgere l'attenzione al diritto pubblico, la cui incidenza sulle A.P.A. è tale da determinarne una ulteriore qualificazione.

La curvatura delle associazioni di produttori verso il settore del diritto pubblico è palesata dalla presenza di quei tradizionali indici di riconoscimento che la giurisprudenza e la dottrina hanno individuato per l'iscrizione di un ente all'area pubblica piuttosto che a quella privata. All'interprete le associazioni mostrano, invero, il profilo sia del perseguimento di un fine che è *anche* fine di pubblico interesse (63), sia della sottoposizione al controllo statale, realizzato con lo strumento del riconoscimento e della revoca di esso, sia della titolarità di un potere di *imperium*, che, concretizzandosi nel potere normativo, allontana le A.P.A. dal regime contrattuale delle associazioni di diritto privato per avvicinarle ai poteri tipici dello Stato, sia dell'essere espressione sì dell'autonomia privata ma di un'autonomia incentivata, ovvero dell'essere *lato sensu* creazione della Comunità prima e dello Stato poi (64).

La coesistenza nelle A.P.A. di pubblico e privato, di indici di riconoscimento della «pubblicità» dell'ente accanto ad una struttura organizzativa e funzionalmente privatistica di matrice consortile, determina la creazione di un equilibrio tra pubblico e privato, dove gli indici di «pubblicità» non offuscano l'impianto privatistico delle associazioni e dove, peraltro, l'origine e la struttura privatistica non vale ad espungere dalla qualificazione del gruppo ogni riferimento all'elemento pubblicistico. Così, in un temperamento di pubblico e privato, in un sistema in cui il primo rinvia al secondo ed il secondo al primo, la natura giuridica delle associazioni di produttori emerge come fattispecie appartenente a quella ampia zona d'ombra che si colloca nello sfuggente confine tra pubblico e privato, rappresentata dagli enti privati di interesse pubblico (65), in particolare, dagli enti privati che esercitano pubbliche funzioni (66).

Le A.P.A. sono, infatti, strutture associative che, curando interessi di gruppo, svolgono un'attività intensamente coincidente con l'interesse pubblico, o, meglio, un'attività *di* interesse pubblico; ma nell'attuazione del fine di pubblico interesse, le associazioni esplicano l'attività non in nome della pubblica amministrazione o in rappresentanza di essa ma in nome proprio e per il

(60) Così CASADEI, *L'imprenditore agricolo di fronte al mercato: in particolare, le associazioni dei produttori agricoli*, in *Giur. agr. it.*, 1988, 327 ss., 335, il quale rileva che l'efficacia *erga omnes* delle delibere delle associazioni di produttori richiama ciò che dall'art. 39 Cost. è previsto per i rapporti di lavoro, con riferimento ai contratti collettivi, connotando le A.P.A. di un carattere proprio delle organizzazioni sindacali di categoria. ID., *Le associazioni e le unioni*, cit., 555.

(61) La rilevanza per lo Stato di un ordinamento non statale, che avviene per il tramite di una norma statale (l'art. 3 legge n. 674), non implica tuttavia la ricezione dell'ordinamento privato in quello statale con la scomparsa del primo: l'ordinamento non statale resta originario, è considerato indipendente da quello dello Stato e lo Stato si limita a rinviare ad esso per la disciplina di determinate fattispecie. L'applicabilità *erga omnes* delle delibere delle A.P.A. rappresenta cioè un'applicazione della c.d. teoria pluriordinamentale (sulla quale v., per tutti, BOBBIO, *Teoria dell'ordinamento giuridico*, Torino, 1960, 191 ss.), dove le delibere assembleari, pur rilevando nell'ordinamento statale, non sono fonti di diritto obiettivo, ma fonti di cognizione giuridica, in quanto ricevono la qualificazione di giuridicità da una norma superiore. Cfr. BOBBIO, *Il positivismo giuridico*, Torino 1979, 195.

(62) Esprime perplessità in ordine alla qualificazione delle associazioni

di produttori come consorzi o cooperative proprio a causa delle funzioni pubbliche riconosciute alle A.P.A., ROOK BASILE, voce *Associazioni di produttori*, cit., 509 ss.

(63) Su tale indice di riconoscimento v., a mero titolo esemplificativo, Cass. 16 luglio 1982, n. 4212, in *Mass.*, 1982.

(64) Sugli indici di riconoscimento si rinvia, anche per una panoramica giurisprudenziale, a GALGANO, *Le associazioni, le fondazioni, i comitati*, Padova, 1996, 433 ss.; ID., *«Pubblico» e «privato» nella qualificazione della persona giuridica*, in *Studi in memoria di Carlo Esposito*, Padova, 1972, I, 282 ss.

(65) In questo senso, PFREZ, *Gli enti privati di interesse pubblico*, Milano, 1984, 71; SIRIANNI, *Le associazioni dei produttori agricoli*, in *Nuovo dir. agr.*, 1989, 47 ss., 62 ss.

(66) L'elaborazione della nozione di «esercizio privato di pubbliche funzioni» si deve, com'è noto, a SANTI ROMANO, *Principi di diritto amministrativo*, Milano, 1906. La costruzione più completa è quella di ZANOBINI, *L'esercizio privato delle funzioni e l'organizzazione degli enti pubblici*, ora in *Scritti vari di diritto pubblico*, Milano, 1955, 87 ss. Cfr. GIANNINI, voce *Esercizio privato di pubbliche attività*, in *Enc. Dir.*, XV, Milano, 1966, 685 ss. Più di recente, AZZENA, voce *Esercizio privato di pubbliche funzioni e di pubblici servizi*, in *Dig. disc. pubbl.*, VI, Torino, 1991, 165 ss.

perseguimento di un proprio interesse, trattandosi invece di attività privata, svolta da un soggetto privato, composto da privati. Le associazioni di produttori si attecchiscono, nel sistema delineato dal legislatore comunitario e nazionale, come moduli organizzativi dell'attività dello Stato, come affidatari di funzioni pubbliche, come centri al tempo stesso di imputazione di compiti pubblici e tuttavia estranei all'apparato amministrativo, come enti, in definitiva, che svolgono funzioni proprie dell'apparato amministrativo ma che non sono tenuti ad operare secondo le norme che vincolano l'apparato amministrativo stesso. Se, in applicazione dell'art. 97 Cost., l'organizzazione pubblica è predeterminata da norme giuridiche, che le conferiscono particolari caratteri, suscettibili di condizionare l'esercizio dei poteri che vengono ad essa conferiti (67), tale effetto condizionante manca laddove, come nell'esercizio privato di funzioni pubbliche, l'esplicazione dell'attività pubblica sia demandata a soggetti che, non facendo parte delle pubbliche amministrazioni, non sono organizzati come uffici pubblici bensì secondo lo statuto che ciascun soggetto si è dato. Il perseguimento di fini pubblici mediante attività di diritto comune poste in essere da soggetti privati, quali sono le

A.P.A., comporta sì una influenza dell'attività esplicita sull'organizzazione del soggetto, ma senza che l'organizzazione del soggetto venga affidata *in toto* alla normativa pubblicistica. A garanzia del perseguimento del fine pubblico, cioè, non sono preposte (o lo sono solo in parte) norme di diritto pubblico, né direttamente, per ciò che attiene allo svolgimento dell'attività, né indirettamente, per ciò che attiene all'organizzazione del gruppo, ma solo norme di diritto privato, alla cui operatività sottende tuttavia il raggiungimento di pubblici interessi oltre che privati.

In conclusione, le associazioni di produttori, organizzazioni fondate su base privatistica ed indirizzate al perseguimento di interessi *ultra* privati con lo svolgimento di compiti di natura pubblicistica, costituiscono un'ipotesi di struttura consortile con azione sostitutiva dell'amministrazione statale titolare della funzione pubblica, della quale indossano le vesti nell'operare sul mercato agricolo. La configurazione delle associazioni di produttori, offerta dalla legge comunitaria e nazionale, rimanda, cioè, ad una fattispecie di ente privato di pubblico interesse, dove la pubblicità dell'interesse è determinata dall'esercizio privato, da parte del consorzio, di pubbliche funzioni. □

(67) Evidenzia l'influsso della disciplina dell'organizzazione sulla disciplina dell'attività, PELLIZZER, *L'esercizio privatistico dell'azione*

amministrativa: il concessionario di opera pubblica, in *Riv. giur. edilizia*, 1988, 94 ss.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte giustizia C.E. - Sez. II - 29-4-1999, in causa C-288/97 - Hirsch, pres. e rel.; La Pergola, avv. gener. - Cons. fra Caseifici Altopiano di Asiago (av. Giandomenici) e Regione Veneto (avv. Cusin e Londei) (Ord. Pret. circ. Bassano del Grappa 17 luglio 1997)

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Nozione di acquirente - Impresa intermediaria che acquista il latte da un produttore - Qualificazione di consorzi, cooperative, o altre associazioni - Spetta allo Stato membro.

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Riscossione da parte dell'acquirente - Obbligo - Non sussiste.

Ai sensi degli artt. 2, n. 2 e 9, lett. e) del regolamento (CE) n. 3950/92 del Consiglio del 28 dicembre 1992, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, la nozione di «acquirente» deve essere interpretata in modo da ricomprendere in essa ogni impresa intermediaria che proceda all'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di procedere essa stessa al trattamento o alla trasformazione del prodotto oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o di trasformazione, e che, nell'ipotesi in cui tale impresa raggruppi cooperative che siano anch'esse acquirenti, effettui per conto di queste ultime le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo (1).

Pur avendo gli acquirenti la facoltà di trattenere sul prezzo del latte pagato al produttore l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare, l'art. 2, n. 2 del regolamento (CE) n. 3950/92 non impone loro alcun obbligo in tal senso (2).

(Omissis)

1. Con ordinanza 17 luglio 1997, pervenuta nella cancelleria il 29 luglio successivo, la Pretura circondariale di Bassano del Grappa ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, due questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 2 e 9 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L 405, pag. 1).

2. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia sorta tra il Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago (in prosieguo: il «Consorzio») e la Regione Veneto in ordine ad una sanzione amministrativa da quest'ultima inflitta al primo per irregolarità nella tenuta dei registri dei fornitori e per mancato accantonamento del prelievo supplementare rispetto a quei soci che avevano superato la quota latte disponibile.

3. Il Consorzio è un organismo al quale aderiscono varie società cooperative i cui membri sono produttori di latte.

4. Contro la sanzione amministrativa di cui al giudizio a quo, il Consorzio fa valere, essenzialmente, di non poter essere considerato come un acquirente ai sensi della normativa comunitaria.

5. Il regolamento n. 3950/92 ha prorogato, per una durata di sette anni, il regime del prelievo supplementare istituito dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il regolamento (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L 90, pag. 10), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5 *quater* del regolamento (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L 90, pag. 13).

6. Questi ultimi due regolamenti hanno, rispettivamente, da un lato, istituito un prelievo supplementare riscosso sulle quantità di latte consegnate che oltrepassano un quantitativo annuale di riferimento da determinare per ciascun produttore o acquirente e, dall'altro, definito le modalità di attuazione del detto prelievo. Il regolamento n. 3950/92 ha introdotto talune modifiche a questo regime, in particolare per quanto riguarda la riscossione di tale prelievo.

7. Così, l'ottavo «considerando» del regolamento n. 3950/92 afferma «che per evitare, come avvenuto in passato, lunghi ritardi nella riscossione e nel pagamento del prelievo, incompatibili con l'obiettivo del regime, occorre stabilire che l'acquirente, che risulta il più idoneo ad effettuare le operazioni necessarie, è assoggettato al prelievo e dargli i mezzi per assicurarne la riscossione presso i produttori che ne sono debitori».

8. Ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 3950/92, «è istituito, (...), un prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino; tale prelievo si applica ai quantitativi di latte o di equivalente latte, consegnati ad un acquirente o venduti direttamente per il consumo (...), che superano un quantitativo da determinare».

9. L'art. 2 dello stesso regolamento dispone:

«1. Il prelievo si applica a tutti i quantitativi di latte o di equivalente latte, commercializzati nel periodo di dodici mesi in questione, che superano l'uno o l'altro dei quantitativi di cui all'articolo 3. Esso è ripartito tra i produttori che hanno contribuito al superamento.

(...)

2. Per quanto riguarda le consegne, l'acquirente tenuto al pagamento del prelievo versa all'organismo competente dello Stato membro, prima di una data stabilita e secondo modalità da determinare, l'importo dovuto che trattiene sul prezzo del latte pagato ai produttori debitori del prelievo e che, in mancanza, riscuote con ogni mezzo appropriato.

(...)

Qualora i quantitativi consegnati da un produttore superino il quantitativo di riferimento a sua disposizione, l'acquirente è autorizzato a trattenere a titolo di anticipo sul prelievo dovuto, secondo modalità determinate dallo Stato membro, un importo del prezzo del latte su ogni consegna di tale produttore che supera il quantitativo di riferimento a sua disposizione».

10. L'art. 9 di detto regolamento n. 3950/92 dispone:

«Ai sensi del presente regolamento si intende per:

(...)

c) produttore, l'imprenditore agricolo, persona fisica o giuridica o associazione di persone fisiche o giuridiche, la cui azienda è situata sul territorio geografico della Comunità,

— che vende latte o altri prodotti lattiero-caseari direttamente al consumatore;

— e/o che effettua consegne all'acquirente;

(...)

e) acquirente, un'impresa o un'associazione che acquista latte o altri prodotti lattiero-caseari presso il produttore;

— per procedere al loro trattamento o alla loro trasformazione,

— per cederli a una o più imprese dedite al trattamento o alla trasformazione del latte o di altri prodotti lattiero-caseari.

Tuttavia, si considera come acquirente un'associazione di acquirenti operanti in una stessa zona geografica, la quale effettui per conto dei propri aderenti le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al pagamento del prelievo (...).

(...)

g) consegna, qualsiasi consegna di latte o di altri prodotti lattiero-caseari, indipendentemente dal fatto che al trasporto provveda il produttore, l'acquirente, l'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione di tali prodotti, o un terzo;

h) latte o equivalente latte venduto direttamente al consumo, il latte o i prodotti lattiero-caseari convertiti in equivalente latte, venduti o ceduti gratuitamente senza passare attraverso un'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione del latte o di altri prodotti lattiero-caseari».

11. I termini «quantitativi di latte o equivalente latte, commercializzati ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 3950/92, devono essere intesi, secondo la definizione di cui all'art. 1 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L. 57, pag. 12), come «qualunque quantitativo di latte o di equivalente latte che esca da una qualsiasi azienda situata nel territorio di tale Stato membro. I quantitativi forniti da un produttore per essere trattati o trasformati in base a un contratto di lavorazione sono da considerarsi come consegne (...)».

12. L'art. 7 del regolamento n. 536/93 prevede:

«1. Gli Stati membri adottano le necessarie misure di controllo per garantire la riscossione del prelievo (...). A tal fine:

a) ogni acquirente che operi nel territorio di un dato Stato membro dev'essere riconosciuto da tale Stato membro.

L'acquirente è riconosciuto soltanto:

– (...)

– se dispone, nello Stato membro in questione, di locali in cui l'autorità competente possa consultare la contabilità di magazzino, i registri e gli altri documenti di cui alla lettera c),

– se s'impegna a tenere aggiornati la contabilità di magazzino, i registri e gli altri documenti di cui alla lettera c),

– se s'impegna a trasmettere all'autorità competente dello Stato membro in questione le dichiarazioni di cui all'art. 3, paragrafo 2».

13. Sulla base delle disposizioni citate, con decreto del Presidente della Repubblica n. 569/93 (in prosieguo: il «DPR n. 569/93») è stato precisato, all'art. 1, terzo comma, che «ogni riferimento agli acquirenti di latte e prodotti lattieri si intende esteso alle cooperative che utilizzano o trasformano latte bovino, a prescindere dalla natura giuridica del rapporto in base al quale i produttori consegnano il latte ed i prodotti lattieri alla cooperativa medesima».

14. Nonostante l'eccezione sollevata contro la sanzione amministrativa controversa nel giudizio a quo, in quanto esso ritiene di non essere acquirente ai sensi della normativa comunitaria, il Consorzio aveva chiesto ed ottenuto di essere riconosciuto come acquirente ai sensi della normativa italiana, cioè del DPR n. 569/93.

15. Alla luce di quanto sopra, il giudice a quo, ritenendo che la soluzione della lite pendente di fronte ad esso dipendesse dall'interpretazione degli artt. 9 e 2 del regolamento n. 3950/92, ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte le seguenti due questioni pregiudiziali:

«1) gli artt. 9 e 2 del regolamento CEE n. 3950/92 del 28 dicembre 1992 devono essere interpretati nel senso che possa qualificarsi come «acquirente», tenuto al versamento del prelievo supplementare, qualsiasi consegnatario di latte indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto che ha dato luogo alla consegna, e, in particolare, nel senso che tale possa considerarsi il consorzio di società cooperative in relazione al latte ad esso conferito, e non venduto, dai soci della cooperativa medesima?

2) l'art. 2, paragrafo 2, del regolamento CEE n. 3950/92 del 28 dicembre 1992 va interpretato nel senso che la trattenuta dell'importo dovuto a titolo di prelievo supplementare su quanto versato ai produttori costituisca per l'acquirente un vero e proprio obbligo, oppure in quello che si tratta di una mera facoltà posta nell'interesse dello stesso acquirente ed il cui mancato esercizio non può essere sanzionato?».

Sulla prima questione

16. Con la sua prima questione, il giudice a quo chiede, in sostanza, quali siano i criteri che deve soddisfare il consegnatario di latte per rientrare nella definizione di acquirente di cui agli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92, in particolare nell'ipotesi in cui tale consegnatario sia un consorzio di diritto italiano, cioè un consorzio formato da cooperative di produttori di latte.

17. Contrariamente al Consorzio, che afferma, alla luce essenzialmente del dettato degli artt. 2 e 9 del regolamento n. 3950/92, che può essere acquirente, ai sensi di tali disposizioni, solo colui che acquista dal produttore latte di vacca con un contratto di vendita, nell'accezione data a tale nozione dal diritto civile, la Regione Veneto ed il governo italiano sostengono che una cooperativa come quella che è parte nel giudizio a quo può, nella misura in cui il latte le sia stato consegnato, essere considerata acquirente indipendentemente dalla natura giuridica dell'atto che ha dato luogo alla consegna del latte; orbene, secondo la convenuta nel giudizio a quo ed il governo italiano, sussiste consegna ogniqualvolta non vi sia vendita diretta dal produttore al consumatore.

18. In via preliminare, occorre ricordare la *ratio* del regime del prelievo supplementare. Esso si fonda – dapprima ai sensi

dell'art. 5 *quater*, nn. 1 e 2, del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L. 148, pag. 13), inserito dal regolamento n. 856/84, e, a partire dal 1993, in forza dell'art. 1 del regolamento n. 3950/92 – sulla distinzione fra i quantitativi di riferimento per le vendite dirette di latte al consumatore e quelli per consegne di latte fatte ad un acquirente (v. sentenza 16 novembre 1995, causa C-196/94, Schiltz-Thilmann, *Racc.*, pag. I-3991, punto 6).

19. Inoltre, occorre aggiungere che, ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 3950/92, in combinato disposto con l'ottavo 'considerando' di questo stesso regolamento, è il produttore ad essere debitore del prelievo dovuto sull'intero quantitativo di latte commercializzato, cioè, ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 536/93, su qualunque quantitativo di latte che esca da una azienda, nella misura in cui questo oltrepassi la quantità di riferimento attribuita per la vendita diretta, oppure quella attribuita per la consegna. Tale distinzione è ripresa all'art. 9, lett. c), del regolamento n. 3950/92 ed utilizzata in particolare per definire il produttore come colui che vende latte od altri prodotti lattiero-caseari direttamente al consumatore e/o che effettua consegne all'acquirente (v. sentenza 15 gennaio 1991, causa C-341/89, Ballmann, *Racc.*, pag. I-25, punto 12).

20. Con riguardo alla prima possibilità, la vendita diretta al consumatore, la Corte ha ritenuto, nella sua sentenza 23 novembre 1995, causa C-285/93, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau (*Racc.*, pag. I-4069, punto 13), a proposito dell'art. 12, lett. b), del regolamento n. 857/84, in combinato disposto con l'art. 12, lett. c), dello stesso regolamento, poi abrogato ma il cui testo è identico, per la parte in cui è pertinente nel caso di specie, a quello dell'art. 9, lett. b) e c), del regolamento n. 3950/92, che vi è vendita diretta al consumo ogniqualvolta il latte sia venduto dal produttore a terzi senza passare attraverso un'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione del latte.

21. Il regime del prelievo supplementare, che, per quanto riguarda il latte o gli altri prodotti lattiero-caseari, comporta solo l'alternativa di cui sopra, pone quindi in evidenza, alla luce della sentenza Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, citata, il fatto che, oltre al caso della vendita diretta, sussiste consegna di latte ai sensi dell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92 ogniqualvolta un quantitativo di latte lascia l'impresa del produttore per essere ceduto ad un intermediario che lo tratti o lo trasformi, oppure lo ceda ad un'impresa che effettua tali operazioni.

22. Dal momento che, ai sensi dell'art. 5 *quater*, n. 1, del regolamento n. 804/68, nella versione modificata dal regolamento n. 856/84, e dell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92, l'intermediario, cioè l'impresa di trattamento o di trasformazione a cui il produttore consegna il latte, deve essere un acquirente nel senso di cui all'art. 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92, tale nozione deve essere interpretata in senso ampio.

23. Risulta, infatti, dal primo 'considerando' di quest'ultimo regolamento che l'obiettivo del regime del prelievo supplementare, consistente nel ridurre lo squilibrio tra offerta e domanda di latte e prodotti lattiero-caseari, e pertanto le eccedenze strutturali, richiede solamente che sia effettuato un prelievo sui quantitativi che oltrepassano i quantitativi di latte venduti direttamente e quelli raccolti, senza che la qualità di acquirente dell'intermediario sia, in un primo tempo, pertinente per raggiungere tale obiettivo.

24. Occorre aggiungere che un'interpretazione in senso ampio di tale nozione di acquirente è altresì giustificata alla luce dell'art. 9, lett. b), del regolamento n. 3950/92. Secondo tale disposizione, che definisce la nozione di vendita diretta al consumo, in quest'ultima definizione non rientrano solo le operazioni effettuate a titolo oneroso note in diritto civile come vendite, ma anche le cessioni a titolo gratuito.

25. Così, la nozione di acquirente ai sensi degli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92 ricomprende ogni impresa che effettua l'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di trattarlo o di trasformarlo direttamente oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o di trasformazione.

26. Con più particolare riguardo al fatto che il Consorzio è un raggruppamento di società cooperative, occorre rilevare che, anche nel caso in cui queste dovessero essere considerate come acquirenti, nel senso di cui ai punti 22-25 della presente sentenza, il Consorzio deve esso stesso essere considerato come un acquirente ai sensi del regime di prelievo supplementare nella misura in cui, ai sensi dell'art. 9, lett. e), secondo comma, del regolamento n. 3950/92, esso svolga, per conto delle cooperative del gruppo, le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo.

27. Quanto al fatto che le autorità italiane abbiano accreditato il Consorzio come acquirente ai sensi dell'art. 7, n. 1, lett. a), del regolamento n. 536/93, spetta al giudice nazionale, secondo una costante giurisprudenza, accertare i fatti che hanno dato luogo alla lite e, alla luce degli elementi ad esso forniti dalla Corte per l'interpretazione della nozione di acquirente, trarne le conseguenze ai fini della sua pronuncia (v. sentenza 28 gennaio 1999, causa C-181/96, Wilkens, non ancora pubblicata nella *Raccolta*, punti 33 e 34).

28. Da quanto precede risulta che la nozione di acquirente ai sensi degli artt. 2, n. 2, e 9, lett. e), del regolamento n. 3950/92 deve essere interpretata nel senso che rientra in essa ogni impresa intermediaria che proceda all'acquisto di latte presso un produttore nell'ambito di un rapporto contrattuale, quali che siano le modalità di remunerazione di quest'ultimo, allo scopo di trattarlo o di trasformarlo essa stessa, oppure di cederlo ad un'impresa di trattamento o di trasformazione, e che, nell'ipotesi in cui una tale impresa raggruppata cooperativa che siano anch'esse acquirenti, effettui per conto di queste ultime le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo, in particolare quelle di cui all'art. 7 del regolamento n. 536/93.

Sulla seconda questione

29. In risposta alla seconda questione, che mira ad accertare se l'acquirente sia obbligato ad effettuare la ritenuta dell'importo dovuto a titolo di prelievo supplementare, occorre rilevare che, sebbene il dettato dell'art. 2, n. 2, primo comma, del regolamento n. 3950/92 indichi che la ritenuta costituisce la procedura normale a disposizione dell'acquirente per procurarsi l'importo del prelievo da versare all'organismo competente, nessuna interpretazione chiara e univoca può essere tratta da questa disposizione.

30. Ciononostante, la possibilità che tale disposizione offre all'acquirente di ricevere l'importo del prelievo supplementare dovuto con ogni mezzo appropriato, in mancanza della ritenuta sul prezzo del latte pagato al produttore, depone a favore di un'interpretazione della disposizione di cui trattasi nel senso di una facoltà riconosciuta al debitore di tale prelievo, piuttosto che di un obbligo al quale quest'ultimo non potrebbe sottrarsi.

31. Tale interpretazione della ritenuta nel senso di una facoltà è corroborata dall'art. 2, n. 2, ultimo comma, del regolamento n. 3950/92, dal momento che questo autorizza l'acquirente a tratte-

nerne, sul prezzo del latte pagato al produttore, l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare.

32. Ciò posto, occorre risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 3950/92 deve essere interpretato nel senso che, pur avendo gli acquirenti la facoltà di trattare sul prezzo del latte pagato al produttore l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare, tale disposizione non impone tuttavia loro alcun obbligo in tal senso. (*Omissis*)

(1-2) IL PRELIEVO SUPPLEMENTARE NEL SETTORE DEL LATTE E LA DEFINIZIONE DI «ACQUIRENTE» TRA NORMATIVA COMUNITARIA E DIRITTO NAZIONALE.

La controversia nell'ambito della quale, ai sensi dell'art. 234 Trattato consolidato CE (1), è stata sollevata la questione pregiudiziale di interpretazione dedotta all'attenzione della Corte di giustizia che ha dato a sua volta luogo alla sentenza qui commentata, è scaturita dall'opposizione ad una ordinanza del 29 maggio 1996 con la quale la Regione Veneto aveva ingiunto al Consorzio fra i Caseifici dell'Altopiano di Asiago, organismo al quale aderiscono varie società cooperative produttrici di latte, il pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa in quanto erano state riscontrate delle irregolarità nella tenuta del registro fornitori e non era stato accantonato il prelievo supplementare relativamente ai soci che avevano superato la quota latte disponibile, con conseguente violazione del regolamento (CEE) n. 3950/92 del Consiglio del 28 dicembre 1992 che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (2).

In effetti, l'organizzazione comune dei mercati nel contesto considerato, stabilita già con il regolamento n. 13/64/CEE del Consiglio del 5 febbraio 1964 (3) ed istituita con il successivo regolamento (CEE) n. 804/68 del Consiglio del 27 giugno 1968, più volte emendato (4), pur comportando principalmente la fissazione annuale di un prezzo

(1) Art. 177 Trattato non consolidato CE.

(2) In *Guce* n. L 405 del 31 dicembre 1992; su di esso si veda CANFORA *Le quote latte dopo il regolamento Cee n. 3950/92*, in *Dir. agr.*, 1993, p. 109 ss. Si considerino anche le modifiche di tale provvedimento, intervenute successivamente per effetto dei regolamenti n. 1560/93 del Consiglio del 14 giugno 1993 (*Guce* n. L 154 del 25 giugno 1993), n. 1883/94 del Consiglio del 27 luglio 1994 (*Guce* n. L 197 del 30 luglio 1994), n. 1552/95 del Consiglio del 29 giugno 1995 (*Guce* n. L 148 del 30 giugno 1995), n. 551/98 del Consiglio del 9 marzo 1998 (*Guce* n. L 73 del 12 marzo 1998), n. 903/98 della Commissione del 28 aprile 1998 (*Guce* n. L 127 del 29 aprile 1998) e n. 751/99 della Commissione del 9 aprile 1999 (*Guce* n. L 96 del 10 aprile 1999); per le norme di attuazione cfr. invece il regolamento n. 2491/93 della Commissione del 9 settembre 1993 (*Guce* n. L 229 del 10 settembre 1993).

(3) In *Guce* n. 34 del 27 febbraio 1964.

(4) In *Guce* n. L 148 del 28 giugno 1968. Disposizioni attuative sono state dettate con i regolamenti della Commissione n. 1105/68 del 27 luglio 1968, in *Guce* n. L 184 del 29 luglio 1968; n. 2033/79 del 18 settembre 1979, in *Guce* n. L 235 del 19 settembre 1979; n. 1634/85 del 17 giugno 1985, in *Guce* n. L 158 del 18 giugno 1985; n. 454/95 del 28 febbraio 1995, in *Guce* n. L 46 del 1° marzo 1995; n. 1598/95 del 30 giugno 1995, in *Guce* n. L 151 del 1° luglio 1995; e n. 322/96 del 22 febbraio 1996, in *Guce* n. L 45 del 23 febbraio 1996. Emendamenti sono stati apportati dai vari Trattati di adesione alle Comunità europee stipulati dal 1972 ad oggi (Bruxelles, 22 gennaio 1972; Atene, 28 maggio 1979; Lisbona-Madrid, 12 giugno 1985; Corfù, 24 giugno 1994), dalla decisione del Consiglio delle Comunità europee del 1° gennaio 1973 portante adattamenti degli Atti relativi all'adesione di nuovi Stati membri alle Comunità (*Guce* n. L 2 di pari data), dai regolamenti della Commissione n. 374/92 del 17 febbraio 1992 e n. 2931/95 del 19 dicembre 1995 (rispettivamente in *Guce* n. L 41 del 18 febbraio 1992 e n. L 307 del 20 dicembre 1995) nonché dai seguenti regolamenti del Consiglio: n. 1380/69 del 17 luglio 1969, in *Guce* n. L 178 del 19 luglio 1969; n. 2622/69 del 21 dicembre 1969, in *Guce* n. L 328 del 30 dicembre 1969; n. 1253/70 del 29 giugno 1970, in *Guce* n. L 143 del 1° luglio 1970; n. 419/74 del 18 febbraio 1974, in *Guce* n. L 49 del 21 febbraio 1974; n. 662/74 del 28

marzo 1974, in *Guce* n. L 85 del 29 marzo 1974; n. 465/75 del 27 febbraio 1975, in *Guce* n. L 52 del 28 febbraio 1975; n. 559/76 del 15 marzo 1976, in *Guce* n. L 67 di pari data; n. 2560/77 del 7 novembre 1977, in *Guce* n. L 303 del 28 novembre 1977; n. 1421/78 del 20 giugno 1978, in *Guce* n. L 171 del 28 giugno 1978; n. 1183/82 del 18 maggio 1982, in *Guce* n. L 140 del 20 maggio 1982; n. 1600/83 del 14 giugno 1983, in *Guce* n. L 163 del 22 giugno 1983; n. 856/84 (sul quale si veda più approfonditamente *infra*, nota 6); n. 1557/84 del 4 giugno 1984, in *Guce* n. L 150 del 6 giugno 1984; n. 591/85 del 26 febbraio 1985, in *Guce* n. L 68 dell'8 marzo 1985; n. 1298/85 del 23 maggio 1985, in *Guce* n. L 137 del 27 maggio 1985; n. 3768/85 del 20 dicembre 1985, in *Guce* n. L 362 del 31 dicembre 1985; n. 1335/86 del 6 maggio 1986, in *Guce* n. L 119 dell'8 maggio 1986; n. 231/87 del 26 gennaio 1987, in *Guce* n. L 25 del 28 gennaio 1987; n. 773/87 del 16 marzo 1987, in *Guce* n. L 78 del 20 marzo 1987; n. 2998/87 del 5 ottobre 1987, in *Guce* n. L 285 dell'8 ottobre 1987; n. 3904/87 del 22 dicembre 1987, in *Guce* n. L 370 del 30 dicembre 1987; n. 744/88 del 21 marzo 1988, in *Guce* n. L 78 del 23 marzo 1988; n. 1109/88 del 25 aprile 1988, in *Guce* n. L 110 del 29 aprile 1988; n. 763/89 del 20 marzo 1989, in *Guce* n. L 84 del 29 marzo 1989; n. 3879/89 dell'11 dicembre 1989, in *Guce* n. L 378 del 27 dicembre 1989; n. 3117/90 del 15 ottobre 1990, in *Guce* n. L 303 del 31 ottobre 1990; n. 3577/90 del 4 dicembre 1990, in *Guce* n. L 353 del 17 dicembre 1990; n. 3641/90 dell'11 dicembre 1990, in *Guce* n. L 362 del 27 dicembre 1990; n. 1630/91 del 13 giugno 1991, in *Guce* n. L 150 del 15 giugno 1991; n. 816/92 del 31 marzo 1992, in *Guce* n. L 86 del 1° aprile 1992; n. 2071/92 del 30 giugno 1992, in *Guce* n. L 215 del 30 luglio 1992; n. j 230/94 del 24 gennaio 1994, in *Guce* n. L 30 del 3 febbraio 1994; n. 1880/94 del 27 luglio 1994, in *Guce* n. L 197 del 30 luglio 1994; n. 2807/94 del 14 novembre 1994, in *Guce* n. L 298 del 19 novembre 1994; n. 3290/94 del 22 dicembre 1994, in *Guce* n. L 349 del 31 dicembre 1994; n. 1538/95 del 29 giugno 1995, in *Guce* n. L 148 del 30 giugno 1995; e n. 1587 del 30 luglio 1996, in *Guce* n. L 206 del 16 agosto 1996. Norme di completamento sono infine contenute nel regolamento (CEE) n. 1261/71 del Consiglio del 15 giugno 1971 (in *Guce* n. L 132 del 18 giugno 1971), mentre deroghe sono disposte dal regolamento (CEE) n. 777/87 del Consiglio del 16 marzo 1987 (in *Guce* n. L 78 del 20 marzo 1987).

indicativo del latte e di prezzi d'entrata determinati per i c.d. prodotti pilota dei diversi gruppi di prodotti lattiero-caseari, al cui livello il prezzo dei prodotti importati deve essere ricondotto per mezzo di un prelievo variabile, non si è limitata al regime dei prezzi unici, ma ha implicato anche l'instaurazione di un regime unico degli scambi alle frontiere esterne della Comunità il quale, tramite un sistema di prelievi e restituzioni all'esportazione, ha contribuito a stabilizzare il mercato comunitario, evitando in particolare che le fluttuazioni dei prezzi sul mercato mondiale si ripercuotessero sui prezzi praticati all'interno della Comunità (5).

Per eliminare le eccedenze strutturali risultanti da uno squilibrio tra l'offerta e la domanda di latte e di prodotti lattiero-caseari, il regolamento (CEE) n. 856/84 del Consiglio del 31 marzo 1984 (6) ha poi introdotto, a decorrere dal 2 aprile 1984, un regime di prelievo supplementare a carico dei produttori o degli acquirenti di latte di mucca, allo scopo di mantenere sotto controllo la crescita della produzione lattiera pur permettendo gli sviluppi e gli adeguamenti strutturali necessari e tenendo conto delle diversità delle situazioni nazionali, regionali o delle zone di raccolta della Comunità (7): in base a questo sistema, è stato quindi assegnato ai produttori un quantitativo di riferimento calcolato con riguardo alla produzione di un periodo determinato; il latte prodotto in eccedenza rispetto a tale quantitativo viene assoggettato al pagamento di una somma di denaro, detta appunto «prelievo supplementare», e consistente in una sorta di penale o di misura fiscale a carico del produttore di latte che abbia prodotto e commercializzato un quantitativo di latte superiore alla quota che gli è stata riconosciuta (8).

La durata originariamente stabilita dal regolamento n. 856 in nove anni, ha in seguito subito una proroga di altri sette anni con il regolamento n. 3950/92 sopra richiamato, il cui art. 1 ha rinnovato fino al 31 marzo 2000 il prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino, applicato ai quantitativi di latte o di equivalente latte consegnati ad un acquirente o venduti direttamente per il consumo che superino un certo livello indicato per ciascuno Stato membro.

Ai sensi dell'art. 2, n. 1 del medesimo regolamento, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto può essere stabilito a livello nazionale, sulla base del superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore, oppure, se lo Stato membro decide in tal senso, a livello dell'acquirente, in base al superamento sussistente dopo la ripartizione dei quantitativi di riferimento inutilizzati: la norma, per evitare i lunghi ritardi nella riscossione e nel pagamento del prelievo verificatisi nel passato, individua dunque nell'acquirente, come definito nel successivo art. 9, lett. e) (9), la figura più idonea ad effettuare le operazioni necessarie, assoggettandolo pertanto al prelievo e fomentogli i mezzi idonei ad assicurarne la relativa riscossione presso i produttori che sono debitori del prelievo stesso (10). L'importo dovuto, trattenuto sul prezzo del latte pagato ai produttori, verrà versato dall'acquirente, tenuto al pagamento, all'organismo competente dello Stato membro (art. 2, n. 2); «qualora i quantitativi consegnati da un produttore superino il quantitativo di riferimento a sua disposizione», prosegue l'art. 2, n. 2, «l'acquirente è autorizzato a trattenere a titolo di anticipo sul prelievo dovuto, (...) un importo del prezzo del latte su ogni consegna di tale produttore che supera il quantitativo di riferimento a sua disposizione». Gli Stati membri sono poi ovviamente tenuti ad adottare le necessarie misure di controllo al fine di garantire la riscossione citata, riconoscendo ogni acquirente che operi nel proprio territorio a patto che questi rispetti le indicazioni contenute nell'art. 7 del regolamento (CEE) n. 536/93 della Commissione del 9 marzo 1993 che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (11).

Come già accennato, nel caso di specie occorre stabilire la legittimità o meno dell'ingiunzione di pagamento comminata al Consorzio precedentemente citato a motivo delle irregolarità riscontrate dalla Regione Veneto. Tale sanzione era stata elevata in applicazione del d.p.r. 23 dicembre 1993, n. 569 (Regolamento di esecuzione della legge 26 novembre 1992, n. 468, concernente misure urgenti nel settore lattiero-caseario) (12), in quanto il

(5) Di qui la riscossione di un prelievo all'importazione in provenienza dai Paesi terzi ed il versamento di una restituzione all'esportazione verso detti Paesi, entrambi volti a coprire la differenza tra i prezzi praticati all'esterno e quelli praticati all'interno della Comunità.

(6) In *Guce* n. L 90 del 1° aprile 1984.

(7) Cfr. l'art. 5 *quater* del regolamento n. 804/68 come modificato dall'art. 1 del regolamento n. 856/84. Per ovviare allo squilibrio tra domanda ed offerta sopra riferito, il regolamento (CEE) n. 1079/77 del Consiglio del 17 maggio 1977 (in *Guce* n. L 131 del 26 maggio 1977) aveva istituito un prelievo di corresponsabilità gravante in maniera uniforme sull'insieme dei quantitativi di latte consegnati alle latterie e su talune vendite di prodotti lattiero-caseari alla fattoria, ma, nonostante l'applicazione di tale prelievo, l'aumento della raccolta lattiera aumentava ad un ritmo tale che lo smaltimento dei quantitativi supplementari creava oneri finanziari e difficoltà di mercato che rischiavano di compromettere l'avvenire stesso della politica agricola comune.

(8) Sulla complessa tematica dell'organizzazione comune del mercato del latte e delle quote di produzione, si vedano, tra i vari Autori, SORASIO, *Le nouveau regime de maîtrise de la production dans le secteur du lait et des produits laitiers: les «quotas laitiers»*, in *Revue du Marché commun*, 1985, p. 533 ss.; BENDINELLI, *Sulla titolarità della quota latte*, in *Nuovo dir. agr.*, 1991, p. 465 ss.; CINQUETTI, *La circolazione delle quote-latte in Italia*, in *Riv. agr.*, 1994, I, p. 390 ss.; GERMANO, *La quota di produzione nel diritto comunitario dell'agricoltura*, in questa Riv., 1995, p. 604 ss.; SGARBANTI, *Il principio del collegamento delle quote-latte con il fondo rustico o con l'azienda nel diritto comunitario*, in *Studi in onore di Enrico Bassanelli*, Milano, 1995, p. 587 ss.; TORTOLINI, *Considerazioni sulla negoziazione delle quote latte*, in questa Riv., 1995, p. 536 ss.; CANNIZZARO, *La Corte costituzionale fra quote-latte e primato del diritto comunitario*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 1996, p. 793 ss.; MASINI, «Graduale» applicazione nel tempo della normativa comunitaria in tema di quote latte ed attività di indirizzo di politica agraria dello Stato, in questa Riv., 1996, p. 365 ss.; Id., *Sull'opzione politico-comunitaria del giudice nella ponderazione degli interessi in materia di quote latte*, *ivi*, 1997, p. 338 ss.; CARMIGNANI, *Profili pubblicistici e profili privatistici delle quote latte*, in questa Riv., 1997, p. 90 ss.; NASCIMBENE, *Quote latte: diritto nazionale e diritto comuni-*

tario a confronto (o scontro?), in *Corriere giuridico*, 1997, p. 253 ss.

(9) L'art. 9, lett. e) del regolamento n. 3950/92 afferma che per «acquirente» debba intendersi un'impresa o un'associazione che acquista latte o altri prodotti lattiero-caseari presso il produttore per procedere al loro trattamento o alla loro trasformazione, oppure per cederli a una o più imprese dedite al trattamento o alla trasformazione del latte o di altri prodotti lattiero-caseari. Sempre ai sensi della medesima norma, si considera tuttavia come acquirente un'associazione di acquirenti operante in una stessa zona geografica che effettui per conto dei propri aderenti le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al pagamento del prelievo.

(10) Si veda in proposito l'ottavo «considerando» del regolamento n. 3950/92.

(11) In *Guce* n. L 57 del 10 marzo 1993. Secondo l'art. 7, n. 1, lett. a), l'acquirente è riconosciuto soltanto se può comprovare la propria qualità di commerciante ai sensi della legislazione nazionale; se dispone, nello Stato membro in questione, di locali in cui l'autorità competente possa consultare la contabilità di magazzino, i registri e gli altri documenti che l'acquirente stesso è tenuto a mettere a disposizione a mente del medesimo regolamento n. 536; se s'impegna a tenere aggiornati la contabilità di magazzino, i registri e gli altri documenti di cui sopra; e se s'impegna a trasmettere all'autorità competente dello Stato membro in questione le dichiarazioni di cui all'art. 3, n. 2 del regolamento suddetto [ogni anno, entro il 15 maggio, l'acquirente trasmette all'autorità competente dello Stato membro interessato una distinta dei conteggi effettuati per ogni produttore, o se del caso, a seconda di quanto deciso dallo Stato membro, comunica a detta autorità competente il volume totale, il volume rettificato (...) e il tenore di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte che gli è stato consegnato da produttori, nonché la somma dei quantitativi di riferimento individuali di cui i produttori stessi dispongono e il relativo tenore rappresentativo medio di materia grassa. Ove non rispetti la suddetta scadenza, l'acquirente deve pagare una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se i quantitativi di latte e di equivalente latte consegnatigli da produttori lattieri venissero superati dello 0,1 per cento. Detta penalità non può superare i 20.000 ECU].

(12) In *G.U.* n. 306 del 31 dicembre 1993; la legge n. 468/92 si trova invece pubblicata in *G.U.* n. 286 del 4 dicembre 1992.

Consorzio stesso aveva a suo tempo richiesto ed ottenuto il riconoscimento della qualifica di «acquirente» ai sensi dell'art. 1, 3° comma di tale decreto, secondo il quale, nell'ambito di quanto previsto dalla legge n. 468/92, «ogni riferimento agli acquirenti di latte e prodotti lattieri si intende esteso alle imprese cooperative che utilizzano o trasformano latte bovino, a prescindere dalla natura giuridica del rapporto in base al quale i produttori consegnano il latte ed i prodotti lattieri alla cooperativa medesima». La singolarità e l'interesse della fattispecie in esame risiede peraltro nel fatto che, nonostante il riconoscimento conseguito, l'opponente aveva eccepito dinanzi al giudice nazionale (il Pretore di Bassano del Grappa) in primo luogo l'inapplicabilità del decreto n. 569, non potendo esso essere considerato come «acquirente» ai sensi del regolamento n. 3950, e, in secondo luogo, la non obbligatorietà della disposizione comunitaria sull'accantonamento del prelievo supplementare: il giudice remittente ha pertanto sottoposto alla Corte di giustizia C.E. due quesiti, riguardanti entrambi gli artt. 2 e 9 del regolamento suddetto, per sapere se potesse qualificarsi come «acquirente», tenuto perciò al versamento del prelievo, qualsiasi consegnatario di latte indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto che ha dato luogo alla consegna, incluso un consorzio di società cooperative in relazione al latte ad esso conferito, e non venduto, dai soci della cooperativa stessa, ed inoltre se la trattenuta dell'importo dovuto a titolo di prelievo supplementare su quanto versato dai produttori costituisse per l'acquirente un obbligo vero e proprio oppure dovesse configurarsi come una semplice facoltà posta nell'interesse dello stesso acquirente, come tale non sanzionabile per mancato esercizio.

Per poter fornire una risposta al primo quesito, la Corte ha proceduto ad una analisi del regolamento n. 3950/92 al fine di appurare se, per essere considerati acquirenti di latte o di prodotti da questo derivati, sia necessaria l'esistenza di un contratto di vendita: l'art. 9, lett. e) del regolamento in oggetto definisce infatti l'acquirente come un'impresa o un'associazione che *acquista* latte o altri prodotti consimili presso il produttore (13), laddove nell'art. 1, 3° comma del d.p.r. n. 569/93 in precedenza menzionato si parla al riguardo di imprese cooperative *a prescindere dalla natura giuridica del rapporto in base al quale avviene la consegna del prodotto* (14).

Le osservazioni scritte depositate in giudizio e valutate dal giudice comunitario hanno dunque espresso due diverse posizioni: da un lato, il Consorzio, basandosi sul dato letterale della norma, riteneva che l'acquirente fosse una delle due parti di un rapporto negoziale rientrante, secondo il diritto nazionale, negli schemi tipici della compravendita, anche perché nell'art. 2, n. 2 del regolamento n. 3950 si parla espressamente di «prezzo» del prodotto,

prezzo che di sicuro appare come elemento essenziale di tale tipologia contrattuale (15), e lamentava di conseguenza la contrarietà del d.p.r. n. 569 alle previsioni del regolamento suddetto; dall'altro, la Regione Veneto ed il Governo italiano, nonché lo stesso avvocato generale A. La Pergola (16), si sono dichiarati di contrario avviso, dovendosi definire come acquirente colui che riceve in consegna il latte dal produttore senza riguardo per il titolo giuridico in base al quale si verifica tale passaggio e senza pertanto che il riferimento all'acquirente dovesse essere inteso nel senso civilistico del termine, come parte di un contratto di compravendita.

In effetti, il sistema delineato dal regolamento in parola prevede due diverse forme di commercializzazione: quella delle c.d. vendite dirette, che si realizza ogniqualvolta il latte sia trasferito a titolo oneroso dal produttore a terzi senza passare attraverso un'impresa dedita al trattamento o alla trasformazione del prodotto (17), e quella (inerente al caso prospettato nella causa *de qua*) in cui interviene la figura dell'acquirente, nella quale cioè il prodotto stesso non giunge immediatamente al consumo ma passa attraverso un intermediario (18).

Ed è proprio secondo quest'ultima accezione che la Corte ha ritenuto di dover inquadrare la figura dell'acquirente, considerandolo per l'appunto come un intermediario che si frappone nel circuito commerciale fra il produttore ed i consumatori. Il fatto che questa sia da ritenere l'interpretazione più corretta e che la qualificazione giuridica dei rapporti che intercorrono tra il produttore e l'acquirente sia irrilevante è anche comprovato dalla nozione di «produttore» fornita dall'art. 9, lett. c) dello stesso regolamento n. 3950, nel quale si afferma che è produttore l'imprenditore agricolo, persona fisica o giuridica o associazione di persone fisiche o giuridiche, la cui azienda è situata sul territorio geografico della Comunità, «che vende latte o altri prodotti lattiero-caseari direttamente al consumatore e/o che effettua *consegne* all'acquirente» (19): si fa qui espresso riferimento tanto alla vendita diretta che all'intervento di un acquirente, ma in quest'ultimo caso si parla solo di «consegne», senza ulteriore specificazione del titolo giuridico ai sensi del quale la consegna viene effettuata. A ciò si aggiunga che l'art. 1, n. 1 del regolamento n. 536/93 sopra citato (20) intende per «quantitativi di latte o di equivalente latte commercializzati in un dato Stato membro» qualunque quantitativo di latte o di equivalente latte *che esca da una qualsiasi azienda* situata nel territorio di tale Stato, disinteressandosi pertanto della definizione riservata nel diritto nazionale al rapporto tra produttore ed acquirente.

Al fine di poter individuare l'acquirente è quindi sufficiente che questi riceva in consegna dal produttore il latte o i prodotti lattiero-caseari in modo da poter poi procedere al loro trattamento o alla loro trasformazione

(13) Cfr. *supra*, nota 9.

(14) Nel senso che tra socio e struttura cooperativa non si pone in essere una vendita, non essendoci incontro di volontà tendente a scambiare un prodotto con altra prestazione, si esprime GRASSO, *Il conferimento di latte del produttore socio alla cooperativa di lavorazione e/o alienazione del prodotto configura un contratto di vendita?*, in *Giur. it.*, 1984, I, 2, 409 ss.

(15) L'art. 1470 del codice civile italiano definisce in effetti la vendita come «il contratto che ha per oggetto il trasferimento della proprietà di una cosa o il trasferimento di un altro diritto verso il corrispettivo di un prezzo».

(16) Si vedano le relative conclusioni, presentate all'udienza del 26 novembre 1998 e tuttora inedite.

(17) Cfr. la sentenza 23 novembre 1995, causa C-285/93, *Dominikarinnen-Kloster Altenhobenau c. Hauptzollamt Rosenheim*, in *Raccolta*, 1995, p. I-4069 ss.

(18) La distinzione fra vendite dirette al consumatore e consegne alle latterie e alle varie altre imprese viene evidenziata anche nella sentenza 16 novembre 1995, causa C-196/94, *Schiltz-Thilmann c. Ministro dell'Agricol-*

tura, in *Raccolta*, 1995, p. I-3991 ss.

(19) Tale definizione è stata costantemente ribadita anche dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee: si vedano in merito le sentenze 15 gennaio 1991, causa C-341/89, *Ballmann c. Hauptzollamt Osnabrück* (*Raccolta*, 1991, p. I-25 ss.) 17 aprile 1997, causa C-15/95, *EARL di Kerlast c. Union régionale de coopératives agricoles (Unicopa) e Coopérative du Trieux* (*Raccolta*, 1997, p. I-1961 ss.) e 9 ottobre 1997, causa C-152/95, *Maçon e altri c. Préfet de l'Aisne* (*ivi*, p. I-5429 ss.). Dalle pronunce appena riportate risulta anche che la qualità di produttore è riconosciuta a chiunque gestisca un'azienda, ossia un complesso di unità di produzione gestite dal produttore e situate nel territorio comunitario, ed effettui vendite o consegne di latte o di prodotti lattiero-caseari senza che sia necessario che l'imprenditore sia proprietario degli impianti da lui utilizzati per la sua produzione; la nozione di «produttore» non può quindi essere interpretata in modo da escludere la categoria degli affittuari di un'azienda.

(20) Cfr. *supra*, nota 11.

oppure alla cessione di essi ad una o più imprese dedite a tali attività.

Quanto al fatto che un raggruppamento di società cooperative quale è un consorzio possa essere considerato anch'esso come acquirente, nell'ipotesi in cui esegua per conto di tali imprese le operazioni di gestione amministrativa e contabile necessarie al versamento del prelievo, è stato giustamente ricordato come spetti al giudice nazionale effettuare tale qualificazione dato che, in forza delle disposizioni sul rinvio pregiudiziale contenute nel Trattato C.E., basate sulla netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte stessa, quest'ultima deve esprimersi unicamente sull'interpretazione o sulla validità di una norma comunitaria alla stregua dei fatti indicati dal giudice di rinvio; sarà poi il giudice nazionale e non la Corte ad accertare i fatti che hanno dato origine alla causa ed a trarne le conseguenze ai fini della sua pronuncia (21).

Il giudice remittente ha anche nutrito dubbi sul carattere obbligatorio della trattenuta, da parte dell'acquirente, dell'importo da versare sul prezzo del latte pagato ai produttori debitori del prelievo. A questo riguardo, le parti, confortate poi dalla decisione finale della stessa Corte, si sono dimostrate concordi nel propendere per la tesi della facoltatività, tanto è vero che lo stesso regolamento n. 3950, oltre a stabilire la possibilità per l'acquirente di trattenere l'importo del prelievo sul prezzo da pagare al produttore, dispone anche che, *in mancanza*, tale riscossione può essere effettuata con ogni mezzo appropriato (22): l'ipotesi che non venga operata alcuna trattenuta scaturisce perciò dal tenore letterale della stessa norma comunitaria; quest'ultima, inoltre, non istituisce alcun obbligo in capo all'acquirente, ma si limita a prevedere una semplice autorizzazione ad operare la trattenuta sul prezzo dovuto al produttore nel caso in cui i quantitativi consegnati da un produttore superino il quantitativo di riferimento a sua disposizione (art. 2, n. 2, 3° comma del regolamento n. 3950).

Gli acquirenti hanno dunque la facoltà di trattenere sul prezzo del latte pagato al produttore l'importo dovuto da quest'ultimo a titolo di prelievo supplementare, senza tuttavia che sia loro imposto alcun obbligo in tal senso e senza che il mancato esercizio di tale adempimento possa essere sanzionato; rimane ferma la responsabilità in capo all'acquirente del pagamento del prelievo supplementare, ma senza che debba essere necessariamente assicurato il recupero di tale somma tramite trattenuta per un importo corrispondente al prezzo dovuto, per cui l'acquirente stesso, se non dovesse ritenere di avvalersi di una simile facoltà, è pur sempre tenuto a riscuotere dai produttori il prelievo suddetto secondo altre modalità.

Pierluigi Simone

Cass. Sez. III Civ. - 29-10-1999, n. 12195 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Tortorelli (avv. Cordiano) c. Sarra (avv. Bellantuono). (*Conferma App. Potenza 1° ottobre 1996*)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Durata - Contratti in corso - Durata. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2)

In tema di contratti agrari, qualora il rapporto inter partes (nella specie, affitto a coltivatore diretto) abbia avuto inizio nel corso dell'annata agraria 1959-1960 (nella specie, il 15 agosto 1960), la proroga applicabile ex lege deve ritenersi quella prevista dall'art. 2, lett. d) legge n. 203 del 1982 (durata ulteriore di quattordici anni) e non quella di cui alla successiva lett. e) del medesimo articolo (durata ulteriore di quindici anni), applicandosi quest'ultima disposizione esclusivamente ai rapporti iniziati in epoca successiva all'annata agraria 1959-1960 (1).

(Omissis). - 1. - Come accennato in parte espositiva Tortorelli Emanuele è entrato nel godimento del fondo oggetto di controversia in forza di contratto d'affitto stipulato con Sarra Filippo Maria il 15 agosto 1960 e da tale data (15 agosto 1960) ne ha iniziato la coltivazione.

Pacifico quanto sopra, i giudici del merito, a norma dell'art. 2, lett. d), della l. 3 maggio 1982, n. 203 hanno dichiarato cessato tale contratto al 10 novembre 1996, con condanna del Tortorelli al rilascio per tale data.

2. - Con l'unico motivo il ricorrente Tortorelli censura tale pronuncia denunciando «violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 39 della l. 3 maggio 1982, n. 203 in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. Ipotesi di legittimità costituzionale».

2.1. - Si osserva, infatti, che sia il tenore letterale dell'art. 39 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (secondo cui «ai fini della presente legge l'annata agraria ha inizio l'11 novembre»), sia la *ratio legis* della disposizione (che è quella di assicurare al coltivatore periodi utili di godimento) portano a concludere che il contratto di specie, stipulato il 15 agosto 1960, deve ritenersi iniziato l'11 novembre successivo, anche tenuto presente che altrimenti con riferimento alla prima annata agraria (tra il 15 agosto ed il successivo 10 novembre) non esisteva neppure la possibilità astratta di godere del raccolto.

2.2. - Si invoca, al riguardo, altresì, l'autorità dell'insegnamento contenuto in Cass. 11 settembre 1996, n. 8220 ove è enunciato il principio che il legislatore intendeva garantire i conduttori che i contratti in corso avrebbero avuto una durata, effettiva, di un certo numero di annate agrarie (indicate nel comma uno dell'art. 2) e che pertanto è arbitrario «anticipare» all'11 novembre 1981 l'inizio dell'ulteriore durata dei contratti in corso alla data di entrata in vigore delle nuove norme, così vanificando l'intento di assicurare al conduttore la coltivazione del fondo per il numero di «interannate agrarie indicate dal comma precedente».

2.3. - Da ultimo, infine, il ricorrente evidenzia - come anticipato sopra - che se l'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203, in relazione all'art. 39 della stessa legge, non potesse essere interpretato nel senso attribuitogli dal Tribunale di Matera ed invocato dallo stesso ricorrente il detto art. 2 urterebbe con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

Lo stesso, infatti, priverebbe, senza giustificazione, l'affittuario del prolungamento di una annata agraria, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della l. 3 maggio 1982, n. 203 inserendo tra le annate di godimento anteriori all'entrata in vigore di detta legge, un periodo nel quale egli poteva solo compiere lavori preparatori senza cogliere frutti, e discriminando pesantemente tale affittuario (il cui godimento abbia avuto inizio anche un solo giorno prima dell'11 novembre) rispetto all'affittuario il cui contratto ponga come data di inizio del rapporto l'11 novembre.

(1) Sul regime transitorio di cui all'art. 2 l. 3 maggio 1982, n. 203 cfr. Cass. 11 settembre 1996, n. 8220, in questa Riv., 1996, 676, con nota di N. RAUSEO, *La durata dei contratti in corso secondo la Corte di cassazione*. Sull'individuazione dell'annata agraria in cui si è instaurato il rapporto di affitto, cfr. Cass. 13 febbraio 1997, n. 1329, in questa Riv., 1998, 36, con nota di P. MANDRICI, *Sul termine iniziale del rapporto agrario in corso o in regime di proroga ai fini del computo della durata di cui all'art. 2 l. 3 maggio 1982, n. 203*.

(21) Sul punto si vedano segnatamente le sentenze 16 marzo 1978, causa 104/77, *Ditta Wolfgang Oehlschläger c. Hauptzollamt Emmerich*, in *Raccolta*, 1978, p. 791 ss.; 29 aprile 1982, causa 17/81, *Pabst & Richarz KG c. Hauptzollamt Oldenburg*, in *Raccolta*, 1982, p. 1331 ss.; 2 giugno 1994, causa C-30/93, *AC-ATEL Electronics Vertriebs GmbH c. Hauptzollamt München-Mitte*, in *Raccolta*, 1994, p. I-2305 ss.; 1° dicembre 1998, causa C-326/96, *Levez c. T. H. Jennings (Harlow Pools) Ltd*, in *Raccolta*, 1998, p. I-7835 ss.; e 28 gennaio 1999, causa C-181/96, *Wilkens c. Landwirtschaftskammer Hannover*, inedita.

(22) Cfr. l'art. 2, n. 2 del regolamento n. 3950/92.

L'interpretazione contestata dell'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203 – prosegue il ricorrente – contrasta anche con l'art. 44 Cost., poiché urta contro il principio del razionale sfruttamento del suolo, in ossequio al quale sono poste le norme inderogabili sulla lunga durata dei contratti agrari e contro quello dello stabilimento di equi rapporti sociali, per la disparità di trattamento rilevata sopra, nonché con l'art. 39 Cost. (perché, attribuendo senza giustificazione logica effetti dirimenti alla circostanza storicamente indiscutibile di una molteplicità di date di inizio e fine dell'annata agraria consuetudinaria o convenzionali, faciliterebbe o aggraverebbe a casaccio la posizione di questo o quell'affittuario).

3. - Il motivo è infondato, sotto tutti i profili in cui si articola.

3.1. - Giusta la testuale previsione contenuta nell'art. 12, comma 1, prima parte, preleggi «nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse».

Nella specie la norma positiva (art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203) testualmente prevede: «per i contratti .. in regime di proroga (alla data di entrata in vigore della presente legge) la durata è fissata ... in ... e) quattordici anni se il rapporto ha avuto inizio nelle annate agrarie comprese fra quelle 1950-1951 e 1959-1960».

È palese – pertanto – che correttamente i giudici del merito, accertato che il rapporto *inter partes* aveva avuto inizio il 15 agosto 1960 e, pertanto, nel corso dell'annata agraria 1959-60, hanno ritenuto tale rapporto soggetto ad una durata (ulteriore) di quattordici anni (e non alla durata di quindici anni, come previsto dalla successiva lett. e) per i rapporti che avevano avuto inizio «successivamente all'annata agraria 1959-1960».

Tale interpretazione, letterale, trova conferma, altresì, nella «intenzione» del legislatore (art. 12, comma 1, ultima parte, preleggi), come si ricava dai seguenti elementi.

Alla lett. a) dello stesso art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203 si precisa che la «durata» (dei contratti in regime di proroga) è fissata in dieci anni per i rapporti che hanno avuto inizio «prima della annata agraria 1939-1949, o nel corso della medesima».

È palese, di conseguenza – dovendosi interpretare la disposizione globalmente, senza potersi separare una «lettera» dall'altra – che il legislatore, nel fissare lo «scadenziario» di cui al più volte citato art. 2, ha tenuto presente esclusivamente la «data» di «inizio» del rapporto, non l'annata agraria in cui effettivamente il conduttore ha potuto pienamente disporre del fondo.

Il legislatore, in altri termini, ha considerato – espressamente – l'eventualità di un rapporto sorto nel corso di una certa annata agraria e ha previsto che lo stesso, sia, ciononostante, soggetto alla stessa disciplina dei rapporti iniziati in coincidenza con l'inizio dell'annata agraria.

Contrariamente a quanto si assume da parte del ricorrente, il legislatore ha inteso garantire, per «contratti in corso», eventualmente in regime di proroga, alla data di entrata in vigore delle nuove norme, una certa «durata» del rapporto (rispettivamente, dieci, undici, tredici, quattordici e quindici anni, a seconda della data di inizio del rapporto) con decorrenza dalla data di entrata in vigore delle nuove leggi, prescindendo – totalmente – dal numero di annate trascorse in precedenza (siano, queste, in pratica annate «piene» o «frazionate»).

3.2. - Malamente – ancora – al fine che ora interessa, si richiama, da parte del ricorrente, la regola posta dall'art. 39 della l. 3 maggio 1982, n. 203, circa l'inizio dell'annata agraria, atteso il principio – generale – contenuto nell'art. 11 preleggi.

Almeno sotto due concorrenti profili.

3.2.1. - Se – in particolare – salvo che sia diversamente disposto (e nella specie le norme positive non dispongono affatto diversamente) «la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo», è evidente che l'art. 39 della legge n. 203 del 1982 («ai fini della presente legge l'annata agraria ha inizio l'11 novembre») è irrilevante al fine di accertare la effettiva data di inizio del contratto del 15 agosto 1960.

All'epoca, in particolare, non trovava applicazione la detta disposizione e, pertanto, le parti – nella loro autonomia – hanno ritenuto di far decorrere gli effetti del rapporto concluso con decorrenza dalla stessa data della sua stipulazione, 15 agosto 1960.

È palese, pertanto, che la norma – sopravvenuta dopo oltre venti anni – non può spiegare effetti di sorta, al fine di «spostare» ad un'epoca diversa la data di inizio del rapporto, come ora pretende parte ricorrente.

3.2.2. - Anche a prescindere da quanto precede, comunque, non può tacersi – come già precisato sopra – che la norma positi-

va non mira a garantire agli affittuari un certo numero di annate agrarie con decorrenza da quella di inizio del rapporto, ma con decorrenza, esclusivamente, dalla data di entrata in vigore delle nuove norme.

È palese, pertanto, che è irrilevante che in precedenza – cioè per il periodo anteriore al 6 maggio 1982 (data di entrata in vigore della l. 3 maggio 1982, n. 203) – il conduttore non abbia condotto in affitto il fondo per un determinato numero di annate «piene».

3.3. - Il principio enunciato dalla sentenza in questa sede gravata, ancora, e ora confermato alla luce delle considerazioni che precedono, non si pone in alcun modo in contrasto, o in disarmonia, con l'interpretazione data da questa Corte regolatrice con la sentenza 11 settembre 1996, n. 8220 all'art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

In quell'occasione, in particolare, questa Corte ebbe a precisare (giusta un insegnamento divenuto poi *ius receptum* nella giurisprudenza di legittimità successiva), che a norma dell'art. 2, comma 2, l. 3 maggio 1982, n. 203, secondo cui «la durata (dei contratti in corso alla data di entrata in vigore della nuova legge) prevista dal comma precedente (sei, dieci, undici, tredici, quattordici o quindici anni, a seconda della natura del contratto e dell'annata agraria in cui ha avuto inizio il rapporto stesso) decorre dall'entrata in vigore della presente legge», i contratti in questione hanno la durata indicata nel precedente comma 1 con decorrenza dall'11 novembre 1982, prima annata agraria utile, con riferimento alla data di entrata in vigore della legge (e non dal 6 maggio 1982, data di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982, né dall'11 novembre 1981, ultimo rinnovo anteriore alla nuova legge) (Cass. 11 settembre 1996, n. 8220).

In quel giudizio, in particolare, era controverso il modo con cui dovesse computarsi il periodo di durata (rispettivamente di dieci, undici anni ecc.) dei contratti in corso alla data di entrata in vigore della nuova legge, a norma dell'art. 2 della più volte richiamata l. 3 maggio 1982, n. 203.

Diversamente, nella presente controversia, oggetto del contendere è esclusivamente la verifica della data di inizio nel «rapporto», come dato storico.

In altri termini, attualmente, si discute se in presenza di un contratto concluso il 15 agosto 1960 e che ha prodotto i suoi effetti sin dalla data della stipulazione, il «rapporto» tra il concedente e la parte affittuaria debba considerarsi «iniziato» nel corso dell'annata agraria 1959-1960, o «successivamente» alla detta annata.

È palese – in conclusione sul punto – la non pertinenza, nel presente giudizio, dei principi enunciati dalla richiamata pronuncia (e dalla giurisprudenza successiva sul punto).

3.4. - Quanto, da ultimo, alle sollevate questioni di legittimità costituzionale, deve ribadirsi che dopo circa 40 anni (per l'esattezza, come rilevato in dottrina, 39 anni) di proroghe indiscriminate dei contratti agrari la previsione di cui all'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203 – di scaglionare nel tempo la scadenza di tutti i contratti in corso alla data di entrata in vigore della nuova legge – ha, chiaramente, il proprio fondamento non nell'esigenza di assicurare ai conduttori una diversa nuova «proroga» del rapporto, in relazione alla data di inizio del rapporto stesso, ma nello scopo – palese – di evitare che tutti i contratti già in regime di proroga venissero a scadenza nella stessa data.

Così agendo il legislatore – oltre a venire incontro alla esigenza sopra indicata – si è avvalso di una facoltà, chiaramente discrezionale e non sindacabile sotto il profilo costituzionale (in questo senso, cfr. la pronuncia resa da questa Corte nel corso dell'udienza del 14 gennaio 1999, in ricorso n. 7860/97, Bisogno c. Leopoldo, in corso di pubblicazione).

Pacifico quanto precede è palese che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, nei termini indicati dai ricorrenti, è manifestamente infondata.

Come osservato sopra, la lett. a) (dell'art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203) prevede una durata ulteriore, dei rapporti di affitto, in regime di proroga alla data di entrata in vigore delle nuove norme, di quattordici anni, per tutti i rapporti sorti nell'arco di tempo tra l'annata agraria 1950-1951 e l'annata agraria 1959-1960.

Atteso che tale disposizione, palesemente non viola l'art. 3 Cost., solo perché il legislatore ha previsto una identica «durata» per i contratti sorti tra il 1950-1951 e il 1959-1960, cioè per contratti costituiti nell'arco di dieci anni, è evidente che tale violazione non è ravvisabile neppure perché lo stesso legislatore ha riservato lo stesso trattamento a quanti (nel detto arco di tempo) hanno stipulato un contratto con decorrenza dall'11 novembre o in data successiva.

Al riguardo – infine – la sollevata questione di legittimità costituzionale appare manifestamente infondata anche in riferimento agli artt. 44 e 39 Cost.

Si assume al riguardo – da parte del ricorrente – da un lato, che l'interpretazione sopra riferita dell'art. 2, lett. d) della l. 3 maggio 1982, n. 203 «urta contro il principio del razionale sfruttamento del suolo, in ossequio al quale sono poste le norme inderogabili sulla lunga durata dei contratti agrari», dall'altro che la ricordata interpretazione della norma positiva, in violazione dell'art. 39 Cost., attribuisce «effetti dirompenti ... alla circostanza storicamente indiscutibile di una molteplicità di date di inizio e fine dell'annata agraria consuetudinaria o convenzionali, faciliterebbe o aggraverebbe a casaccio la posizione di questo o di quell'affittuario».

Come accennato la questione è manifestamente infondata.

Nella specie è certo che il rapporto di affitto, oggetto di controversia, si è protratto tra il 15 agosto 1960 e il 10 novembre 1996 (cioè per circa trentasei anni): deve escludersi che per effetto della richiamata interpretazione dell'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (con l'escludere che il contratto avrebbe avuto termine, come invocato dal ricorrente, il 10 novembre 1997, anziché il 10 novembre 1996) non si sia garantito il principio costituzionale del «razionale sfruttamento del suolo».

Specie tenuti presenti i poteri discrezionali, e non censurabili sotto il profilo costituzionale, che spettano al legislatore in sede di disciplina dei rapporti transitori, allorché ad una norma (nella specie il generale principio della proroga *ex lege* di tutti i contratti di affitto agrario, della cui costituzionalità si era seriamente dubitato da più parti) ne succede un'altra (nel caso concreto, appunto la l. 3 maggio 1982, n. 203, che, con l'art. 40, comma 1, ha abrogato le disposizioni di legge che prevedono la proroga dei contratti agrari o che disciplinano le eccezioni alla proroga stessa).

In alcun modo pertinente – da ultimo – è il richiamo all'art. 39 Cost., che disciplina l'organizzazione sindacale, e che non riguarda – per quanto è dato comprendere – i rapporti agrari.

4. - Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso deve rigettarsi.

La relativa (cfr., infatti, per una conclusione analoga a quella ora adottata, Cass. 13 febbraio 1997, n. 1329) novità della questione controversa giustifica la compensazione, tra le parti, delle spese di questa fase del giudizio. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. Un. Civ. - 1-9-1999, n. 616 - Favara, pres.; Evangelista, est.; Lo Cascio, P.M. (conf.) - Mazzini (avv. Dante e Romanelli) c. INPS (avv. Mulas e Punturo). (*Cassa con rinvio Trib. La Spezia 5 agosto 1997*)

Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Lavoratori agricoli autonomi - Coltivatore diretto - Nozione unitaria ad ogni fine di legge - Insussistenza - Requisiti per l'assicurazione invalidità e vecchiaia - Estremi - Imprenditorialità dell'attività - Necessità - Esclusione - Utilizzazione dei prodotti per il sostentamento del coltivatore e della sua famiglia - Sufficienza. (C.c., artt. 2082, 2083 e 1647; l. 9 gennaio 1963, n. 9, artt. 2 e 3; l. 26 ottobre 1957, n. 1047, art. 2)

Ai fini dell'applicabilità dell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, la qualità di coltivatore diretto – rispetto alla quale manca nell'ordinamento una nozione generale applicabile ad ogni fine di legge – deve essere desunta dal combinato disposto degli artt. 2 legge n. 1047 del 1957, 2 e 3 legge n. 9 del 1963, con la conseguenza che, per il suo riconoscimento, è necessario e sufficiente il concorso dei seguenti requisiti: a) diretta, abituale e manuale coltivazione dei fondi, o diretto e abituale governo del bestiame, sussistenti allorché l'interessato si dedichi in modo esclusivo a tali attività, o anche in modo soltanto prevalente, cioè tale che le attività stesse lo impegnino per la maggior parte dell'anno e costituiscano per lui la maggior fonte di reddito; b) prestazione lavorativa del nucleo familiare non inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità delle coltivazioni del fondo e per l'allevamento e il governo del bestiame, nonché fabbisogno di manodopera per lo svolgimento delle suddette attività non inferiore a centoquattro giornate lavorative annue;

non è pertanto richiesto il carattere imprenditoriale dell'attività, con la destinazione, anche parziale, dei prodotti del fondo al mercato, essendo invece sufficiente che tali prodotti siano destinati direttamente al sostentamento del coltivatore e della sua famiglia, sempre che sussistano tutti i requisiti sopra indicati (1).

(*Omissis*). - Il primo motivo di ricorso denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 2 della l. 9 gennaio 1963, n. 9 e degli artt. 115 e 116 c.p.c., nonché vizi di motivazione, in base all'assunto che le condizioni per l'assicurabilità dei coltivatori diretti, quali risultano dalla norma richiamata, non comprendono affatto la natura imprenditoriale dell'attività di questi ultimi, né tampoco la destinazione, almeno parziale, del prodotto al mercato.

Il ricorso è fondato e merita accoglimento.

Come riferito in parte narrativa, la questione dell'identificazione delle condizioni per l'insorgenza dell'obbligo assicurativo nei confronti dei coltivatori diretti è stata oggetto di contrastanti soluzioni nella giurisprudenza della Sezione lavoro della Corte, essendosi ora ritenuto che nel novero di tali condizioni rientri anche la destinazione, almeno parziale, del prodotto agricolo al mercato, coerentemente con la connotazione di «piccolo imprenditore», riconoscibile nella suddetta categoria di lavoratori autonomi (cfr. sent. 3 novembre 1992, n. 11915); ora, e più di recente, ha affermato che la sussistenza di quell'obbligo non può essere esclusa in base alla sola circostanza che la produzione venga utilizzata esclusivamente e direttamente dal coltivatore e dai suoi familiari, senza alcuna destinazione allo scambio (v., da ultima e per tutte, sent. 6 luglio 1998, n. 6566).

È avviso delle Sezioni Unite che debba essere preferito l'orientamento espresso dalla più recente giurisprudenza della Sezione lavoro.

L'art. 2082 c.c. definisce l'imprenditore come colui che esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi.

Il codice, poi, ha tenuto conto della circostanza che la piccola impresa, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista sociale, ha una posizione profondamente diversa da quella della grande e della media impresa ed ha quindi espressamente riconosciuto la peculiare figura del piccolo imprenditore, dettandone uno statuto speciale (esenzione dall'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese: art. 2202; esenzione dall'obbligo di tenere le scritture contabili: art. 2214; ammissione dello scambio di mano d'opera e di servizi fra piccoli imprenditori agricoli: art. 2139; esenzione dalle procedure del fallimento e del concordato preventivo), ed individuandone il tratto distintivo secondo il criterio per cui piccolo imprenditore deve essere ritenuto, qualunque sia la natura della sua attività economica, colui che esercita un'attività professionale organizzata prevalentemente col lavoro proprio e dei componenti della famiglia (art. 2082).

È questione molto dibattuta se la qualifica di imprenditore, con la disciplina ad essa inerente, debba essere riconosciuta soltanto quando l'attività economica sia destinata a soddisfare i bisogni altrui o comprenda anche quelle forme di attività rivolte al conseguimento di un prodotto, non destinato allo scambio, bensì ad essere consumato nell'ambito della stessa impresa. Ed è evidente che, qualunque soluzione si dia al problema, essa non può non riguardare anche il piccolo imprenditore: quest'ultima figura professionale, costituendo pur sempre una specie del genere «imprenditore» e rinvenendo la specialità connessa al suo predicato soltanto nella prevalente rilevanza dell'impegno lavorativo personale, vale a dire in un requisito strutturale, che non attiene alla destinazione della produzione, deve risultare, in qualche misura, sia pur essa attenuata in coerenza con la peculiarità della figura stessa, partecipe di quelle caratteristiche che identificano il genere di appartenenza.

Ma quale che sia quella soluzione, essa non è destinata ad influire sull'identificazione dei requisiti necessari all'estensione delle assicurazioni sociali al coltivatore diretto.

In altre parole, anche ove si ammetta che è incompatibile con la natura dell'attività imprenditoriale, sebbene svolta da piccolo imprenditore, la destinazione del prodotto al consumo personale e familiare, ciò può indurre soltanto ad escludere che il coltivatore diretto che si limiti a curare siffatta destinazione sia anche un imprenditore, non già che, per la medesima ragione, egli cessi altresì di essere qualificabile come tale alla stregua della definizione desumibile dall'art. 1647 c.c.

Quivi il coltivatore diretto è definito come colui che coltiva un fondo col lavoro prevalentemente proprio o di persone della sua

famiglia: la norma cioè ne fornisce una nozione in base ad un tratto qualificante che è proprio anche del piccolo imprenditore, tanto che la figura è espressamente menzionata anche nell'art. 2082 cit.

Ma il collegamento in tal guisa stabilito fra quest'ultima disposizione e quella dell'art. 1647 non implica affatto che la qualità di coltivatore diretto possa riconoscersi esclusivamente a chi risulti svolgere la propria attività con i requisiti propri dell'imprenditore, ancorché «piccolo». Implica, invece, che il primo, allorché possa vantare tali requisiti, è anche un «piccolo imprenditore», attesa l'esistenza del minimo comune denominatore delle due figure, costituito dall'elemento della prevalenza del lavoro personale e familiare nello svolgimento dell'attività produttiva. Per converso, poi, la mancanza dei medesimi requisiti esclude soltanto la qualità di imprenditore, non anche quella di coltivatore diretto.

Ed allora, può ben condividersi il rilievo di chi sottolinea come anche il fenomeno, che si qualifica «produzione agricola», debba, nel contesto di una moderna e giuridicamente corretta nozione di attività imprenditoriale, risultare comprensivo di tutta la catena dell'intero ciclo produttivo, sino ad abbracciare l'ultimo, naturale anello e cioè le operazioni consistenti nel trasformare il raccolto fin tanto che divenga prodotto agricolo e, successivamente, nell'alienarlo; e può del pari riconoscersi che la funzione di un ciclo produttivo organizzato col concorso esclusivo o prevalente della mano d'opera propria e familiare comporta che esso non si esaurisca nell'immediato consumo del prodotto ad opera di chi intraprende l'iniziativa della coltivazione del fondo, dovendosi, invece, ammettere che anche rispetto al piccolo imprenditore carattere qualificante dell'attività è l'economicità della stessa, nel senso della produzione per il mercato (e non per il proprio consumo), per i terzi (e non per conto proprio), solo tale carattere consentendo di stabilire in concreto se un'attività sia o non di impresa: ma dopo quanto si è osservato circa il rapporto fra le citate norme di previsione delle rispettive categorie, deve risultare chiaro che questi rilievi possono, al più, consentire di negare che in determinate ipotesi il coltivatore diretto sia anche un imprenditore, non anche che la prima qualità possa essere riconosciuta solo quando ricorra anche la seconda.

Pertanto, tutte le volte in cui una determinata disposizione faccia riferimento *sic et simpliciter* alla qualità di coltivatore diretto per ricollegarvi talune conseguenze, è del tutto ininfluenza, ai fini del giudizio sulla possibilità del loro verificarsi, l'indagine in ordine alla sussistenza o meno di qualsivoglia ulteriore elemento, alla cui stregua l'attività di cui trattasi sia nel contempo riconducibile a quella propria anche del piccolo imprenditore.

D'altra parte, può accadere che le stesse disposizioni che riguardano, per i più diversi fini, la posizione del coltivatore diretto, non si limitino a presupporre la nozione fondamentale fornita dall'art. 1647 c.c., ma richiamino quella, arricchita del connotato dell'imprenditorialità, risultante dall'art. 2083, stesso codice; così come non può escludersi che contengano esse stesse un autonomo arricchimento o una specificazione aggiuntiva della medesima nozione, tali da attribuirle una dimensione diversa ed ulteriore sia rispetto alla previsione pura e semplice dell'art. 1647, sia rispetto all'altra risultante dall'art. 2083.

Si tratta, dunque, di verificare di volta in volta quale sia la nozione recepita dal legislatore, essendo esatto il rilievo che nell'ordinamento non è rinvenibile una definizione unitaria.

In effetti, successivamente all'emanazione del codice civile, nel contesto delle iniziative legislative a sostegno dell'agricoltura, si sono registrati numerosi interventi che hanno avuto come destinatari ora le imprese coltivatrici, ora il coltivatore diretto, la cui condizione è stata riguardata in diverse prospettive, così assumendo diverse connotazioni specifiche nelle varie disposizioni, in funzione delle esigenze che le stesse miravano ad assicurare, ma sempre nella presupposta inesistenza di una necessaria assimilazione alla figura dell'imprenditore.

Così, ad esempio, in tema di provvedimenti per lo sviluppo dell'agricoltura, l'art. 5, ultimo comma del d.p.r. 17 ottobre 1967, n. 1406, per la classificazione dei coltivatori diretti, delle piccole e delle medie aziende, rinvia alle norme di cui all'art. 48 della l. 2 giugno 1961, n. 454 (Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura), che detta definizioni diverse per gli agricoltori, a seconda che siano coltivatori diretti o imprenditori, stabilendo che «sono da considerare: a) coltivatori diretti coloro che direttamente ed abitualmente si dedicano alla coltivazione dei fondi ed all'allevamento ed al governo del bestiame, sempre che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di

quella occorrente per le normali necessità della coltivazione del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame; b) piccole aziende quelle che per la normale coltivazione ed allevamento e governo del bestiame richiedono non più di 1500 giornate lavorative annue».

Né è meno significativo che, quando nell'attività di coltivazione si è ritenuto di dovere privilegiare l'aspetto imprenditoriale, al fine di ricollegarvi l'erogazione di talune provvidenze, il legislatore ha avuto cura di sottolineare la necessità di questo particolare requisito costitutivo della fattispecie considerata, come nel caso dell'attività dell'imprenditore agricolo a titolo principale, contemplato dalla l. 9 maggio 1975, n. 153 (Attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura), la quale, nel prevedere, all'art. 11, che codeste provvidenze trovino preferenziale applicazione «alle imprese familiari coltivatrici singole ed associate», presuppone che queste ultime «siano in grado di conseguire attraverso una più razionale ed efficiente organizzazione dei fattori della produzione, anche sotto forma di impianti e servizi comuni, adeguati livelli di reddito e si trovino nelle condizioni appresso indicate: a) siano condotte da imprenditori che esercitano l'attività agricola a titolo principale, possiedano una sufficiente capacità professionale, si impegnino a tenere una contabilità aziendale nel rispetto dell'art. 11 della direttiva CEE del 17 aprile 1972, n. 159, e presentino un piano di sviluppo nelle condizioni specificate nei successivi articoli; rientrano nella presente disposizione come imprenditori, i coadiuvanti familiari che, pur non essendo titolari dell'impresa collaborino o abbiano collaborato con il conduttore, per almeno tre anni; b) abbiano, al momento della presentazione della domanda, una produzione tale da determinare un reddito da lavoro inferiore al reddito medio dei lavoratori non agricoli della zona nella quale ricade l'azienda o la maggior parte di essa».

Così, ancora, una specifica definizione di coltivatore diretto è dettata dall'art. 6 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (Norme sui contratti agrari), che testualmente stabilisce essere «affittuari coltivatori diretti coloro che coltivano il fondo con il lavoro proprio e della propria famiglia, sempreché tale forza lavorativa costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo, tenuto conto, agli effetti del computo delle giornate necessarie per la coltivazione del fondo stesso, anche dell'impiego delle macchine agricole».

Si tratta, come è palese, di disposizioni reciprocamente indipendenti nella loro funzionalità e recanti ciascuna una propria disciplina identificativa delle posizioni soggettive rilevanti. Ed in questo contesto si colloca anche l'autonoma previsione delle condizioni in presenza delle quali chi attende alla coltivazione della terra al di fuori di rapporti di lavoro subordinato viene assoggettato all'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti.

La l. 26 ottobre 1957, n. 1047, nell'estendere la detta assicurazione a coltivatori diretti, mezzadri e coloni (art. 1), stabilisce all'art. 2: «Agli effetti della presente legge, sono considerati coltivatori diretti i proprietari, gli affittuari, gli enfiteuti e gli usufruttuari, i miglioratori, gli assegnatari, i pastori e gli altri comunque denominati che direttamente e abitualmente si dedicano alla manuale coltivazione dei fondi o all'allevamento ed al governo del bestiame, sempre che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore a un terzo di quella occorrente per le normali necessità della coltivazione del fondo o per l'allevamento e il governo del bestiame. A questi effetti, la forza lavorativa del nucleo familiare viene valutata attribuendo a ciascuna unità attiva la frequenza annua di 280 giornate lavorative».

Successivamente la l. 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri) ha introdotto una disciplina più restrittiva ed ha disposto:

a) «È condizione per il diritto all'assicurazione di invalidità e vecchiaia per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni e per quello alla assicurazione di malattia per i coltivatori diretti che l'effettiva prestazione di lavoro del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità delle coltivazioni del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame. Con decorrenza dall'entrata in vigore della presente legge, il requisito della abitualità nella diretta e manuale coltivazione dei fondi o nell'allevamento e nel governo del bestiame previsto dagli artt. 1 e 2 della l. 26 ottobre 1957, n. 1047, e dall'art. 1 della l. 22 novembre 1954, n. 1136, si ritiene sussistere quando i soggetti indicati nelle suddette norme si

MASINI, *Sulla qualificazione dell'impresa agricola come impresa per conto proprio*, alla quale rinviamo.

Il contenuto di quest'ultima sentenza e le conclusioni in essa raggiunte sono stati recepiti e fatti propri dalla decisione in epigrafe delle Sezioni Unite il cui intervento ci sembra, per quanto sopra detto, dovuto più che ad un contrasto evidente della giurisprudenza formatasi sull'argomento in seno alla Sezione lavoro, ad una qualche specifica richiesta tendente ad eliminare qualsiasi possibilità di permanenza di ogni residuale dubbio in materia.

Orbene, secondo la decisione in commento – a parte la considerazione che, tuttora, non è del tutto pacifico in dottrina che la qualifica di imprenditore (*ex art. 2082 c.c.*) e, quindi, anche quella di piccolo imprenditore (*ex art. 2083 c.c.*) presuppongano che l'attività economica sia destinata a soddisfare i bisogni altrui e non sia invece compatibile con l'esercizio di attività rivolte al conseguimento di un prodotto, non destinato allo scambio, bensì ad essere consumato nell'ambito della stessa impresa – non v'è perfetta coincidenza tra la qualifica di coltivatore diretto *ex art. 2083 cit.* e quella desumibile dall'*art. 1647 c.c.*, ancorché esista un evidente collegamento tra le due norme. Tale collegamento, però, non implica affatto che la qualità di coltivatore diretto possa riconoscersi esclusivamente a chi risulti svolgere la propria attività con i requisiti propri dell'imprenditore, ancorché "piccolo". Implica, invece, che il primo, allorché possa vantare tali requisiti, è anche un "piccolo imprenditore", attesa l'esistenza del minimo comune denominatore delle due figure, costituito dall'elemento della prevalenza del lavoro personale e familiare nello svolgimento dell'attività produttiva. Per converso, poi, la mancanza dei medesimi requisiti esclude soltanto la qualità di imprenditore, non anche quella di coltivatore diretto».

Pertanto – con evidente ancorché implicito riferimento ad un'ampia dottrina (per la quale rinviamo alla citata nota del MASINI) – la predetta decisione afferma che «tutte le volte in cui una determinata disposizione faccia riferimento *sic et simpliciter* alla qualità di coltivatore diretto per ricollegarvi talune conseguenze, è del tutto ininfluenza, ai fini del giudizio sulla possibilità del loro verificarsi, l'indagine in ordine alla sussistenza o meno di qualsivoglia ulteriore elemento, alla cui stregua l'attività di cui trattasi sia nel contempo riconducibile a quella propria anche del piccolo imprenditore».

Se a ciò si aggiunge il rilievo circa la diversità dei profili della qualifica in questione, rinvenibili in altre leggi agrarie – per i quali rinviamo alle motivazioni della sentenza in commento – ne deriva l'inesistenza di una nozione unitaria di «coltivatore diretto» (6).

In tale complesso contesto si colloca anche l'autonomia previsione delle condizioni in presenza delle quali chi attende alla coltivazione della terra al di fuori di rapporti di lavoro subordinato viene assoggettato all'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti: condizioni che sono quelle previste dalle norme più volte richiamate in questa sede.

Dai requisiti richiesti da tali norme esula «qualsiasi riferimento alla natura imprenditoriale dell'attività considerata

e men che mai alla specifica necessità della destinazione, anche soltanto parziale, dei prodotti al mercato. Né può argomentarsi in contrario sulla base del rilievo che la coltivazione del fondo deve, ai sensi della riferita normativa, rappresentare l'attività prevalente e costituire per lui la maggior fonte di reddito, valendo al riguardo l'obiezione che certamente sono reddito i prodotti della coltivazione del fondo e dell'allevamento del bestiame, i quali non perdono tale natura quando, invece di essere destinati allo scambio, vengono direttamente consumati dal produttore, che così li destina al sostentamento proprio e della propria famiglia, in tal guisa sottraendosi all'onere dell'acquisto».

Questa conclusione è, peraltro, da ritenere in linea con i parametri costituzionali: infatti, «la realtà sottesa all'esposta disciplina delle condizioni di assicurabilità del coltivatore diretto si sovrappone senza residui alla condizione di qualsivoglia lavoratore che rinvena nella propria attività la fonte primaria, se non esclusiva, dei mezzi di sussistenza, sicché egli è, per tale ragione, apparso al legislatore meritevole della tutela previdenziale, conformemente al precetto dettato dall'*art. 38 Cost.*, essendo, nei suoi come nei confronti di ogni altro prestatore di lavoro autonomo o subordinato, ugualmente necessario che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita, nell'eventualità del verificarsi di taluno degli eventi idonei ad impedire o limitare il persistente sfruttamento di quell'esclusiva o prevalente fonte di reddito».

Pertanto, la conclusione di ribadire il principio di diritto, già espresso nella citata sentenza n. 6566 del 1998 della Sezione lavoro, in questa sede evidenziato nella massima sopra riportata, ci trova pienamente consenzienti.

Carlo Gatta

*

Cass Sez. Un. Civ. - 10-8-1999, n. 587 - Favara, pres.; Vella, est.; Morozzo Della Rocca, P.M. (conf.) - SAI Ass. s.p.a. (avv. Perilli, Manelli) c. Castelli (avv. Massara). (*Regola giurisdizione*)

Agricoltura e foreste - Fondi danneggiati dalla fauna selvatica - Indennizzo a favore dei proprietari - Legge Regione Lombardia n. 26 del 1993 - Natura dell'interesse pregiudicato - Diritto soggettivo - Controversia relativa - Devoluzione alla giurisdizione del giudice ordinario. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 10, 26; l. reg. Lombardia 16 agosto 1983, n. 26, art. 47)

L'indennizzo in favore dei proprietari di fondi danneggiati dalla fauna selvatica, nella disciplina posta dall'art. 47 legge reg. Lombardia 16 agosto 1993, n. 26, e dagli artt. 10 e 26 legge 11 febbraio 1992, n. 157 è previsto a diretta tutela delle posizioni dei proprietari medesimi, senza che sussista alcun potere discrezionale dell'Amministrazione pubblica con riguardo all'an ed al quantum del risarcimento stesso; ne consegue che la controversia inerente al riconoscimento ed alla liquidazione di detto indennizzo, ricollegandosi a diritti soggettivi, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario (1).

(*Omissis*). – FATTO. - Con atto di citazione notificato il 3 agosto 1996 Carlo Castelli convenne, davanti al Giudice di pace di Stradella, l'Ambito Territoriale di Caccia Broni-Stradella Oltrepo 9 di Broni e la Società Assicuratrice Industriale (S.A.I.) chiedendone

(1) In senso sostanzialmente conforme cfr. Cass. 30 dicembre 1998, n. 12901, in *Riv. giur. ambiente*, 1999, 504, con nota di DELEDDA, *Ancora in tema di risarcibilità dei danni cagionati dalla selvaggina: ennesimo revirement della Cassazione*. In dottrina, v. CARMIGNANI, *Danno da fauna selvatica e bilanciamento degli interessi tra illecito civile e legislazione speciale*, in questa Riv., 1998, 643.

(6) In tal senso ci eravamo espressi, in epoca risalente, nel nostro scritto: *La nozione giuridica di «coltivatore diretto»*, in *Prev. soc. agr.*, 1956, 153 e, più autorevolmente, il GALLONI, *Coltivatore diretto*, in *Enc. dir.*, VII, Milano, 1960, 679, il quale – nell'esaminare la figura in questione secondo la nozione generale desumibile dal c.c. e quelle particolari dettate da leggi speciali – sottolineava come la caratteristica propria del coltivatore diretto configurato dalla legge n. 1047 del 1957 ai fini previdenziali-pensionistici, è la diretta partecipazione in forma tipica e abituale al lavoro manuale e che il requisito della «abitudine» è, in definitiva, sostitutiva di quello della «prevalenza» di cui all'*art. 1647 c.c.* o dei concetti di «professionalità» di cui all'*art. 2083 c.c.* Per riferimenti alla letteratura agraristica più recente, v. VIGNOLI, *La nozione di coltivatore diretto*, in *Riv. dir. lav.*, 1980, I, 458; GOLDONI, *Coltivatore diretto*, in *Digesto civile*, Torino, 1988, 513; COSTATO, *Il coltivatore diretto*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1993, 140.

la condanna solidale al pagamento, in proprio favore, della somma di due milioni di lire per danni causati da uccelli a suoi vigneti siti nel territorio del Comune di Santa Giulietta.

I convenuti contestarono il fondamento della pretesa, che è stata accolta con sentenza del 7 dicembre 1996 dal Giudice di pace, in applicazione delle disposizioni della legge dello Stato 11 febbraio 1992, n. 157 e della legge della Regione Lombardia 16 agosto 1993, n. 26.

La Società Assicuratrice Industriale e l'A.T.C. hanno proposto ricorso per cassazione illustrato da una memoria con la quale hanno sostenuto la tesi della competenza giurisdizionale del Giudice amministrativo.

Il Castelli resiste con controricorso.

DIRITTO. - Con la memoria le ricorrenti hanno affermato che: «... la stessa parte intimata fornisce la prova dell'inapplicabilità della legge regionale lombarda da parte del Giudice di pace di Stradella, in quanto è il giudice amministrativo quello competente a stabilire il *quantum* del danno e il corrispondente onere del pagamento allorché ricorra l'ipotesi di una responsabilità della ATC».

La tesi delle ricorrenti è infondata.

Dal contenuto degli artt. 10, lett. *f*) e 26 della legge statale 11 febbraio 1992, n. 157 e 47 della legge della Regione Lombardia 16 agosto 1993, n. 26, (conformi alle precedenti leggi dello Stato 27 dicembre 1977 e della Regione Lombardia 31 luglio 1978, n. 47), risulta l'inesistenza di un potere discrezionale dell'Amministrazione pubblica con riguardo all'*an* e al *quantum* del risarcimento, da esse previsto a favore dei conduttori dei fondi rustici, per i danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole [si legge nell'art. 26: «Per fare fronte ai danni non altrimenti risarcibili arrecati alla produzione agricola ... è costituito un fondo destinato ... ai risarcimenti»; nell'art. 10, lett. *f*): «I criteri per la determinazione del risarcimento in favore dei conduttori ...»; nell'art. 47: «risarcimento dei danni prodotti dalla fauna selvatica ...»]. E pertanto deve ritenersi, conformemente alle decisioni da questa Corte deliberate in applicazione delle anteriori leggi dello Stato e della Regione Lombardia (sent. Sez. Un. nn. 5501 del 1991 e 11173 del 1995), che la causa in esame rientra nella giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria, essendo relativa alla materia del diritto soggettivo al ristoro del pregiudizio economico sofferto.

Ai sensi dell'art. 142 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile si dispone la trasmissione degli atti processuali alla terza sezione civile di questa Corte per la decisione del ricorso già ad essa assegnato dal Primo Presidente. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. II Civ. - 26-5-1999, n. 5114 - Volpe, pres.; Boselli, est.; Uccella, P.M. (conf.) - Columella (avv. Testini) c. Camerino e altri (avv. Chieco). (*Conferma App. Bari 3 luglio 1996*)

Proprietà - Distanze legali - Per scavi - Escavazioni a scopi estrattivi - Disciplina applicabile. (C.c., art. 891)

In tema di distanze di fossi e canali dal confine, la regola stabilita dall'art. 891 c.c. è applicabile a qualsiasi escavazione effettuata in un fondo, a nulla rilevando che essa sia destinata o meno a ricevere acqua, purché provvista delle caratteristiche del fosso o del canale e non meramente provvisoria; tale disciplina è perciò applicabile anche alle escavazioni fatte a scopo estrattivo, senza che eventuali normative speciali predisposte a tutela di interessi generali possano interferire sulla posizione dei proprietari dei fondi confinanti che, nel rapporto privatistico di vicinato, mantengono il diritto all'osservanza delle distanze legali negli scavi effettuati sul fondo vicino (1).

(*Omissis*). - Con un unico motivo, denunciando erronea applicazione dell'art. 891 c.c., omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, il ricorrente censura l'impugnata sentenza per avere ritenuto che la cava dovesse essere aperta alla distanza dal

confine del fondo di controparte stabilita dall'art. 891 c.c. per i fossi, benché le cave non siano espressamente menzionate in detta norma, abbiano - a differenza dei fossi - durata temporanea e, una volta esaurite, debbano - ai sensi dell'art. 15 legge Regione Puglia n. 37/85 - essere colmate e ne sia stata esclusa, con consulenza tecnica d'ufficio, la potenzialità dannosa per il fondo vicino.

Non è fondato.

La norma dell'art. 891 c.c. è applicabile a qualsiasi escavazione fatta in un fondo, senza che possa distinguersi fra quelle destinate o meno a ricevere acque, purché non abbiano un carattere meramente provvisorio e abbiano le caratteristiche del fosso o del canale; è quindi applicabile anche alle escavazioni fatte a scopo estrattivo (v. sentenze nn. 4796/79, 6978/91, 5687/93).

La Corte del merito, accertato, in fatto, che la cava aveva le caratteristiche proprie di un fosso (di un «grosso fosso») ne ha escluso la provvisorietà sul rilievo della durata «quasi ventennale» dell'attività estrattiva, ritenendo al contempo che non potesse indurre a conclusione contraria la previsione della colmata dello scavo da parte della legge Regione Puglia n. 37/85 (art. 15) ad esaurimento della cava, proprio in ragione della indeterminazione del «termine finale», correlata allo stesso carattere permanente dell'opera, oltre che sul rilievo della *ratio* - di tutela del territorio da trasformazioni definitive - della normativa medesima.

La normativa e gli adempimenti predisposti a garanzia di interessi generali (come, appunto, per la legge Regione Puglia, addotta dal ricorrente) non degradano né interferiscono, infatti, sulla posizione dei proprietari dei fondi confinanti che, nel rapporto privatistico di vicinato, mantengono il diritto all'osservanza delle distanze legali negli scavi effettuati sul fondo vicino (v., oltre sentenze cit., n. 8741/97).

Il carattere intrinsecamente dannoso (o pericoloso) della cava non è poi rimesso alla valutazione discrezionale del giudice, posto che la cava, per il solo fatto della sua realizzazione in violazione della distanza legale, è illegittima, sulla base di una presunzione assoluta di danno.

Di tali principi ha fatto corretta applicazione la Corte d'appello, con motivazione adeguata, esente da vizi logici ed errori di diritto.

Al rigetto del ricorso consegue, per il criterio della soccombenza, la condanna del ricorrente al pagamento delle spese di questo procedimento. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. II Civ. - 12-5-1999, n. 4694 - Baldassarre, pres.; Vella, est.; Golia, P.M. (conf.) - Regione Lazio (avv. Lorizio) c. Università Agraria Riano (avv. Klitsche De La Grange). (*Conferma Comm. usi civici del Lazio 30 dicembre 1985*)

Usi civici - Terreno demaniale di uso civico temporaneamente non utilizzato dalla comunità - Concessione e/o contratto di affitto in favore di un privato - Ammissibilità - Limiti - Carattere precario e temporaneo - Necessità. (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 9)

I terreni demaniali di uso civico temporaneamente non utilizzati dalla comunità possono essere destinati, con atto di concessione o contratto di affitto, al godimento da parte di privati, purché la destinazione sia temporanea e non determini l'alterazione della qualità originaria dei beni (nella specie è stata ritenuta legittima la concessione per uso cave di terreni d'uso civico) (1).

(*Omissis*). - Con il primo motivo del ricorso, denunciandosi la violazione degli artt. 9 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, 39 e 41 del r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, 112 e 113 c.p.c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 di quest'ultimo codice, si censura la sentenza impugnata per avere il Commissario per la liquidazione dei diritti d'uso civico erroneamente ritenuto che i terreni da tali diritti gravati e

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 5 maggio 1993, n. 5187, in questa Riv., 1994, 469, con nota di Lo SURDO, *Concessione in affitto a privati di terreno destinati ad usi civici non utilizzato dalla comunità*; Cass. 10 marzo 1995, n. 2806, *ivi*, 1995, 484.

(1) In senso conforme cfr. Cass. 20 giugno 1991, n. 6978. Più di recente cfr. Cass. 9 settembre 1997, n. 8741.

non ancora assegnati a categoria, possano essere destinati a sfruttamento per cave di tufo mediante atti di concessione.

Si sostiene, invece, che prima dell'assegnazione, i beni gravati da diritti d'uso civico possono essere utilizzati soltanto direttamente dalla popolazione del luogo e che, pertanto, se questa utilizzazione è impedita, anche se per effetto della concessione delle terre a terzi per l'attività estrattiva, si violano i diritti dei cittadini.

Con il secondo motivo, denunziandosi la violazione degli artt. 3 e ss., 31, 33 e 34 della l. 16 giugno 1927, n. 1766; 3 e ss. del r.d. 26 febbraio 1928, n. 332; 115 e 116 del c.p.c. in relazione all'art. 360, nn. 3, 4 e 5 di quest'ultimo codice, si censura la sentenza impugnata per non avere il Commissario compiuto, in forza dei suoi poteri inquisitori, le indagini necessarie dirette ad accertare se fosse stato o non emanato il decreto di assegnazione a categoria la cui sussistenza ha negato.

Il ricorso è infondato.

È vero che per la l. 16 giugno 1927, n. 1766 l'alienazione e qualsiasi mutamento definitivo di destinazione dei terreni soggetti a diritti d'uso civico sono consentiti solo se autorizzati dall'Autorità competente, a seguito di un procedimento particolare, essendo altrimenti il godimento di essi riservato esclusivamente alla comunità i cui componenti, come titolari di tali diritti, possono chiedere in ogni momento l'immediato reimpiego dei beni alla destinazione prevista dalla legge. Tuttavia è anche vero che i terreni demaniali eccedenti i bisogni della popolazione possano ricevere eccezionalmente una destinazione diversa da quella dell'esercizio dell'uso civico, purché tale destinazione sia temporanea e non determini l'alterazione della qualità originaria di essi. Questa Corte ha, pertanto, già altre volte ritenute legittime tra le destinazioni atipiche, quelle conseguenti al trasferimento a privati del godimento dei beni di uso civico mediante atti di concessione amministrativa o contratti d'affitto in base al rilievo che in tali ipotesi si abbia pre-determinazione della durata del rapporto e, almeno normalmente, l'assenza di riflessi negativi sul carattere originario dei suoli (sent. nn. 2806 del 1995, 5187 del 1993, 2069 del 1983, 2600 del 1950).

Nella specie il Commissario, avendo ritenuto legittime le concessioni per uso cave dei terreni d'uso civico, si è adeguato a questi principi in quanto dagli elementi acquisiti al processo non è risultato che il trasferimento di detti beni nel godimento di privati per periodi di tempo predeterminati abbia alterato la *qualitas soli* originaria e la sua destinazione *ex lege*, né la stessa Regione ha evidenziato alcuna influenza negativa su tale qualità dei beni, essendosi limitata a sostenere la tesi del divieto di mutamento di destinazione priva dell'assegnazione dei terreni a categoria (art. 12 della legge n. 1766 del 1927), tesi non condivisibile perché il divieto senza autorizzazione riguarda la diversa ipotesi dell'alienazione e del mutamento definitivo della destinazione dei terreni di uso civico.

Poiché l'impiego dei beni demaniali civici per uso temporaneo di cave di pietra non presuppone l'assegnazione a categoria né la previa autorizzazione di cui al menzionato art. 12 della legge n. 1766 del 1927, nessuna ragione aveva il Commissario di esercitare i suoi poteri d'ufficio al fine di accertare se i terreni oggetto delle concessioni fossero stati o meno inclusi in una delle due categorie previste dalla norma.

Consegue che si deve rigettare il ricorso. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 26-4-1999, n. 4158 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (diff.) - Bisogna e altra (avv. Romagnoli) c. Leopoldo (avv. Lupi). (Conferma App. Salerno 21 marzo 1997)

Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga - Contributi, ai sensi dell'art. 5, comma 3, del d.l. n. 474 del 1987, conv. con modif., in legge n. 12 del 1988, per gli interventi nei territori colpiti dagli eventi sismici del 1980-1982 - Affittuari che hanno assunto le iniziative di ricostruzione e riparazione delle unità immobiliari per le quali sono previsti detti contributi - Proroga dei relativi contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988 - Decorrenza - Dalla data di ultimazione dei lavori - Esclusione - Dalla data dell'originario rapporto di affitto, con inclusione del periodo relativo alla proroga già ottenuta ai

sensi della legge n. 203 del 1982 - Configurabilità - Questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, 42 e 44 Cost. - Manifesta infondatezza. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2; d.l. 20 novembre 1987, n. 474, art. 5, comma 3; l. 21 gennaio 1988, n. 12; Cost., artt. 3, 42, 44)

L'art. 5, comma terzo, del d.l. n. 474 del 1987, nel testo risultante dalla legge di conversione n. 12 del 1988, ha previsto, in favore degli affittuari coltivatori diretti, mezzadri, coloni ed assegnatari di enti di sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismici del 1980-1982, con contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988, ed aventi titolo, in sostituzione dei proprietari concedenti, all'assegnazione dei contributi per la ricostruzione e la riparazione delle unità immobiliari danneggiate, una proroga di «sedici anni, ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203, a far data dalla ultimazione dei lavori». Tale espressione deve intendersi nel senso che la conclusione dei lavori di ricostruzione rappresenta non il termine iniziale della proroga stessa, ma soltanto la condizione per ottenerla, cumulando al periodo di proroga già goduto per effetto della legge n. 203 del 1982 un ulteriore periodo, si da raggiungere una durata del contratto pari a sedici anni complessivi. Così intesa, la norma in questione manifestamente non si pone in contrasto con gli artt. 3, 42 e 44 Cost. Ed infatti, sotto il primo profilo, il legislatore, lungi dall'operare una arbitraria discriminazione tra i vari affittuari in ragione della data di inizio del rapporto, si è avvalso di un potere, quello di prorogare nel tempo la scadenza dei contratti in corso, assolutamente discrezionale, ed esercitato in modo non irragionevole, in quanto volto a scaglionare la scadenza dei contratti in corso. Né è configurabile una discriminazione tra gli affittuari che abbiano eseguito la ricostruzione in forza del d.l. n. 474 del 1987, e quelli che, invece, abbiano apportato miglioramenti al fondo a norma dell'art. 16 della legge n. 203 del 1982, atteso che le norme disciplinano situazioni del tutto eterogenee. Nemmeno, per le stesse ragioni, è ravvisabile una arbitraria disparità di trattamento tra affittuari, la cui iniziativa ed i cui disagi non sarebbero adeguatamente premiati da una proroga non congrua, e proprietari, i quali, al termine del rapporto, si vedrebbero restituito il fondo ripristinato nella originaria consistenza. Non pertinenti sono, poi, sia il richiamo all'art. 42 Cost., essendo, invece, in contrasto con la funzione sociale della proprietà proprio le indiscriminate proroghe contrattuali; sia il riferimento all'art. 44 Cost., in quanto il razionale sfruttamento del suolo non è in alcun modo compromesso dalla disposizione in esame, nella interpretazione testé fornita (1).

(Omissis) - 1. - A norma dell'art. 14, d.lgs. 30 marzo 1990, n. 76 testo unico delle leggi per gli interventi nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, del febbraio 1981 e del marzo 1982, per quanto rilevante ai fini del decidere:

«gli affittuari coltivatori diretti, i mezzadri o i coloni, gli assegnatari degli enti di sviluppo o degli altri enti anche economici, hanno titolo in sostituzione del proprietario, all'assegnazione di contributi per la ricostruzione e riparazione delle unità immobiliari, e relative pertinenze connesse alla conduzione del fondo, danneggiato dal sisma, nei limiti previsti dagli articoli 10, 11 e 12- (comma 1);

«alla fattispecie di cui al comma 1 non si applicano le disposizioni del titolo I (Disposizioni integrative modificative dell'affitto dei fondi rustici), capo III (Altre disposizioni per l'affitto a coltivatore diretto e, in particolare, «miglioramenti, addizioni e trasformazioni»), della l. 3 maggio 1982, n. 203» (comma 2);

«i contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988 sono prorogati di sedici anni ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203, a far data dalla ultimazione dei lavori» (comma 3).

I giudici del merito hanno interpretato le sopra trascritte disposizioni nel senso che il legislatore ha inteso attribuire agli affittuari - che hanno assunto l'iniziativa di cui al primo comma - la facoltà di cumulare agli anni di proroga già goduti per effetto della l. 3 maggio 1982, n. 203 un ulteriore periodo di proroga, si da raggiungere, comunque, i sedici anni complessivi.

In tale situazione - hanno evidenziato quei giudici - l'espressione «a fare data dalla ultimazione dei lavori» deve intendersi nel senso che la conclusione dei lavori di ricostruzione è condizione per ottenere la proroga complessiva di sedici anni e non il termine iniziale.

Con la conseguenza, pertanto, che il contratto oggetto di controversia, sorto prima dell'annata agraria 1939-40, e per il quale l'art. 2, lett. a) della legge n. 203 del 1982 aveva già previsto una proroga di dieci anni con decorrenza dalla data di entrata in vigore di tale legge, doveva ritenersi prorogato per altri sei anni con scadenza al 10 novembre 1998.

2. - I ricorrenti, con l'unico motivo, censurano, nella parte *de qua*, tale statuizione, denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 14, d.lgs. 30 marzo 1990, n. 76, dell'art. 12 disposizioni sulla legge in generale, con riferimento all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.» e – in via subordinata – deducono la illegittimità costituzionale della disposizione, interpretata nel senso di cui alla sentenza impugnata, per violazione degli artt. 3, 42 e 44 Cost., sollecitando, pertanto, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Si osserva, al riguardo, in particolare:

a) la norma è molto chiara nel fissare la decorrenza della proroga di sedici anni dalla data di ultimazione dei lavori e qualunque interpretazione, di un testo positivo, non può prescindere dal tenore letterale della norma stessa, primo e fondamentale criterio ermeneutico dettato dall'art. 12 preleggi;

b) decorrendo il sedicennio dalla data di ultimazione di lavori, l'inciso «ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203» non può interpretarsi se non nel senso che la durata del contratto che all'epoca della ultimazione dei lavori eventualmente residui, ai sensi della legge n. 203 del 1982 deve essere assorbita nel sedicennio di proroga;

c) milita, a favore della interpretazione sopra riferita lo stesso riferimento, fatto nella legge, ai «contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge», contratti per cui evidentemente non si era consumato per intero il periodo contrattuale di cui agli artt. 1 e 2 della legge n. 203 del 1982;

d) la conclusione fatta propria dai giudici del merito conduce a conseguenze abnormi in quanto tutti i contratti – in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 – sarebbero prorogati sino al 1998, con notevole disparità di trattamento per quelli che hanno avuto inizio in epoca più recente (atteso che per i contratti che hanno avuto inizio dopo l'anno 1959-60 la proroga sarebbe di un solo anno, indipendentemente dalla data di ultimazione dei lavori);

e) la conclusione fatta propria dai giudici di merito urta non solo – come riferito sopra – con la lettera della legge, ma anche contro la sua *ratio*, che è quella di assicurare all'affittuario, che assume, nell'inerzia del proprietario, l'iniziativa della ricostruzione con le modalità di cui alla legge n. 219 del 1981, un congruo periodo di godimento dell'immobile ricostruito, al fine di bilanciare il pregiudizio derivatogli dal minore godimento o dal mancato godimento dell'immobile danneggiato dovuto alle conseguenze degli eventi sismici e alla successiva inagibilità durante l'esecuzione dei lavori;

f) l'interpretazione della norma in esame nel senso fatto proprio dai giudici di merito contrasta – comunque – con diversi principi costituzionali (artt. 3, 42 e 44 Cost.).

Infatti:

– discrimina tra affittuario e affittuario, atteso, da un lato, che l'affittuario che ha eseguito le ricostruzioni e le riparazioni di cui al d.lgs. n. 76 del 1990 subisce – in forza della contestata interpretazione della norma positiva – un trattamento notevolmente deteriore rispetto all'affittuario che ha eseguito opere ai sensi dell'art. 16 della legge n. 203 del 1982, dall'altro, arbitrariamente si riconosce, in favore degli affittuari che detengono il fondo da minore tempo in virtù di un contratto più recente, un periodo di proroga minore (che può ridursi ad un solo anno) rispetto agli affittuari che sono insediati nel fondo da maggior tempo, ancorché sia i primi che i secondi hanno affrontato gli stessi oneri e le stesse spese per la ricostruzione dei fabbricati;

– opera una arbitraria discriminazione tra affittuario e proprietario, tenuto presente che il primo – in forza dell'interpretazione qui criticata – vede premiata la propria iniziativa e compensati i disagi comunque sopportati e non indennizzabile con una proroga non congrua (da uno a sei anni al massimo, secondo la data di inizio del contratto), mentre il secondo, al termine del rapporto, otterrebbe il fondo ripristinato nell'originaria consistenza, e anzi ammodernato, senza avere affrontato alcuna spesa né subito alcun disturbo.

3. - Il motivo è infondato. In ogni sua parte.

3.1. - Come esattamente rilevato dalla difesa dei ricorrenti, quando l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad esprimere un significato chiaro ed univoco, l'interprete

non deve ricorrere all'interpretazione logica, specie se attraverso questa si tenda a modificare la volontà di legge chiaramente espressa (Cass. 17 novembre 1993, n. 11359).

Allorquando – infatti – il significato tecnico giuridico delle espressioni letterali adoperate per manifestare la volontà legislativa della norma giuridica sia univoca, non può ammettersi la possibilità di dare a tale norma un significato diverso da quello letterale e logico, nella ricerca di una volontà del legislatore non corrispondente a quella resa evidente (Cons. Stato, Sez. IV, 29 febbraio 1996, n. 222).

3.1.1. - Pacifico quanto precede deve escludersi – *in primis* – che il significato letterale della disposizione da interpretare, in base al «senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» sia «chiaro e univoco» nella direzione suggerita dai ricorrenti.

La norma in esame, infatti, come sopra riferito, pur se dispone, nell'ultima sua parte, che i contratti da essa contemplati siano «prorogati «a far data dalla ultimazione dei lavori» – così avallando *prima facie*, l'assunto ora fatto proprio dai ricorrenti – prevede – testualmente – nella sua prima parte «i contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988 sono prorogati di sedici anni ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203», e tale ultima espressione non può avere altro significato che era intenzione del legislatore (presenti le condizioni del caso) che i contratti in questione avessero una durata «complessiva» – compresa cioè la proroga fissata dall'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203 – di sedici anni.

È palese, pertanto, che non si è affatto – come deducono i ricorrenti – a fronte di una norma dal chiaro tenore letterale e per la lettura della quale è sufficiente riferirsi al non equivoco testo normativo.

3.1.2. - La disposizione in esame – comunque – ad avviso di questo Collegio, non può interpretarsi nei termini sostenuti in sede di merito dagli attuali ricorrenti, cioè nel senso che gli affittuari di fondi rustici che hanno conseguito le provvidenze economiche di cui alla legge in questione beneficino, comunque, di una «proroga» di sedici anni, con decorrenza «a far data dalla ultimazione di lavori».

Concorrono ad escludere che tale interpretazione sia corretta – oltre le considerazioni espresse di seguito, in sede di esame degli altri profili del ricorso – le seguenti circostanze:

– la «storia» parlamentare della disposizione. Quest'ultima, in particolare, fu introdotta nell'ordinamento con l'art. 5, comma 3, d.l. 20 novembre 1987, n. 474 con la seguente formulazione «i contratti in corso sono prorogati di sedici anni a far data dalla ultimazione dei lavori». In sede di conversione in legge la disposizione venne – dal Parlamento – modificata (con la l. 21 gennaio 1988, n. 12, art. 1) nei seguenti termini: «I contratti in corso sono prorogati di sedici anni, ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203, a far data dalla ultimazione dei lavori». Pacifico quanto precede è palese che ove si privilegiasse l'ultimo inciso della disposizione, considerando come non scritta la sua prima parte, non solo si farebbe una ingiustificata violenza all'art. 12 preleggi, ma si prescinderebbe totalmente da quella che era la volontà del legislatore – manifestatasi con il convertire in legge il comma con formulazione diversa rispetto a quella proposta dal Governo – di volere escludere *in radice* che gli affittuari in questione beneficiassero di una ulteriore proroga dei contratti di altri sedici anni oltre la proroga già prevista dall'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203;

– il principio di razionalità cui – deve presumersi – si ispirino tutte le norme aventi forza di legge, pena la loro incostituzionalità (nel senso che i poteri discrezionali del legislatore incontrano un limite invalicabile nella non irrazionalità della scelta, ad esempio, Corte cost. 26 gennaio 1998, n. 31; sull'obbligo del giudice, innanzi a due possibili letture di un testo normativo, di privilegiare sempre una interpretazione conforme a Costituzione, Corte cost. 12 febbraio 1996, n. 31, nonché Corte cost. 27 dicembre 1996, n. 418 e Cass. 23 dicembre 1995, n. 13102; Cass. 5 maggio 1995, n. 4906);

– perché – in particolare – operi la «proroga» in questione è sufficiente che gli affittuari coltivatori diretti, mezzadri o i coloni o gli assegnatari degli enti di sviluppo o degli altri enti anche economici abbiano fatto domanda, e ottenuto, «contributi per la ricostruzione e riparazione delle unità immobiliari e relative pertinenze, connesse alla conduzione del fondo, danneggiato dal sisma». Una volta conseguiti i contributi *de quibus* da parte degli affittuari e dagli altri soggetti indicati dalla norma, il concedente – nella cui sfera giuridica opera in ultima analisi il provvedimento di proroga – non ha alcuno strumento per controllare il *quomodo* ed il *quando* delle opere di ricostruzione e di riparazione, con la conseguen-

za che la proroga di sedici anni avrebbe una decorrenza non fissata dalla legge o in qualche modo «sindacabile» da parte del diretto controinteressato (cioè il concedente) ma rimessa – in pratica – al mero arbitrio dell'affittuario che sarebbe libero di farla iniziare anche a distanza di lustri dall'evento sismico e dal conseguimento dei contributi statali, solo procrastinando l'ultimazione dei lavori [così cumulando alla proroga di cui all'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203, quella di sedici anni prevista dalla norma in commento, anche una «terza» proroga – di incerta durata – costituita dalla durata dei lavori, con palese violazione di svariati principi costituzionali (giusta l'assunto fatto proprio in sede di merito dagli attuali ricorrenti il contratto *inter partes* doveva ritenersi prorogato dall'11 novembre 1982 al 10 novembre 2011, cioè, per 29 anni)].

3.2. - È palese – in forza delle considerazioni svolte sopra – altresì, che non può trovare accoglimento neppure l'assunto [sopra riassunto *sub b*) e *c*)] secondo cui decorrendo il sedicennio dalla data di ultimazione dei lavori, l'inciso «ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203» non può interpretarsi se non nel senso che la durata del contratto che all'epoca della ultimazione dei lavori eventualmente residui, ai sensi della legge n. 203 del 1982 deve essere assorbita nel sedicennio di proroga. Con la conseguenza, pertanto, che terminati i lavori il contratto è comunque «prorogato» di sedici anni, rimanendo in questi «assorbiti» gli anni nei quali il contratto si sarebbe comunque prorogato ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203.

A prescindere dalle pur assorbenti considerazioni svolte sopra, la deduzione è – da un lato – inammissibile, dall'altra, comunque, infondata, nel merito.

3.3.1. - Sotto il primo profilo (inammissibilità) gli attuali ricorrenti sono – palesemente – privi di qualsiasi interesse a sostenere una interpretazione della norma in esame nei termini indicati, atteso che nell'ipotesi la stessa fosse esatta giammai potrebbe pervenirsi all'accoglimento del ricorso (e alla cassazione della sentenza impugnata) (cfr. art. 100 c.p.c.).

Come in particolare pacifico – in causa – nella specie il contratto *inter partes*, in corso alla data di entrata in vigore della l. 3 maggio 1982, n. 203, ha avuto certamente inizio prima dell'annata agraria 1939-40.

Lo stesso, pertanto, prorogato dall'art. 2, lett. *a*) della l. 3 maggio 1982, n. 203 di «dieci anni» decorrenti dall'annata agraria 1982, doveva cessare, attesa la rituale disdetta intimata dal concedente, alla data del 10 novembre 1992.

Aderendo all'assunto degli attuali ricorrenti – la proroga ha decorrenza dalla data in cui sono stati ultimati i lavori, detratto il periodo della proroga legale prevista dall'art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203 – si giunge – necessariamente – alla conclusione che gli attuali ricorrenti non potevano beneficiare neppure della proroga loro riconosciuta in sede di merito (tra il 1992 e il 1998).

Essendo stati ultimati, infatti, i lavori di rifacimento dei fabbricati unicamente nel 1995, in un periodo – cioè – in cui da circa tre anni il contratto *inter partes* era *de iure* cessato e i conduttori erano meri detentori di fatto del fondo, ed essendo inammissibile (logicamente prima che giuridicamente) la «proroga» di un contratto non esistente, è giocoforza concludere che i Bisogno – se fosse vero l'assunto dagli stessi invocato in questa sede di legittimità – non avevano titolo ad alcuna «proroga» in forza delle disposizioni ora in esame.

Essendo – infatti – il contratto in forza del quale gli attuali ricorrenti detenevano il fondo cessato – ad ogni effetto – prima che la «nuova» proroga producesse i suoi effetti (cioè prima dell'ultimazione dei lavori), gli stessi erano senza ombra di dubbio tenuti a rilasciare il fondo per la data del 10 novembre 1992.

3.3.2. - La deduzione in esame, peraltro, oltre che inammissibile è anche infondata nel merito, atteso che la norma positiva non menziona – come, del resto, sarebbe stato logico se l'intenzione del legislatore fosse stata nel senso invocato dai ricorrenti – la «residua» proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203.

Facendo riferimento la norma positiva – come evidenziato sopra – alla necessità che nel computo della proroga di sedici anni, disposta dalla norma stessa sia «compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203» è arbitrario ritenere che in realtà il legislatore *minus dixit quam voluit*, intendendo far riferimento – in realtà – esclusivamente al «periodo di proroga» che non fosse ancora trascorso alla data della ultimazione dei lavori.

Infatti:

– richiamando, espressamente, la disposizione in esame «i contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988», cioè – quanto ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della l. 3 maggio

1982, n. 203 – tutti «indiscriminatamente» tali contratti, è palese che la proroga stessa non può che intendersi riferita – pena, in difetto, l'illegittimità costituzionale della norma stessa – a tutti tali contratti (come ritenuto dai giudici di merito e come confermato, sopra, da questa Corte) a prescindere dalla data in cui i lavori sono stati ultimati (diversamente, se fosse vera la tesi dei ricorrenti, qui criticata, secondo cui non possono beneficiare della proroga in questione i contratti (quale quello per cui ora è controversia) cessati in epoca anteriore alla ultimazione dei lavori di ristrutturazione, si opererebbe una ingiustificata ed arbitraria discriminazione tra i vari conduttori];

– come evidenziato sopra, in sede di esame di altro profilo del ricorso, è in contrasto con il principio della razionalità – che deve essere presente in qualsiasi disposizione normativa, anche se discrezionale – interpretare la norma in esame (art. 14, comma 3, d.lgs. 30 marzo 1990, n. 76) nel senso che la proroga da essa prevista decorra da una data (di ultimazione dei lavori) rimessa all'arbitrio del beneficiario della proroga stessa;

– quest'ultimo, infatti, in tesi, come osservato sopra, potrebbe «ultimare» i lavori proprio in coincidenza con la cessazione della proroga prevista dall'art. 2 della legge n. 203 del 1982, così beneficiando, comunque, integralmente di un periodo di proroga di sedici anni.

3.4. - Deve escludersi – ancora – che l'interpretazione della norma in esame, fatta propria dai giudici di merito e in questa sede confermata, contrasti con la sua *ratio*.

Se questa – infatti – era (e di ciò non può dubitarsi) nel senso di agevolare la ricostruzione degli edifici rurali danneggiati dal sisma, nell'ipotesi di disinteresse dei concedenti, è palese che tale scopo è stato raggiunto anche concedendo agli affittuari un periodo di proroga «diverso» a seconda della data in cui aveva avuto inizio l'originario rapporto di affitto (in concreto nel caso di specie gli attuali ricorrenti, come osservato sopra, hanno beneficiato di una proroga di quattro anni).

In realtà non vi era alcun «obbligo» per gli affittuari di sostituirsi ai concedenti inadempienti, nella esecuzione dei lavori di ristrutturazione in questione e spettava agli stessi, quindi – tenuta presente la particolarità del caso concreto (cioè la data di inizio del rapporto) – valutare, di volta in volta, se era per loro conveniente, o meno, sobbarcarsi l'onere (non economico) del rifacimento delle costruzioni presenti nel fondo, ricevendo come corrispettivo una «proroga» del contratto di affitto, proroga che poteva variare da un massimo di 4 ad un minimo di 1.

3.5. - Nei termini come prospettati in ricorso – da ultimo – manifestamente infondata appare – in riferimento agli artt. 3, 42 e 44 Cost. – la questione di legittimità costituzionale della norma *de qua*, interpretata nel senso che la stessa prevede, in pratica, una «proroga» diversa, in favore dei conduttori, in relazione alla data in cui il rapporto ha avuto inizio (maggiore, in pratica, per i contratti più remoti, minima per quelli meno risalenti).

A prescindere dal considerare che nella specie i ricorrenti hanno beneficiato della proroga di cui si discute per il periodo massimo, consentito dalla interpretazione da loro criticata, per cui sono carenti di interesse a censurare la stessa, deve escludersi – come anticipato – che una lettura del testo positivo nei termini indicati sopra confligga con i richiamati parametri costituzionali.

Infatti:

– dopo circa 40 anni (per l'esattezza, come rilevato in dottrina, 39 anni) di proroghe indiscriminate dei contratti agrari, la previsione di cui all'art. 2 della l. 3 maggio 1982, n. 203 – di scaglionare nel tempo la scadenza di tutti i contratti in corso alla data di entrata in vigore della nuova legge – aveva, chiaramente, il proprio fondamento non nell'esigenza di assicurare ai conduttori una diversa nuova «proroga» del rapporto, in relazione alla data di inizio del rapporto stesso, ma nello scopo – palese – di evitare che tutti i contratti già in regime di proroga venissero a scadenza nella stessa data;

– così agendo il legislatore – oltre a venire incontro all'esigenza sopra indicata – si è avvalso di una facoltà, chiaramente discrezionale e non sindacabile sotto il profilo costituzionale;

– reciprocamente, analoga scelta – discrezionale e non sindacabile sotto il profilo costituzionale – è stata compiuta dal legislatore con l'art. 5, comma 3, d.l. 20 novembre 1987, n. 474, convertito con modificazioni, dall'art. 1, l. 21 gennaio 1988, n. 12;

– lo stesso, in particolare, nel prevedere – in favore dei soli affittuari coltivatori diretti, mezzadri, coloni e assegnatari di enti di sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismici del 1980-1982 che si fossero sostituiti ai proprietari concedenti nel

chiedere i contributi (a fondo perduto) per la ricostruzione e la riparazione delle unità immobiliari danneggiate dal sisma una proroga, uguale per tutti, di 16 anni con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 – lungi dall'operare – come di denuncia – una arbitraria discriminazione (sotto il profilo di cui all'art. 3 Cost.) tra i vari affittuari, a seconda della data di inizio del rapporto, si è avvalso di un potere (di prorogare nel tempo la scadenza dei contratti in corso) assolutamente discrezionale;

– la scelta compiuta dal legislatore del 1988, in realtà, è in stretta connessione con quella contenuta nella legge n. 203 del 1982. Come – in particolare – senza alcuna lesione dell'art. 3 Cost. (o di altri parametri costituzionali) il legislatore del 1982 avrebbe potuto prevedere, per tutti i contratti in corso alla data del 6 maggio 1982, un'unica data di scadenza, così quello del 1988 non ha offeso alcun precetto costituzionale allorché ha previsto – per i soli affittuari, mezzadri, coloni e altri soggetti espressamente indicati che si trovassero nelle condizioni ivi indicate – la cessazione del regime di proroga dopo sedici anni dalla data di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982, a prescindere dalla data di inizio del rapporto.

Non sussiste, infine, alcuna discriminazione tra gli affittuari che abbiano eseguito la ricostruzione in forza del d.l. n. 474 del 1987 e quelli, invece, che hanno eseguito miglioramenti al fondo a norma dell'art. 16 della l. 3 maggio 1982, n. 203, atteso che le due norme disciplinano situazioni totalmente eterogenee.

È sufficiente, al riguardo – per tacere d'altro – tenere presente che mentre nel primo caso (interventi a norma della legislazione speciale a seguito degli eventi sismici degli anni '80) l'affittuario non subisce alcun esborso di carattere economico, nel secondo (interventi *ex art.* 16 della l. 3 maggio 1982, n. 203) il conduttore è tenuto quantomeno ad anticipare i capitali necessari.

Né – ancora – al riguardo può assumersi che la norma, interpretata nei termini riferiti sopra, operi una arbitraria discriminazione tra «affittuario» e «proprietario» del fondo, atteso che il primo vedrebbe premiata la propria iniziativa e compensati i disagi sopportati con una proroga non congrua, mentre il secondo al termine del rapporto otterrebbe il fondo ripristinato nell'originaria consistenza.

È sufficiente – al riguardo – tenere presente da un lato, che l'evento sismico, allorché ha distrutto o deteriorato i fabbricati rustici nei territori indicati dalla norma ha *in primis* inciso sul patrimonio dei proprietari (e non su quello dei concedenti), per cui le posizioni considerate sono totalmente diverse, dall'altro, che il legislatore nel «premiare» e «compensare» l'iniziativa del conduttore che si fosse sostituito al proprietario nel chiedere i contributi statali si è avvalso di poteri assolutamente discrezionali, e se ha ritenuto di esercitare questi in misura che gli attuali ricorrenti ritengono «non congrua» (perché è stato escluso il diritto degli affittuari a continuare nella conduzione del fondo per altri quindici, trenta o quarantacinque anni a fare data dall'epoca in cui i lavori stessi sono terminati) la scelta stessa non è sindacabile.

In alcun modo pertinenti, da ultimo, al fine del decidere si appalesano i richiami all'art. 42 Cost. circa la funzione sociale della proprietà (la quale è comunque «riconosciuta e garantita dalla legge», mentre sono in direzione opposta al precetto invocato indiscriminate «proroghe» contrattuali) e all'art. 44 Cost. circa il razionale sfruttamento del suolo che in alcun modo nella specie è compromesso dalla disposizione in esame e dalla interpretazione che sopra se ne è data anche in questa sede.

4. - Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso deve rigettarsi.

Attesa la novità della questione dibattuta, sulla quale non risultano precedenti in termini da parte di questa Corte, sussistono giusti motivi onde disporre, tra le parti, la totale compensazione delle spese di questa fase. (*Omissis*)

(1) RISTRUTTURAZIONE E RIPARAZIONE DI IMMOBILI INSTANTENTI SU FONDI RUSTICI COLPITI DA SISMA E PROROGA DEI RAPPORTI AGRARI.

1. - Secondo l'art. 14 del d.l. 30 marzo 1990, n. 76 (t.u. delle leggi per gli interventi nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, del febbraio 1981 e del marzo 1982), «gli affittuari coltivatori diretti, i mezzadri o i coloni, gli assegnatari degli enti di sviluppo e degli altri enti anche economici, hanno titolo in sostituzione del proprietario, all'assegnazione di contributi per la ricostruzione e riparazione delle unità immobiliari e relative pertinenze connesse alla conduzione del fondo, danneggiato dal sisma, nei limiti previsti dagli artt. 10, 11 e 12». Ed in conseguenza di ciò, aggiunge il comma 3° del medesimo art. 14, «i contratti in corso alla data del 21 gennaio 1988 sono prorogati di sedici anni ivi compresa la proroga di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203, a far data dalla ultimazione dei lavori».

La Cassazione, con la sentenza in epigrafe, confermando il giudizio d'appello, ha inteso attribuire agli affittuari la facoltà di cumulare agli anni di proroga già disposti per effetto della legge n. 203, un ulteriore periodo di proroga, così da raggiungere, comunque, i sedici anni complessivi, con una interpretazione del comma 3° dell'art. 14 che lascia, a dir poco, qualche margine comprensibile di opinabilità. Opinabilità, tra l'altro, rilevabile più che da un diverso argomentare, dalla stessa decisione che si annota, allorché, richiamandosi a decisioni del giudice delle leggi (1), nella motivazione della stessa si legge che «innanzi a due possibili letture di un testo normativo il giudice è obbligato a privilegiare sempre una interpretazione conforme a Costituzione». Quando, anche a parere della stessa Corte di cassazione, la norma si prestava ad una «possibile», diversa «lettura» che, riteniamo, non era escluso di poter essere «conforme a Costituzione», se, ovviamente, la norma fosse stata analizzata e studiata e, quindi, interpretata da tutt'altra angolazione. Ora, nessuno dubita che il giudice ordinario, nel procedere alla ricognizione del contenuto normativo di una data disposizione da applicare, deve essere guidato dalla preminente esigenza del rispetto dei principi costituzionali e, quindi, ove rilevasse che la norma appaia confligente con alcuno di detti principi, non potrà esimersi «di adottare letture alternative maggiormente aderenti al parametro costituzionale, altrimenti vulnerato» (2). Questo principio al quale non neghiamo validità e rilevanza, tuttavia ha una sua relatività, appunto perché anche la norma costituzionale si presta ad essere interpretata negli stessi termini e con gli stessi canoni che sono propri di ogni altra disposizione legislativa e per ciò non può ad un «tempo fungere da oggetto del processo ermeneutico e da limite al modo di svolgimento del medesimo» (3).

2. - Nell'interpretare la norma di cui all'art. 14 del d.l. 30 marzo 1990, n. 76, la Corte di cassazione non pare abbia adottato il metodo della ricerca ermeneutica e provato a leggere la norma in modo da attribuire ad essa il senso «fatto palese del significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e delle intenzioni del legislatore» (art. 12 preleggi).

(1) Corte cost. 27 dicembre 1996, n. 418, in *Foro amm.*, 1997, 1342, con nota di M. CARDILLO, *La Corte costituzionale sulle competenze dei dottori commercialisti*; Corte cost. 12 febbraio 1996, n. 31, in *Giust. civ.*, 1996, I, 913. Entrambe le sentenze sono citate nella sentenza in commento.

(2) Corte cost. 21 aprile 1994, n. 149, in *Giust. civ.*, 1994, I, 1774.

(3) Così N. LIPARI, *Il problema dell'interpretazione giuridica*, in N. LIPARI, *Diritto privato. Una ricerca per l'insegnamento*, Bari, 1972, 55; P.G. MONATERI, *Interpretare la legge. (I problemi del civilista e le analisi del diritto comparato)*, in *Riv. dir. civ.*, 531, specif. 578.

avente per oggetto il terreno assegnato, è nullo di pieno diritto». Precetto del tutto consimile è contenuto nell'art. 37, comma 2 della legge regionale siciliana n. 104 del 1950, secondo cui «per il periodo di vent'anni qualsiasi atto tra vivi di disposizione o suddivisioni o di affitto o comunque di cessione in uso totale o parziale avente per oggetto il terreno assegnato, è nullo di pieno diritto».

La nullità – secondo la giurisprudenza – ha carattere assoluto, può essere fatta valere da chiunque vi abbia interesse o essere rilevata d'ufficio dal giudice, posto che lo scopo della legge è assicurare che il fondo assegnato non sia, in alcun modo, sottratto alla sua destinazione, consistente nella coltivazione e nel miglioramento produttivo, mediante lo svolgimento dell'attività lavorativa personale e diretta dell'assegnatario scelto dall'Ente assegnante, in seguito allo svolgimento di un procedimento amministrativo, tra soggetti in possesso di determinati requisiti (Cass. Sez. II, 5 marzo 1990, n. 1739).

2.2. - Ulteriori e importanti norme regolatrici dei contratti di assegnazione dei terreni soggetti alla riforma fondiaria, e dei susseguenti rapporti, si rinvencono nella l. 29 maggio 1967, n. 379.

Ma le modifiche alle norme sulla riforma fondiaria introdotte dalla legge n. 379 del 1967 (e dalla l. 30 aprile 1976, n. 386), non immutano sostanzialmente la disciplina dettata dalla legge n. 230 del 1950 per ciò che concerne la nullità degli atti di disposizione posti in essere dall'assegnatario prima che sia intervenuto il riscatto.

Le legge n. 379 del 1967, all'art. 1 consente il riscatto anticipato delle annualità del prezzo, prima vietato, sempre che siano trascorsi sei anni dalla immissione in possesso da parte dell'Ente e che l'assegnatario o l'avente causa abbia adempiuto agli obblighi essenziali derivanti dal rapporto di assegnazione.

L'art. 4 al comma 2 stabilisce, fino al termine del trentesimo anno dalla data della prima assegnazione, la inalienabilità del fondo -tranne che all'Ente che ha disposto l'assegnazione od a coltivatori diretti o ad altri manuali coltivatori della terra il cui nucleo familiare abbia una forza lavorativa non inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo medesimo e degli altri eventuali posseduti».

Lo stesso art. 4 al comma 3 fissa il prezzo di vendita e regola le modalità di determinazione; al comma 4, stabilisce il diritto di prelazione dell'Ente, a parità di condizioni, per utilizzare il terreno in conformità ai propri fini istituzionali, nonché il diritto di prelazione dei coltivatori diretti proprietari dei terreni confinanti; ai commi 5 e 6 regola il procedimento di esercizio della prelazione ed attribuisce all'Ente il potere di decidere nel caso in cui più coltivatori diretti, proprietari di terreni confinanti, intendano esercitare il diritto.

L'art. 4, comma 7, parte ult., infine, dispone la nullità degli atti di affitto o comunque di cessione in uso totale o parziale del fondo, tranne di quelli, autorizzati dall'Ente, in favore di coltivatori diretti.

In definitiva, quando non intervengono i procedimenti riguardanti la determinazione del prezzo, l'esercizio della prelazione e la susseguente scelta da parte dell'Ente (procedimenti, dei quali, nella specie in esame non si parla affatto), l'art. 4, comma 7 cit. conferma il divieto di alienazione dei terreni e la sostanziale nullità di questi atti (Cass. Sez. III, 2 aprile 1984, n. 2157; Cass. Sez. II, 11 ottobre 1980, n. 5452). Ciò significa che, fino a quando il riscatto anticipato non sia avvenuto, continua ad operare la riserva di dominio in favore dell'Ente, ed a trovare applicazione il divieto sancito dall'art. 18, comma terzo della legge n. 230 del 1950, la cui inosservanza per gli atti non autorizzati e comunque non consentiti comporta la sanzione della nullità (Cass. Sez. II, 11 novembre 1992, n. 12122; Cass. Sez. II, 25 febbraio 1986, n. 1177).

Per quanto riguarda, poi, il problema della validità del preliminare di vendita, secondo la giurisprudenza – premesso che il preliminare, pur non avendo efficacia reale, rientra tra gli atti tra vivi di disposizione, espressamente vietati dall'art. 18 della legge n. 230 del 1950 – è nullo il contratto preliminare di vendita di un terreno, assegnato da un ente di sviluppo fondiario, allorché il possesso del fondo, in forza di specifica clausola contrattuale, sia stato trasferito al promissario acquirente prima che l'assegnatario abbia provveduto al riscatto del fondo, giacché l'art. 18 della l. 12 maggio 1950, n. 230 vieta, prima di quel momento, qualsiasi atto di cessione in uso totale o parziale del terreno (Cass. Sez. II, 11 novembre 1992, n. 12122 cit.; Cass. Sez. II, 5 marzo 1990, n. 1739 cit.).

Chiarito ciò, manifestamente infondata appare l'adombrata eccezione di incostituzionalità, posto che le norme richiamate sopra mirano a dare attuazione agli artt. 44 e 47 Cost., statuendo per i terreni assegnati ai lavoratori agricoli, diventati essi stessi proprietari coltivatori diretti, il vincolo della inalienabilità ed indivisibilità per conseguire i fini della riforma.

3. - Il ricorso deve essere rigettato. (Omissis)

Cass. Sez. Lav. - 19-3-1999, n. 2543 - Rapone, pres.; Coletti, est.; Sepe, P.M. (conf.) - Garofalo (avv. Cerasa) c. INPS (avv. Cerioni, Gigante). (Conferma Trib. Cosenza 11 aprile 1995)

Previdenza sociale - Assicurazione contro le malattie - Maternità - Lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura - Diritto alle prestazioni assicurative di malattia e maternità - Nascita diretta dalla legge - Provvedimento amministrativo di iscrizione negli appositi elenchi nominativi dei lavoratori agricoli e certificato di urgenza sostitutivo di tale provvedimento - Diversa finalità - Conseguenze - Eccezione dell'Istituto previdenziale relativa al difetto di titolarità del rapporto fatto valere in giudizio o del numero di giornate lavorate nell'anno - Eccezione in senso stretto - Configurabilità - Esclusione. (R.d. 24 settembre 1940, n. 1949; l. 30 dicembre 1971, n. 1204; c.p.c., art. 437)

Il diritto alle prestazioni assicurative di malattia e di maternità dei lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura nasce direttamente dalla legge in presenza dei requisiti da essa voluti e non dal provvedimento amministrativo di iscrizione negli appositi elenchi nominativi dei lavoratori agricoli di cui al r.d. n. 1949 del 1940 (o dal certificato di urgenza sostitutivo della iscrizione) che – come si desume anche dalla sentenza della Corte costituzionale n. 483 del 1995 – hanno la diversa funzione di rendere legalmente certa la qualità di lavoratore agricolo, agendo come condizione di efficacia (verso i terzi) della fattispecie costitutiva (compimento di cinquantuno giornate lavorative nell'anno) di tale qualità personale che dà titolo alla prestazione e determinando il momento dal quale decorre l'obbligazione dell'Istituto previdenziale di corrispondere la prestazione medesima. Ne consegue che l'eccezione dell'Istituto previdenziale relativa al difetto di titolarità del rapporto fatto valere in giudizio o al numero di giornate che si assumono lavorate nell'anno costituisce un'eccezione in senso improprio o, per meglio dire, una mera difesa volta a contrastare la fondatezza della domanda che, come tale, può essere proposta per la prima volta anche in appello, operando la preclusione di cui all'art. 437, comma secondo, c.p.c. soltanto per le eccezioni in senso stretto (1).

(Omissis). – La ricorrente, con il primo motivo, censura la decisione del Tribunale per contraddittoria ed omessa valutazione ex art. 360 c.p.c. in relazione agli artt. 7, 15, 17, della l. 30 dicembre 1971, n. 1204, nonché agli artt. 3, 4, e 5 del d.lgt. 9 aprile 1946, n. 212 e all'art. 13 del d.p.r. 25 novembre 1976, n. 1026, osservando che essa aveva dimostrato documentalmente, con la produzione del relativo certificato, di essere stata iscritta negli elenchi nominativi dei braccianti agricoli nel 1988 e poi dal 1989 al 1993.

Con il secondo motivo deduce la violazione degli artt. 2, 7, 15 e 17 della l. 30 dicembre 1971, n. 1204, dell'art. 13 del d.p.r. 25 novembre 1976, n. 1026, dell'art. 4 del d.lgt. 9 aprile 1946, n. 212, dell'art. 17 della l. 11 marzo 1970, n. 83 come modificata dal d.l. 11 agosto 1993, n. 735, in relazione agli artt. 31, 32 e 37 Cost.

Sostiene che la normativa vigente alla data in cui fu pronunciata la sentenza del Pretore – e precisamente l'art. 17 della legge n. 83 del 1970 – imponeva, per contestare l'iscrizione dei braccianti negli elenchi dei lavoratori agricoli, l'esperimento di due ricorsi amministrativi prima dell'esercizio dell'azione giudiziaria: ciò che, nella specie, non era avvenuto. Precisa poi che la contestazione del diritto alla iscrizione deve formare oggetto di una autonoma azione e non può essere inserita in un procedimento avente ad oggetto il riconoscimento di distinti e diversi diritti. Aggiunge che l'INPS non avrebbe fornito alcuna prova atta ad inficiare o invalidare i risultati della iscrizione, essendosi limitato a vaghe illazioni circa l'insussistenza del rapporto di lavoro agricolo. Assume infine che il Tribunale non avrebbe correttamente applicato la disciplina regolatrice delle richieste prestazioni, la quale stabilisce che il diritto alla indennità di malattia e di maternità, per i braccianti agricoli, sorge con l'iscrizione negli elenchi nominativi, decorre dalla data di validità degli elenchi stessi e cessa con la scadenza di tale validità o con la cancellazione del lavoratore (salva l'ammissione alle prestazioni previa presentazione di apposita certificazione).

Il ricorso non è fondato. E i due motivi nei quali esso si articola vanno esaminati congiuntamente per la loro evidente connessione e interdipendenza.

La prima osservazione da svolgere è che la presente controversia non ha per oggetto l'accertamento del diritto della ricorrente alla iscrizione negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli subordinati, ma l'accertamento del (diverso) diritto della ricorrente medesima a usufruire delle prestazioni economiche di cui all'art. 15 della l. 30 dicembre 1971, n. 1204.

Tanto esclude che possa venire in considerazione la norma dell'art. 17 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito, con modificazioni, nella l. 11 marzo 1970, n. 83, la quale prevede che, contro la iscrizione o la mancata iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori dipendenti dell'agricoltura, ovvero contro la cancellazione dagli elenchi stessi, gli interessati possono ricorrere alla commissione provinciale per la manodopera agricola e, avverso le decisioni della commissione, al Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

In ogni caso, anche per le controversie in materia di iscrizione, questa Corte ha affermato che il giudice deve accertare la sussistenza o meno del rapporto di lavoro, che è requisito costitutivo del diritto alla iscrizione predetta, non rilevando in contrario la decadenza nella quale sia incorso l'interessato per non aver tempestivamente impugnato il provvedimento adottato dalla locale commissione per la manodopera agricola (cfr. Cass. 25 febbraio 1995, n. 2195).

Quanto al rilievo secondo cui l'iscrizione della lavoratrice negli elenchi anagrafici delle braccianti agricole è condizione sufficiente per il riconoscimento del diritto alle (richieste) prestazioni di maternità e che è onere dell'INPS provare la asserita insussistenza del rapporto di lavoro subordinato che l'iscrizione documenta, unitamente alla qualifica di bracciante agricola, osserva la Corte che la questione va risolta alla stregua del proprio costante indirizzo giurisprudenziale secondo cui, in base al tenore letterale delle norme contenute negli artt. 3 e 4 del d.lgt. 9 aprile 1946, n. 212, richiamate dalle successive disposizioni che regolano la materia (vedi, ad esempio l'art. 5, comma 6, del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito in l. 11 novembre 1983, n. 638), presupposto indispensabile per la instaurazione del rapporto assicurativo, in materia di assicurazione di malattia per i lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura – e anche ai fini del godimento, da parte delle braccianti agricole, delle indennità previste dall'art. 15 della l. 30 dicembre 1971, n. 1204 – è lo svolgimento di un'attività lavorativa subordinata per almeno cinquantuno giornate nell'anno di riferimento, la cui prova, unitamente a quella di tutti gli altri requisiti costitutivi richiesti dalla legge per il riconoscimento del diritto alle dette prestazioni previdenziali, deve essere fornita dall'interessato, secondo la regola generale dell'art. 2697, primo comma, c.c. (in tal senso, tra le decisioni più recenti, Cass. sent. n. 7429 del 1992, n. 7837 del 1997, n. 8027 del 1998).

La dimostrazione del possesso della iscrizione negli appositi elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, di cui al r.d. 24 settembre 1940, n. 1949, non è sostitutiva dell'adempimento di tale onere probatorio, perché il diritto alle prestazioni assicurative di malattia e di maternità nasce direttamente dalla legge, in presenza dei requisiti da essa voluti, e non dal provvedimento amministrativo di iscrizione (o dal certificato di urgenza sostitutivo della iscrizione) che hanno una diversa funzione: quella di rendere legalmente certa la qualità di lavoratore agricolo, agendo come condizione di efficacia, almeno in ordine agli effetti nei confronti dei terzi, della fattispecie costitutiva di tale qualità personale e che dà titolo alla prestazione – integrata dal compimento nell'anno di 51 giornate di lavoro subordinato agricolo – e determinando il momento dal quale decorre l'obbligazione dell'Istituto previdenziale di corrispondere la prestazione medesima (v. Corte costituzionale, sent. n. 483 del 1995).

Di conseguenza, l'eccezione dell'Istituto previdenziale, relativa al difetto di titolarità del rapporto fatto valere in giudizio o del numero di giornate che si assumono lavorate nell'anno, costituisce una eccezione in senso improprio o, per meglio dire, una mera difesa volta a contrastare la fondatezza della domanda, che, come tale, può essere proposta per la prima volta anche in appello, operando la preclusione di cui all'art. 437, comma 2, c.p.c. soltanto per le eccezioni in senso stretto, quelle riservate cioè al potere dispositivo delle parti.

Del pari, in presenza di una simile contestazione, la verifica dei ricordati presupposti, in quanto condizioni indefettibili per la costituzione del rapporto assicurativo e per il conseguimento delle prestazioni che ad esso si ricollegano, può e deve essere effettuata dal giudice anche di ufficio, indipendentemente dalle risultanze dell'atto amministrativo di iscrizione, che è sindacabile *incidenter*

tantum e va disapplicato ove risulti non conforme a legge (cfr. all'riguardo, Cass. sent. n. 910 del 1987; n. 8626 del 1992).

È per queste ragioni che il Collegio ritiene di non poter condividere la decisione di questa Corte in data 16 maggio 1998, n. 4936, nella quale si afferma che il possesso della qualifica di bracciante agricola, comprovato dalla iscrizione negli elenchi nominativi o dall'apposita certificazione sostitutiva, secondo la previsione dell'art. 13 del d.p.r. 25 novembre 1976, n. 1026 (che contiene il regolamento di esecuzione alla l. 30 dicembre 1971, n. 1204) esonera la lavoratrice che abbia richiesto l'indennità di maternità dall'obbligo di fornire la prova della titolarità del rapporto di lavoro subordinato la cui esistenza sia contestata dall'INPS, facendo carico all'Istituto previdenziale di dimostrare o l'avvenuta cancellazione della lavoratrice medesima da detti elenchi (comportando la cancellazione l'annullamento della posizione assicurativa) o che, sulla base di accertamenti ispettivi, la prestazione lavorativa denunciata era in realtà inesistente.

In conclusione, poiché la sentenza del Tribunale si fonda su una corretta interpretazione e applicazione delle norme di legge che disciplinano la materia e giustifica adeguatamente il convincimento raggiunto in ordine alla insussistenza del rapporto di lavoro subordinato agricolo sotteso alla domanda della Garofalo, il ricorso da costei proposto deve essere rigettato.

Non è luogo a provvedere in ordine alle spese di questo giudizio di legittimità, ricorrendo i presupposti per l'applicazione dell'art. 152 disp. att. c.p.c. (*Omissis*)

(1) ISCRIZIONE NEGLI ELENCHI NOMINATIVI DEI LAVORATORI AGRICOLI, DINIEGO DELL'INPS DELL'INDENNITÀ DI MATERNITÀ PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO ASSICURATIVO ED ONERE DELLA PROVA DELL'EFFETTUAZIONE DI ALMENO CINQUANTUNO GIORNATE DI LAVORO SUBORDINATO.

I. - Il terzo comma dell'art. 15 l. 30 dicembre 1971, n. 1204 dispone che l'indennità giornaliera di maternità (per i periodi di astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro) sono corrisposte alle lavoratrici aventi diritto con gli stessi criteri previsti per l'erogazione delle prestazioni dell'assicurazione sociale di malattia e non sono subordinate a particolari requisiti contributivi o di anzianità assicurativa. In forza di tale rinvio, l'art. 13 del regolamento esecutivo della legge citata, approvato con d.p.r. 25 novembre 1976, n. 1026, ha precisato che le lavoratrici agricole (in particolare le braccianti agricole, ora operaie a tempo determinato), per fruire di tali indennità, devono dimostrare la qualifica posseduta comprovandola con l'iscrizione negli elenchi nominativi o con il certificato provvisorio di iscrizione di cui all'art. 4 d.lgs. lgt. 9 aprile 1946, n. 212, a prescindere dalla data di pubblicazione degli elenchi e del rilascio del certificato.

In sostanza, è richiesto il possesso dello *status* di lavoratrice agricola ai fini previdenziali che, ai sensi dell'art. 3, ultimo comma, del cit. d.lgs. lgt. n. 212 del 1946, si acquisisce nel presupposto di aver prestato nell'anno almeno cinquantuno giornate lavorative con carattere di subordinazione. (V., in proposito, GATTA, *Sul diritto all'indennità giornaliera di malattia degli operai agricoli a tempo determinato*, in questa Riv., 1993, 143).

Il requisito minimo di attività lavorativa richiesto non contraddice all'affermato principio dell'automatismo delle prestazioni di maternità in quanto non è richiesto quale condizione per l'accesso a tali prestazioni, non costituendo né requisito contributivo né requisito di anzianità assicurativa, bensì quale indispensabile presupposto per l'acquisizione della qualità di soggetto assicurato ai fini della malattia e della maternità (principio, questo, di carattere generale); qualità che, per le note caratteristiche socio-economiche e produttive dell'ambiente agricolo, è fatta risultare mediante l'iscrizione in appositi elenchi nominativi comunali. [Sull'arg. v. GATTA, *Le prestazioni economiche di maternità*

alle lavoratrici agricole subordinate (operaie), in *Inf. prev.*, 1994, 316 cui *adde* RICCI, *Rapporto subordinato in agricoltura e indennità economica di maternità*, *ibidem*, 1996, 7571.

Come ricordato nei nostri scritti sopra citati, la Corte costituzionale, con sent. 10 giugno 1970, n. 87 (in *Prev. soc. agr.*, 1970, 232) e con ord. 26 gennaio 1988, n. 105 (in *Giur. cost.*, 1988, I, 317) aveva respinto le eccezioni di incostituzionalità che, nei confronti delle disposizioni di cui agli artt. 3 e 4 d.lgs.lgt. n. 212 del 1946 erano state sollevate, affermando che anche ai lavoratori agricoli è garantito l'automatismo delle prestazioni di malattia, avendo gli elenchi la funzione di fornire la prova della sussistenza della situazione di lavoratore subordinato (assicurato) dalla quale sorge il diritto alla pretesa della garanzia previdenziale al verificarsi dell'evento protetto.

Con specifico riferimento alla materia che qui interessa, la Corte costituzionale, con sent. 24 luglio 1995, n. 364 (in questa Riv., 1996, 231 con nota critica di G. FERRARI e in *Dir. lav.*, 1995, II, 571 con nota adesiva di GATTA), ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 15 legge n. 1204 del 1971 e dell'art. 3, ultimo comma, d.lgs.lgt. n. 212 del 1946, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 37 Cost., in quanto, sotto il profilo comparativo, le norme impugnate possono considerarsi adeguate alle peculiarità della figura del bracciante agricolo non rapportabile a quella di altre categorie di lavoratori subordinati e, nell'ambito dello stesso settore agricolo, a quella del lavoratore autonomo; e, più in generale, perché il legislatore è libero di subordinare – in relazione a particolari circostanze e/o per la tutela dell'equilibrio finanziario dell'ente erogatore – la costituzione del rapporto previdenziale della lavoratrice madre bracciante agricola al presupposto, non eccedente il limite della ragionevolezza, di una pregressa attività lavorativa di una certa durata, sia pure discontinua, che garantisca la qualità professionale della lavoratrice.

II. - Nella vigenza delle norme citate, è accaduto che – in sede di controversia giudiziaria, su appello dell'Inps – sia stata negata la corresponsione dell'indennità di maternità a persona regolarmente iscritta negli elenchi nominativi per la circostanza che – avendo l'Istituto previdenziale contestato l'effettiva sussistenza delle prestazioni lavorative che davano titolo all'iscrizione in detti elenchi dell'interessata, per le sue qualità di «diplomata, stilista di moda nonché nuora della (presunta) datrice di lavoro» – nessuna prova concreta era stata fornita dall'interessata medesima della reale esistenza dell'asserito rapporto di lavoro subordinato sostenendosi essere sufficiente l'allegazione della certificazione attestante l'iscrizione negli elenchi.

Nell'occasione è stato osservato che il diritto alle prestazioni economiche di maternità presuppone un rapporto di lavoro subordinato agricolo che è onere della lavoratrice provare e che il giudice ha il potere-dovere di accertare, di fronte alla contestazione della sua esistenza da parte dell'Inps, posto che il provvedimento amministrativo di iscrizione non ha valore costitutivo del diritto né funzione probatoria decisiva (nel senso di condizionare l'accertamento di una realtà diversa da quella rappresentata), essendo sindacabile dal giudice e disapplicabile se illegittimo a norma dell'art. 5 della l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E.

Questa decisione (Trib. Cosenza 11 aprile 1995), impugnata dall'interessata con ricorso per cassazione, è stata confermata dal giudice di legittimità con la sentenza sopra riportata.

III. - Dobbiamo esprimere, nei confronti della decisione in commento, il medesimo apprezzamento già rivolto a Cass. 18 marzo 1999, n. 2500 (in questa Riv., 1999, 341) – dovuta allo stesso estensore – nella quale si rinviene una

sistematica esposizione dei presupposti del diritto degli operai agricoli a tempo determinato all'indennità di malattia e si analizza, in particolare, l'argomento della natura e del valore dell'iscrizione negli elenchi nominativi; uguale cura e precisione di ricerca riscontriamo nella attuale pronuncia sul diritto all'indennità economica di maternità che sostanzialmente – come abbiamo già rilevato – si fonda sui medesimi presupposti.

In sede di ricorso per cassazione era stato evidenziato il mancato espletamento, da parte dell'Inps, dei ricorsi amministrativi previsti dall'art. 17 d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito, con modificazioni, in l. 11 marzo 1970, n. 83, per cui l'iscrizione negli elenchi doveva ritenersi definitiva e produttiva dei conseguenti effetti previdenziali.

A questo riguardo la sentenza commentata osserva che, nella fattispecie, non si controverte sul diritto della ricorrente all'iscrizione negli elenchi bensì sul (diverso) diritto ad usufruire delle prestazioni economiche di maternità. In ogni caso, viene fatto osservare che, anche per le controversie in materia di iscrizione, secondo quanto affermato da Cass. 25 febbraio 1995, n. 2195 (in questa Riv., 1996, 563 con nota di GATTA, alla quale si rinvia per ulteriori richiami della giurisprudenza di legittimità), il giudice deve accertare la sussistenza o no del rapporto di lavoro necessario per tale iscrizione, non rilevando in contrario la decadenza nella quale sia incorso l'ente pubblico per non aver impugnato, nei termini previsti dal citato art. 17 legge n. 83 del 1970, il provvedimento amministrativo di iscrizione medesima.

Aggiungiamo, a questo proposito, quanto affermato da Cass. 27 giugno 1981, n. 4169 (in *Giust. civ.*, 1981, I, 2208), secondo cui in caso di contestazione circa il possesso dello *status* di coltivatore diretto (ugualmente fatto risultare dall'iscrizione in appositi elenchi), l'azione giudiziaria può essere esercitata anche da parte dell'Inps quale soggetto del rapporto assicurativo interessato ad ottenere attraverso la pronuncia giurisdizionale la cessazione di uno stato di incertezza giuridica connessa alla condizione di lavoratore agricolo: in tal caso il Servizio contributi agricoli unificati assume la veste di contraddittore necessario nei cui confronti va, appunto, integrato il contraddittorio *ex art.* 102 c.p.c. [Ma l'art. 19 l. 23 dicembre 1994, n. 724 ha disposto la soppressione dello Scau a partire dal 1° luglio 1995; tutti i compiti e le funzioni di quest'ultimo ente sono stati devoluti all'Inps *ex art.* 9 *sexies* l. 28 novembre 1996, n. 608 (su cui v. GATTA, *Alcune recenti modifiche dell'ordinamento previdenziale agricolo*, in *Dir. lav.*, 1997, I, 335), per cui nei giudizi *de quibus* l'Inps è ora unico contraddittore. Ciò dovrebbe comportare, come abbiamo più volte segnalato, qualche aggiustamento sia della disciplina legislativa della materia che dei criteri applicativi ed interpretativi di essa].

Circa il rilievo secondo cui l'iscrizione negli elenchi è condizione sufficiente per il riconoscimento del diritto all'indennità di maternità e che competerebbe all'Inps di provare l'asserita insussistenza delle prestazioni lavorative presupposte da tale iscrizione (ed il conseguente riconoscimento della qualifica di bracciante agricola), la decisione annotata afferma che la questione va risolta alla stregua del consolidato indirizzo giurisprudenziale secondo il quale presupposto indispensabile per l'instaurazione del rapporto assicurativo, in materia di assicurazione di malattia per gli operai agricoli a tempo determinato – ed anche per il godimento delle prestazioni di maternità da parte delle braccianti agricole – è lo svolgimento di un'attività lavorativa subordinata per almeno cinquantuno giornate nell'anno di riferimento, la cui prova, unitamente a quella di tutti gli altri requisiti costitutivi richiesti dalla legge per il riconoscimento del diritto a dette prestazioni previdenziali, deve essere fornita dall'interessato, secondo la regola generale dell'art. 2697, primo comma, c.c. [con richiamo esplicito di: Cass. 17 giugno 1992, n. 7429, in questa Riv., 1993, 163; Cass. 21 agosto 1997, n. 7837, *ibidem*, 1998, 377 con nota di GATTA;

Cass. 14 agosto 1998, n. 8027, in *Sett. giur.*, 1998, II, 1798 la cui massima recita: «La disposizione dell'art. 15, terzo comma, l. 30 dicembre 1971, n. 1204, secondo cui le indennità giornaliere di maternità rispettivamente previste per i periodi di astensione obbligatoria e di assenza facoltativa dal lavoro sono corrisposte con gli stessi criteri delle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie, comporta che per le lavoratrici di tutti i settori – senza esclusione per quello agricolo – l'erogazione delle suddette indennità di maternità, pur non essendo subordinata all'effettivo pagamento dei contributi od a particolari requisiti di anzianità contributiva, non può, tuttavia, avvenire indipendentemente dalla costituzione del rapporto assicurativo, a sua volta automaticamente correlato all'esistenza di un valido rapporto di lavoro; infatti, anche la legge n. 1204 del 1971, al pari delle altre leggi che prevedono benefici previdenziali, trova nel rapporto di lavoro il suo indispensabile presupposto applicativo e subordina le prestazioni da essa contemplate alla dimostrazione dell'attualità di esso nel periodo (di astensione obbligatoria o di assenza facoltativa dal lavoro) cui si riferisce la domanda dell'indennità giornaliera; ne consegue che anche per le lavoratrici agricole l'accoglimento della suddetta domanda presuppone l'accertamento della sussistenza dell'indicato requisito cui il giudice può procedere anche d'ufficio e indipendentemente dalle risultanze della fase amministrativa; a tale conclusione si perviene sul rilievo che il diritto di cui si tratta nasce, pure per le lavoratrici considerate, direttamente dalla legge e non dal provvedimento amministrativo di iscrizione negli appositi elenchi nominativi di cui al r.d. 24 settembre 1940, n. 1949».

Aderendo a questo indirizzo giurisprudenziale, vengono precisate la natura e la funzione dell'iscrizione negli elenchi nominativi, nel senso esplicitato nella massima in epigrafe, in conformità a quanto precisato dalla sentenza 10 novembre 1995, n. 483 della Corte costituzionale (il cui dispositivo è riportato in questa Riv., 1996, 480 ed il cui testo può leggersi per esteso in *Dir. lav.*, 1996, II, 69 con nota di GATTA).

Ne consegue che l'eccezione dell'Istituto previdenziale relativa al difetto di titolarità del rapporto fatto valere in giudizio o al numero di giornate che si assumono lavorate nell'anno costituisce un'eccezione in senso improprio o, per meglio dire, una mera difesa volta a contrastare la fondatezza della domanda che, come tale, può essere proposta per la prima volta anche in appello, operando la preclusione di cui all'art. 437, secondo comma, c.p.c., soltanto per le eccezioni in senso stretto, e cioè quelle riservate al potere dispositivo delle parti. [In senso conforme, in dottrina, TESORIERE, *Diritto processuale del lavoro*, vol. II, *Controversie collettive - Controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatorie*, Padova, 1989, 87; cfr., anche, per qualche contigua attinenza, GATTA, *Poteri del giudice nelle controversie in materia di contributi agricoli unificati* (nota a Cass. 24 dicembre 1997, n. 13032), in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, 27].

In aperto dissenso, poi, da Cass. 16 maggio 1998, n. 4936 (in *Giust. civ.*, Mass., 1998) – secondo cui l'iscrizione negli elenchi è sufficiente a provare il diritto all'indennità di maternità in questione da parte della lavoratrice agricola, competendo all'Istituto previdenziale di dimostrare o l'avvenuta cancellazione della lavoratrice medesima da detti elenchi (comportando la cancellazione l'annullamento della posizione assicurativa) o che, sulla base di accertamenti ispettivi, la prestazione lavorativa denunciata era in realtà inesistente – la sentenza annotata ribadisce che, in presenza di una specifica contestazione dell'ente previdenziale, la verifica dei presupposti condizionanti indefettibilmente la costituzione del rapporto assicurativo ed il conseguimento delle prestazioni che ad esso si ricollegano, può e deve essere effettuato dal giudice anche d'ufficio, indipendente-

mente dall'atto amministrativo d'iscrizione, che è sindacabile *incidenter tantum* e va disapplicato ove risulti non conforme a legge.

In proposito – considerata la tipologia del caso dedotto in giudizio – ci sembra utile ricordare anche che Trib. Trani 23 ottobre 1990, n. 731 e Trib. Bari 20 ottobre 1990, n. 730 (in questa Riv., 1992, 561 con nota di GATTA) hanno ritenuto la mancanza di pregressa qualifica professionale, lo stretto rapporto di affinità tra le parti e l'asserita durata del rapporto di lavoro per cinquantuno giornate all'anno, esattamente pari al minimo necessario per conseguire la prestazione di maternità, elementi nel loro complesso configuranti fatti gravi, precisi e concordanti, idonei a fondare una presunzione negativa riguardo alla sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato. La decisione n. 731 del Trib. Trani è stata confermata da Cass. 21 gennaio 1993, n. 729 (in *Dir. lav.*, 1994, II, 88 con nota di GATTA, *Prestazioni lavorative rese tra persone legate da rapporti di parentela, affinità o coniugio: riflessi previdenziali*), la cui massima recita: «Nella controversia fra il lavoratore agricolo e l'Inps, relativa al diritto soggettivo del primo a conseguire prestazioni (come quelle di malattia e maternità) che presuppongono l'iscrizione negli appositi elenchi anagrafici in relazione ad un rapporto di lavoro subordinato, il giudice ha il compito di accertare la sussistenza o no di tale rapporto senza essere in ciò condizionato dai provvedimenti amministrativi di iscrizione o di cancellazione, che possono comunque essere disapplicati ove non conformi a legge. Nel caso in cui la presunzione di gratuità delle prestazioni lavorative fra persone legate da vincoli di parentela od affinità debba essere esclusa per l'accertato difetto della convivenza degli interessati, non opera *ipso iure* una presunzione di contrario contenuto, indicativo cioè dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato; pertanto, in caso di contestazione, la parte che faccia valere diritti derivanti da tale rapporto ha comunque l'obbligo di dimostrarne, con prova precisa e rigorosa, tutti gli elementi costitutivi e, in particolare, i requisiti indefettibili dell'onerosità e della subordinazione».

Di recente, Cass. 17 aprile 1999, n. 3870 (in *Giust. civ.*, Mass., 1999) ha ribadito che in materia di assicurazioni obbligatorie per i lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura, presupposto indispensabile per l'iscrizione negli elenchi nominativi e quindi per l'instaurazione del rapporto assicurativo è lo svolgimento di un'attività lavorativa per almeno cinquantuno giornate nell'anno di riferimento, la cui prova unitamente a tutti gli altri requisiti previsti dalla legge deve essere fornita dall'interessato.

Sulla possibilità del giudice ordinario di sindacare *incidenter tantum*, disapplicandoli ove non conformi a legge, i provvedimenti di iscrizione negli o di cancellazione dagli elenchi nominativi, v. anche, Cass. 30 gennaio 1987, n. 910 (in *Giur. agr. it.*, 1988, 423 con nota di FESTUCCIA) e Cass. 16 luglio 1992, n. 8626 (in *Foro it.*, Mass., 1992), richiamate in motivazione. Ma già Cass. 27 novembre 1982, n. 6454 (*ibidem*, 1982) e, successivamente, Cass. 28 maggio 1993, n. 5977 (in *Sett. giur.*, 1993, II, 1143) avevano affermato che il giudice, nelle controversie in tema di elenchi nominativi, ha l'obbligo di accertare l'esistenza delle condizioni richieste dalla legge per il diritto all'iscrizione; di conseguenza, secondo Cass. 1° settembre 1986, n. 5359 (in *Giur. agr. it.*, 1987, 6202), l'accertamento della mancanza dell'effettivo esercizio dell'attività lavorativa (nella specie, di coltivatore diretto) consente al giudice di disapplicare le risultanze degli elenchi.

Carlo Gatta

*

Cass. Sez. Un. Civ. - 18-12-1998, n. 12701 - Favara, pres.; Vella, est.; Dettori, P.M. (conf.) - Albertin (avv. Manzi, Cacciavillani) c. Ministero delle finanze e c. Provincia di Padova (avv. Ozzola, Pata). (Conferma Trib. Sup. acque pubbliche 20 marzo 1996)

Demanio - Idrico - Fiumi - Beni destinati alla protezione di rive e sponde - Vincolo pertinenziale - Cessazione - Requisiti. (C.c., artt. 822, 823)

Fanno parte dei fiumi demanio idrico, perché rientrano nel concetto di alveo, le sponde e le rive interne dei fiumi, cioè le zone soggette ad essere sommerse dalle piene ordinarie (mentre le sponde e le rive esterne, che possono essere invase dalle acque solo in caso di piene straordinarie, appartengono ai proprietari dei fondi rivieraschi), ed altresì gli immobili che assumano natura di pertinenza del medesimo demanio per l'opera dell'uomo, in quanto destinati al servizio del bene principale per assicurare allo stesso un più alto grado di protezione. Tale rapporto pertinenziale e la conseguente demanialità del bene accessorio permangono fino al momento in cui la pubblica amministrazione manifesti la sua volontà di sottrarre la pertinenza alla sua funzione, mentre la sdemanializzazione non può desumersi da comportamenti omissivi della medesima. (Nella specie, la P.A. aveva espropriato un'area limitrofa al Brenta per la ricostruzione dell'alveo del fiume dopo un'alluvione e l'argine era stato ripristinato con l'inserimento di una «banca» e di una «sottobanca» di rinforzo, sulla quale ultima successivamente un privato aveva costruito un fabbricato: la S.C. ha confermato l'impugnata sentenza del Tribunale superiore delle acque pubbliche, con cui era stata rigettata l'azione del privato di accertamento del suo diritto di proprietà relativamente all'area su cui insisteva detto edificio, sulla base del rilievo della qualità di pertinenza demaniale della sottobanca, che, pur non essendo permeata dalle acque di piena ordinaria, era inseparabile strutturalmente dall'alveo e poteva assolvere una funzione protettiva con continuità e non per esigenze solo momentanee) (1).

(Omissis). - Con il primo motivo si censura la sentenza impugnata per vizio di motivazione (art. 360, n. 5 c.p.c.) sostenendosi che il Tribunale superiore ha respinto il giudizio del consulente tecnico d'ufficio secondo cui l'area controversa era superflua ai fini del contenimento delle acque del fiume, senza indicare le ragioni per le quali tale giudizio non era condivisibile e senza addurre argomenti a sostegno della natura pubblica e non privata del bene.

Il motivo è inammissibile perché con esso si denuncia il vizio di motivazione ai sensi dell'art. 360, n. 5 del c.p.c., mentre per la giurisprudenza oramai consolidata delle Sezioni Unite con il ricorso per cassazione, proponibile avverso le sentenze del Tribunale superiore delle acque pubbliche in base all'art. 111 della Costituzione, possono farsi valere non i vizi della motivazione implicanti un controllo della sua sufficienza e razionalità in raffronto con le risultanze probatorie, ma solo quelli che si traducono o nella sua mancanza emergente dal contesto del provvedimento o nell'esposizione di argomentazioni inidonee ad evidenziare una qualsiasi ratio decidendi.

Nella specie, indipendentemente dal richiamo erroneo dell'art. 360, n. 5 del c.p.c., non ricorre alcuna delle ipotesi in presenza delle quali il vizio menzionato è denunciabile ai sensi dell'art. 111 della Costituzione, perché la sentenza impugnata non manca di motivazione avendo il Tribunale superiore delle acque esposto in modo dettagliato le ragioni per le quali la sottobanca, su cui era stato costruito l'edificio dell'Albertin, costituisse una pertinenza dell'alveo del fiume Brenta e facesse, quindi, parte del demanio pubblico.

Con il secondo motivo si denuncia la violazione degli artt. 817, 822, 829 c.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. e si censura la sentenza impugnata adducendosi che il Tribunale superiore ha ritenuto demaniale la superficie su cui era stato costruito l'edificio dell'Albertin sull'erroneo presupposto che sia sempre di natura pubblica l'area avente una funzione protettiva delle piene straordinarie dei fiumi.

Avrebbe dovuto, invece, dichiarare la natura privata del terreno sia perché demaniali sono solo le zone che possano essere sommerse dalle piene ordinarie, sia perché nella specie il terreno aveva perduto il suo carattere pubblico da quando era stato su di esso costruito il fabbricato (anni 1948-1950).

Il motivo è infondato.

Vero è che sono beni demaniali, perché rientrano nel concetto di alveo, le sponde e le rive interne dei fiumi, cioè le zone soggette ad essere sommerse dalle piene ordinarie e non anche le sponde e le rive esterne che, potendo essere invase dalle acque solo in caso di piene straordinarie, appartengono ai proprietari dei fondi rivieraschi. Ma nella specie il Tribunale superiore ha ritenuto la demanialità della sottobanca su cui era stato costruito l'edificio dell'Albertin, in base alla corretta considerazione che del demanio idrico facciano parte anche gli immobili che per l'opera dell'uomo, cioè per sua destinazione, assumano natura di pertinenza di esso. E tale natura ha riconosciuto alla sottobanca sul rilievo che questa, pur non essendo permeata dalle acque di piena ordinaria, era inseparabile strutturalmente dall'alveo e poteva assolvere con continuità e non per esigenze solo momentanee la funzione protettiva in caso di piene straordinarie. Inoltre ha esattamente rilevato che questo rapporto pertinenziale, il quale sussiste se la destinazione di un bene al servizio di un altro bene sia fatta per assicurare a quest'ultimo un più alto grado di protezione, permane fino al momento in cui l'Amministrazione pubblica manifesti la volontà di sottrarre la pertinenza alla sua funzione, volontà che nel caso concreto non era rivelata da alcun elemento né in particolare dall'assenza di una sua opposizione alla costruzione del fabbricato dell'Albertin, giacché la presenza di tale immobile non impediva alla sottobanca di svolgere la funzione protettiva della stabilità dell'argine. D'altra parte va rilevato che la sdemanializzazione di un bene non può mai desumersi dalla mancanza di contestazioni da parte dell'Amministrazione pubblica in quanto il comportamento omissivo non è univoco e concludente, non è cioè incompatibile con la volontà di conservare la destinazione del bene all'uso pubblico, ma si risolve in una semplice inerzia degli organi competenti (v. sent. n. 3456 del 1996).

Pertanto il ricorso deve essere rigettato. (Omissis)

*

Cass. Sez. I Civ. - 28-11-1998, n. 12100 - Cantillo, pres.; Salmè, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. De Lillo (n.c.). (Cassa e decide nel merito, Comm. trib. centrale 26 ottobre 1995)

Imposte e tasse - Agevolazioni tributarie - Vendite di macchine ed attrezzature agricole ad aziende danneggiate dal sisma del 1980 - Esenzione dall'IVA ex art. 5, comma primo, lett. d) del d.l. n. 799 del 1980 - Applicabilità nell'anno 1989 in virtù dell'art. 8, comma quarto, del d.l. n. 474 del 1987 - Esclusione. (D.l. 5 dicembre 1980, n. 799, art. 5; l. 12 dicembre 1980, n. 875; d.l. 20 novembre 1987, n. 474, art. 8; d.l. 21 gennaio 1988, n. 12; l. 30 marzo 1990, n. 76, art. 74)

L'esenzione dall'IVA prevista dall'art. 5, comma primo, lett. d), del d.l. 5 dicembre 1980, n. 799, convertito in l. 12 dicembre 1980, n. 875, per le vendite di macchine e attrezzature agricole destinate ad aziende agricole danneggiate dal sisma del 1980, in vigore fino al 31 dicembre 1988, non può ritenersi concessa anche per l'anno 1989 in virtù dell'art. 8, comma quarto, del d.l. 20 novembre 1987, n. 474, convertito in l. 21 gennaio 1988, n. 12, atteso che tale ultima disposizione ha natura interpretativa della precedente disposizione di cui all'art. 5, lett. d) del d.l. n. 799 del 1980 e, pertanto, non può avere efficacia autonoma, ma incontra lo stesso limite temporale di efficacia della norma interpretata (1).

(Omissis). - FATTO. - Con avviso notificato il 19 luglio 1990 l'Ufficio IVA di Benevento ha rettificato la dichiarazione presentata da Giovanni De Lillo per l'anno 1989, recuperando a tassazione IVA per L. 486.095.000, relativa a un imponibile di L.

(1) Non risultano precedenti specifici.

(1) Non risultano precedenti.

2.558.393.000, che, secondo l'ufficio, erroneamente sarebbe stata portata a credito, nell'erroneo presupposto che fosse ancora vigente l'esenzione prevista dall'art. 5, 1° comma, lett. d) del d.l. 5 dicembre 1980, n. 799, convertito in l. 12 dicembre 1980, n. 875, per le vendite di macchine e attrezzature agricole destinate ad aziende agricole danneggiate dal sisma del 1980, mentre tale esenzione aveva cessato di avere effetto al 31 dicembre 1988, non essendo stata prorogata dalla l. 10 febbraio 1989, n. 48.

La Commissione tributaria di primo grado di Benevento, con decisione del 28 giugno 1991, ha ritenuto che l'agevolazione prevista dal d.l. 799/80 non era effettivamente applicabile, perché non prorogata, ma che era tuttavia applicabile l'agevolazione di cui all'art. 8, 4° comma del d.l. 20 novembre 1987, n. 474, convertito in l. 21 gennaio 1988, n. 12, non abrogata e anzi riprodotta nel t.u. 30 marzo 1990, n. 76, contenente le disposizioni in vigore al 31 dicembre 1989.

Tale decisione è stata confermata dalla Commissione tributaria di secondo grado e dalla Commissione centrale che ha ritenuto sufficientemente motivata la decisione impugnata e condivisibile la tesi interpretativa dalla stessa sostenuta.

Avverso la decisione della Commissione centrale ricorre per cassazione l'amministrazione finanziaria sulla base di un unico motivo.

DIRITTO. - L'amministrazione ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 5, lett. d) del d.l. n. 799 del 1980, convertito in l. 22 dicembre 1980, n. 875 e successive proroghe; dell'art. 3, 11° comma del d.l. n. 19 del 1984, convertito in l. 18 aprile 1984, n. 80 e successive proroghe; dell'art. 13 della legge n. 48 del 1989 e dell'art. 8, 4° comma del d.l. 474 del 1987, convertito in legge n. 12 del 1988; dell'art. 74, 3° comma del d.lgs. n. 76 del 1990.

Premesso che tra le parti era pacifico che le agevolazioni concesse con l'art. 5, lett. d) del d.l. n. 799/80, convertito in legge n. 875/80 e successivamente prorogate, hanno perso efficacia al 31 dicembre 1988, in quanto escluse dalla proroga concessa con l'art. 13 della legge n. 48 del 1989, la ricorrente sostiene che nella specie non può neppure ritenersi che le predette agevolazioni siano state concesse dall'art. 8, 4° comma del d.l. 474/87, perché detta disposizione avrebbe natura meramente interpretativa, come si desume dai lavori parlamentari, dalla mancata indicazione di un termine di efficacia e dalla circostanza che non avrebbe senso introdurre un'agevolazione del tutto analoga a quella già prevista da altra disposizione dello stesso testo normativo [art. 1, comma 1 bis, lett. b)]. Ne deriva che il termine di efficacia dell'indicato art. 8, 4° comma non può che essere lo stesso della norma oggetto di interpretazione e cioè il 31 dicembre 1988. Né argomento a favore della vigenza al 31 dicembre 1989 dell'agevolazione di cui si tratta può dedursi dall'art. 74, 3° comma del d.lgs. 76 del 1990, perché tale norma esclude dalle sue previsioni le aziende operanti nel settore agricolo.

Il ricorso è fondato.

La questione che la Corte è chiamata ad affrontare non riguarda la vigenza al 31 dicembre 1989 della esenzione dall'IVA per le vendite di macchine e attrezzature agricole in favore delle aziende agricole colpite dal sisma del 1980 prevista dall'art. 5, primo comma, lett. d) del d.l. 5 dicembre 1980, n. 799, convertito in l. 22 dicembre 1980, n. 875, perché è pacifico che l'ultima proroga di tale agevolazione fino al 31 dicembre 1988, concessa con l'art. 1 bis, lett. b) del d.l. 20 novembre 1987, n. 474, introdotto con la legge di conversione 21 gennaio 1988, n. 12, non è stata ulteriormente prorogata con l'art. 13, primo comma della legge n. 48 del 1989, che ha spostato al 31 dicembre 1989 la durata delle agevolazioni previste solo nelle lettere c) ed f) dell'art. 5, primo comma del decreto legge n. 799/80, ma non anche quella di cui alla lett. d) avente ad oggetto la vendita di macchine e attrezzature agricole.

Il problema interpretativo posto dalla presente controversia ha invece ad oggetto l'individuazione della natura, e quindi degli effetti, dell'art. 8, quarto comma del d.l. 20 novembre 1987, n. 474, recante proroga dei termini per l'attuazione di interventi nelle zone terremotate della Campania, della Basilicata e della Puglia, nonché altre disposizioni dirette ad accelerare lo sviluppo delle zone medesime, convertito in l. 21 gennaio 1988, n. 12. La disposizione recita: «Non sono considerate cessioni di beni ai fini dell'imposta sul valore aggiunto gli acquisti di nuove attrezzature, anche se di tipo diverso da quello delle attrezzature preesistenti, effettuati per il potenziamento di aziende danneggiate dall'evento sismico operanti nel settore agricolo o in quelli previsti negli articoli 21 e 22 della legge 14 maggio 1981, n. 219 e successive modificazioni».

Il contribuente sostiene che detta disposizione prevederebbe in via autonoma un'agevolazione e che la norma sarebbe in vigore nel 1989, perché è stata richiamata dall'art. 74, terzo comma della l. 30 marzo 1990, n. 76, recante il testo unico delle leggi per gli interventi nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, del febbraio 1981 e del marzo 1982 vigenti al 31 dicembre 1989 (art. 4, secondo comma del d.l. 30 giugno 1989, n. 245 convertito in l. 4 agosto 1989, n. 288).

L'amministrazione ritiene invece che la norma ha natura interpretativa delle precedenti disposizioni di cui all'art. 5, lett. d) del d.l. n. 799 del 1980 e dell'art. 40, lett. e) del d.l. n. 730 del 1976, applicabile ai comuni terremotati in virtù dell'art. 3, undicesimo comma del decreto legge n. 19 del 1984. Pertanto la norma non può avere un'efficacia autonoma ma incontra quindi lo stesso limite temporale di efficacia delle norme interpretate. La Corte ritiene che la tesi dell'amministrazione sia fondata.

Infatti, oltre che dai lavori parlamentari, la natura interpretativa della norma risulta anche da due circostanze significative. Da una parte manca la predeterminazione della durata dell'agevolazione fiscale che sarebbe concessa, e, dall'altra, l'agevolazione sarebbe del tutto analoga a quella già prevista dallo stesso decreto legge n. 474, all'art. 1, comma 1 bis, lett. b).

Né è decisivo il fatto che la norma di cui si discute sia stata richiamata dall'art. 74, terzo comma del t.u. n. 76 del 1990, perché quest'ultima disposizione non riproduce testualmente l'art. 8, quarto comma del decreto legge n. 474 del 1987, ma limita il riferimento alla previsione delle agevolazioni alle vendite di attrezzature effettuate per il potenziamento di aziende colpite dagli eventi sismici operanti nei settori previsti dagli artt. 27 e 28 dello stesso testo unico, tra i quali non è compreso il settore agricolo, ma solo quelli dell'industria, del commercio, dell'artigianato, del turismo e dello spettacolo.

Il ricorso deve essere quindi accolto e la decisione impugnata deve essere cassata.

Poiché non sono necessari ulteriori accertamenti dei fatti, la causa può essere decisa nel merito, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., con il rigetto della domanda del contribuente. (Omissis)

*

Cass. Sez. I Civ. - 3-7-1998, n. 6513 - Sgroi, pres.; Pignataro, est. Maccarone, PM. (conf.) - Minist. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Speciale (avv. De Naro Papa). (Conferma Comm. trib. centrale 22 febbraio 1996)

Imposte e tasse - Imposta di registro - Agevolazioni per l'agricoltura - Ritransferimenti nel quinquennio - Maggiorazioni di aliquota introdotte dall'art. 1 bis della Tariffa Allegato A al d.p.r. n. 634 del 1972 - Applicabilità anche nel caso di acquisti compiuti da imprenditori agricoli a titolo principale o da associazioni e società cooperative previste dagli artt. 12 e 13 della legge n. 153 del 1975 - Esclusione. (D.p.r. 26 ottobre 1972, n. 634, All. A., art. 1 bis, l. 21 febbraio 1977, n. 36, art. 2)

Le maggiorazioni di aliquota stabilite, nel caso di ritrasferimento nel quinquennio, dall'art. 1 bis della Tariffa Allegato A al d.p.r. n. 634 del 1972, aggiunto con la legge n. 36 del 1977, non si applicano nelle ipotesi di acquisti di terreni agricoli compiuti da imprenditori agricoli a titolo principale o dalle associazioni e società cooperative di cui agli artt. 12 e 13 della l. 9 maggio 1975, n. 153 (1).

(Omissis)

FATTO. - I coniugi Vincenzo Speciale e Maria Carmela Spampinato, imprenditori agricoli, comprarono, con rogito registrato a Catania il 5 gennaio 1981, un fondo rustico acquistato dal loro dante causa nel quinquennio precedente.

L'atto fu tassato con l'aliquota dell'8 per cento ai sensi della nota all'art. 1 bis della Tariffa all. A al d.p.r. n. 634/1972, aggiunto dall'art. 2 della l. 21 febbraio 1977, n. 36.

Ritenendo applicabile all'atto l'aliquota del 6 per cento prevista per il ritrasferimento dell'immobile nel quinquennio, i contribuenti chiesero il rimborso della somma di L. 10.600.000 pagata in più rispetto a quella riconosciuta come dovuta e, formatosi il silenzio-rifuto, proposero ricorso alla Commissione tributaria di primo grado di Catania che l'accoglie con decisione confermata in grado di appello.

Con decisione del 30 gennaio-2 febbraio 1996 la Commissione tributaria centrale rigettava il ricorso proposto dall'ufficio, osservando, in conformità alla pronuncia impugnata, che l'aliquota dell'8 per cento prevista per gli acquisti a titolo oneroso di terreni agricoli da parte di imprenditori agricoli a titolo principale non costituisce aliquota agevolata ma ordinaria, come tale suscettibile della riduzione di un quarto prevista per la rivendita del bene nel quinquennio dal precedente acquisto.

Per la cassazione di tale decisione l'Amministrazione finanziaria dello Stato ha proposto ricorso basato su un solo motivo, al quale hanno resistito, con unico controricorso, i coniugi Speciale - Spampinato, proponendo a loro volta ricorso incidentale pure basato su un solo motivo.

DIRITTO. - Preliminarmente deve disporsi la riunione dei due ricorsi ai sensi dell'art. 335 c.p.c.

Con il ricorso principale l'Amministrazione finanziaria censura la decisione impugnata, denunciando violazione dell'art. 1 *bis* della Tariffa, allegato A al d.p.r. n. 634/1972, aggiunto con la legge n. 36/1977, nonché dei principi generali in tema di trattamenti fiscali agevolati. In particolare osserva che l'aliquota dell'8 per cento, prevista dalla nota apposta al citato articolo, per il trasferimento di fondi rustici a favore di imprenditori agricoli a titolo principale, costituisce agevolazione fiscale, insuscettibile perciò dell'ulteriore riduzione al 6 per cento prevista dall'art. 1 della Tariffa per il trasferimento avvenuto nel quinquennio dal precedente acquisto.

Il ricorso non merita accoglimento pur dovendo correggersi, ai sensi dell'art. 384, 2° comma, c. p.c., la motivazione della decisione impugnata il cui dispositivo è conforme a diritto.

Non è, invero, esatta l'affermazione contenuta in detta decisione secondo cui la nota al citato art. 1 *bis* non prevederebbe un'agevolazione fiscale.

Tale affermazione è smentita dal tenore di detta nota, nella quale è usato ripetutamente il termine di beneficio, e dal costante indirizzo della giurisprudenza di questa Corte (v., tra le più recenti, le sentenze nn. 11693 e 8796 del 1997 e n. 3247 del 1996), che ha riconosciuto natura di agevolazione fiscale soggettiva al trattamento previsto dalla disposizione di cui si tratta ai trasferimenti a titolo oneroso di fondi rustici a favore di imprenditori agricoli a titolo principale (o di associazioni e società cooperative di cui agli artt. 12 e 13 della l. 9 maggio 1975, n. 153).

La qualificazione di detto trattamento come agevolazione fiscale (quindi di stretta interpretazione) non comporta, però, come conseguenza necessaria l'erroneità della conclusione alla quale è pervenuta la decisione impugnata nel ritenere applicabile, nella specie, l'aliquota del 6 per cento di cui all'art. 1 della Tariffa sopra indicata.

Tale Tariffa, prima della modifica introdotta con l'art. 1 *bis* (aggiunto dalla legge n. 36/1977 come si è detto), fissava nell'art. 1, per tutti i trasferimenti di beni immobili, l'aliquota dell'8 per cento nonché quella del 6 per cento «se il trasferimento avviene entro cinque anni da altro trasferimento a titolo oneroso dello stesso immobile sul quale si sia pagata l'imposta normale e fino a concorrenza di valore tassato nel precedente trasferimento».

La legge n. 36/1977, introducendo l'art. 1 *bis*, ha stabilito l'aliquota del 15 per cento per gli atti relativi ai terreni agricoli, prevedendo l'aliquota dell'11,25 per cento per l'ipotesi di ritrasferimento dello stesso immobile nel quinquennio dal precedente acquisto, ipotesi corrispondente a quella considerata nell'art. 1 con la previsione dell'aliquota del 6 per cento.

L'indicata legge del 1977, come si desume dai lavori preparatori, rispondeva alla finalità di sottoporre a maggiore tassazione le operazioni speculative eseguite su terreni agricoli, nel cui ambito non erano riconducibili gli acquisti effettuati dagli imprenditori agricoli a titolo principale (o dalle associazioni e società cooperative di cui agli artt. 12 e 13 della legge n. 153/1975). In relazione a questi ultimi acquisti, il legislatore del 1977, con la nota apposta all'art. 1 *bis*, ha inteso escludere l'applicazione della duplice aliquota indicata nello stesso articolo (15 per cento-11,25 per cento), disponendo l'applicazione della corrispondente duplice aliquota

stabilita dal precedente art. 1.

Il raffronto tra le disposizioni in esame (con riferimento alle finalità perseguite dal legislatore) ed il richiamo operato all'art. 1 nella sua interezza, e cioè alla duplice aliquota in esso prevista conducono alla conclusione che la predetta nota all'art. 1 *bis* reca il precetto che, nell'ipotesi – come quella verificatasi nella specie – di acquisto di terreni agricoli compiuto dai soggetti indicati nella stessa nota nel quinquennio dal precedente trasferimento, è applicabile l'aliquota del 6 per cento.

Il dispositivo della decisione impugnata è, quindi, conforme a diritto, con la conseguenza che la decisione medesima non è soggetta a cassazione, sostituendosi la sua motivazione con quella sopra indicata.

Il ricorso va, quindi, rigettato, restando assorbito il ricorso incidentale sostanzialmente condizionato, col quale i ricorrenti deducono che la Commissione tributaria centrale avrebbe errato nel ritenere implicitamente che «nel diritto positivo vigente» sussista un divieto di cumulo di agevolazioni fiscali. (*Omissis*)

(1) APPLICAZIONE DELL'IMPOSTA DI REGISTRO NEL TRASFERIMENTO INFRADECENNALE DEL TERRENO.

L'applicazione dell'imposta di registro nei confronti degli atti di trasferimento a titolo oneroso di terreni agricoli ha sempre dato luogo a discussioni e controversie, alimentate, tra l'altro, dal fatto che, sovente, i successivi atti di ri-trasferimento del bene mascheravano, in realtà, un'attività di tipo speculativo. L'intento speculativo non riguarda tanto la qualifica dei soggetti o la mancanza di specifici requisiti richiesti per poter fruire delle previste agevolazioni tributarie, quanto le finalità che s'intendono raggiungere con l'alienazione del fondo. Non si tratta, dunque, di atti diretti semplicemente ad aggirare la legislazione mantenendo ferma la destinazione d'uso del terreno; quanto, invece, di una coordinata attività diretta a trasformare il terreno per destinarlo all'edilizia o ad altro tipo di insediamenti civili o produttivi.

Se, infatti, si trattasse di trasferimenti che rimangono nell'ambito dell'agricoltura potrebbero scattare altre forme di agevolazioni quali quelle per i terreni destinati alla formazione di imprese diretto-coltivatrici (art. 21 e 21 *bis* d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 642) o le altre a favore dei territori montani. Diverso è il caso che riguarda gli imprenditori agricoli a titolo principale, le associazioni e le cooperative agricole. Tutti questi soggetti possono beneficiare, secondo la Nota all'art. 1 della Tariffa allegata al d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131 Testo Unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro – di una aliquota pari all'8 per cento per gli atti traslativi a loro favore di terreni agricoli e loro pertinenze a condizione che siano imprenditori agricoli a titolo principale *ex artt.* 12 e 13 l. 9 maggio 1975, n. 153.

Al momento della stipula dell'atto, all'ufficiale rogante, l'interessato deve consegnare la documentazione attestante il possesso dei requisiti richiesti oppure deve dichiarare espressamente di voler conseguire i requisiti contemplati dalla legge (1). In tal caso l'acquirente deve parimenti impegnarsi a presentare nel triennio la prevista certificazione all'ufficio presso il quale è stato registrato l'atto di trasferimento del terreno (2).

Il mancato rispetto del termine triennale, nel caso del beneficio concesso a seguito di autodichiarazione, comporta la decadenza per omessa presentazione della certificazione per cui l'Ufficio dovrà procedere al recupero della diffe-

(1) Non sono ammessi documenti o attestazioni diverse da quelle contemplate nei due citati articoli della legge 153/75. La S.C. non ha considerato valido neppure un documento, rilasciato dalla competente Commissione provinciale del Piemonte denominato «brevetto professionale agricolo» in quanto, per il rilascio di tale attestato, la legge regionale piemontese richiede solo che l'esercizio dell'agricoltura avvenga personalmente, abitualmente ed a titolo principale, senza il fondamentale riferimento alla por-

zione di reddito che si deve conseguire con detta attività: cfr. Cass. Sez. I, 30 maggio 1997, n. 4840, in questa Riv., 1997, 574; si v. anche Cass. Sez. I, 6 aprile 1996, n. 3247, in *Riv. giur. trib.*, 1997, 434.

(2) Per una completa conoscenza dell'*iter* amministrativo si v. la Risoluzione della Direzione generale tasse e imposte - Min. Fin. - n. 250092 del 2 febbraio 1978; si v. anche Cass. Sez. I, 9 settembre 1997, n. 8796, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, 1661.

renza d'imposta dovuta fino a concorrenza della maggiore aliquota del 15 per cento, senza l'applicazione di alcuna sanzione, ma solo degli interessi moratori previsti dall'art. 55 del T.U. Registro (3).

Un'altra ipotesi di decadenza dal beneficio è quella che deriva dal cambiamento di destinazione del terreno entro il decennio dal trasferimento. In questo caso occorre, entro un anno dall'avvenuto mutamento, presentare una denuncia all'Ufficio competente; in caso di inottemperanza è prevista una soprattassa pari alla metà della differenza di imposta dovuta, oltre gli interessi di mora dalla data dell'avvenuto cambiamento. Ancor più grave è il ritrasferimento del terreno nel primo quinquennio dall'acquisto con relativa modificazione dell'originaria destinazione agricola del fondo. Non è in discussione, in tal caso, la decadenza dal beneficio fiscale.

L'ipotesi in esame, ri-trasferimento del terreno nel quinquennio senza aver apportato modificazioni, non è contemplata dalla legislazione ed è proprio questa fattispecie ad aver dato luogo al maggior contenzioso. L'unica forma di interpretazione possibile in questo caso è quella dichiarativa, ossia una lettura della norma, che, si noti, non contiene altre ipotesi oltre quelle esaminate sopra, secondo il significato proprio del testo, senza particolari schemi e senza alcun preconcetto. Si potrà notare che non s'intravedono, perciò, violazioni della legge, esplicitamente sanzionabili, nell'ipotesi di ri-trasferimento infradecennale del terreno e pertanto difficilmente si potrà sostenere un'applicazione in via analogica della sanzione prevista nell'ipotesi di mutamento della destinazione agricola.

In secondo luogo, va, ancora una volta, ribadito che la concessione dei benefici fiscali avviene sulla base della combinazione di due elementi: uno soggettivo, la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale, e l'altro oggettivo, il vincolo decennale di destinazione agricola del terreno. Nel caso esaminato, il primo requisito non viene meno pur cambiando i soggetti; mentre si tratta di verificare le finalità dell'anticipato trasferimento e la permanenza del vincolo di destinazione.

Il vincolo di destinazione decennale ha natura oggettiva ed esso «esiste» e «permane» indipendentemente ed a prescindere dagli stessi soggetti, i quali sono vincolati in quanto imprenditori agricoli. La successiva alienazione del fondo da parte dell'acquirente, prima che siano trascorsi i dieci anni, implica solo un mutamento soggettivo della titolarità e tale atto non costituisce violazione della norma tributaria e dunque non comporta decadenza dai benefici fiscali a condizione che il terreno conservi la sua destinazione agricola e che il subentrante abbia la qualifica prevista dalla legge.

A tutt'altra conclusione, ovviamente, si dovrà giungere nel caso in cui il trasferimento infradecennale venga effettuato a favore di un soggetto che non possieda i requisiti previsti dalla legge o che non sia, oggettivamente, in grado di conseguirli entro il successivo triennio. Appare evidente che la mancanza del requisito soggettivo, oltre a denotare una mutata volontà da parte dell'alienante, dimostra quell'intento speculativo che il Legislatore non intende assecondare ed agevolare dal punto di vista fiscale. L'agevolazione di cui trattasi è diretta agli imprenditori agricoli a titolo principale che intendono svolgere attività agricola nel lungo periodo ed in questo senso, come affermano i giudici della S.C. nella sentenza qui commentata, si tratta di «agevolazione fiscale soggettiva».

Questo non significa che siamo di fronte ad un'agevolazione *ad personam*, ma, più realisticamente, siamo di fronte ad un beneficio fiscale applicabile ad una precisa e ben individuata categoria di imprenditori i cui elementi distintivi sono chiaramente delineati dalla legge.

Antonio Orlando

Cass. Sez. III Pen. - 30-7-1999, n. 9739 - Giammanco, pres.; Novarese, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Zambelli Titton, ric. (*Conferma App. Venezia 21 gennaio 1999*)

Acque - D.lgs. n. 152 del 1999 - Rapporti con la normativa preesistente in materia - Condotte poste in essere anteriormente alla sua entrata in vigore - Punibilità - Condizioni - Fattispecie. [C.p., art. 2; l. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, artt. 2, lett. b), 62, commi 7, 8, 11, 12]

Poiché il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, in tema di disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento, pur elencando nell'art. 63 una serie di atti normativi dichiarati in modo espresso abrogati, si colloca in posizione di sostanziale continuità rispetto ad essi, quantunque preveda in parte un regime sanzionatorio più mite, ai fini della configurabilità come reato e della punibilità di condotta posta in essere prima della sua entrata in vigore occorre accertare in via prioritaria l'eventuale sua depenalizzazione e, successivamente, la possibilità di applicare il terzo comma dell'art. 2 c.p. (Fattispecie relativa al reato di scarico non autorizzato di acque reflue industriali con superamento dei limiti di accettabilità, per il quale la S.C. ha ritenuto il diritto sopravvenuto meno favorevole della legge n. 319 del 1976) (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Zambelli Titton Luigi ha proposto ricorso per cassazione avverso la sentenza della Corte d'appello di Venezia, emessa il 21 gennaio 1999, con la quale veniva condannato per il reato di scarico di reflui con superamento dei limiti di accettabilità, deducendo quali motivi l'errata applicazione dell'art. 5 c.p. e la carenza e manifesta illogicità della motivazione sul punto.

DIRITTO. - I motivi adottati sono infondati, sicché il ricorso deve essere rigettato con la conseguente condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Ed invero la Corte lagunare, seppure con motivazione sintetica rileva l'incongruenza esistente tra una dedotta pretesa buona fede, in termini generici, sicché era possibile dichiarare inammissibile detto motivo, e la presentazione dell'istanza per ottenere un'autorizzazione provvisoria allo scarico, giacché l'imputato non poteva certamente conoscere il momento in cui eventualmente sarebbe stato disposto il controllo dello scarico.

Inoltre il ricorrente particellizza le argomentazioni del giudice di merito e le richiama in maniera errata così quando riferisce il discorso sulla contumacia, relativo all'impossibilità di chiarire la censura generica ed imprecisata in punto di fatto, e sull'assenza di buona fede oppure quando espunge l'affermazione secondo cui per «la natura contravvenzionale del reato in esame ... è sufficiente l'elemento psicologico della colpa, di tal che parlare di buona fede ha poco senso» senza considerare le precedenti argomentazioni concernenti la possibilità di integrare il reato anche con il superamento di un solo parametro, l'assenza di ogni giustificazione circa l'utilizzazione di un detergente diverso, l'omessa allegazione di fatti concernenti la pretesa buona fede, la configurabilità pure di una *culpa in eligendo vel in vigilando*.

Infine il rilascio di un'autorizzazione provvisoria allo scarico non può certamente supportare una pretesa buona fede per il superamento dei limiti di accettabilità dello stesso ed anzi ne dimostra una colpa grave.

Non è neppure applicabile, ai sensi dell'art. 2 c.p., la disciplina contemplata dal d.lgs. n. 152 del 1999, perché le sanzioni penali previste per il fatto contestato sono più gravi, trattasi di scarico di acque reflue «industriali», secondo la nozione fornita dall'art. 2 lett. b) d.lgs. cit., poiché provenienti da azienda dedicata alla produzione di occhiali, convogliato in condotte, i cui parametri sono superati pure rispetto alle tabelle 3 e 5, allegate alla nuova normativa.

Pertanto risultano integrate le differenti ed in parte più restrittive condizioni stabilite dal citato decreto legislativo sia in ordine allo scarico, caratterizzato dalle connotazioni peculiari dei reflui più che dalla loro provenienza, giacché 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 due ultimi 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 prevalentemen-

(3) Comm. trib. centr., sez. VII, 10 maggio 1996, n. 2261, in questa Riv., 1997, 69, con nota di Di PAOLO ed anche Comm. trib., sez. V Ancona, 31 luglio 1995, n. 129, in *Boll. Trib.*, 1997, 645.

te dal metabolismo umano e da attività domestiche», ulteriormente chiariscono e delimitano, restringendola, la precedente definizione e l'elaborazione giurisprudenziale della stessa operata con la pregressa normativa.

Trovano applicazione ai sensi dell'art. 62, settimo ed ottavo comma, d.lgs. cit., le norme tecniche di cui alla legge n. 319 del 1976 ed allegati e relative delibere interministeriali, perché, nella fattispecie, risultano compatibili con gli allegati al predetto d.lgs. ed in particolare all'all. 5 tabelle nn. 3 e 5, costituenti il nuovo discrimine tra il penale rilevante e l'illecito amministrativo in base ai differenti parametri ivi contemplati (ex gr. B.O.D. e C.O.D. non previsti in tab. 5).

Infatti il nuovo d.lgs. segue tecniche di redazione utilizzate in altri provvedimenti legislativi in materia ambientale (ex gr. d.lgs. n. 22 del 1997) e non (legge n. 66 del 1996), individuando all'art. 63 una serie di normative dichiarate in modo espresso abrogate, ma sostanzialmente contemplando una continuità ed omogeneità fra le varie discipline e disposizioni ed in ordine alla protezione dei beni tutelari con un meccanismo simile se non identico, sicché la cesura si rinvia soltanto nel differente regime predisposto, spesso in parte più mite sotto il profilo penale, anche se non sanzionatorio, onde l'interprete dovrà accertare in via prioritaria l'eventuale depenalizzazione del comportamento ascritto in base alla nuova disciplina e, successivamente, la possibilità di applicare il terzo comma dell'art. 2 c.p.

Del resto, tale approccio non è contraddetto dalla previsione di un reato in base al combinato disposto degli artt. 59, secondo comma, 62 n. 8, 11 e 12 d.lgs. cit., in quanto lo stesso è ipotizzabile ogni qualvolta, effettuando scarichi già esistenti cioè regolarmente autorizzati (cfr. nota 1 all'allegato 5) di acque reflue, non sono adottate «misure necessarie ad evitare un aumento anche temporaneo dell'inquinamento», giacché la norma, in parte, riproduce una precedente disciplina contemplata nell'art. 25 legge n. 319 del 1976 ed è determinata dal notevole lasso di tempo concesso per adeguarsi alla nuova normativa (tre anni), sicché si è prevista una contravvenzione, applicabile ai fatti commessi nel periodo intermedio, il cui accertamento è semplificato dall'esistenza di precedenti parametri nella pregressa legislazione.

Pertanto, in alcune ipotesi, questo reato concorrerà con le nuove fattispecie criminose ovvero con quelle preesistenti se più favorevoli, ma detta configurazione non vuole assolutamente abrogare la pregressa normativa compatibile con quella nuova per non essere i precetti in una posizione di contrasto irrimediabile, ma in una situazione di continuità ed omogeneità di tutela e di disciplina dei beni protetti, che, si assume, non interessa al giudice con quanto fondamento, si vorrebbero salvaguardare in maniera più incisiva.

L'omessa proposizione in sede di appello di qualsiasi eccezione circa la nullità delle analisi esclude ogni rilevanza alla nuova metodica introdotta dal decreto legislativo in esame, dovendosi, comunque, riaffermare la costante giurisprudenza di questa Corte (Cass. Sez. III, 17 novembre 1994, Brugnolo rv. 200.514) in tema di metodo di campionamento ed analisi ed al valore meramente indicativo di quello stabilito dalla legge in assenza di una espressa comminatoria di nullità per il principio di tassatività delle stesse e nell'impossibilità di ritenere sussistente un'ipotesi di inutilizzabilità, rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio, poiché non trattasi di prove illegittimamente acquisite, sicché non si rientra nel paradigma legislativo contemplato dall'art. 191 c.p.p.

Infatti nonostante il nuovo decreto legislativo dedichi in maniera puntuale molto spazio ai metodi di campionamento ed analisi in nessuna disposizione è stabilita, neppure per implicito, alcuna sanzione di nullità, che, peraltro, attesi il suo carattere ed importanza, dovrebbe essere espressa.

Del resto, a meno di non ritenere sussistente nel legislatore un'inammissibile riserva mentale ed un'aporia tra principi in astratto affermati ed in concreto attuati, la comminatoria espressa di una causa di nullità per non aver seguito il metodo di campionamento o analisi indicato confliggerebbe con i principi generali e gli obiettivi di qualità affermati, giacché, poiché si tratta di norma processuale di immediata applicazione, di fatto opererebbe quale amnistia o depenalizzazione mascherata sul reato di superamento

dei limiti tabellari, contestato in base alla pregressa normativa, oltre a poter determinare situazioni diversificate sulla base della mera tempestiva proposizione dell'eccezione di nullità, unanimemente ritenuta insussistente e manifestamente infondata nel vigore della legge n. 319 del 1976.

Pertanto, poiché deve ritenersi che il legislatore fosse perfettamente a conoscenza della monolitica giurisprudenza di questa Corte al riguardo e non abbia voluto alterare e modificare pure questo aspetto, persino, in via surrettizia, deve riaffermarsi la natura esclusivamente amministrativa di tali metodiche ed il principio della libera valutazione da parte del giudice in proposito. (*Omissis*)

(1) LA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI INQUINAMENTO IDRICO: LO SCARICO CON SUPERAMENTO DEI LIMITI TABELLARI TRA PRESENTE E PASSATO.

La decisione in commento rappresenta la prima presa di posizione della Suprema Corte rispetto ai profili di diritto intertemporale sorti in seguito all'entrata in vigore della nuova normativa in materia di acque, rappresentata dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, con riferimento specifico alla condotta di effettuazione di uno scarico con superamento dei limiti di accettabilità.

Lo spirito che pervadeva la normativa originaria (cd. legge Merli) era rinvenibile nella volontà di attuare una regolamentazione degli scarichi in vista di un contenimento dei fattori inquinanti. In coerenza con tale impostazione, si prevedeva che gli scarichi industriali dovessero conformarsi a valori prefissati ed alquanto restrittivi, espressi nelle tabelle allegate.

Vale la pena osservare che, nella prima stesura della legge, la fattispecie di superamento dei valori tabellari era considerata a guisa di circostanza aggravante e non già di autonoma fattispecie di reato. Una simile opzione normativa non sembrò persuasiva, giacché il superamento negli scarichi dei limiti di accettabilità rappresenta, a ben vedere, l'unico autentico evento di inquinamento, laddove le altre violazioni per le quali erano stati predisposti meccanismi sanzionatori di tipo penale presentavano una struttura eminentemente formale. In questa scelta furono rintracciati i segni espressivi di una politica legislativa volta a considerare prevalente la realizzazione dell'obiettivo di sottoporre gli scarichi a regolamentazione pubblica, ponendo in secondo piano la mèta di prevenire l'insorgenza di fenomeni inquinanti in quanto tali.

Successivamente, la l. 24 dicembre 1979, n. 650, innovando l'art. 21, 3° comma, della legge Merli, riconobbe alla condotta summenzionata il suo più consono valore di autonoma fattispecie di reato, la quale ben poteva concorrere con le figure contravvenzionali previste nei primi due commi, non essendo rinvenibili gli estremi per configurare un reato complesso (1).

Sotto il profilo strutturale, il precetto contenuto nella disposizione per ultimo richiamata configura un reato casualmente orientato: invero, il metodo di formulazione della fattispecie impiegato dal legislatore è stato quello di tassativizzare l'evento, rappresentato dal superamento dei limiti di accettabilità degli elementi nocivi contenuti nei reflui, e non già di concentrare il disvalore penale del fatto sulle particolari modalità di aggressione al bene protetto.

Attesa la struttura del precetto che non eleva a fattore di tipicità specifici comportamenti offensivi volti a cagionare l'evento vietato, finisce con il gravare, in definitiva, a carico del destinatario della norma la scelta dei mezzi più idonei a realizzare il risultato di conformità alla previsione legislativa (2).

(1) Cfr. Cass. 31 agosto 1992, n. 9267, in questa Riv., 1994, 317.

(2) Si veda Cass. 2 febbraio 1994, n. 1218, in questa Riv., 1995, 103, con nota PULIAFFO, *Sulla rilevanza dell'occasionalità del superamento dei limiti tabellari*, cui si rinvia per le ulteriori considerazioni circa la struttura del reato *de quo*. Si veda anche, in ordine al carattere di reato

permanente o meno, Cass. 15 marzo 1994, n. 3112, in questa Riv., 1996, 785, con nota PERRI, *Scarichi extratabellari: spunti di riflessione critica in ordine alla natura del reato in esame ed al rapporto tra le fattispecie di cui agli articoli 21, terzo comma e 15, penultimo comma della legge Merli*

La condotta summenzionata ha conservato, seppure limitatamente alle ipotesi di scarichi da insediamenti produttivi, la sua valenza giuspenalistica, anche successivamente all'entrata in vigore della l. 17 maggio 1995, n. 172, che, nata con lo scopo di contrastare talune soluzioni ermeneutiche adombrate dalla Suprema Corte (3), ha proceduto, come noto, ad una discutibile depenalizzazione delle condotte riferite agli scarichi promananti da insediamenti civili (4).

Non sembra opportuno in questa sede soffermarsi sui fortissimi dubbi di compatibilità della novella del '95 con la normativa comunitaria e, segnatamente, con il principio comunitario «*chi inquinava paga*»; non va dimenticato, invero, che la Corte Europea di Giustizia aveva in più occasioni condannato il nostro Paese per il contrasto esistente tra la legge Merli e le direttive comunitarie, sia in ragione dell'eccessiva permissività dell'apparato autorizzatorio predisposto nel settore degli scarichi, sia per l'insufficienza delle sanzioni penali previste in caso di inosservanza delle prescrizioni legali (5). L'ammorbimento del sistema sanzionatorio e la penepianazione dell'area del penalmente rilevante conseguenti alle scelte operate dal legislatore del 1995 non possono che alimentare oltremodo quell'insufficienza sanzionatoria già denunciata a suo tempo dai giudici comunitari.

Per ciò che qui interessa, tale modifica normativa ha comportato una sostanziale obliterazione degli obblighi tabellari, da osservare nella gestione dello scarico, validi a livello nazionale. Essi non sono più prefissati in modo uniforme per tutto il territorio dello Stato: gli scarichi da pubbliche fognature, con o senza impianto di depurazione e quelli da insediamento civile non in pubbliche fognature debbono rispettare valori e parametri ormai rimessi alla totale discrezionalità degli enti regionali.

I titolari degli scarichi provenienti da insediamenti produttivi che recapitano in pubbliche fognature conservano l'obbligo di osservare quantomeno la tabella C, nell'eventualità in cui non sia in funzione un impianto centralizzato di depurazione; qualora, poi, sia funzionante un simile impianto e siano stati fissati dal Comune valori diversi, anche più restrittivi della tabella C, l'obbligo, penalmente sanzionato, si estende (almeno secondo l'insegnamento della Corte costituzionale) al rispetto di tali limiti.

La reiezione della rilevanza penalistica della condotta di superamento dei limiti di accettabilità ove riferita agli scarichi promananti da insediamenti civili e il conseguente spostamento del baricentro verso l'indifferente penale, dischiuse il varco a dubbi di costituzionalità, che, seppure adeguatamente motivati, non riceverono l'avallo della Consulta, che, con argomenti dal sapore più politico che schiettamente giuridico, non ritenne fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate da numerosi giudici di merito (6).

Di fatto, una delle direttrici fondamentali della legge Merli, ossia l'obbligo di rispettare i limiti disposti a garanzia dell'insorgenza di fenomeni inquinanti, fu sostanzialmente vulnerata, se non addirittura vanificata, generando un sistema normativo irrazionale e, per certi aspetti, oscuro.

La legge Merli è stata espressamente abrogata dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152. L'ambizione dichiarata era quella di creare un *corpus* unitario delle leggi in materia di acque; tale obiettivo è rimasto, tuttavia, allo stadio di mera dichiarazione di intenti, non essendosi tradotta in realtà, posta l'indubbia carenza che il presente decreto presenta sotto diversi profili, segnatamente, sul piano del coordinamento con la normativa comunitaria ed internazionale. D'altronde, il testo promulgato era stato preceduto da alcune bozze che non avevano certo ricevuto il plauso dei primi commentatori.

Viene abbandonato l'angolo visuale della legge Merli che si concentrava sulla definizione degli scarichi secondo la loro provenienza e si predilige una diversa nomenclatura legislativa, di nuovo conio, fondata sulla tipologia delle acque reflue: in luogo degli scarichi da insediamenti civili e da insediamenti produttivi, si preferisce la dizione di scarichi di acque reflue domestiche, industriali ed urbane (quest'ultima, ad onor del vero, alquanto critica), secondo una terminologia sicuramente aliena alla normativa previgente.

Non viene mutata, invece, l'ispirazione di fondo della legge 172/95: il superamento dei limiti di accettabilità, indicati nell'allegato 5, conserva un disvalore penale solo se riferito agli scarichi di acque reflue industriali, anche qualora vengano oltrepassati i più restrittivi limiti fissati dalle Regioni o dalle Province autonome di Trento e Bolzano; le residue ipotesi di superamento dei parametri tabellari non si distaccano, invece, dal terreno delle sanzioni amministrative, a riprova dell'indubbio (e pericoloso) *favor*, che emerge da una lettura complessiva della nuova normativa, per l'applicazione di meccanismi sanzionatori extrapenalici (7).

Appare opportuno precisare, tuttavia, che nei primi commenti alla nuova legge non sono mancate opinioni diverse rispetto a quella testé formulata, giacché si è sostenuto che qualunque immissione occasionale che oltrepassi i valori tabellari rientri nell'alveo operativo dell'art. 59, 5° comma, senza che a tal fine assuma rilevanza il tipo di acque immesse nello scarico; a tale conclusione si giunge evidenziando come l'espressione «*ovvero da un'immissione occasionale*» non è riferita, nella disposizione ora richiamata, in via esclusiva alle acque reflue industriali, anzi sembra porsi, nella strutturazione linguistica della norma, in una posizione di giustapposizione. In sostanza, alla stregua di siffatta prospettazione, l'immissione occasionale di qualunque tipo di acque che ecceda i limiti di accettabilità sarebbe penalmente sanzionata (8).

Siffatto *ius superveniens* pone delicati problemi di diritto intertemporale, rispetto a quelle condotte tenute sotto il vigore della legge Merli ma poste all'attenzione dei giudici successivamente all'*immutatio legis*, atteso che l'art. 63 abroga espressamente la l. 10 maggio 1976, n. 319, unitamente alla l. 17 maggio 1995, n. 172.

Occorre subito precisare che la Suprema Corte, con la sentenza che si annota, conclude nel senso di ritenere la condotta di superamento dei limiti di accettabilità riferita ad un insediamento produttivo *ex art. 21, 3° comma*, della legge Merli, riconducibile anche nell'area di operatività della nuova fattispecie contemplata dall'art. 59, 5° comma,

applicandosi la sanzione amministrativa solo in caso di superamento dei più restrittivi limiti fissati dalla Regione.

(3) Così Corte di giustizia 23 dicembre 1990 e Corte di giustizia 28 febbraio 1991, entrambe riportate da AMENDOLA, *Inquinamento ed industria*, Milano, 1992, 68 ss.

(4) Sul punto si rinvia a P. GIAMPIETRO, *La Consulta salva la «Merli» depenalizzata*, in *Ambiente*, 1996, n. 9, 680.

(5) Per i primi commenti sulla nuova normativa, si rinvia a SANTOLOCI, *Inquinamento idrico: il nuovo decreto legislativo cambia radicalmente la normativa di settore*, in questa Riv., 1999, 329; POSTIGLIONE, *Prime osservazioni sul recente decreto legislativo n. 152 del 1999 sulla tutela delle acque*, in questa Riv., 1999, 336.

(6) Così FORLENZA, *Pene pecuniarie: la mano pesante del legislatore*, in *Le nuove norme sulla tutela delle acque*, Dossier mensile n. 5/1999 di *Guida al Diritto*.

(3) Si veda, in proposito, Cass. Sez. Un., 23 febbraio 1993, n. 1, Tognetti, in questa Riv., 1993, 215, con nota AMENDOLA, *Scarichi, tabelle della legge Merli e Cassazione a Sezioni Unite*, e di POSTIGLIONE, *Le Sezioni Unite Penali e l'inquinamento idrico*.

(4) Per i commenti sulla legge 172/95, si rinvia a POSTIGLIONE, *L'impatto negativo della legge 17 maggio 1995, n. 172 sull'ambiente idrico in Italia*, in questa Riv., 1995, 261; BUTTI, *Le nuove regole sull'inquinamento idrico*, Milano, 1995. In ordine all'avvenuta depenalizzazione in materia di scarichi civili si vedano, tra le altre, Cass. 8 febbraio 1994, n. 391, in *Riv. pen.*, 1995; Cass. 20 ottobre 1995, Bignami, in *Cass. e ambiente*, 1996, n. 2, 38; Cass. 3 maggio 1996, n. 4438, Joppi, in questa Riv., 1998, 60; *contra*: Cass. 11 luglio 1995, n. 7706, in questa Riv., 1995, 565, con nota BUTTI, *Le nuove norme sugli scarichi all'esame della Cassazione*, che ha ritenuto, con riferimento agli scarichi civili e da pubbliche fognature, che il superamento di limiti di accettabilità indicati nella tabella C continuava a costituire reato,

che punisce la condotta di effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali che ecceda i valori tabellari, in forza di una sostanziale continuità tra le due fattispecie; da qui, l'applicazione al fatto contestato della normativa previgente, trattandosi di *lex mitior* in concreto.

A tale conclusione non si può che aderire, pur se le due fattispecie *de quibus* presentano elementi tipici non pienamente coincidenti (insediamento produttivo per un versante, acque reflue industriali dall'altro).

Il punto merita un approfondimento.

Come è evidente, il quesito da risolvere, nel caso in esame, è quello di stabilire se si è in presenza di un fenomeno di riformulazione, *sub specie* dell'abrogazione di una norma incriminatrice accompagnata dal contestuale innesto di una disposizione sostitutiva la cui fattispecie risulta diversa da quella precedente, ovvero del binomio nuova incriminazione-*abolitio criminis*.

Ove si volesse propendere per il criterio della continuità del tipo di illecito, in forza del quale si avrebbe una mera *immutatio legis* laddove le due leggi che si succedono nel tempo presentino un nocciolo di illecito identico rappresentato dalla medesimezza dell'interesse tutelato e dall'identità delle modalità di aggressione al bene, si dovrebbe concludere nel senso di reputare di essere al cospetto di un'ipotesi di riformulazione (con conseguente applicazione dell'art. 2, 3° comma, c.p.).

Invero, le due fattispecie presentano una connotazione di continuità sia sotto il primo profilo, tutelando entrambe il bene-ambiente, sia sotto il secondo profilo, giacché in ambedue i casi la condotta offensiva si sostanzia nel superamento dei limiti di accettabilità.

A soluzioni non dissimili si potrebbe giungere allorché si opti per il diverso criterio della condotta concreta, intendendo la locuzione *fatto ex art. 2, 3° comma, c.p.* alla stregua di fatto *hic et nunc* (9), senza considerare le relative fattispecie tipiche, che, quindi, potrebbero presentare requisiti del tutto eterogenei.

Avendo come punto di riferimento la condotta concretamente realizzata (nel caso di specie, uno scarico proveniente da azienda dedita alla produzione di occhiali convogliato in condotta, i cui parametri erano superiori sia alla tabella C della legge Merli, sia alle tabelle 3 e 5 del nuovo decreto legislativo), appare evidente che essa ben era riconducibile all'ambito applicativo dell'art. 21, 3° comma, della legge 319/1976; parimenti, come ben evidenziato dalla Corte, continua a costituire reato anche per la nuova legge, integrando tutti gli elementi tipizzati dall'art. 59, 5° comma, del d.lgs. 152/1999. Infatti, posto che per acque reflue industriali debbono intendersi tutti gli scarichi di acque reflue provenienti da edifici in cui si svolgono attività commerciali ed industriali, quale che sia il recapito, ebbene, nel caso di specie veniva in rilievo proprio un'ipotesi di acque reflue industriali, in quanto derivanti da un edificio ove si svolgeva un'attività industriale. Similmente, erano presenti tutti gli elementi elaborati dalla giurisprudenza di legittimità, idonei a configurare un insediamento produttivo. In definitiva, concentrando l'attenzione sul singolo «episodio di vita», troverebbe applicazione il noto brocardo «*prima punibile, poi punibile, quindi punibile*».

A risultati non così incoraggianti potrebbe pervenirsi ove si aderisca a quella prospettazione, recentemente propugnata in dottrina, che si fonda sul criterio del fatto tipico, ossia su un raffronto astratto tra fattispecie (10). Atteso che

l'autentico fenomeno della riformulazione sussisterebbe qualora le due fattispecie presentino una omogeneità normativa sul piano della condotta e si pongano, altresì, in una relazione di specialità di coincidenza tra fattispecie e sotto-fattispecie, ne conseguirebbe che le fattispecie *de quibus*, pur presentando condotta omogenea, contengono elementi eterogenei (insediamento produttivo da un lato, acque reflue industriali dall'altro) che escludono la ricorrenza di un autentico fenomeno di riformulazione a favore del binomio *abolitio criminis*-nuova incriminazione.

D'altronde, come si è già avuto modo di accennare, la nuova legge utilizza un sistema classificatorio incentrato sulla tipologia delle acque oggetto di scarico del tutto alieno alla normativa previgente.

Solo estendendo l'operatività del suddetto criterio anche alle fattispecie, in successione temporale tra loro, che si pongono in rapporto di specialità bilaterale o reciproca, si potrebbe recuperare un'ulteriore ipotesi di riformulazione e, quindi, di continuità tra norme incriminatrici.

In conclusione, la recente innovazione legislativa oggetto della presente disamina ha rappresentato per gli operatori del settore l'ennesima delusione, alimentando la farragine dell'attuale sistema normativo ambientale. La scelta di una massiccia depenalizzazione non può che tradursi in una sostanziale impunità, attesa la cronica inefficienza degli uffici amministrativi deputati al controllo e all'esazione delle sanzioni amministrative, nonché gli inevitabili condizionamenti legati ad esigenze di politica locale ed economica che siffatti organismi possono subire nello svolgimento della loro attività.

Stefano Nicolucci

*

I

Cass. Sez. III Pen. - 9-4-1999, n. 4522 - Tomini, pres.; Postiglione, est.; Geraci, P.M. (conf.) - Balestri, ric. (avv. Bastianini). (*Conferma Pret. Grosseto 3 giugno 1998*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi - Scarichi diretti nel mare - Divieto di diluizione - Abbassamento fittizio dei limiti tabellari - Divieto - Reato - Sussistenza. (L. 10 maggio 1976, n. 319, artt. 9, 4° comma e 14)

Il termine scarico diretto nelle acque del mare utilizzato dall'art. 11 della legge 319/76, come modificato dall'art. 14 della legge 650/79 va inteso nel suo significato letterale e logico e non solo in contrapposizione con lo scarico indiretto tramite navi ed aeromobili, pur disciplinato nella stessa norma.

Un canale di notevole lunghezza e larghezza, posto al livello del mare e perciò pieno, determina inevitabilmente fenomeni non consentiti di diluizione ex art. 9, 4° comma legge 319/76 tra acque interne ed acque del mare, tra acque dello specifico ciclo produttivo ed acque utilizzate ad altri fini (raffreddamento, lavaggio, scopo energetico) ed il conseguente abbassamento solo fittizio dei limiti tabellari (da verificare a monte del singolo scarico e non alla fine del canale) oltre alla confusione tra scarichi produttivi, scarichi civili, scarichi fognari, fanghi di depurazione (1).

II

Cass. Sez. III Pen. - 22-6-1996, n. 6263 - Chirico, pres.; Novarese, est.; Fiore, P.M. (conf.) - Grancini, ric. (*Annulla senza rinvio, Pret. Viterbo-Montefiascone 4 ottobre 1995*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da pubbliche fognature - Superamento dei limiti tabellari - Reato - Insussistenza - Ragione. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; l. 17 maggio 1995, n. 172, n. 1)

In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, il superamento dei limiti tabellari previsti dalla cosiddetta legge Merli da

(9) La giurisprudenza sembra propendere in prevalenza per tale criterio: si veda Cass. 15 maggio 1992, Trossarello, in *Giust. pen.*, 1993, II, 46. In dottrina si rinvia a MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 1992, 122.

(10) Così PADOVANI, *Tipicità e successioni di leggi penali. La modificazione legislativa degli elementi della fattispecie incriminatrice o della sua sfera di applicazione, nell'ambito dell'art. 2, 2° e 3° comma, c.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, 987 ss.

parte degli scarichi da pubbliche fognature (con o senza impianto di depurazione) costituisce mero illecito amministrativo e non reato. Infatti l'art. 1 della legge n. 172 del 1995 afferma la competenza propria delle Regioni «nel definire tal disciplina» tenendo conto dei limiti di accettabilità fissati dalle tabelle allegata alla legge, «conformandosi ai principi e ai criteri della direttiva n. 91/271/CEE del 21 maggio 1991, tenendo conto delle indicazioni contenute nella delibera 30 dicembre 1980 del Comitato interministeriale ... fatti comunque salvi i limiti di accettabilità inderogabili per i parametri di natura tossica». Durante la fase transitoria fino alla definizione della disciplina di questi scarichi da parte delle Regioni «restano ferme le prescrizioni adottate anteriormente, ed in particolare quelle di cui alla delibera del 30 dicembre 1980» (2).

I

(Omissis). - Il Pretore di Grosseto, con sentenza del 3 giugno 1998, condannava Balestri Giuliano e Martini Virio (rispettivamente responsabile e addetto al terminale dello stabilimento «Nuova Solmine») alla pena dell'ammenda di lire 25 milioni per il primo e di 20 milioni per il secondo, in relazione ai reati di cui all'art. 21, 1° e 3° comma, legge 319/76 e 6, 1° comma e 33, 3° comma, r.d. 1604/31, per scarico senza autorizzazione ed oltre i limiti tabellari di acido solforico, con conseguenze di moria di pesci ed altri animali acquatici come accertato in località Scarlino il 10 dicembre 1994.

Riteneva il Pretore che il guasto verificatosi in una tubazione della linea di produzione dell'acido solforico era da considerare evento prevedibile ed evitabile con opportune misure tecniche ed adeguati controlli e che l'ulteriore colpa degli imputati era consistita nella inadeguatezza del sistema di intercettazione dell'acido in fuoriuscita esterna, tanto da determinare nel canale e nel mare moria rilevante di pesci.

Sosteneva il Pretore che la colpa, intesa in senso ampio quale negligenza, imprudenza ed imperizia, era imputabile sia al responsabile dello stabilimento sia al tecnico responsabile del turno, non che addetto al terminale dell'impianto.

Contro questa sentenza l'imputato ha proposto appello, ritenendo punibile la violazione dell'art. 6, 1° comma r.d. 1604/31 con pena congiunta, benché il Pretore abbia applicato la sola pena dell'ammenda ed, in via subordinata, ha chiesto che il gravame venisse qualificato ricorso per cassazione.

Il Presidente della Corte d'appello di Firenze con provvedimento del 2 settembre 1998 disponeva la trasmissione degli atti alla Suprema Corte per competenza.

Preliminarmente la Corte rileva che i reati di cui all'art. 21, 1° e 3° comma, legge 319/76, anche dopo la modifica introdotta, con legge 172/95, sono puniti con pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda. Anche il reato di cui all'art. 6, 1° comma, r.d. 8 ottobre 1931, n. 1604 (Testo Unico leggi sulla pesca) è punito con pena che può essere alternativa, come risulta dalla dizione dell'art. 33, 3° comma «Per le infrazioni ... all'art. 6, primo comma, si applicano, congiuntamente od *alternativamente*, l'arresto da 10 giorni a 6 mesi e l'ammenda da lire 100.000 a lire 400.000».

La successiva l. 14 luglio 1965, n. 963 sulla disciplina della pesca marittima (applicabile a tutte le acque rientranti nelle attribuzioni conferite dalle leggi vigenti al Ministero della marina mercantile) prevede all'art. 15, lett. d) la condotta di chi «danneggia le risorse biologiche delle acque marine ... o intorpidisce, stordisce o uccide pesci ed altri organismi acquatici» e la relativa sanzione penale (art. 24, 2° comma) contempla la pena *alternativa* dell'arresto o dell'ammenda.

Manca, dunque, il presupposto per l'ammissibilità dell'appello, a parte ogni ulteriore considerazione sulla esistenza di un interesse concreto, attuale e diretto dell'imputato in presenza di una decisione più favorevole ed in assenza del ricorso del P.M. e prescindendo dalla controversa interpretazione dell'art. 593 c.p.p. (che formalmente si riferisce all'applicazione della pena pecuniaria, prescindendo dall'eventuale errore del giudice).

Nel merito il ricorso si articola in vari motivi di censura per violazione di legge ed erronea motivazione, che possono così riassumersi:

a) insussistenza del reato di cui all'art. 21, 1° comma, legge 319/76, perché esisteva una autorizzazione provinciale n. 4232 del 20 novembre 1991;

b) insussistenza del reato di cui all'art. 21, 3° comma, legge

319/76 e della contravvenzione in tema di pesca, perché le conseguenze di inquinamento, pur esistenti, furono dovute ad evento improvviso ed imprevedibile (una bolla di fusione nel tubo di ghisa);

c) insussistenza della colpa per entrambi gli impianti (ed ancor più l'addetto al turno), essendo state subito adottate le misure per limitare le conseguenze del disastro;

d) carenza di motivazione nella determinazione della pena.

I ricorsi sono infondati.

La sentenza del Pretore di Grosseto appare adeguatamente e correttamente motivata secondo principi logici e giuridici ed in piena sintonia con la giurisprudenza formatasi nella materia in sede di legittimità.

È indiscutibile il fatto, ossia la rottura per il collassamento di due tubi delle tubazioni di una linea di produzione dell'acido solforico, con fuoriuscita di «una concentrazione tossica» e riversamento «nell'acqua del canale di ritorno a mare», provocando una distruzione di flora e fauna ittica di notevoli preposizioni, come si legge nella sentenza, nonché la moria di «diverse specie ittiche, tutte marine, come cefali, orate, marmore, ecc.» come si legge nella Relazione di servizio n. 1070 del 12 dicembre 1994 della U.S.L. La valutazione della natura del guasto, sulla sua prevedibilità e della sua evitabilità sia con misure tecniche (in sede di realizzazione strutturale dell'impianto, completezza e coerenza della serie di apparecchiature del ciclo produttivo, costituito da forni, caldaie, torri, serbatoi, oltre che da tubazioni metalliche interne ed esterne per la circolazione di gas e liquidi di processo, compreso l'acido solforico), sia con sistemi di controllo (automatici e di personale specializzato), costituisce un tipico apprezzamento di merito, che - se ben motivato, come nel caso di specie - si sottrae al sindacato di legittimità della Corte di cassazione.

Il Pretore di Grosseto ha ravvisato la penale responsabilità per colpa (per omissione di tutte le misure tecniche necessarie strutturali in via preventiva ed anche in via successiva, ossia con riferimento ai sistemi in concreto predisposti per la intercettazione e neutralizzazione dell'acido in fuoriuscita esterna, in modo da evitare danni all'ambiente, ossia nel canale e per esso sul mare) di entrambi gli imputati, sulla base di una serie di elementi testimoniali, documentali o fotografici. Ha, altresì, considerato che il tubo rotto, soggetto a speciale usura e quindi a frequente sostituzione, nel marzo 1993 era stato già sottoposto a sostituzione, ma ciò non poteva escludere la responsabilità, perché l'evento doveva essere impedito sul piano tecnologico e con adeguati controlli tecnici (la rottura si era verificata sul punto di connessione, ossia la frangia di accoppiamento) ed in ogni caso andava predisposta una tecnologia supplementare adeguata che evitasse comunque che gli inquinanti - verificatosi il guasto - potessero arrivare ad interessare le componenti ambientali.

I principi sopra indicati sono stati più volte ribaditi dalla giurisprudenza di questa Corte con riferimento a varie ipotesi: *concetto di colpa* (Cass. Sez. III, 6 giugno 1990, n. 1698, Masera; Cass. Sez. III, 30 gennaio 1991, n. 1018, Sonaglia); *doveri degli imprenditori* (Cass. Sez. III, 14 novembre 1989, n. 2742, Catanzariti; Cass. Sez. III, 29 marzo 1989, n. 839, Molteni); *caso fortuito* (Cass. Sez. III, 16 aprile 1991, Minniti; Cass. Sez. III, 3 aprile 1989, Cantarelli) ed appaiono conformi ai principi comunitari, sanciti nell'Atto Unico e nel Trattato di Maastricht (prevenzione, precauzione, riparazione del danno alla fonte, utilizzo della migliore tecnologia disponibile, elevata protezione ambientale, ecc).

I ricorrenti hanno richiamato un atto di autorizzazione dell'Amministrazione provinciale di Grosseto, rilasciata ai sensi dell'art. 14 della legge 650 del 1979, in data 20 novembre 1991 avente ad oggetto «il canale di scarico a mare in concessione del Demanio alla Soc. Nuova Solmine spa».

Rileva la Corte che l'autorizzazione in oggetto non esclude la penale responsabilità per uno scarico occasionale dovuto a colpa, distinto da quello ordinario dal depuratore dell'insediamento produttivo «Nuova Solmine» spa, come ritenuto dal Pretore di Grosseto, che giustamente non ha preso in considerazione l'atto sopraindicato della Provincia perché irrilevante. Proprio per la richiesta della difesa, tuttavia, anche sull'atto in questione la Corte ritiene di dover svolgere, alla luce dei dati risultanti dal fascicolo processuale, alcune precisazioni giuridiche:

a) manca agli atti una autorizzazione espressa e specifica del Comune riguardante lo scarico dei reflui dallo stabilimento riguardante lo scarico dei reflui dallo stabilimento «Nuova Solmine» spa

nel canale di raccordo con il mare (lungo circa 3 km): tale atto era necessario in base al principio «tutti gli scarichi devono essere autorizzati» (art. 9 legge 319/76) ed in base al principio contenuto nello stesso art. 9 secondo cui «la misurazione degli scarichi s'intende effettuata subito a monte del punto di immissione nei corpi recettori» (nel caso di specie il canale costruiva il primo corpo recettore e non il mare);

b) la natura «privata» del canale di ritorno a mare (nel senso della proprietà privata della Nuova Solmine spa) è del tutto irrilevante in base all'art. 1 della legge 319/76 che non distingue tra scarichi pubblici e privati e tra acque pubbliche e private e, comunque, in base alla legge 36/94 art. 1 ora «tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal suolo, sono pubbliche», con la conseguenza della possibilità di concorrenza sia della normativa posta a tutela dell'inquinamento, sia di quella attinente alla pesca;

c) l'atto della Provincia di Grosseto cui si richiamano i ricorrenti riguarda gli scarichi «diretti» nelle acque del mare (nel caso di specie lo scarico «finale» del canale nel punto di immissione nel mare) e non può assorbire, in palese violazione della legge, le singole autorizzazioni necessarie per ogni scarico nel canale (nel caso di specie non solo gli scarichi industriali della Solmine spa e della Tioxide, ma anche gli scarichi fognari dei due Comuni di Scarlino e Follonica).

Il termine «scarico diretto nelle acque del mare» utilizzato dall'art. 11 della legge 319/76, come modificato dall'art. 14 della legge 650/79, va inteso nel suo significato letterale e logico e non solo in contrapposizione con lo scarico «indiretto» tramite navi ed aeromobili, pur disciplinato nella stessa norma;

d) un canale di notevole lunghezza e larghezza, posto al livello del mare e perciò pieno, determina inevitabilmente fenomeni non consentiti di diluizione *ex art. 9, 4° comma*, legge 319/76 tra acque interne ed acque del mare, tra acque dello specifico ciclo produttivo ed acque utilizzate ad altri fini (raffreddamento, lavaggio, scopo energetico, ecc.) ed il conseguente abbassamento solo fittizio dei limiti tabellari (da verificare a monte del singolo scarico e non alla fine del canale, come erroneamente stabilito nel provvedimento) oltre alla confusione tra scarichi produttivi, scarichi civili, scarichi fognari, fanghi di depurazione (in tal senso Cass. Sez. III, 17 febbraio 1998, n. 330, Gremmo ed altro);

e) a conclusione non diversa si perviene se il canale in oggetto venisse considerato «unica fognatura» come erroneamente adombrato da un parere legale del 1° febbraio 1991 richiesto dalla Provincia di Grosseto, in quanto anche le fognature sono ricomprese nei possibili corpi recettori (*ex art. 1 legge 319/76*), non risulta definita la «titolarità» della fognatura (posto che due fognature comunali vi si immettono), la «natura» (mista, data la presenza di scarichi civili e produttivi) e soprattutto «il regime giuridico», alla luce della normativa nazionale e comunitaria (direttiva CEE n. 91/291 del 21 maggio 1991).

Rileva la Corte che la direttiva in questione per il carattere specifico e dettagliato di alcune prescrizioni convince della illegittimità dell'opinione che il canale possa parificarsi ad una fognatura: carenza di «trattamento apposito» considerata la «sensibilità» dell'area interessata; carenza di depuratore finale; parametri (tabella A legge 319/76) meno restrittivi di quelli comunitari; assenza di standards di qualità nel corpo recettore; regime autorizzatorio tacito degli scarichi nel canale e senza durata limitata (in relazione a questi aspetti l'Italia è stata già condannata dalla Corte di giustizia di Strasburgo).

In conclusione la Corte ritiene provata la penale responsabilità degli imputati, compreso il Martini che non era soltanto «responsabile di turno», ma anche «adetto al terminale dell'impianto» in via permanente. (*Omissis*)

(1) Per il precedente orientamento dei Supremi Giudici in ordine alla portata della legge 172/1995, si veda Cass. Sez. III Pen., 11 luglio 1995, n. 7706, Battilana, in questa Riv., 1995, 565-571, ed ancora 1996, 185-187, con relative note di commento, rispettivamente di L. BATTI, *Le nuove norme sugli scarichi all'esame della Cassazione* e di M.G. COSENTINO, *Sulle innovazioni recate dalla legge n. 172/95 in materia di scarichi delle acque*, cui si rinvia per gli ulteriori riferimenti bibliografici; nonché *L'impatto negativo della legge 172/1995 sull'ambiente idrico in Italia*, A. POSTIGLIONE, in questa Riv., 5/1995, 261 ss.

(2) Per tale consolidato orientamento, si vedano *ex multis*: Cass. Sez. III Pen., 12 dicembre 1995, n. 12234, Dalla Corte, in questa Riv., 2/1997,

(1) LA CORTE DI CASSAZIONE TRA LE MODIFICHE ALLA LEGGE MERLI ED IL DIVIETO DI DILUIZIONE.

Le due sentenze in rassegna, pur con diverse sfaccettature, si occupano della non facile materia della tutela delle acque dall'inquinamento, resa ancor più complessa dal vertiginoso susseguirsi di modifiche normative.

In particolare la sentenza 6263/96 torna sul dibattito, invero non ancora sopito, circa la portata depenalizzante della legge 172/1995 in riferimento alla legge 319/1976 in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e reati concernenti l'effettuazione di scarichi senza autorizzazione o con superamento dei limiti tabellari.

Che si tratti di una tematica di particolare rilievo ed interesse, è ampiamente dimostrato dal fatto che, nella fattispecie *de qua*, pur potendo, la Suprema Corte, cassare il provvedimento impugnato per omessa correlazione tra accusa contestata e fatto ritenuto in sentenza nonché per applicazione della scriminante speciale introdotta dalla legge 172/1995 all'art. 3 n. 1, ha colto l'occasione offerta dall'impugnazione medesima per tornare sulla discussa questione della portata della legge 172 già richiamata.

Modificando il proprio precedente orientamento sul punto (1), la Suprema Corte offre una lettura della legge 172/95 e delle sue implicazioni sul terreno della depenalizzazione dei reati di cui agli artt. 21 e 25 legge Merli, di indubbio interesse per almeno due ordini di ragioni.

Da una parte, infatti, i Supremi Giudici, mostrando di superare un radicato orientamento pervengono ad un netto superamento della tratizia classificazione degli scarichi di cui alla legge Merli, in scarichi civili o produttivi, con conseguente impossibilità di collocare gli scarichi delle pubbliche fognature accanto a questi.

Per molto tempo, infatti, la Corte di cassazione ha ribadito che gli scarichi delle pubbliche fognature sarebbero da ricondurre, ora a quelli civili ora a quelli produttivi, a seconda della prevalenza in essi di reflui provenienti esclusivamente da insediamenti civili o produttivi, sulla base di un, quanto meno discutibile, criterio di assimilazione (2).

In contrasto con tale perdurante orientamento si è posta la pronuncia che qui si annota, la quale, partendo da una più corretta operazione ermeneutica sistematica della legge 172/95, perviene alla conclusione che la *voluntas legis* fatta palese dal senso delle parole nella loro connessione logica, induce ad una inevitabile conclusione.

Il riferimento, infatti, contenuto nell'art. 3 della legge 172/95 all'art. 14 della legge Merli, altro senso non ha se non quello di riferire la depenalizzazione del reato di scarico oltre tabella agli scarichi civili e delle pubbliche fognature, in antitesi con gli scarichi da insediamenti produttivi, per i quali ultimi resta la rilevanza penale del fatto ai sensi dello stesso art. 3 n. 1 della legge 172/95 che ha modificato l'art. 21 della legge Merli.

Orbene, coglie nel segno la Suprema Corte laddove interpreta la suddetta differenziazione come la precisa manifestazione della volontà del legislatore patrio di fare degli scarichi delle pubbliche fognature un *tertium genus* rispetto a quelli civili e produttivi, interpretazione questa, che ha poi ricevuto il prestigioso avallo anche della Corte costituzionale (3).

148 ss. ed ancora Cass. Sez. III Pen., 18 ottobre 1995, Marchetti, in *Riv. giur. ambiente*, 1996, 890 ss., con relativa nota di commento cui si rinvia per ulteriori precedenti.

(3) Sulla distinzione tra scarichi civili, produttivi e delle pubbliche fognature, quali categorie concettuali distinte, si veda: Cass. Sez. III Pen., 21 giugno 1996, n. 2724 (c.c.), Taidelli, in *Riv. giur. ambiente*, 1997, p. 304 ss., nonché Corte costituzionale 29 luglio 1996, n. 330, in questa Riv., 1996, 598, con nota di M. SANTOLOCI, *Legittimate dalla Corte costituzionale le modifiche alla «legge Merli»* e in *Riv. giur. ambiente*, 1997, 61 ss. con commento di L. BATTI, *La Corte Costituzionale esamina la nuova normativa sugli scarichi*.

Ma, laddove la sentenza in epigrafe mostra tutta la sua forza innovativa e di rottura rispetto al passato anche recente, è sul punto della depenalizzazione di alcune ipotesi di reato di scarico oltre i limiti tabellari introdotta dalla legge 172/95.

A detta dei Supremi Giudici non può trovare accoglienza il precedente orientamento in forza del quale la legge 172/95 non avrebbe depenalizzato il reato di superamento dei limiti tabellari, tanto nel caso di scarichi civili che produttivi, con l'eliminazione della sola ipotesi di superamento, per gli stessi scarichi da insediamenti produttivi, dei limiti più restrittivi rispetto a quelli legali fissati dalle Regioni nell'esercizio della loro autonomia (4).

Tale orientamento, partiva dalla considerazione, per altro indimostrata, che per tutti gli scarichi, entrata in vigore la legge 172/95, comunque la tabella C allegata alla legge Merli rappresentasse il limite minimo invalicabile potendo le Regioni fissare, nell'esercizio della loro autonomia, limiti più restrittivi e non anche più permissivi (5).

In verità, tale orientamento non solo non tiene conto del dettato normativo nella sua dimensione letterale, ma finisce con l'operare una interpretazione estensiva dei comportamenti penalmente rilevanti, in ordine ai fatti di scarico, che non è assolutamente consentita dal diritto penale vigente, governato da un rigido principio di legalità formale con esclusione di qualunque operazione di applicazione analogica di una norma.

Vero è, come affermato dai Supremi Giudici nella sentenza in rassegna, che il tenore letterale dell'art. 3 legge 172/95 non consente criminalizzazioni di condotte per le quali si stabilisce *apertis verbis* l'applicazione della sola sanzione amministrativa.

Di più, proprio l'analisi del dettato normativo contenuto nell'art. 3 legge 172/95, non potendo prescindere dalla diversificazione di trattamento degli scarichi civili e di pubbliche fognature (che non costituiscono reato se extratabellari) e scarichi da insediamenti produttivi (che costituiscono reato se extratabellari), avrebbe dovuto condurre, anche in precedenza, la giurisprudenza alla conclusione che nell'attuale quadro normativo gli scarichi delle pubbliche fognature rappresentano una categoria autonoma e distinta, perciò, tanto da quelli civili che da quelli da nuclei produttivi (6).

La sentenza 4522/99, che pure qui si annota, nel solco di una giurisprudenza che può dirsi, più che consolidata, cristallizzata, si mostra di estremo interesse in particolare per un aspetto.

Tralasciando, infatti, il punto della sentenza in cui i Supremi Giudici tornano sulla dibattuta questione della prevedibilità o meno dell'evento dannoso causativo dell'inquinamento delle acque, per il decisivo rilievo che la sentenza in epigrafe si colloca in un sentiero ermeneutico

assolutamente privo di deviazioni rispetto all'orientamento precedente, di maggiore interesse è l'aspetto relativo al divieto della diluizione cui pure, in essa, si fa cenno (7).

In ordine a tale ultimo aspetto, infatti, la sentenza che qui si annota coglie l'occasione offerta dalla fattispecie affidata alle cure del Supremo Consesso per ribadire il principio in forza del quale l'esonero da responsabilità, per il reato di scarico extratabellare, non può passare attraverso il fittizio abbassamento dei limiti di tollerabilità normativamente fissati, ricorrendo alla diluizione delle acque dei cui limiti si tratta, con acque funzionalizzate proprio all'abbassamento dei limiti medesimi, come le acque di raffreddamento.

La posizione assunta dai Supremi Giudici in ordine al divieto di diluizione, nella sentenza *de qua*, oltre che mostrarsi in perfetta sintonia con il consolidato orientamento sul punto (8), ha il pregio di ribadire un principio che, anche alla luce dei recenti sviluppi normativi in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, è ineccepibile (9).

V'è di più che il divieto, ribadito dai Supremi Giudici, di diluizione delle acque per abbassarne i limiti di tollerabilità, ha i suoi riflessi anche sul terreno del campionamento ai fini della verifica del rispetto o meno dei limiti tabellari.

Da quanto detto in precedenza discende un'importante conseguenza.

Ove, infatti, il campionamento avvenisse sempre, in ossequio alla legge Merli, a monte del punto di immissione delle acque nel corpo recettore, si potrebbe correre il rischio che in quel punto arrivino acque che, avendo incontrato liquidi di diversa funzionalità (come le acque di raffreddamento) e non provenienti dal medesimo ciclo produttivo, di fatto risultino fittiziamente entro i limiti di tollerabilità di legge.

Logica conseguenza di tutto quanto detto in precedenza è, dunque, che il controllo dei limiti di accettabilità delle acque da sversare in un corpo recettore, possa avvenire subito a monte del punto di immissione delle acque nel corpo medesimo quante volte, nel loro percorso, tali acque non ne abbiano incontrato altre, mentre dovrà avvenire prima del detto punto di immissione quante volte, invece, le acque medesime lungo quel percorso verso il corpo recettore incontrino acque diversamente finalizzate o comunque estranee al ciclo produttivo da cui le acque di scarico derivano.

Concludendo, quindi, occorre ribadire che le acque di scarico non possono essere correttamente campionate che in un tratto precedente la loro confluenza con acque diversamente funzionalizzate, poiché se così non fosse il rischio di un'analisi generatrice di risultati falsati, sarebbe molto più reale che potenziale.

Vincenzo Perri

(4) Sul punto si veda: L. BUTTI, *Gli scarichi nel Sarno fra i poteri eccezionali di un super prefetto e una sorprendente decisione della Cassazione*, in *Riv. giur. ambiente*, 1996, 846, nonché Cass. Sez. III Pen., 11 luglio 1995, n. 7706, Battilana, cit.

(5) Così i Supremi Giudici nella sentenza n. 7706 più volte già citata, ed alla quale ulteriormente si rinvia per lo specifico punto in esame.

(6) Invece l'orientamento precedente alla sentenza in rassegna è in senso diametralmente opposto, a tal riguardo si veda *ex multis* Cass. Sez. III Pen., n. 12234, cit.

(7) In ordine alla giurisprudenza sul punto della prevedibilità dell'evento dannoso quale causa di giustificazione del fatto di reato consistente nell'inquinamento delle acque, si vedano, *ex multis*, Cass. Sez. III Pen., 7 febbraio 1995, in *Cass. Pen.*, 1996, 2748; Cass. Sez. III Pen., 27 settembre 1991, *ivi*, 1992, 2809; Cass. Sez. III Pen., 13 maggio 1987, in *Giust. Pen.*, 1988, II, 424; Cass. Sez. III Pen., 25 marzo 1987, in *Giust. Pen.*, 1988, II, 530; Cass. Sez. III Pen., 1° marzo 1988, in *Cass. Pen.*, 1989, 1837; Cass. Sez. III Pen., 13 marzo 1987, in *Cass. Pen.*, 1988, 922. Di più la Suprema Corte, come nella gran parte delle sen-

tenze sopra menzionate, nella pronuncia in epigrafe mostra di aderire a quell'autorevole orientamento dottrinario che ricostruisce il concetto di caso fortuito in termini di fattore causale sopravvenuto, concomitante o preesistente che rende eccezionalmente possibile il realizzarsi di un evento che non è conseguenza né certa né probabile di una certa condotta: così F. MANTOVANI, *Diritto Penale, parte generale*, p. 187 ss., § 57.

(8) In ordine al divieto di diluizione di cui all'art. 9, comma 4, si veda: Cass. Sez. III Pen., 10 novembre 1993, in *Riv. giur. ambiente*, 1995, 91, con nota di BORASI; Cass. Sez. III Pen., 29 luglio 1994, n. 8487, Groenen, in questa *Riv.*, 1996, con nota di S. INTERSIMONE, *Sul divieto di diluizione degli scarichi*; Cass. Sez. III Pen., 10 novembre 1993, in *Riv. pen.*, 1994, 272; e per la giurisprudenza di merito: Pretura di Mantova, 23 aprile 1991, in *Giur. Merito*, 1992, 173, con relativa nota: Pretura Rovereto 15 giugno 1989, in *Giust. Pen.*, 1990, III, 249.

(9) Per la rinnovazione del divieto di diluizione rispetto alla legge 319/76 si veda il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 28, comma 5, in *G.U.* 29 maggio 1999, n. 124, suppl. ord. n. 101/L.

corrisposti ed accettati in una situazione di perdurante occupazione del fondo da parte dell'affittuario (2).

In ordine alla disciplina legale della durata dei contratti agrari disposta dalla l. 3 maggio 1982, n. 203 per quelli associativi convertiti in affitto ai sensi dell'art. 25, vale la disciplina prevista dall'art. 2 per i contratti in corso alla data d'entrata in vigore della legge e non quella dell'art. 1 per i contratti d'affitto stipulati successivamente alla predetta data, perché la conversione non produce l'estinzione del rapporto agrario in corso e la nascita di un nuovo rapporto, ma solo la modificazione del rapporto originario che perciò prosegue nei medesimi soggetti e con il medesimo oggetto (fondo rustico) senza soluzione di continuità tra l'originario rapporto mezzadrale, esistente al momento dell'entrata in vigore della legge ed il successivo contratto commutativo (3).

L'art. 47 l. 3 maggio 1982, n. 203, il quale stabilisce che il rilascio del fondo concesso in affitto avviene al termine dell'annata agraria in cui è stata emessa la sentenza esecutiva di rilascio, regola il momento della esecuzione di tale sentenza, ma non esclude l'applicabilità del principio generale fissato dall'art. 1591 c.c., secondo il quale il conduttore in mora nel restituire la cosa deve il corrispettivo pattuito fino alla consegna, salvo il maggior danno, e che opera anche se il ritardo dipenda dalla durata del giudizio (4).

(Omissis). - A) data di inizio del rapporto. - Osserva la Sezione che la deduzione di non certezza del *dies a quo* dell'inizio del rapporto, operata dai resistenti costituitisi, è un mero espediente difensivo atteso che la produzione del rapporto porto mensile dell'amministratore Rovigliano Virgilio relativo all'ottobre 1940 fornisce un elemento testuale per far ritenere dimostrato l'inizio del rapporto agrario - allora di mezzadria - nell'annata agraria 1939/40.

Ulteriore motivo di convincimento a conferma dell'assunto è dato - a' sensi dell'art. 116 c.p.c. - dalla linea difensiva scelta dai resistenti che, costituendosi solo nelle persone di Pozzi Ugo e Dario, si sono trincerati, nel loro interrogatorio formale, in inconsistenti dichiarazioni di nulla sapere - anche per ragioni anagrafiche - in ordine alla nascita del ricordato rapporto agrario.

B) preteso rinnovo tacito del rapporto di affitto. - Giudica la Sezione che la prospettazione difensiva dei resistenti, che attribuisce a condotte tenute dall'originario ricorrente Cozza Caposavi Alessandro dopo la scadenza legale del 10 novembre 1993, valore indiziario ma probante della volontà di continuare tacitamente il rapporto di affitto dopo l'indicata scadenza, non possa essere condivisa.

Invero il semplice fatto della riscossione dei canoni di affitto - di cui alla missiva 9 giugno 1994 in atti - dopo la suscitata data non ha un valore interpretativo nel senso sostenuto dai resistenti, per la ragione che proprio nella comunicazione richiamata, da un lato si faceva riferimento al fatto che il mittente aveva dovuto subire una conversione del

contratto di mezzadria in uno di affitto - dunque in una situazione sicuramente non conciliativa rispetto all'eventuale tacita volontà di proseguire una situazione imposta - dall'altro si invitava la trasmissione del libretto ove dovevano essere stati depositati i canoni, riservandosi, una volta avuta la materiale disponibilità di quanto richiesto, «ogni diritto anche in merito alla congruità del canone».

Appare alla Sezione chiaro che neppure implicitamente dalle indicate espressioni poteva dedursi una rinuncia del Cozza Caposavi al lungo contenzioso che lo aveva visto opposto alla famiglia diretto coltivatrice e di cui alla narrativa di fatto. D'altro canto la percezione dei canoni appariva giustificata dalla necessità di non veder disperdere, quanto meno, le utilità minime che il predio poteva offrire al proprietario in pendenza di un contenzioso relativo alla sua ripresa e soprattutto, in attesa della decisione del contrasto giurisprudenziale - poi risolto nel novembre del 1994 dalle Sezioni Unite con sentenza depositata nel 1995 - in merito alla durata dei rapporti associativi scaturiti dalla conversione dei rapporti associativi. D'altro canto, non vi è in atti - né è stata svolta alcuna attività istruttoria in merito - attività alcuna che dimostri una partecipazione attiva del Cozza Caposavi alla vigilanza dell'attività della famiglia diretto coltivatrice, dall'annata agraria 1992/93 al luglio 1995, data della convocazione innanzi al Settore decentrato per l'agricoltura per il tentativo di conciliazione, tale dunque da far pervenire al convincimento dell'esistenza di un tacito rinnovo, *per facta concludentia*, del rapporto di affitto.

Consegue da tale iter argomentativo la conclusione che i resistenti, dal 12 novembre 1993 non avevano più alcun diritto a permanere sul fondo, essendo stata tempestivamente fatta valere la disdetta.

C) validità della disdetta: eccezione di incostituzionalità dell'art. 2 legge 203/82. - Affermano i resistenti che non sarebbe equiparabile la fattispecie decisa dalle Sezioni Unite della Cassazione nel 1994 a quella agita, deducendo, in via subordinata alla non creduta applicazione del principio di diritto, l'esistenza di un contrasto dell'art. 2 legge 203/82 - qualora fosse interpretato nel senso di estendere detta interpretazione a tutti i rapporti agrari - con gli artt. 3, 35 e 36 della Costituzione.

Quanto alla prima questione si osserva che le Sezioni Unite nella ricordata sentenza hanno affermato che la conversione della mezzadria in affitto, ai sensi dell'art. 25 della legge 203/82, non comporta la stipulazione di un nuovo contratto ma rappresenta una mera modificazione del rapporto in corso alla data di entrata in vigore della legge con l'effetto di rendere applicabile il disposto di cui all'art. 2, lett. a) di detta legge, che prevede l'ulteriore durata di 10 anni per i contratti di affitto in corso, sorti prima dell'annata agraria 1939/40.

Detto principio è stato affermato in una particolare fattispecie in cui il concedente agiva per il diritto di ripresa ex art. 42 legge 203/82: le Sezioni Unite hanno rinvenuto uno degli argomenti per dirimere il contrasto venutosi a creare nelle sezioni semplici nel contemperamento di interessi tra soggetti entrambi diretti coltivatori della terra.

(1-4) In primo luogo, il Tribunale, al fine di stabilire il periodo di inizio del rapporto agrario, in difetto di scritture univoche nonché in presenza di attestazioni e dichiarazioni difensive assolutamente certe ed affidabili, ha ritenuto di avvalersi di presunzioni semplici: nel concreto, il giudice, a fronte di un rapporto mensile del 1940, ha ritenuto che il rapporto fosse iniziato nell'annata agraria 1939/1940. In generale, sui poteri del giudice in ordine a simile questione, si v., I. CIMATTI, *Brevi cenni sulla novazione convenzionale del contratto associativo agrario*, in questa Riv., 1998, 243.

In ordine al secondo *decisum*, il Tribunale ha espresso un convincimento in giurisprudenza assai radicato: si v., Trib. Savona 3 marzo 1995, in questa Riv., 1995, 368, con nota di S. MASINI, *Comunicazione della disdetta e comportamento concludente delle parti ai fini della rinnovazione del contratto*. In generale, al riguardo, si v. G. ARIOLLI, *Rinnovazione tacita del contratto e annata agraria, ai sensi degli artt. 2, 4, 39 e 53 l. 3 maggio 1982, n. 203*, in questa Riv., 1994, 509.

Il Tribunale, quindi, ha facilmente respinto l'assunto difensivo dei concessionari, i quali non reputavano applicabile a tutti i rapporti associativi, convertiti ex art. 25 e ss. legge 203/1982, il principio secondo cui la conversione del contratto associativo in affitto rappresenta null'altro che una mera modificazione del pregresso rapporto. Il collegio, invero, alla luce del consolidato

orientamento della giurisprudenza (fra cui, in particolare, si v. Cass. 12 novembre 1998, n. 11449; Id., 2 ottobre 1997, n. 9628, in questa Riv., 1998, 220; App. L'Aquila 16 aprile 1997, *ivi*, 1998, 658; Cass. 2 agosto 1997, n. 7174, *ivi*, 1998, 27, con osservazioni di I. CIMATTI, *La Cassazione riconferma che la conversione in affitto non è novazione*; App. Roma 19 marzo 1996, *ivi*, 1996, 541, con nota di A. MORGI, *Diritto di ripresa e conversione dei contratti associativi*; Cass. Sez. Un., 28 novembre 1994, n. 10130, *ivi*, 1995, 150), ha escluso che il contratto associativo (modificato unilateralmente in affitto) possa considerarsi nuovo agli effetti della legislazione sui contratti agrari del 1982. Con ciò ritenendo doversi applicare, al fine della determinazione della durata dell'emarginato rapporto agrario, la norma di cui all'art. 2 (*Durata dei contratti in corso*) e non di quella di cui all'art. 1 (*Affitto a coltivatore diretto*).

La quarta massima porta conferma ad un radicato convincimento giurisprudenziale: in tal senso, fra le altre, si v. Cass. 6 ottobre 1994, n. 8182, in questa Riv., 1995, 561; Trib. Ferrara 23 aprile 1992, *ivi*, 1992, 365; Trib. Catanzaro 28 settembre 1991, *ivi*, 1993, 48; Trib. Napoli 15 marzo 1991, in *Giur. merito*, 1991, 715; Cass. 22 agosto 1990, n. 8556, in *Giur. agr. it.*, 1990, 671; Id., 23 giugno 1990, n. 6358, *ivi*, 1991, 507; Id., 19 gennaio 1989, n. 269, *ivi*, 1989, 291; Id., 16 dicembre 1988, n. 6852; Id., 25 giugno 1982, n. 3848. (I.C.)

Dubitano i resistenti che detto principio possa applicarsi anche a tutti i rapporti associativi di cui all'art. 25 legge 203/82 e, dunque, a prescindere dal ricordato esercizio del diritto di ripresa.

Tale dubbio non ha ragione di sussistere in quanto la ricordata sentenza ha preso spunto, com'era logico, dalla fattispecie concreta in cui si controverteva di un diritto ex art. 42 legge 203/82 – e del connesso contrasto giurisprudenziale in merito all'esperibilità o meno del diritto di ripresa in presenza di un'istanza di conversione, anche se già attuata, dell'originario contratto di mezzadria in affitto – per affrontare il preliminare problema dell'esistenza o meno di un «nuovo» contratto, quindi non più «in corso» al momento dell'entrata in vigore della legge 203/82, enunciando quindi un principio di carattere generale, incentrando il ragionamento sull'inesistenza degli elementi – *animus novandi* e *aliquid novi* – tipici della novazione del contratto oggetto di conversione, atteso che le parti sono mosse da interessi contrapposti e il fondo oggetto della manifestazione di volontà alla conversione è sempre identico a se stesso.

La Corte di legittimità ha anche preso in esame – in via generale – le conseguenze dell'accoglimento della tesi opposta a quella accolta, giudicando «irragionevole, prima ancora che sospetto di illegittimità costituzionale, ritenere che un rapporto di affitto, solo perché sorto come associativo – e poi trasformatosi *ex lege* in affitto – abbia una durata più lunga rispetto ad un altro rapporto coevo, costituitosi in via originaria in forma di affitto».

Le argomentazioni della Suprema Corte, che questa Sezione ritiene applicabili anche al caso concreto, danno dunque ragione della manifesta infondatezza della oggi prospettata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 2 legge 203/82 che parte da una *ratio* interpretativa dell'art. 2 legge 203/82 non condivisibile.

D) condanna al rilascio ed al risarcimento del danno. - Se si ritiene, come sopra opinato, che validamente si sia esercitata la disdetta di legge su un contratto in corso e dunque con effetto allo scadere del decennio dall'entrata in vigore della legge 203/82; se si afferma che non vi sia stata alcuna rinnovazione tacita del rapporto; se si assume che dall'11 novembre 1993 i conduttori del fondo permangono illegittimamente su di esso, si perviene allora di conseguenza che gli stessi dovranno rilasciare il fondo e dovranno altresì rifondere i ricorrenti dei mancati guadagni che il predio poteva dare nel periodo di illecita ritenzione.

Per effetto di una precisa strategia processuale i Pozzi, pur avanzando in sede di tentativo di conciliazione richiesta di rifusione di spese e migliorie, e pur espletando domande riconvenzionali in merito all'accertamento di diversa scadenza del rapporto di affitto, non hanno chiesto con efficacia di giudicato l'accertamento del loro supposto diritto ai miglioramenti.

Di essi si dovrà comunque conoscere per effetto dell'analoga domanda – di mero accertamento finalizzata alla compensazione con le somme dovute a titolo di lucro cessante – contenuta nel ricorso introduttivo del Cozza Caposavi.

Sul punto l'ampia e condivisibile CTU del dr. Chiricozzi ha permesso di accertare che il reddito che i ricorrenti avrebbero potuto trarre dall'appezzamento affittato, dal 1992 al 1997, era pari a complessive lire 255.816.834 (cfr. fol. 20 dell'elaborato) e che il reddito medio annuale era pari a lire 51.163.367 arrotondato a lire 51.000.000. Trattandosi di debito di valore andranno altresì corrisposti, alla scadenza di ogni annualità, rivalutazione monetaria secondo ISTAT e sulle somme via via rivalutate, gli interessi legali.

Per quanto concerne i miglioramenti che, approvati a norma di legge, possono essere utilmente valutati, lo stesso CTU ha identificato: lo «scasso» di ha 5.00.00 circa; la sistemazione del fosso di raccolta delle acque sulla particella 8; lo spianamento ed il decespugliamento sulle particelle 13 e 22; la sistemazione e lo spostamento dei «capifossi» sulla particella 22; lavorazione di mezzo scasso alla profondità di cm. 70-80 sulle particelle 22/p, 13/p e 72/p per ettari 11.50.00; l'impianto di irrigazione relativo alla realizzazione della parte fissa; gli ulteriori lavori, elencati nello stesso fol. 22 dell'elaborato, non sono stati dichiarati utilmente computabili perché non risulta esser stato chiesto – o comunque emesso – parere favorevole da parte dell'I.P.A.

Tali spese approvate sono state pari a lire 42.689.508 ed hanno determinato un aumento del valore del fondo pari a lire 283.092.000 calcolato all'attualità.

Le osservazioni del CTP di parte sono da disattendere per le analitiche deduzioni poste a base dal dr. Chiricozzi al suo supplemento di perizia.

Pertanto i resistenti andranno condannati a rifondere gli attori di tali somme, previa detrazione di quanto percepito nello stesso periodo temporale a titolo di canone di affitto e, con base ad oggi, di quanto calcolato per miglioramento fondiario e spese riconoscibili. (*Omissis*)

I

Pret. Roma, Sez. vol. giur.- 15-2-1999 - Di Marzio, pret. - Terenzi c. Comune di Roma.

Contratti agrari - Contratti a miglioria ex artt. 1 e 2 della legge n. 327 del 1963 - Presupposti per l'affrancazione - Impianto di colture arboree o arbustive - Necessità. (L. 25 febbraio 1963, n. 327, artt. 1 e 2)

L'art. 1 della l. 25 febbraio 1963, n. 327, nel disporre che sono dichiarati perpetui i rapporti a miglioria in uso nelle province del Lazio, anche al fine del riconoscimento al colono della facoltà di affrancazione, postula che il colono medesimo abbia la qualità di coltivatore, e che cioè abbia apportato e conservato al fondo miglioramenti nell'effettivo esercizio di attività agricola, ed inoltre che i miglioramenti rilevanti a tal fine sono quelli che si realizzano mediante l'impianto di colture arboree e arbustive (1).

II

Cass. Sez. III - 18-7-1997, n. 6631 - Giuliano, pres.; Perconte Licatese, est.; Carnevali, P.M. (conf.) - Cetrone (avv. Giacobbe) c. Pellegrini. (*Conferma App. Roma 20 gennaio 1995*)

Contratti agrari - Contratti a miglioria ex artt. 1 e 2 della legge n. 327 del 1963 - Validità esercizio dell'affrancazione - Impianto di colture arboree o arbustive - Necessità. (L. 11 giugno 1925, n. 998, art. 1; l. 25 febbraio 1963, n. 327, art. 1; l. 22 luglio 1966, n. 607, art. 13)

Avendo il legislatore definito, con disposizione tassativa, il tipo di miglioramenti necessari perché un rapporto ultratrentennale (quali quelli in uso nelle province del Lazio) possa essere considerato «a miglioria», e dichiarato perpetuo, con conseguente diritto all'affrancazione, le generiche attività, pur astrattamente migliorative, di livellamento, scasso, dissodamento (e quant'altro) del fondo oggetto del rapporto agrario non possono ritenersi idonee ad integrare la fattispecie contrattuale de qua, essendo, invece, necessario, per la configurabilità della medesima, l'impianto, da parte del coltivatore, di «colture arboree o arbustive» di cui è espressa menzione nell'art. 1, 2° comma, l. 25 febbraio 1963, n. 327 (2).

I

(*Omissis*). - Il Pretore, letti gli atti del procedimento iscritto al n. 2218/1997 del ruolo degli affari civili, proposto da Terenzi Pier Achille, osserva quanto segue.

1. - Vanno premesse alcune osservazioni sulla natura del procedimento qui instaurato ai sensi della legge 607/1966 e sulle conseguenze che ne derivano in punto di onere probatorio gravante sulla parte ricorrente per affrancazione.

A tale procedimento – nonostante qualche iniziale dissenso: v. Trib. Frosinone 4 aprile 1969, *RFI*, 1969, *Enfiteusi*, n. 27 – va certamente riconosciuta natura giurisdizionale contenziosa.

Esso è caratterizzato da una cognizione meramente sommaria della materia dedotta in giudizio, ma l'espressione adottata dal legislatore – secondo cui, nell'ordinanza conclusiva del procedimento, il Pretore deve limitarsi a dare atto delle osservazioni, delle riserve e delle eccezioni delle parti – non sta a significare che il giudice «debba rimanere del tutto passivo, quale semplice registratore di deduzioni difensive, senza delibarne la portata» (Corte cost. 21 marzo 1969, n. 37), sicché è certamente da ritenere che egli possa prendere posizione sui presupposti legittimanti la pronuncia del provvedimento di affrancazione ed eventualmente rifiutare l'ordinanza, quando non ne ravvisi l'esistenza.

Detti presupposti vanno provati dal ricorrente: coesistente alla natura giurisdizionale contenziosa del procedimento in esame è, infatti, il dovere del giudice di decidere – pur se in esito ad una cognizione meramente sommaria – *iuxta alligata et probata* (sull'onere probatorio nel procedimento di affrancazione v., da ultimo, Cass. 30 dicembre 1997, n. 13127).

2. - Il Comune di Roma ha formulato eccezione di difetto di giurisdizione, assumendo che la domanda afferirebbe ad un rapporto concessorio di un bene ricompreso nel patrimonio indisponibile di un ente pubblico, ma la tesi si infrange contro l'evidente natura privatistica del contratto di affitto – così espressamente qualificato – concluso tra le parti e prodotto in atti.

3. - Analoga osservazione merita la denunciata incostituzionalità sull'assunto, sostenuto dal Comune di Roma, che si verterebbe in tema di affrancazione di beni indisponibili oggetto di concessione: concessione non v'è, ma v'è un contratto che è definito quale affitto.

4. - In punto di legittimazione passiva, contestata dalle parti resistenti, si può osservare quanto segue.

Il bene in contestazione, già appartenente al Pio Istituto di Santo Spirito e Ospedali Riuniti di Roma, è stato trasferito al patrimonio del Comune di Roma con vincolo di destinazione alle U.S.L. ai sensi degli artt. 65 e 66 della legge 833/1978. Detto bene, poi, appare ricompreso nel numero di quelli trasferendi alle Aziende U.S.L. e alle Aziende Ospedaliere per effetto del d.lgs. 502/1992, come modificato dal d.lgs. 517/1993. Ai sensi dell'art. 23 della legge regionale Lazio 18/1994, inoltre, tutti i beni mobili e immobili, ivi compresi quelli da reddito di cui al successivo art. 24, e le attrezzature che alla data di entrata in vigore del d.lgs. 502/1992 facevano parte del patrimonio dei Comuni con vincolo di destinazione alle U.S.L., sono trasferiti al patrimonio delle Aziende U.S.L. I beni destinati a fornire rendite patrimoniali, in particolare - tra i quali è da reputare compreso l'immobile oggetto della domanda - sono trasferiti, in forza del citato art. 24, con decreto del Presidente della Giunta regionale, che costituisce titolo per la trascrizione.

Ebbene, tale ultimo provvedimento non risulta pronunciato, né, ovviamente, trascritto e, anzi, il Comune stesso ha menzionato la deliberazione n. 6279 del 1° agosto 1995 della Giunta regionale che, in attesa della costituzione delle società di gestione previste dall'art. 24 della menzionata legge regionale, ha affidato la gestione del patrimonio da reddito ai Comuni competenti.

Allo stato, dunque, l'immobile risulta ancora appartenere al Comune di Roma, che è, perciò, passivamente legittimato.

5. - Fatte tali premesse, occorre venire all'esame della disciplina sostanziale invocata dalla parte ricorrente, sì da definire ciò che quest'ultima aveva l'onere di provare.

In generale, l'affrancazione - che consente al titolare del dominio utile di coniugare ad esso il dominio diretto, acquistando la qualità di pieno proprietario del fondo - ha ad oggetto i rapporti enfiteutici, ex art. 971 c.c.

La legge 327/1963, tuttavia, ha disposto, al primo comma dell'art. 1, che:

«I rapporti a miglìoria in uso nelle province del Lazio, comunque denominati e comunque costituiti, nei quali il coltivatore abbia il possesso del fondo da oltre trenta anni, e abbia apportato al fondo miglìorie in conformità dell'uso locale o della convenzione, sono dichiarati perpetui e sono applicabili ad essi, oltre le norme della presente legge, quelle contenute nel titolo IV del libro terzo del codice civile e nella legge 11 giugno 1925, n. 998, e successive modificazioni e integrazioni».

Detti rapporti, dunque, poiché dichiarati perpetui, sono suscettibili di affrancazione. E però, in tanto i rapporti a miglìoria possono essere dichiarati perpetui, in quanto le miglìorie siano state apportate - è questo un punto da sottolineare - non già per unilaterale volontà del coltivatore, bensì «in conformità dell'uso locale o della convenzione» come recita la citata legge 327/1963. Sicché i miglioramenti estranei all'uso o alla convenzione non giovano al coltivatore che intenda far valere la dichiarata perpetuità del rapporto.

Il secondo comma della stessa disposizione, poi, aggiunge che:

«Sono ritenuti rapporti a miglìoria quelli nei quali il coltivatore abbia apportato al fondo miglioramenti con impianto di colture arboree o arbustive, con o senza fabbricati rurali, o quelli nei quali il coltivatore abbia pagato il valore delle miglìorie secondo la convenzione o l'uso locale, all'atto dell'ingresso nel fondo».

Il legislatore, quindi, ha tassativamente indicato i miglioramenti in presenza dei quali può parlarsi di rapporti a miglìoria. La Corte Suprema, infatti, ha chiarito che: «Se è indubitabile che anche altre opere (come esemplificando, il livellamento, lo scasso, il dissodamento) possono obiettivamente rappresentare un miglioramento del fondo, è altrettanto certo che il legislatore ha definito, con disposizione tassativa, in che cosa debbano consistere i miglioramenti necessari perché un rapporto ultratrentennale, di quelli in uso nelle province del Lazio, possa essere considerato «a miglìoria» e dichiarato perpetuo con conseguente diritto all'affrancazione. Di ciò, è ben consapevole la giurisprudenza di questa Corte che, rispettosa della lettera e dello spirito della legge, ha sempre affermato che, per la configurabilità di un siffatto rapporto, non basta un qualunque miglioramento, ma è indispensabi-

le l'impianto, da parte del coltivatore, delle ricordate «colture arboree o arbustive» (Cass. 18 luglio 1997, n. 6631, inedita).

Dunque, il secondo comma dell'art. 1 della l. 25 febbraio 1963, n. 327 individua i rapporti a miglìoria ai quali fa riferimento il primo comma: tali sono quei rapporti in cui si rinvenzano le due seguenti caratteristiche:

a) ultratrentennalità del possesso;

b) apporto di miglioramenti con impianto di colture arboree o arbustive.

Cosa debba intendersi con le due indicate caratteristiche è detto, ancora una volta, dalla Corte Suprema, la quale ha chiarito che la nozione di «possesso» non è utilizzata dal legislatore in senso tecnico, ed è da intendere come «utile disponibilità» (Cass. 3 aprile 1996, n. 3079, in *Dir. giur. agr.*, 1996, 608). Quanto alla seconda caratteristica - l'apporto dei miglioramenti -, il giudice di legittimità ha aggiunto che con tale espressione: «si è fatto riferimento alla circostanza che i rapporti a miglìoria in uso nelle province del Lazio sono caratterizzati dall'impianto di colture arboree ed arbustive sopra terreni incolti e nudi» (Cass. 3 aprile 1996, n. 3079, in *Dir. e giur. agr.*, 1996, 608).

E l'originario stato incolto e nudo del fondo oggetto di affrancazione ben si accorda con la *ratio* della norma, che la dottrina ha individuato nell'attribuzione al migliorante del diritto di affrancazione proprio dell'enfiteuta, quale potere del coltivatore di far sua quella terra in cui ha compenetrato le proprie energie lavorative rendendola fruttifera. Ma la sussistenza delle caratteristiche di cui al secondo comma - occorre ribadire -, non consente, di per sé, di rendere operante il primo comma - il quale prevede la conversione del rapporto in perpetuo -, giacché esso presuppone che siano state apportate al fondo «miglìorie in conformità dell'uso o della convenzione».

Va ricordato, inoltre, che la legge 607/1966, dopo aver disciplinato, all'art. 1, l'entità dei canoni enfiteutici e del capitale di affranco, ed aver regolato, agli artt. 2 ss., la procedura di affrancazione - oltre ad aver introdotto ulteriori disposizioni sul tema -, ha esteso tali disposizioni, all'art. 13, ai rapporti a miglìoria in uso nelle province del Lazio, previsti dalla citata legge 327/1963.

Si deve osservare, cioè, che il diritto di affrancazione dei rapporti a miglìoria delle province del Lazio non discende dalla legge 607/1966 - la quale si limita ad intervenire, essenzialmente, sulla misura dei canoni e del capitale di affranco, nonché sulla procedura di affrancazione - ma dalla legge 327/1963.

In conclusione - quanto alla disciplina sostanziale applicabile alla materia -, dopo aver ricordato che l'art. 1 della legge 327/1963 è stato oggetto di interpretazione autentica ai sensi della legge 233/1980, qui non rilevante, è da ritenere che l'ambito di applicazione del combinato disposto degli artt. 1 della legge 327/1963 e 13 della legge 607/1966 concerna i rapporti a miglìoria in uso nelle province del Lazio, comunque denominati e costituiti - cioè, anche se non costituiti per atto scritto -, alle seguenti condizioni:

a) il diritto di affrancazione di cui si discute compete al coltivatore;

b) il coltivatore che agisca per l'affrancazione deve aver posseduto il fondo oggetto della domanda per almeno un trentennio;

c) lo stesso coltivatore deve aver apportato al medesimo miglioramenti, in conformità all'uso o alla convenzione, mediante l'impianto di colture arboree o arbustive, con o senza l'edificazione di fabbricati rurali, ovvero, nell'ipotesi che sia subentrato ad un precedente concessionario, deve aver pagato a quest'ultimo il valore dei miglioramenti.

6. - Va ricordato, poi, che vi è contrasto, in giurisprudenza - sotto un ulteriore profilo -, in ordine alla esatta definizione di rapporto a miglìoria, ritenendosi da alcuni che tale possa considerarsi soltanto quel rapporto agrario connotato da elementi prevalenti di realtà, mentre altri sono dell'opinione che siffatto connotato non sia richiesto dalla legge (in un senso v. Cass. n. 1835/1988, in *Giur. agr. it.*, 1989, 34; nell'altro Cass. n. 3079/1966, in *Dir. giur. agr.*, 1996, 608).

La questione, evidentemente, è di notevole rilievo, poiché se si aderisce alla prima tesi, si lasciano fuori dall'ambito di applicazione dell'istituto dell'affrancazione tutti i rapporti di natura non reale ma personale - quale sembra essere quello in contestazione - mentre, se si segue l'opposta tesi, anche taluni rapporti di natura personale - soprattutto l'affitto *ad meliorandum* - divengono suscettibili di affrancazione. La questione, tuttavia, non appare in questa sede rilevante, attese le considerazioni che seguono.

7. - Tanto premesso in diritto, occorre osservare, in fatto, che la parte ricorrente non risulta possedere il primo dei requisiti

richiesti: non risulta che sia coltivatrice diretta, in mancanza di ogni documentazione in tal senso.

Pacifico, invece, che il possesso duri da oltre un trentennio. Si osserva, in proposito, che il contratto di affitto in contestazione – come prodotto dal ricorrente, ossia quello risalente al 1948 – è stato stipulato da Vanni Giuseppina, ma il Comune ha ammesso che il Terenzi si succeduto alla Vanni quale coerede (v. p. 9 della comparsa di costituzione).

La questione essenziale, però, è quella che segue. Posto che vi è contestazione sul punto, la natura migliorataria del rapporto è da escludere. Nel caso in esame, infatti, il fondo in questione non era incolto e nudo – come condivisibilmente richiesto dalla citata sentenza (Cass. 3 aprile 1996, n. 3079, in *Dir. giur. agr.*, 1996, 608) –, il che si desume con evidenza dalla lettura del contratto avente decorrenza dal 1° ottobre 1948, in atti: all'art. 4 si parla dell'esistenza di frutteti; all'art. 19 si parla di chiusure, sterpature, carrarecce, soprassuoli, fabbricati, manufatti, fontanili, condutture di acqua, staccionate; all'art. 22 si parla di impianti arborei in atto e si riferisce di seminativi – a quanto è dato di capire – anch'essi in atto.

Sotto tale profilo, dunque, il rapporto non appare riconducibile all'art. 1 della legge 327/1963: non il ricorrente ha reso fruttifero il fondo. Ma l'esclusione dell'applicabilità della norma sembra derivare anche da considerazioni ulteriori. L'art. 22 del contratto fa effettivamente menzione di «impianti arborei da effettuarsi», per ettari tre. L'estensione della zona da destinarsi a tali impianti, tuttavia, riveste un rilievo tutto sommato marginale rispetto alla complessiva estensione del fondo, prossimo ai cinquanta ettari. Sicché sorgerebbe il problema di valutare come un simile obbligo di miglioramento possa importare l'affrancazione del tutto. Tale problema, però, è superato dal rilievo che, nella relazione di perizia per geom. Stelvio Cavalieri depositata dal ricorrente in ordine ai miglioramenti, eseguiti sul fondo, si espone l'esecuzione di vasti miglioramenti, nessuno dei quali – ad eccezione del noceto – riconducibile all'impianto di colture arboree o arbustive: vi sono strade, canali, stalla, casa colonica, costruzioni ausiliarie, fienile, concimaia, mangiatoia. Vi sono, poi, diverse alberature di cui molti frangivento: che, come tali, non possono essere considerate «colture». Vi sono, infine, 100 piante di noci (n. 11 della perizia, a p. 9). Ora, al di là del fatto che l'art. 22 del contratto citato prevedeva piantagioni di oliveto e vigneto (300 olivi e 9.000 viti), non sembra proprio che il marginale rilievo dell'apporto possa determinare l'affrancazione del fondo.

8. - E' appena il caso di osservare che il Comune ha avanzato una pretesa riconvenzionale che potrà trovare esame nella fase eventuale a cognizione piena, non in questa a cognizione sommaria.

9. - In questa fase del procedimento – va infine precisato –, compete al Pretore esclusivamente la dichiarazione di non luogo a provvedere, restando in potere della parte ricorrente di adire la Sezione specializzata agraria, ai sensi dell'art. 5, quinto comma, della legge 607/1966 ai fini di provocare il riesame della questione risolta in via provvisoria da questo giudice.

10. - Questo provvedimento non contiene decisione sulle spese: la legge 607/1966 parla di condanna alle spese solo per la fase del procedimento da svolgersi dinanzi alla Sezione specializzata agraria, lasciando intendere che l'ordinanza pretorile di affranco è sottratta al regime della soccombenza.

Per questi motivi il Pretore dichiara non luogo a provvedere.

(Omissis)

II

(Omissis). - Col primo motivo il ricorrente, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della l. 25 febbraio 1963, n. 327 nonché il vizio di omessa e insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.), assume che la Corte territoriale, limitandosi a recepire gli argomenti della sentenza di *prime cure*, non ha spiegato le ragioni che l'hanno indotta a disattendere le censure articolate nel gravame, laddove era stato sottolineato il concorso dei due requisiti richiesti per l'affrancazione, ossia la durata ultratrentennale del rapporto e i miglioramenti. A quest'ultimo proposito, prosegue il ricorrente, era stato rilevato che nella zona di cui trattasi (Sonnino), i miglioramenti conformi agli usi locali si concretano proprio in quelli descritti dal consulente tecnico d'ufficio ed eseguiti dal Cetrone.

Questo rilievo avrebbe dovuto suggerire un'interpretazione non restrittiva della norma, nel senso di non intendere per miglioramenti esclusivamente l'impianto di alberi o di arbusti, in quanto, nello spirito della legge, vanno ricompresi tra i miglioramenti

anche quei lavori straordinari che abbiano eliminato le terre incolte e correlativamente aumentato il reddito dei terreni, in armonia con l'indirizzo giurisprudenziale che rinviene la *ratio* della normativa in esame nella «intenzione del legislatore di incentivare l'utilizzazione dei fondi, consentendo l'affrancazione degli stessi e la costituzione, da parte di coloro che li coltivano, di efficienti aziende agricole» (Cass. 10 agosto 1989, n. 2451). Di tutta questa problematica, conclude il ricorrente, non v'è traccia nella sentenza impugnata, la quale ha così assunto conclusioni in contrasto col dato normativo di cui alla cit. legge n. 327 del 1963.

Col secondo motivo il Cetrone, lamentando la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della l. 11 giugno 1925, n. 998 e dell'art. 112 c.p.c., nonché il vizio d'omessa e insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.) sostiene che la sua prospettazione, volta a configurare, nella specie, una colonia perpetua, non integra un mutamento della domanda d'affrancazione proposta davanti al Pretore, essendo immutato il bene della vita richiesto, sicché appare illegittima la sentenza impugnata, che tale domanda ha dichiarato inammissibile. Ed invero, avendo il Cetrone domandato l'affrancazione del fondo, deducendo e provando, per l'effetto, una serie di elementi di fatto, il giudice di merito aveva il preciso dovere di qualificarli, a lui spettando l'esatta determinazione del *nomen iuris* della fattispecie controversa, e di ravvisare perciò, conformemente alle risultanze istruttorie, un'ipotesi di colonia perpetua, come tale direttamente assoggettabile alla richiamata legge n. 998 del 1925.

Osserva la Corte che infondato è il primo motivo. La sentenza impugnata ha negato l'affrancazione, a norma dell'art. 13 lett. a) della l. 22 luglio 1966, n. 607, per l'assorbente rilievo che, come accertato dall'ausiliare e rilevato dal giudice di primo grado, manca il presupposto richiesto dall'art. 1, 2° comma della l. 25 febbraio 1963, n. 327 (l'impianto di colture arboree o arbustive) perché possa ritenersi «a migliorata» il rapporto di colonia dedotto dal Cetrone. Orbene il ricorrente, proprio dando atto dell'assenza delle indicate colture, vorrebbe che, in forza di un'interpretazione «non restrittiva» della norma di cui al secondo comma dell'art. 1 cit. («sono ritenuti rapporti a migliorata quelli nei quali il coltivatore abbia apportato al fondo miglioramenti con impianto di colture arboree o arbustive»), fosse ricondotto nel concetto di «miglioramento» qualsiasi intervento utile per accrescere la produttività del terreno; e si duole che ingiustamente questa sua tesi sia stata rifiutata dal giudice di merito.

Una simile pretesa è tuttavia priva di pregio giuridico. Se è indubitabile che anche altre opere (come, esemplificando, il livellamento, lo scasso, il dissodamento) possono obiettivamente rappresentare un miglioramento del fondo, è altrettanto certo che il legislatore ha definito, con disposizione tassativa, in che cosa debbano consistere i miglioramenti necessari perché un rapporto ultratrentennale, di quelli in uso nelle province del Lazio, possa essere considerato «a migliorata» e dichiarato perpetuo col conseguente diritto all'affrancazione. Di ciò ben consapevole, la giurisprudenza di questa Corte, rispettosa della lettera e dello spirito della legge, ha sempre affermato che, per la configurabilità di un siffatto rapporto, non basta un qualunque miglioramento, ma è indispensabile l'impianto, da parte del coltivatore, delle ricordate «colture arboree o arbustive» (Cass. 22 gennaio 1982, n. 446; conf. Cass. 16 settembre 1980, n. 5265 e 28 luglio 1976, n. 2998).

La Corte territoriale, se per un verso ha accolto, della sentenza di *prime cure*, il nucleo essenziale e decisivo, ossia la ripetuta (e incontrovertita) assenza dei miglioramenti tipici richiesti dalla norma, ha con ciò stesso implicitamente, e correttamente, negato la possibilità di estendere oltre i casi consentiti la normativa di cui agli artt. 1 della legge n. 327 del 1963, come interpretato autenticamente dall'art. 1 della l. 22 maggio 1980, n. 233, e 13 lett. a) della legge n. 607 del 1966, uniformandosi all'enunciato indirizzo di legittimità e così sottraendosi, con un'esatta applicazione di principi giuridici e con un'adequata ancorché sintetica motivazione, alle censure del Cetrone.

Col secondo mezzo il Cetrone denuncia un vizio *in procedendo*, atteso che la Corte romana avrebbe erroneamente giudicato come «nuova» e dunque preclusa ai sensi dell'art. 345 c.p.c. la domanda di affrancazione ai sensi della l. 11 giugno 1925, n. 998, in tal modo incorrendo in un'omessa pronuncia, posto che detta istanza, la quale «nuova» non era, doveva essere decisa nel merito.

Ha osservato sul punto la sentenza impugnata che tale ultima domanda «si basa sul presupposto, completamente diverso da quello prospettato in primo grado («colonia a migliorata»), che il rapporto in questione sarebbe una colonia perpetua, con la conse-

guenza che l'affrancabilità del relativo fondo opererebbe incondizionatamente».

Si ha, come è noto, un mutamento della *causa petendi*, con conseguente introduzione di una domanda nuova in appello, quando il fatto costitutivo della pretesa sia modificato nei suoi elementi materiali, mentre non costituisce mutamento della domanda una semplice diversa prospettazione giuridica del medesimo *petitum*; è cioè domanda nuova, non proponibile per la prima volta in appello, quella che alteri anche uno solo dei presupposti della domanda iniziale, introducendo una diversa *causa petendi*, fondata su situazioni giuridiche non fatte valere in primo grado e segnatamente su un fatto giuridico, costitutivo del diritto originariamente vantato, radicalmente diverso, tale cioè da inserire nel processo un nuovo tema d'indagine (Cass. 27 luglio 1990, n. 7665 e 18 luglio 1987, n. 6358). Orbene, alla stregua di tali principi, non c'è dubbio che sarebbe nuova la domanda di affrancazione fondata sull'esistenza di una colonia perpetua rispetto a quella basata sul presupposto di una colonia miglioratizia del basso Lazio, attesa la fondamentale diversità tra i due istituti. Ed invero non v'è chi non colga la profonda differenza strutturale tra un contratto di colonia miglioratizia (o *ad meliorandum*), disciplinato, quale rapporto consuetudinario del Lazio, dalla cit. legge n. 327 del 1963, temporaneo (ma dichiarato perpetuo *ex lege* solo alle ricordate condizioni), di natura personale, incredibile senza il consenso del concedente e connotato, al fine dell'affrancabilità, dall'obbligo, per il coltivatore, di apportare, in forza dell'uso o della convenzione, le migliori previste dalla legge; e la colonia perpetua, di origine feudale, non più ammessa già dal codice del 1865 né riconosciuta dall'ordinamento vigente se non con riguardo ai rapporti anteriormente costituiti (Cass. 28 gennaio 1985, n. 444), di natura reale, conferente ampiezza di facoltà dominicali al colono e soprattutto caratterizzata dall'assenza dell'obbligo di migliorare il fondo, in relazione alla quale l'affrancabilità opera incondizionatamente a norma della l. 11 giugno 1925, n. 998.

È perciò di palese evidenza che qualora il dibattito in primo grado fosse stato imperniato unicamente su un rapporto di natura personale e temporanea, anche se ultratrentennale, e sull'esistenza e qualità dei miglioramenti, al precipuo scopo di farlo riconoscere come perpetuo e dunque affrancabile a norma dell'art. 1 della legge n. 327 del 1963 e dell'art. 13 lett. a) della legge n. 607 del 1966, l'invocazione, per la prima volta in appello, del diverso titolo costituito da una colonia non più semplicemente miglioratizia e temporanea ma perpetua, affrancabile non subordinatamente all'impianto dei miglioramenti tipici ma incondizionatamente, ai sensi della legge n. 998 del 1925, avrebbe profondamente immutato il tema dell'indagine e della decisione, introducendo un fatto giuridico costitutivo radicalmente diverso, inammissibile quale *ius novum*.

Alla medesima conclusione dovrebbe pervenirsi qualora, come forse è più probabile, il ricorrente avesse inteso riferirsi alla colonia perpetua miglioratizia (o *ad meliorandum*) sottospecie dell'enfiteusi, ancora ammessa dalla legge e diffusa nel Lazio, nella quale i diritti del colono sono del pari di natura reale e di durata illimitata, ma tuttavia caratterizzata dall'obbligo del coltivatore di eseguire tutte le comuni migliorie, giacché anche in tal caso, analogamente alla colonia perpetua, l'affrancabilità opera incondizionatamente, ossia a prescindere dalla natura dei miglioramenti e dalla loro eventuale esecuzione, a norma della cit. legge n. 998 del 1925 (Cass. 15 giugno 1985, n. 3601 e 26 gennaio 1980, n. 645).

A parte questa ambiguità, che certo non concorre ad un chiarimento della materia controversa, deve comunque rilevarsi una grave carenza del motivo, nel quale il ricorrente non precisa (né elenca) quali siano gli «elementi di fatto» asseritamente dedotti e provati e tali, secondo il suo assunto, da inserire già nel dibattito processuale di primo grado, quale presupposto del diritto all'affrancazione, anche l'eventuale esistenza di una colonia perpetua, sì da porre il giudice di merito, anche di secondo grado, nella condizione di procedere ad una semplice qualificazione giuridica di una serie invariata di fatti e di valutare l'affrancabilità a mente o delle più volte menzionate norme sui rapporti a migliorie del Lazio o della l. 11 giugno 1925, n. 998 sull'affrancazione dei canoni, censi e altre prestazioni perpetue.

Il Cetrone non ha nemmeno indicato i luoghi in cui quei pretesi e imprecisati «elementi di fatto», supposti idonei ad estendere il dibattito anche alla colonia perpetua, sarebbero stati offerti al giudice di primo grado (a ben vedere neppure espressamente menzionato nel ricorso).

Questa carenza si traduce in una genericità della censura, in contrasto con l'esigenza di specificità desumibile dall'art. 366, n. 4

c.p.c., a cagione della quale il Collegio non è in grado di riscontrare negli atti, con un'indagine di fatto orientata, l'esattezza o meno dell'asserto e d'apprezzare nella loro globalità i termini del giudizio di *prime cure*, né quindi di verificare adeguatamente la stessa fondatezza della censura in esame, della quale s'impone pertanto, al pari della prima, il rigetto. (*Omissis*)

(1-2) COLONIA MIGLIORATARIA E AFFITTO DI FONDO RUSTICO: UN'IPOTESI DI ESCLUSIONE DELL'AFFRANCAZIONE.

Con le pronunce in esame, il Pretore di Roma ha rigettato la domanda di affrancazione, in due distinti procedimenti promossi da concessionari di fondi rustici di proprietà del Comune di Roma, non ravvisando nelle scritture costitutive del rapporto agrario dedotto in contestazione, alcun elemento che potesse ricondurre ad un rapporto di natura migliorataria disciplinato dall'art. 1 della l. 25 febbraio 1963, n. 327.

Entrambi i ricorrenti avevano fondato la loro pretesa sul presupposto di essere nel «possesso» ultratrentennale del fondo (avendo cumulato il loro possesso con quello dei propri danti causa) e di aver eseguito, a proprie spese, tutte le migliorie indicate analiticamente nel contratto di affitto.

Con motivazione non censurabile, il Pretore di Roma ha escluso la trasformabilità dei contratti di affitto stipulati con il Comune di Roma in rapporti perpetui, suscettibili di affrancazione, osservando che non è sufficiente a configurare un rapporto di tipo enfiteutico né la durata dello stesso protratta per oltre trent'anni, né l'avvenuta esecuzione di miglioramenti, seppure in conformità con un obbligo convenzionale.

È opportuno rammentare che il Legislatore, con l. 18 dicembre 1970, n. 1138 (art. 3), aveva esteso l'applicabilità delle disposizioni di cui all'art. 13 della legge n. 607/66 (riguardanti l'affrancabilità dei rapporti a migliorie) anche ai contratti ed ai rapporti di natura associativa, di colonia e di affitto con clausola migliorataria «nei quali il colono, l'affittuario, il concessionario o un loro dante causa abbiano eseguito opere di trasformazione fondiaria e agraria di carattere sostanziale e permanente di qualunque tipo».

Chiamata a pronunciarsi sull'eccezione di incostituzionalità della disposizione di cui al citato art. 3 della legge n. 1138/70, la Corte costituzionale, con sentenza 6 marzo 1974, n. 53, ha dichiarato illegittima la norma, per contrasto con gli artt. 3, 41 e 42 Cost. Nel motivare le ragioni della violazione del principio di uguaglianza, la Corte ha sottolineato «la profonda, radicale differenza tra la scelta del proprietario che abbia ritenuto di concedere un fondo in enfiteusi, perpetua ed a lungo termine, costituendo a favore del concessionario un diritto reale di pieno godimento, liberamente disponibile e la scelta del proprietario che, nell'impossibilità, anche temporanea, di condurre direttamente un fondo, abbia invece inteso attuare un rapporto permanente obbligatorio, sia di natura locatizia ... (*omissis*), sia di natura associativa ... (*omissis*)».

La Corte, proseguendo nella motivazione, ha inoltre osservato che la natura giuridica dei contratti agrari tipici (quali l'affitto, la mezzadria, la colonia etc.), come di quelli atipici in uso nelle diverse regioni italiane, non poteva ritenersi modificata in modo sostanziale dalla presenza della clausola migliorataria, la quale pur comparso in molte consuetudini locali o nelle convenzioni, non poteva di per sé determinarne l'assimilazione alla enfiteusi, né giustificare la trasformazione del rapporto da temporaneo a perpetuo.

Al fine di inquadrare correttamente la questione dell'affrancabilità dei rapporti agrari, nei quali il concessionario abbia eseguito notevoli trasformazioni sul

fondo, anche in virtù di un obbligo convenzionale, occorre rilevare che, in generale, non è affatto estraneo all'affitto di fondo rustico l'apporto dei miglioramenti da parte del conduttore, poiché – come afferma la Corte costituzionale – ogni affitto rustico è per sua natura *ad meliorandum*, dato che il codice civile (art. 1633 c.c.) ha consentito all'affittuario la facoltà di migliorare il fondo ed il diritto di esserne indennizzato. L'esecuzione dei miglioramenti è, in sostanza, intrinseca a tutte le forme di gestione dell'impresa agraria: sia la disciplina contenuta nella legge n. 11/71, sia quella contenuta nella legge n. 203/82 hanno attribuito all'affittuario, in considerazione dell'interesse pubblico allo sviluppo e consolidamento della produzione agricola, tutte le più ampie iniziative di organizzazione e gestione richiesta dalla razionale coltivazione del fondo. Tra i poteri concessi al conduttore, vi è sicuramente quello dell'apporto dei miglioramenti e non vi è dubbio che l'esecuzione di opere di trasformazione o miglioramento fondiari non ha mai costituito, nei contratti di tipo commutativo o associativo, titolo per l'acquisto della proprietà, assumendo, semmai, rilievo, ai fini di una giusta indennità, all'atto di cessazione del rapporto.

I Giudici delle leggi hanno correttamente ritenuto che il Legislatore non possa mutare la natura e la causa di un contratto, trasformando un rapporto obbligatorio tipico, di carattere temporaneo, già disciplinato dalla legge, in un rapporto reale perpetuo, suscettibile di immediata affrancazione, prescindendo da ogni altro elemento ed in aperto contrasto con la libera volontà negoziale delle parti.

Appare chiaro, dall'orientamento manifestato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, che la trasformabilità in enfiteusi di un rapporto sorto come contratto di natura personale, anche se atipico, non è certamente dovuto alla presenza di miglioramenti sostanziali e permanenti realizzati dal conduttore, poiché – come si è detto – ciò costituisce quell'aspetto dinamico, tipico dell'impresa agricola in tema di affitto, mezzadria od altro.

Il Pretore di Roma, nell'esaminare la prevalente giurisprudenza in tema di colonie miglioratarie di cui alla legge n. 327/63, ha rilevato che non sussiste un univoco indirizzo riguardo all'individuazione dei requisiti richiesti dalla legge per la trasformabilità delle colonie da temporanee in perpetue.

Da una parte, la giurisprudenza di legittimità, confortata dalle pronunce della Corte costituzionale, ha ritenuto che, ai fini della equiparazione all'enfiteusi, i rapporti a miglioria debbono presentare elementi prevalenti di realtà, non essendo sufficiente la circostanza di una presenza ultratrentennale del coltivatore sul fondo e l'apporto di miglioramenti (1). Dall'altro, vi è una parte della più recente giurisprudenza che è stata indotta a qualificare come a miglioria quei rapporti, pur di natura personale, in cui il colono, nel possesso del fondo da almeno un trentennio, abbia apportato sostanziali miglioramenti, consistenti nella realizzazione di impianti arborei o arbustivi (2).

Come è dato apprendere dalle più recenti pronunce della Corte Suprema, non vi è dubbio che, sul tema delle colonie miglioratarie e della corretta qualificazione giuridica dei rapporti agrari atipici, presenti soprattutto nell'Italia centro-meridionale, non si sia formato un orientamento interpretativo univoco.

Per impostare adeguatamente il problema, appare preliminare ricordare l'esistenza di una prassi consuetudinaria secolare che ha dato vita, a partire dal Basso Lazio, a rapporti la cui durata era per tradizione legata alla vitalità degli impianti arborei o arbustivi messi a dimora sui fondi. Rapporti, questi, che, pur nascendo come obbligatori, finivano con l'assumere, per le caratteristiche su cui si fondavano, carattere di realtà: il concedente conferiva il fondo al coltivatore allo scopo di fargli praticare delle miglorie di carattere stabile, mentre il colono si obbligava alla loro esecuzione a proprie spese esclusive, oltre che alla corresponsione di un certo quantitativo di prodotti, salvo essere indennizzato delle stesse miglorie alla scadenza del contratto.

Preso atto dell'esistenza di siffatti rapporti consuetudinari, radicati in prevalenza nelle province del Basso Lazio, il Legislatore del 1963, con la legge n. 327, volle consentire la possibilità di conversione del contratto a miglioria in una enfiteusi, in concorso con determinati requisiti.

Con la legge n. 607/66, il Legislatore, dopo aver esteso la disciplina di cui alla legge n. 327/63 alle altre parti del territorio nazionale, ha favorito l'affrancazione di tutti i rapporti a miglioria, già dichiarati perpetui dalla precedente legge.

Proprio allo scopo di qualificare esattamente la natura giuridica dei rapporti miglioratori assunti in considerazione dalle leggi ora citate, la Corte Suprema, con diverse pronunce, aveva ritenuto indispensabili sia un continuo possesso, parificato ad un utile dominio, sia la facoltà di succedere nel rapporto per atto tra vivi e *mortis causa*, sia l'esecuzione di miglioramenti conseguenti ad un obbligo assunto convenzionalmente dal colono sin dall'inizio e non per semplice iniziativa di quest'ultimo.

E ciò, sul presupposto che non fosse altrimenti consentita la riconducibilità allo schema dell'enfiteusi di rapporti a carattere prevalentemente obbligatorio, seppure di natura atipica.

Se è vero che con la l. 22 maggio 1980, n. 233 è stato stabilito che non sia necessaria, a pena di nullità, la forma scritta per la validità delle colonie miglioratarie eccedenti i trent'anni, potendo esserne dimostrata l'esistenza anche a mezzo di concessioni verbali, è pur vero che tali rapporti debbono poter essere assimilabili all'enfiteusi per la presenza di chiari e forti elementi di natura reale, senza che sia sufficiente il semplice apporto di miglioramenti stabili, che – come si è detto – può essere riferito ad una normale iniziativa economica dell'affittuario di fondo rustico.

Per quanto concerne i casi esaminati dal Pretore di Roma, non vi è dubbio che l'ubicazione dei fondi, tutti siti in Agro di Roma in prossimità del mare, portava ad escludere la presenza di consuetudini locali che compromettero la diffusione in loco di colonie miglioratarie. Senza trascurare, poi, il fatto di essere stati consegnati sin dall'inizio, gli stessi terreni, in istato di produttività, con un obbligo a carico dei conduttori di esecuzione di alcune, specifiche opere di miglioramento, diverse dall'impianto di colture arboree o arbustive. Dal che, correttamente, il rigetto dell'istanza di affrancazione dei fondi per mancanza dei requisiti richiesti dalla legge n. 327/63 per la dichiarazione di perpetuità degli stessi rapporti.

Nicoletta Rauseo

(1) Cfr. Cass. 3 giugno 1975, n. 2475; Cass. 6 luglio 1976, n. 2510; Cass. 26 gennaio 1980, n. 645; Cass. 16 aprile 1980, n. 2475; Cass. 12 febbraio 1988, n. 1835, in *Giur. agr. it.*, 1989, 34 e segg.

(2) Cfr. Cass. 3 aprile 1996, n. 3079, in questa Riv., 1996, 608; Cass. 18 luglio 1997, n. 6631.

Pret. Siracusa - 28-9-1998, n. 546 - Parisi, est. - Vagliasindi (avv. Corsaro) c. INPS (avv. Giordano, Epifanio, Denaro).

Previdenza sociale - Agricoltura - Contributi previdenziali - Cessazione del rapporto di colonia parziaria per inadempimento - Ritenzione - Mancanza del presupposto per l'obbligo di contribuzione.

Il rapporto di colonia parziaria costituisce il necessario presupposto dell'obbligo di contribuzione a carico del concedente e se il rapporto è stato risolto con sentenza passata in giudicato gli effetti non possono essere respinti dall'ente previdenziale (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso depositato il 25 marzo 1995 parte ricorrente proponeva opposizione contro la cartella esattoriale n. 57724930 notificata in data 24 febbraio 1995 con la quale erano stati richiesti i contributi previdenziali e assistenziali relativi a piccoli coloni e che lo SCAU riteneva dovuti nella misura di L. 12.249.172.

Contestava la propria legittimazione passiva in quanto la Corte d'appello di Catania, con sentenza n. 669 del 17 ottobre-5 novembre 1983, aveva dichiarato risolto per inadempimento il rapporto di colonia parziaria intercorso con i signori Nardo. Tale sentenza era passata in giudicato perché confermata dalla Corte di cassazione.

Di conseguenza trattandosi di risoluzione per inadempimento il *dies a quo* retroagiva al momento dell'istaurarsi del giudizio e cioè dal 19 giugno 1970.

Pertanto nessuna somma era dovuta a titolo di contributi.

Contestava altresì l'ammontare dei contributi dovuti in quanto la cartella esattoriale non era stata preceduta da alcuna comunicazione in merito alla quantificazione.

Concludeva chiedendo l'annullamento della cartella esattoriale.

Costituitosi lo SCAU contestava le affermazioni della opponente, atteso che il principio della retroattività della risoluzione giudiziale del contratto poteva essere valido nei confronti delle parti in causa, ma non di terzi.

Generica era poi la contestazione dell'ammontare dei contributi dovuti, per cui chiedeva il rigetto dell'opposizione.

Con memoria depositata in data 10 gennaio 1996 si costituiva l'INPS in sostituzione del disciolto SCAU facendo proprie tutte le difese di quest'ultimo.

La controversia, acquisita la documentazione in atti, veniva decisa all'udienza del 22 aprile 1998, come da separato dispositivo.

DIRITTO. - L'opposizione è parzialmente fondata.

I contributi oggetto della cartella esattoriale attengono ad un rapporto di colonia parziaria che ne costituisce il necessario presupposto.

Ora tale rapporto è stato risolto con sentenza della Corte di appello di Catania del 5 novembre 1983.

Tale sentenza passata in giudicato, sebbene intercorsa tra le parti, produce i suoi effetti anche nel rapporto previdenziale, dipendente da quello di colonia.

Trattasi dell'efficacia riflessa del giudicato per cui «il giudicato, pur non potendo pregiudicare i terzi titolari di un diritto incompatibile con quello accertato dalla sentenza, se rimasti estranei al relativo giudizio, come affermazione imperativa di verità, esplica però effetti riflessi anche nei confronti di coloro che, pur estranei al processo, sono titolari di un diritto dipendente da quello in esso accertato ...» (Cass. civ., Sez. II, 12 novembre 1997, n. 11153).

Ne deriva che l'ente previdenziale non può respingere *in toto* gli effetti di una sentenza che ha risolto il rapporto giuridico cui si riferiscono i contributi oggetto della cartella esattoriale.

Ciò posto deve tuttavia osservarsi che l'efficacia della pronuncia risolutiva del rapporto di colonia parziaria non può farsi retroagire al momento della presentazione della domanda che ha instaurato il giudizio di primo grado (conclusosi con sentenza di rigetto della domanda di risoluzione) ma risale all'epoca della pronuncia della Corte d'appello, in quanto trattandosi di sentenza costitutiva il contratto viene risolto alla data della pronuncia (Cass. civ., Sez. III, 20 agosto 1990, n. 8486).

Ne deriva, pertanto, che i contributi sono dovuti sino al 5 novembre 1983 e per essi sussiste il diritto di procedere ad esecuzione sulla base della cartella esattoriale opposta. (Omissis)

(1) RAPPORTO GIURIDICO DI PREVIDENZA E DIRITTO DI RITENZIONE.

I. - La sentenza in commento è condivisibile, anche se nella motivazione ha omissis di chiarire che la pretesa impositiva dell'ente si rifaceva alla presenza dei soggetti di fondo dopo la sentenza di rilascio per l'esercizio del diritto di ritenzione. Il decidente era stato chiamato a decidere sulla legittimità della richiesta contribuzione dopo la risoluzione del rapporto di colonia per inadempimento dei conduttori. L'ente previdenziale aveva eccipito la sua estraneità al relativo giudizio di risoluzione e quindi la sentenza non poteva produrre i suoi effetti sul rapporto previdenziale. Nel caso in esame, dichiarato risolto il contratto di colonia per grave inadempimento con sentenza della Corte d'appello di Catania del 5 novembre 1983, i mezzadri avevano continuato a detenere il fondo per l'accertamento di pretesi miglioramenti azionando il diritto di ritenzione. Conclusosi con accertamento negativo sulla sussistenza dei miglioramenti tale ulteriore giudizio e rilasciato il fondo, lo SCAU emetteva cartella esattoriale per il pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali relativi al periodo dopo la risoluzione del rapporto.

La concedente proponeva opposizione deducendo che nessuna somma era dovuta a titolo di contributi essendo stato dichiarato risolto il contratto di colonia con sentenza peraltro passata in giudicato e quindi era venuto a mancare il titolo che legittimava l'imposizione.

Costituitosi lo SCAU contestava le affermazioni della opponente atteso che la sentenza di risoluzione poteva esplicitare la sua efficacia nei confronti delle parti e non dei terzi.

Il Pretore di Siracusa ha ritenuto l'opposizione fondata, anche se in parte, sulla considerazione che i contributi oggetto della cartella esattoriale attengono ad un rapporto di colonia parziaria che ne costituisce il presupposto necessario e dal momento che tale rapporto è stato risolto con sentenza passata in giudicato, che sebbene intercorsa tra altre parti, produce i suoi effetti anche sul rapporto previdenziale, dipendente da quello di colonia. Ne deriva che i contributi sono dovuti sino alla data della sentenza di risoluzione del rapporto di colonia e non per il periodo successivo. La decisione fa coincidere il momento della risoluzione con quello del passaggio in giudicato della sentenza e, a tale momento, che fa venir meno il rapporto, fa riferimento anche per il pagamento dei contributi.

La decisione appare corretta anche se il decidente non ha espressamente affrontato il problema attinente alla permanenza sul fondo dei coloni che esercitavano a loro avviso il diritto di ritenzione.

Nella fattispecie in esame tale diritto di ritenzione era stato invocato senza fondamento dal momento che non ha trovato accoglimento la domanda diretta ad ottenere l'indennizzo per i miglioramenti.

Anche se è mancata tale prospettazione la decisione può ritenersi comunque corretta.

Ed infatti dal momento della sentenza di risoluzione del contratto i coloni non possono più ritenersi nel godimento del fondo a titolo di coloni, essendo venuto meno il titolo che li legittimava al godimento.

L'invocato diritto di ritenzione, che consiste nel potere di trattenere il fondo, si configura come strumento cautelare avente funzione di garanzia ma non può affermarsi che con l'invocato diritto di ritenzione possa prorogarsi il regolamento negoziale, ormai cessato per la risoluzione del contratto.

Non pare possibile ritenere che il diritto di ritenzione attribuisca al soggetto che lo esercita una continuazione del rapporto contrattuale sino al soddisfacimento del suo credito, né pare possibile affermare che, venuto a cessare

per risoluzione un rapporto contrattuale, lo stesso possa poi rivivere anche se in via transitoria. La giurisprudenza ritiene che il diritto di ritenzione attua una forma di autotutela di determinati crediti e non un diritto di godimento sul bene e consiste nel potere dell'ex-conduttore di trattenere il fondo al fine di garanzia. Tale ricostruzione dell'istituto è in sintonia con la dottrina tradizionale che lo definisce come la facoltà accordata dalla legge al creditore, di continuare la detenzione d'una cosa, oltre il tempo in cui dovrebbe consegnarla al suo debitore, se il credito non esistesse e normalmente fino alla estinzione di questo. Si esclude che la detenzione continui allo stesso titolo in base in cui è cominciata e continua per un nuovo titolo autonomo di garanzia (1).

II. - L'individuazione e qualificazione dei rapporti di lavoro in agricoltura resta collegata alla struttura dell'impresa agricola. Poiché esistono diverse tipologie dell'impresa agricola, familiare, associata, capitalistica (2), ne consegue che il rapporto di lavoro resta caratterizzato dal tipo di impresa, di talché può aversi rapporto di lavoro dipendente o rapporto di lavoro di tipo associativo. Non c'è dubbio che i profili sono diversi, essendo quello della subordinazione legato ad una prestazione lavorativa nei confronti di un altro soggetto (datore di lavoro), mentre nei contratti agrari associativi la prestazione di lavoro è elemento del contratto stesso e costituisce l'apporto del soggetto associato al lavoro nell'impresa e viene prestato su una base di collaborazione e non di subordinazione. Nei contratti associativi (colonia parziaria, mezzadria) il lavoro occorrente per l'esercizio dell'impresa viene esclusivamente espletato dal conduttore.

Nel primo caso il lavoratore agricolo subordinato presta la propria attività lavorativa alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore, percependo una retribuzione e restando estraneo ai risultati economici dell'impresa, che viene organizzata dall'imprenditore.

Nei contratti agrari associativi invece il conduttore esplica la propria attività lavorativa nell'esercizio dell'impresa, non sotto il vincolo di subordinazione gerarchica ma su base di

collaborazione, e costituisce tale attività l'adempimento dell'obbligo di collaborazione posto a carico del conduttore.

Tali contratti sono stati considerati dall'ordinamento superati e quindi si è attuata la trasformazione in affitto, così come disposto dalla legge 203 del 1982 (3). Non c'è dubbio che la contribuzione previdenziale presuppone per i lavoratori autonomi (mezzadri e coloni) l'esistenza del rapporto, non essendo sufficiente una mera prestazione di fatto per legittimare l'imposizione stessa.

Ed infatti, l'art. 10 della l. 9 gennaio 1963, n. 9 al numero 3 prevedeva espressamente fra i requisiti richiesti oltre la qualifica di coltivatore diretto (4), per i terreni condotti, il titolo di detta conduzione, specificando che per i terreni condotti a mezzadria o colonia parziaria, la dichiarazione deve essere firmata anche dal concedente. È richiesto quindi un titolo per l'iscrizione negli elenchi nominativi e non è sufficiente il mero possesso di fatto del terreno (5). Di analogo tenore sono le disposizioni date dall'art. 6, commi 3 e 4 del d.l. 11 agosto 1993, n. 375 e dall'art. 9 *quinquies* della l. 28 novembre 1996, n. 608 che prevede che la dichiarazione deve essere corredata da copia autenticata del contratto registrato o comunque da dichiarazione personale di responsabilità che attesti la sussistenza di un accordo per la coltivazione dei terreni (6). L'iscrizione negli elenchi nominativi rappresenta titolo necessario per la costituzione del rapporto giuridico di previdenza sociale ma non c'è dubbio che il venir meno del contratto che legittima il godimento del fondo fa venir meno il rapporto giuridico di previdenza sociale.

Correttamente, quindi, il Pretore di Siracusa ha ritenuto che la persistenza del rapporto di colonia parziaria costituisce il presupposto necessario dell'obbligo di contribuzione e che pertanto, dal momento in cui il rapporto di conduzione viene meno, anche il rapporto previdenziale, da quello dipendente, viene a cessare, e da tale momento, da parte del concedente, non sono più dovuti i contributi.

Antonino Pavone

(1) RAMPONI, *Il diritto di ritenzione nelle leggi italiane*, Firenze, Niccolai, 1898, I, 11.

(2) GALLONI G., *Tipologia dell'impresa agricola*, in *L'impresa agricola tra mercato e programmazione*, Bari, 1978, 43.

(3) GATTA C., *Il reinserimento dei mezzadri e coloni nell'assicurazione generale obbligatoria, invalidità, vecchiaia e superstiti dei lavoratori dipendenti*, in *Giur. agr.*, 1988, 220.

(4) Sulla qualifica di coltivatore diretto ai fini dell'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia, vedi MASINI S., *Sulla qualificazione dell'impresa agricola come impresa per conto proprio*, in questa Riv., 1998, 535; DALMASSO C.M., *Il requisito della professionalità come elemento di individuazione della qualifica di coltivatore diretto valida ai fini previdenziali*, in

Giur. merito, 1990, 987.

(5) Contro Tribunale San Remo 14 giugno 1988 per il quale l'iscrizione negli elenchi nominativi dei coltivatori diretti sussiste anche sulla base del mero possesso di fatto del terreno. Per la verità la decisione, non appare neanche correttamente motivata dal momento che la norma prevede espressamente il titolo di detta conduzione e non sembra plausibile fare riferimento al mero possesso di fatto del terreno, in *Nuovo dir. agr.*, 1989, 279.

(6) GATTA C., *Recenti modifiche legislative del sistema dei contributi unificati e degli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, I, 96; RICCIARELLI P., *La ristrutturazione dell'I.N.P.S. e la previdenza degli autonomi agricoli*, in *Prev. Soc.*, 1990, 529; CIGARINI S.P., *La riforma in itinere dalla previdenza sociale agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, 763.

Giurisprudenza dei giudici comunitari in materia agricola e ambientale

di LUIGI COSTATO

I - AMBIENTE

1. *Non adottando le misure necessarie per dare la priorità al trattamento per rigenerazione degli oli usati la Rep. Fed. di Germania ha violato l'art. 3, par. 1, della dir. 75/439 concernente l'eliminazione degli oli usati. L'art. 3 della dir. 75/439 dev'essere interpretato in modo da garantire il suo effetto utile e di obbligare gli Stati membri ad adottare misure appropriate e proporzionate all'obiettivo.*

Sentenza in causa C-102/97 del 9 settembre 1999, *Commissione - Rep. Fed. Germania*, ex art. 226 (già art. 169) del Trattato.

La Commissione aveva addebitato alla Rep. Fed. di Germania la responsabilità di non avere dato la priorità al trattamento per la rigenerazione degli oli usati senza avere dimostrato che vincoli di carattere tecnico, economico ed organizzativo non le consentivano di dare la precedenza a tale tipo di trattamento; così facendo la Germania, a parere della Commissione, aveva violato l'art. 3 della dir. 75/439.

L'art. 3 della detta direttiva prevede «vincoli di carattere tecnico, economico od organizzativo» quali cause esentanti dall'obbligo sopradetto e la Germania aveva invocato l'esistenza di «vincoli» di tal fatta.

La Corte ha replicato che «la definizione di questi vincoli non può dipendere dalla discrezionalità esclusiva degli Stati membri. Oltre al fatto che un'interpretazione esclusiva degli Stati membri sarebbe in contrasto con il principio di interpretazione e uniforme applicazione del diritto comunitario, essa farebbe della compatibilità del trattamento per la rigenerazione con i vincoli di carattere tecnico, ed economico ed organizzativo una condizione il cui verificarsi dipenderebbe esclusivamente dalla buona volontà dello Stato di cui trattasi, il quale potrebbe porre nel nulla l'obbligo» (punto 40).

La Corte, dunque, al fine di garantire un «effetto utile» alla disposizione contenuta nella direttiva interpreta l'art. 3 nel senso che esso imponga agli Stati membri di adottare misure appropriate e proporzionate all'obiettivo inteso a dare priorità al trattamento volto a rigenerare gli oli usati e riserva alle Istituzioni il giudizio sull'esistenza di vincoli esentanti da quest'obbligo.

2. *Non autorizzando l'accesso a certe informazioni relative all'ambiente nel corso della durata di un procedimento amministrativo, la Rep. Fed. di Germania è venuta meno agli obblighi incombenti a norma dell'art. 3, par. 2, primo comma, terzo trattino, e secondo comma, e art. 5 della dir. 90/313 concernente la libertà di accesso all'informazione in materia di ambiente.*

Sentenza in causa C-217/97 del 9 settembre 1999, *Commissione - Rep. Fed. Germania*, ex art. 226 (già art. 169) del Trattato.

La dir. 90/313 del 7 giugno 1990, in GUCE L 158 del 1990, ha lo scopo di garantire la libertà d'accesso «alle informazioni relative all'ambiente in possesso delle autorità pubbliche e la diffusione delle medesime, nonché di stabilire i termini e le condizioni fondamentali in base ai quali siffatte informazioni debbono essere rese disponibili» (art. 1).

L'art. 3 della direttiva, al par. 2, prevede le eccezioni alla regola della diffusione e rilascio delle informazioni: «Gli Stati membri possono disporre che una richiesta di informazioni di tal genere sia respinta ove riguardi:

- la riservatezza delle deliberazioni delle autorità pubbliche, le relazioni internazionali e la difesa nazionale;
- la sicurezza pubblica;
- questioni che sono in discussione, sotto inchiesta (ivi comprese le inchieste disciplinari) o oggetto di un'azione investigativa preliminare o che lo siano state;...».

Infine, l'art. 5 stabilisce che le informazioni possono essere fornite anche a titolo oneroso, se gli Stati membri decidono in tal senso.

La legge con la quale la Rep. Fed. di Germania ha trasposto nel suo ordinamento la direttiva (la *Umwelteinformationsgesetz*, in *BGBI*, I, 1994, p. 1490) prevede che il diritto all'informazione non sussiste «per la durata di un procedimento giudiziario, di un'inchiesta penale o di un procedimento amministrativo per quanto riguarda i dati che pervengono alle autorità pubbliche in ragione del procedimento» (art. 7, par., punto 2); il regolamento di applicazione della legge stabilisce, poi, che la riscossione dei diritti e delle spese prevedibili per gli atti amministrativi effettuati in applicazione della detta legge vengano riscossi anche in caso di rigetto della domanda di accesso all'informazione in materia di ambiente.

La Corte ha ritenuto che la direttiva vada interpretata nel senso che da essa derivi un obbligo per gli Stati membri anche di «comunicare quelle informazioni dalle quali è possibile stralciare le menzioni che possono essere coperte dalla riservatezza e dal segreto» e che la norma tedesca in questione «non è, comunque, idonea a dare una chiara attuazione all'obbligo di cui all'art. 3, n. 2, secondo comma, della direttiva».

Quanto all'obbligo di sostenere, da parte dei richiedenti, spese anche in caso di mancato rilascio delle informazioni, la Corte ha considerato il dettato della direttiva, che si riferisce ad «un importo ragionevole» in relazione alla «comunicazione» di una informazione. Mancando di ragionevolezza il percepimento di somme a fronte di mancata fornitura di notizie, e mancando comunque la comunicazione, la Corte ha ritenuto che la direttiva non autorizzi lo Stato membro a pretendere somme a fronte di un servizio non reso come le «non informazioni».

3. *L'Italia ha violato gli artt. 4, primo comma, e 8, primo trattino, della dir. 75/442 relativa ai rifiuti, come modificata dalla dir. 91/156, per non avere adottato le misure necessarie per assicurare che i rifiuti scaricati nel corso d'acqua che attraversa il vallone San Rocco fossero eliminati senza pericolo per la salute dell'uomo e senza recare pregiudizio all'ambiente e non avendo adottato le misure necessarie affinché i rifiuti raccolti in una discarica abusiva fossero consegnati ad un raccoglitore privato o pubblico o a una impresa di smaltimento.*

Sentenza in causa C-365/97 del 9 novembre 1999, *Commissione - Italia*, ex art. 226 (già art. 169) del Trattato.

Merita di ricordare, a proposito di questa sentenza, la non convincente difesa avanzata dallo Stato italiano a proposito di una delle contestazioni della Commissione: la Commissione aveva chiesto alla Corte di constatare che «la Repubblica italiana, non adottando le disposizioni necessarie affinché, trattandosi di cava tufacea situata nella zona dell'alveo di San Rocco, utilizzata in passato come discarica abusiva, il concessionario della cava consegnasse i suoi rifiuti ad un raccoglitore appropriato, ha violato la dir. 75/442 modificata. Lo Stato italiano si è difeso sostenendo di avere sequestrato la discarica abusiva e avviato un procedimento penale a carico del gestore della discarica, non considerando che l'art. 8 della direttiva impone allo Stato membro l'obbligo di adottare nei confronti del gestore le misure necessarie affinché questi rifiuti siano consegnati a raccoglitori autorizzati.

Appare evidente che sequestro e procedimento penale non garantiscono lo smaltimento corretto dei rifiuti, e viene da pensare che, probabilmente, essi abbiano continuato ad essere «mal gestiti» come prima.

4. *Gli artt. 4, par. 2 e 2, par. 1, della dir. 85/337 sulla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) vanno intesi nel senso che, qualora le autorità legislative o amministrative di uno Stato membro eccedano il margine di discrezionalità riconosciuto da tali disposizioni, i singoli possono invocarle davanti al giudice nazionale per ottenere che le autorità di detto Stato membro disapplicino le norme o misure interne con esse incompatibili; in questo caso spetta alle autorità dello Stato membro adottare, nell'ambito delle loro competenze, tutti i provvedimenti, generali o particolari, necessari affinché venga condotto un esame sull'idoneità dei progetti ad avere un notevole impatto ambientale e affinché, in caso di esito positivo di detto esame, venga effettuato uno studio dell'impatto ambientale dei progetti.*

Sentenza in causa C-435/97 del 16 settembre 1999, *WWF - Provincia autonoma di Bolzano*, ex art. 234 (già art. 177) del Trattato.

Il TAR, sezione autonoma della Provincia di Bolzano, è stato interessato dalle vicende relative all'ampliamento dell'aeroporto di Bolzano per una azione intrapresa dal WWF ed ha avanzato, al proposito, alla Corte numerose questioni pregiudiziali concernenti la direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale 85/337.

La più interessante, e di portata generale, è l'ultima, che si riferisce all'interpretazione dell'art. 4, par. 2 e dell'art. 2, par. 1, della direttiva; i giudici bolzanini chiedevano alla Corte come queste norme andassero interpretate nel senso che, qualora le autorità nazionali eccedano la discrezionalità loro riconosciuta dalle norme in questione, i singoli possano invocarle davanti al giudice nazionale al fine di

vederle applicate correttamente anche disapplicando le disposizioni attuative della direttiva confliggenti.

La Corte ha risposto sostenendo che «sarebbe incompatibile con l'effetto vincolante che l'art. 189 del Trattato CE (divenuto art. 249 CE) riconosce alla direttiva l'escludere, in linea di principio, che l'obbligo da essa imposto possa essere fatto valere dalle persone interessate. Particolarmente nei casi in cui le autorità comunitarie abbiano, mediante direttiva, imposto agli Stati membri di adottare un determinato comportamento, l'effetto utile dell'atto sarebbe attenuato se ai cittadini comunitari fosse precluso di valersene in giudizio ed ai giudici nazionali di prenderlo in considerazione in quanto elemento del diritto comunitario allo scopo d'accertare se il legislatore nazionale, nell'esercizio della facoltà riservatagli quanto alla forma e ai mezzi per l'attuazione della direttiva, sia rimasto entro i limiti di discrezionalità tracciati dalla direttiva stessa».

La Corte, riprendendo la sua precedente giurisprudenza, ha confermato un orientamento del tutto fondamentale per affermare la prevalenza del diritto comunitario; non solo le norme interne di adattamento dell'ordinamento alle direttive vanno interpretate alla luce di queste ultime, ma vanno anche comparate con esse al fine di verificare se sono stati rispettati i limiti di discrezionalità – se ve ne sono – riconosciuti a chi adotta le norme interne di adeguamento; in caso di superamento di tale limite, il giudice nazionale deve disapplicare la norma interna e garantire che l'effetto utile della direttiva si realizzi. Insomma, anche le direttive prive dei caratteri di «dettaglio» che ne consentono, secondo l'originaria giurisprudenza, l'efficacia «verticale» possono produrre effetti diretti nel senso sopra indicato, al fine di esplicitare il loro «effetto utile» e di garantire la prevalenza del diritto comunitario anche su quello interno di adeguamento.

Pochi giorni dopo questa sentenza, il 21 settembre 1999, la Corte, nella causa C-392/96, *Commissione - Irlanda*, ex art. 226 (ex art. 169) del Trattato, condannava l'Irlanda per non avere trasposto correttamente la direttiva VIA proprio a proposito degli argomenti trattati nella sentenza ora commentata.

5. *Non avendo classificato come zona di protezione speciale, nel termine stabilito, una superficie sufficiente nei Marais poitevin e non avendo adottato le misure idonee ad evitare il deterioramento sia dei siti del Marais poitevin classificati come zone di protezione speciale sia taluni di quelli che avrebbero dovuto esserlo, la Repubblica francese ha violato la dir. 79/404 concernente la conservazione degli uccelli selvatici.*

Sentenza in causa C-96/98 del 25 novembre 1999, *Commissione - Francia*, ex art. 226 (già art. 169) del Trattato.

La Corte ha dovuto verificare se l'azione promossa dalla Commissione fosse fondata, e a tal proposito ha ritenuto che la documentazione che le è stata fornita fosse sufficiente per arrivare alla condanna.

Si può notare, per una sentenza del tutto priva di spunti di novità dal punto di vista di un annotatore interessato al diritto comunitario, solo che condanne di questo tipo si sono ripetute nel tempo e mostrano il distacco oramai sostanzialmente totale delle norme ambientali da quelle relative alla produzione e del commercio di prodotti; esse hanno dunque, oramai assunto valore autonomo, come dimostra anche la nuova collocazione nel Trattato della norma ambientale fondamentale (fra i principi, all'art. 6). Verrebbe, inoltre, da chiedersi se e in quale misura possa incidere sul potere della Comunità di legiferare in una materia come quella affrontata in questa sentenza l'art. 5 (ex 3B) e il principio di sussidiarietà in esso espresso; la risposta sembra essere che tale principio, in quanto eviden-

temente inadatto ad essere fissato in una norma essendo invece utile, semmai, per interpretare disposizioni sul decentramento, non trova applicazione in questo caso vuoi per l'acquisita competenza comunitaria in materia prima dell'adozione «ufficiale» del principio stesso quale regola di portata generale vuoi perché giudici dell'opportunità di decentrare le decisioni sembrano essere le Istituzioni comunitarie.

II - ACQUACOLTURA

Il telex (n. 12497) con il quale la Commissione riduceva il contributo di intervento strutturale in materia di acquacoltura a favore della ricorrente, deve considerarsi una decisione, adottata ai sensi dell'art. 44, par. 1, del reg. 4028/86 relativo alle azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca e dell'acquacoltura. Pertanto, per l'adozione dell'atto si sarebbero dovute seguire le procedure previste dal detto regolamento per la riduzione dei contributi; poiché questo non è accaduto la sentenza del Tribunale, che erroneamente non aveva raggiunto questa conclusione, e l'atto contenuto nel telex sono annullati e la Commissione è tenuta ad avviare la procedura prevista dal regolamento.

Sentenza in causa C-10/98 10 maggio 1999, *Az. agr. Le Canne*, ex art. 225, par. 1 (già art. 168A, par. 1) del Trattato e 49 dello Statuto della Corte.

Si tratta di una sentenza della Corte che annulla una del Tribunale di I grado ed annulla un atto della Commissione, la quale aveva violato le regole di procedura previste dal reg. 4028/86, relativo alle azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

Infatti il regolamento predetto stabilisce, all'art. 44, par. 1, che allorché la Commissione ritenga che il contributo già deciso in precedenza vada diminuito (sono individuati più casi, fra i quali quello che qui interessa, e cioè «se il progetto non viene eseguito come previsto»), essa deve giungere alla decisione avendo seguito le procedure previste dall'art. 47 del regolamento; nel caso il Tribunale aveva accettato la tesi che la complessa procedura che aveva preceduto l'adozione della decisione-telex avesse rispettato le norme del regolamento, mentre di parere contrario è stata la Corte che ha, di conseguenza, annullata la sentenza del Tribunale di I grado e anche la decisione -telex; ha inoltre statuito che la Commissione applichi in modo completo quanto previsto dall'art. 47 per decidere in modo definitivo del contributo da concedere alla ricorrente.

È questo uno dei casi non frequenti di annullamento di sentenza del Tribunale di I grado.

III - LATTE

Un prodotto lattiero-caseario nel quale la materia grassa sia stata sostituita da materia grassa vegetale per moti-

vi dietetici non può essere denominata formaggio, come si evince dal combinato disposto del reg. 1898/87 e dell'art. 3, par. 2, della dir. 89/398.

L'utilizzazione di una denominazione quale «formaggio dietetico all'olio vegetale per un'alimentazione a base di materie grasse di sostituzione» non è ammessa neppure se seguita da ulteriori specificazioni.

Sentenza in causa C-101/98 del 16 dicembre 1999, *UDL GmbH*, ex art. 234 (già art. 177) del Trattato.

La composizione e la denominazione dei prodotti alimentari hanno avuta una parte importante nella giurisprudenza della Corte, che a tal fine ha adottato il principio del «mutuo riconoscimento»; in questo caso, però, essa non ha dovuto fare ricorso ad esso, avendo a disposizione sia norme comunitarie concernenti la protezione della denominazione del latte e dei prodotti lattiero-caseari (reg. 1898/87) sia una direttiva (la n. 89/398) relativa al ravvicinamento della legislazione degli Stati membri in materia di prodotti alimentari destinati ad una alimentazione particolare.

Si tratta di una vicenda originata da un rinvio di un giudice tedesco, tendente a sapere se il diritto comunitario consentisse di denominare formaggio un prodotto nel quale i grassi animali fossero in tutto o in parte sostituiti da grassi vegetali, alimentariamente meno pericolosi ai fini del tasso di colesterolo nel sangue dei consumatori.

Le possibili varianti nella composizione dei prodotti a particolare destinazione dietetica previste dall'art. 3, par. 2, della direttiva in questione riguardano, infatti, non la denominazione ma la composizione del prodotto. D'altra parte il reg. 1898/87, all'art. 2, par. 2, stabilisce che la denominazione «formaggio» è riservata soltanto ai «prodotti lattiero-caseari», i quali sono «prodotti derivati esclusivamente dal latte, fermo restando che possono essere aggiunte sostanze per la loro fabbricazione, purché esse non siano utilizzate per sostituire totalmente o parzialmente uno qualsiasi dei componenti del latte».

Né il divieto di cui sopra sembra violare il principio di proporzionalità, poiché l'utilizzo di una denominazione quale quella di «formaggio» per prodotti che contengano grassi non di origine animale, anche se correttamente indicati in etichetta, andrebbe contro la necessaria protezione da riconoscere ai produttori di latte.

Orbene, sembra non si possa nulla rilevare a proposito di questa sentenza e della normativa derivata che la giustifica e «copre»; ma, viene fatto di chiedere, perché non si arriva a generalizzare questa forma di protezione delle materie prime agricole anche nel settore delle paste alimentari, della birra, dell'aceto ecc.? Manca la volontà di proposta della Commissione? O è solo una mera questione di maggioranze in Consiglio? L'argomento addotto per birra e pasta, secondo il quale i due nomi sono divenuti generici, e non capaci di qualificare un bene ottenuto secondo una specifica ricetta, sembrerebbe ben attagliarsi anche al formaggio; ovvero, e a mio avviso più correttamente, ciò che è vero per il formaggio dovrebbe esserlo anche per pasta, birra, aceto ecc.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

Contratti agrari - Ambito di applicazione - Rapporti oggetto di controversie - Tentativo obbligatorio di conciliazione - Famiglia colonica - Mancata designazione di un rappresentante - Rappresentanza disgiuntiva - Mancata convocazione di uno dei componenti la famiglia - Nullità - Esclusione. (C.c., artt. 2257, 2266; l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 46, 48)

Cass. Sez. III Civ. - 11-1-2000, n. 186 - Giuliano, pres.; Calabrese, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Palandri (avv. Bernardini) c. Nesti (avv. Gentiloni). (*Conferma App. Firenze 22 novembre 1996*)

Nei confronti della famiglia coltivatrice sono applicabili, in mancanza di nomina di un rappresentante della stessa nei rapporti con il concedente ai sensi dell'art. 48 della l. 3 maggio 1982, n. 203, le disposizioni degli artt. 2266 e 2257 del c.c. in materia di società semplice, di talché ciascuno dei suoi componenti può validamente rappresentare la famiglia stessa, con la conseguenza che la mancata convocazione di uno dei suoi componenti in sede di tentativo obbligatorio di conciliazione a norma dell'art. 46 legge cit. non comporta alcun vizio procedurale. (1)

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 12 maggio 1999, n. 4686, in *Giust. civ.* (M), 1999, 1058; Cass. 23 marzo 1998, n. 3068, in questa Riv., 1998, 379; Cass. 20 marzo 1998, n. 2983, in questa Riv., 1998, 282. In generale, sulla natura giuridica dell'impresa familiare coltivatrice - equiparabile alla società semplice - e sull'applicabilità ad essa del principio dell'amministrazione disgiuntiva da parte dei suoi componenti, cfr.: Cass. 20 maggio 1998, n. 5029, in questa Riv., 1998, 637; Cass. 3 ottobre 1996, n. 8655, in *Giust. civ.* (M), 1996, 1364; Cass. 12 luglio 1996, n. 6328, in questa Riv., 1997, 258 ed in *Riv. dir. agr.*, 1997, 335, con nota di BORGHI P.; Cass. 17 aprile 1996, n. 3626, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1997, 34, con nota di BASILE M., *La "rivincita" della famiglia coltivatrice*, Cass. 12 dicembre 1995, n. 12725, in *Giust. civ.* (M), 1995, 2013; Cass. 14 settembre 1995, n. 9693, in questa Riv. 1996, 562; Cass. 8 giugno 1995, n. 6475, *ivi*, 1993, 339; Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382, *ivi*, 1994, 285, con nota di TRIOLA R., *Violazione del divieto di subaffitto e l'azione di risoluzione del contratto ed in Foro it.*, 1993, 3079, con nota di BELLANTUONO D.; Cass. 14 ottobre 1992, n. 11203, in questa Riv., 1993, 476; Cass. 16 aprile 1992, n. 4689, in *Riv. dir. agr.*, 1992, 400; Cass. 4 dicembre 1991, n. 13007, in questa Riv., 1992, 633; Cass. 5 luglio 1991, n. 7416, *ivi*, 1992, 124; Cass. 28 agosto 1990, n. 8854, in *Giur. agr. it.*, 1990, 599.

*

Contratti agrari - Diritto di ripresa - Decorso del termine di un anno dall'acquisto della proprietà del fondo - Termine di disdetta - Proposizione della domanda prima della scadenza di detti termini - Ammissibilità. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 42)

Cass. Sez. III Civ. - 11-1-2000, n. 190 - Giuliano, pres.; Calabrese, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - De Gaetano (avv. Nicosia) c. D'Amico (avv. Giacobbe). (*Conferma App. Messina 7 luglio 1997*)

Ai fini dell'esercizio del diritto di ripresa del fondo agrario da parte del concedente a norma dell'art. 42 della l. 3 maggio 1982, n. 203, il termine di un anno dall'acquisto della proprietà del fondo ed il termine di tre anni per il preavviso, non costituiscono questioni di proponibilità della domanda potendo detti termini utilmente decorrere anche in corso di causa. (1)

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 11 aprile 1995, n. 4155, in *Giust. civ.* (M), 1995, 808; Cass. 12 novembre 1994, n. 9548, *ivi*, 1994, 1387; Cass. 26 febbraio 1994, n. 1941, in questa Riv., 1995, 638, con nota di GRENDENE I., *Aspetti inediti del diritto di ripresa*; Cass. 17 dicembre 1991, n. 13559, in *Riv. dir. agr.*, 1992, 338, con nota di FERRUCCI N.; Cass. 19 maggio 1990, n. 4522, *ivi*, 1991, 257, con nota di GIUFFRIDA M., *Il diritto di ripresa dell'equiparato: solo equivoci e confusioni*; Cass. 9 novembre 1989, n. 4720, in *Giur. agr. it.*, 1990, 93; Cass. 15 dicembre 1987, n. 9288, *ivi*, 1988, 30, con nota di SERAFINI L., *Diritto di ripresa dell'equiparato*.

Previdenza sociale - Assicurazione malattie - Maternità - Lavoratori agricoli - Diritto alle indennità di malattia e maternità - Presupposti - Sussistenza di un valido rapporto di lavoro - Necessità - Onere probatorio relativo - Incidenza sul richiedente le suddette indennità - Provvedimento di iscrizione negli elenchi nominativi ex r.d. n. 1949 del 1940 - Valore certificativo - Sindacabilità a fini disapplicativi di tale provvedimento da parte del giudice ordinario - Sussistenza. (C.c., art. 2697; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 5; r.d. 24 settembre 1940, n. 1949; l. 30 dicembre 1971, n. 1204)

Cass. Sez. Lav. - 30-7-1999, n. 8315 - Sommella, pres.; Servello, est.; Bonaiuto, P.M. (diff.) - INPS (avv. Cerioni ed altro) c. Tondi (avv. Cabibbo). (*Cassa con rinvio Trib. Lecce 16 dicembre 1996*)

Anche per i lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura il fatto costitutivo del diritto alle prestazioni assicurative di malattie e maternità è rappresentato dall'esistenza di un valido rapporto di lavoro, sul cui presupposto sia incardinato quello assicurativo, mentre l'atto amministrativo di iscrizione degli interessati negli elenchi di cui al r.d. n. 1949 del 1940 ha solo una funzione di certificazione pubblica, rendendo legalmente certa nei confronti dei terzi la qualità di lavoratore agricolo del soggetto iscritto, onde a tale iscrizione non può attribuirsi rilievo decisivo in ordine alla prova della sussistenza del rapporto di lavoro, dovendo, viceversa, ammettersi il sindacato incidenter tantum del giudice ordinario sul suddetto provvedimento di iscrizione ai fini di un'eventuale disapplicazione del medesimo, ove la necessaria verifica circa l'esistenza in concreto dei requisiti del rapporto di lavoro si risolve negativamente; ne consegue che, a fronte di una contestazione dell'Inps, pur in presenza della prova di iscrizione negli elenchi nominativi, resta inalterato a carico di chi agisce per il pagamento delle indennità de quibus l'onere di provare l'esistenza dei presupposti di legge (1).

(1) Sul diritto alle prestazioni assicurative di malattia e maternità per i lavoratori dipendenti a tempo determinato in agricoltura, v. Cass. 19 marzo 1999, n. 2543, in questa Riv., 2000, 117, con nota di GATTA, *Iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, diniego dell'INPS dell'indennità di maternità per difetto del presupposto assicurativo ed onere della prova dell'effettuazione di almeno cinquantuno giornate di lavoro subordinato*.

*

Lavoro - Lavoro subordinato e lavoro autonomo - Prestazioni familiari - Presunzione di gratuità - Esclusione per difetto di convivenza degli interessati - Conseguente presunzione dell'esistenza di lavoro subordinato - Inoperatività - Conseguenze - Deduzione in giudizio del rapporto - Onere probatorio del deducente - Fattispecie.

Cass. Sez. Lav. - 27-7-1999, n. 8132 - Ianniruberto, pres.; Mazzarella, est.; Bonaiuto, P.M. (conf.) - Paterniti Barbino (avv. Cabibbo) c. INPS (avv. ti Gigante e Cerioni). (*Conferma Trib. Patti 28 ottobre 1996*)

Ove la presunzione di gratuità delle prestazioni lavorative fra persone legate da vincoli di parentela o affinità debba essere esclusa per l'accertato difetto della convivenza degli interessati, non opera ipso iure una presunzione di contrario contenuto, indicativo cioè dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato; pertanto, in caso di contestazione, la parte che faccia valere diritti derivanti da tale rapporto ha comunque l'obbligo di dimostrarne, con prova precisa e rigorosa, tutti gli elementi costitutivi e, in particolare, i requisiti indefettibili della onerosità e della subordinazione. (In base al suddetto principio la Corte suprema ha confermato la sentenza impugnata che aveva negato il diritto della ricorrente ad ottenere l'indennità di maternità sul rilievo che la stessa si era limitata a fondare la sua domanda sull'iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - dai quali era stata poi, oltretutto, cancellata in esito all'accertamento dell'Ufficio di vigilanza dell'I.N.P.S. - senza fornire alcun altro elemento probatorio circa la sussistenza del rapporto di lavoro subordinato e il suo status di lavoratrice agricola (1).

(1) In senso conf., Cass. 21 gennaio 1993, n. 729, in *Dir. lav.*, 1994, II, 88, con nota di GATTA, *Prestazioni lavorative rese tra persone legate da rapporti di parentela, affinità o contugio: riflessioni previdenziali*.

Giurisprudenza penale

Acque - Tutela dall'inquinamento - Legale rappresentante di complesso industriale - Responsabilità penale - Divisione dei compiti - Esclusione della responsabilità - Condizioni. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21).

Acque - Tutela delle acque dell'inquinamento - Superamento dei limiti tabellari - Scarico occasionale - Configurabilità del reato. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21)

Cass. Sez. III Pen. - 5-8-1998, n. 9160 - Tonini, pres.; Teresi, est.; Di Zenzo, P.M. (conf.) - Betarelli S., imp. (*Conferma Pret. Milano, 20 novembre 1997*)

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento è posto a carico di chi abbia poteri di rappresentanza e gestione dell'impresa un dovere positivo di controllo degli impianti, onde evitare scarichi illegittimi, così che questi risponde penalmente dell'operato dei propri dipendenti a meno che non dimostri di avere scelto personale adeguatamente preparato ed in numero sufficiente. Qualora l'azienda abbia notevoli dimensioni, l'esonero di responsabilità del gestore dello stabilimento ricorre solo in caso di delega a terzi, tecnicamente e professionalmente qualificati ai quali sia attribuita completa autonomia decisionale e finanziaria per provvedere all'adeguamento delle situazioni produttive ai dettati normativi (1).

In tema di tutela delle acque dall'inquinamento è penalmente sanzionato sia lo scarico abituale sia lo scarico occasionale, ed è indifferente la volontarietà o meno delle perdite, essendo esclusi dalla previsione normativa soltanto quei fatti neppure occasionalmente riconducibili alle attività degli insediamenti produttivi (2).

(1-2) Sulle dimensioni dell'azienda e sui caratteri dello scarico cfr. Cass. Sez. I, 21 giugno 1994, n. 808, Scauri, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 199.749.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Sostanze vietate - Impiego - Vendita - Frodi alimentari - Concetto di distribuzione per il consumo - Individuazione. (L. 30 aprile 1962, n. 283)

Cass. Sez. III Pen. - 4-6-1999, n. 7054 - Tonini, pres.; Fiale, est.; Ranieri, P.M. (conf.) - Stacchini, ric. (*Conferma App. Potenza 16 ottobre 1998*)

Il concetto di distribuzione per il consumo enunciato dall'art. 5 della l. 30 aprile 1962, n. 283, in tema di frodi alimentari ha riguardo all'immissione nel commercio del prodotto adulterato o comunque irregolare. Immissione che si verifica quando il prodotto entra nella materiale disponibilità dell'operatore commerciale (grossista o dettagliante) che lo fornirà ai consumatori (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. Sez. VI, 6 febbraio 1978, n. 294, Morgante, in *Mass. dec. pen.*, 1978, 138.328.

*

Produzione, commercio e consumo - Mangimi - Divieto di somministrazione di sostanze farmacologicamente attive - Reato di cui all'art. 36 d.lgs. 119 del 1992 - Illecito amministrativo concernente il divieto di somministrazione di specifiche sostanze - Art. 3 d.lgs. 118 del 1992 - Concorso delle due violazioni - Configurabilità. (D.lgs. 27 gennaio 1992, n. 119, artt. 36, 38; d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 118, art. 3)

Cass. Sez. III Pen. - 11-6-1999, n. 7538 - Papadia, pres.; Novarese, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Canavesio, ric. (*Conferma App. Torino 24 novembre 1998*)

La contravvenzione di cui agli artt. 36 e 38 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 119 è configurabile in concorso con l'illecito amministrativo previsto dall'art. 3 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 118. Ciò

in quanto gli interessi protetti sono diversi, giacché il decreto n. 118 mira ad impedire in ogni ipotesi la somministrazione di sostanze stilberniche o ad azione tireostatica o estrogena, o altre sostanze ad effetto anabolizzante, mentre il decreto 119 si occupa in generale dei medicinali veterinari, prescrivendo una serie di adempimenti per consentire i controlli a causa della loro pericolosità per la specie cui è destinato il farmaco, per la persona che lo somministra e per il consumatore di alimenti ottenuti da animali così trattati (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 30 dicembre 1996, n. 11285, Isaia, in *Mass. dec. pen.*, 1997, 206.732.

*

Sanità pubblica - Smaltimento dei rifiuti - Delega a terzi per l'ottemperanza degli obblighi di legge - Condizioni - Esonero della responsabilità - Limiti e condizioni - Fattispecie: impianto di mattazione comunale. (D.p.r. 10 settembre 1982, n. 915; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22)

Cass. Sez. III Pen. - 26-3-1999, n. 4003 - Giammanco, pres.; Savignano, est. - Siniscalchi, P.M. (conf.) - Tilocca, imp. (*Conferma App. Cagliari 3 luglio 1997*)

Anche in materia di smaltimento dei rifiuti l'identificazione dell'oggetto e del contenuto della delega deve essere, in linea di principio, resa possibile sulla base di specifiche determinazioni, difettando le quali, il potere concernente l'attività delegata non può ritenersi dismesso dal delegante. Conseguentemente se la delega non si riferisce all'esecuzione di atti specifici - rispetto ai quali viene al delegato trasferita non la competenza, ma la legittimazione al compimento dei singoli atti rientranti nella competenza del delegante - non è neppure necessaria una previa revoca delle attribuzioni del delegato perché emerga il potere-dovere di intervento del delegante. (Nella specie la Corte ha affermato la responsabilità del sindaco relativamente all'attività di un impianto di mattazione comunale per il quale lo stesso era risultato costante referente) (1).

(1) In senso conforme, ma in diversa fattispecie, Cass. Sez. III, 25 ottobre 1995, n. 11745, Muntoni, in *Mass. dec. pen.*, 1996, n. 203.111. La motivazione della sentenza leggesi in *Riv. pen.*, 1999, 461, con nota di TILLOCCA.

*

Bellezze naturali - Interventi su zone di particolare valore ambientale - Alterazione dello stato dei luoghi - Rilevanza estetico-ambientale e temporale della immutazione del territorio - Necessità - Sussistenza - Fattispecie. (C.p., art. 734; l. 8 agosto 1985, n. 431, art. 1; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1)

Cass. Sez. III Pen. - 21-4-1999, n. 5062 - Avitabile, pres.; Onorato, est.; Martusciello, P.M. (diff.) - Cerise e altro, imp. (*Annulla con rinvio App. Torino 30 settembre 1998*)

Il reato di cui all'art. 1-sexies della l. 8 agosto 1985, n. 431 (Tutela delle zone di particolare interesse ambientale) è integrato da ogni intervento non autorizzato che alteri lo stato dei luoghi, con la precisazione che l'alterazione è ravvisabile solo quando l'intervento immuti in modo rilevante e apprezzabile, anche sotto il profilo temporale, le caratteristiche del luogo sottoposto alla speciale tutela ambientale. (Fattispecie di scarico di fanghi e liquami rossastri in corsi d'acqua soggetti a vincolo paesistico che avevano provocato un mutamento nel colore delle acque, senza che, tuttavia, venisse accertata la rilevanza estetica e, soprattutto, temporale del suddetto mutamento che pare sia durato due giorni. La S.C., in applicazione del principio di cui in massima, ha annullato con rinvio l'impugnata sentenza) (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 24 aprile 1992, n. 660 (c.c.), De Luca, in *Mass. dec. pen.*, 1992, 190.780.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Concessione di aiuti comunitari per la valutazione degli interventi strutturali della Comunità destinati a migliorare le condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e della silvicoltura e recante modifica delle decisioni della Commissione in materia che approvano documenti di programmazione nei vari Stati membri del quadro dell'obiettivo 5a), escluse le regioni degli obiettivi 1 e 6, per il periodo 1994/1999. *Dec. Commissione 4 novembre 1999, n. 1999/745/CE*. (G.U.C.E. 19 novembre 1999, n. L 298)

Modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1251/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime per la fabbricazione, nella Comunità, di prodotti non destinati in primo luogo al consumo umano o animale. *Reg. Commissione 19 novembre 1999, n. 2461/1999*. (G.U.C.E. 20 novembre 1999, n. L 299)

Modifica del reg. (CE) n. 1729/1999 recante misure speciali in deroga ai regolamenti (CEE) n. 3665/87 e (CEE) n. 3719/88 per quanto riguarda il latte e i prodotti lattiero-caseari, le carni bovine, le carni suine, le uova, le carni di pollame, i prodotti agricoli esportati sotto forma di merci non comprese nell'allegato I del Trattato e taluni prodotti del settore dei cereali. *Reg. Commissione 22 novembre 1999, n. 2464/1999*. (G.U.C.E. 23 novembre 1999, n. L 300)

Diciannovesima modifica del reg. (CEE) n. 3800/81 che stabilisce la classificazione delle varietà di viti. *Reg. Commissione 2 dicembre 1999, n. 2548/1999*. (G.U.C.E. 3 dicembre 1999, n. L 308)

Autorizzazione di nuovi additivi nell'alimentazione degli animali. *Reg. Commissione 17 dicembre 1999, n. 2690/1999*. (G.U.C.E. 18 dicembre 1999, n. L 326)

Modifica del reg. (CE) n. 2201/96 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli. *Reg. Consiglio 14 dicembre 1999, n. 2701/1999*. (G.U.C.E. 21 dicembre 1999, n. L 327)

Azioni di informazione e di promozione dei prodotti agricoli nei paesi terzi. *Reg. Consiglio 14 dicembre 1999, n. 2702/1999*. (G.U.C.E. 21 dicembre 1999, n. L 327)

Modifica del reg. (CE) n. 1251/1999 che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi. *Reg. Consiglio 14 dicembre 1999, n. 2704/1999*. (G.U.C.E. 21 dicembre 1999, n. L 327)

Deroga all'art. 1, paragrafo 1, del reg. (CE) n. 2366/98, recante modalità di applicazione del regime di aiuto alla produzione di olio di oliva per le campagne di commercializzazione dal 1998/1999 al 2000/2001. *Reg. Commissione 20 dicembre 1999, n. 2711/1999*. (G.U.C.E. 21 dicembre 1999, n. L 327)

Disposizioni transitorie in materia di gestione e di controllo dei pagamenti diretti nei settori dei seminativi e delle carni bovine. *Reg. Commissione 20 dicembre 1999, n. 2714/1999*. (G.U.C.E. 21 dicembre 1999, n. L 327)

Regole generali per un sistema di etichettatura obbligatoria delle carni bovine. *Reg. Consiglio 21 dicembre 1999, n. 2772/1999*. (G.U.C.E. 28 dicembre 1999, n. L 334)

Modifica del reg. (CE) n. 1139/98 del Consiglio concernente l'obbligo di indicare nell'etichettatura di alcuni prodotti alimentari derivati da organismi geneticamente modificati caratteristiche diverse da quelle di cui alla direttiva 79/112/CEE. *Reg. Commissione 10 gennaio 2000, n. 49/2000*. (G.U.C.E. 11 gennaio 2000, n. L 6)

Etichettatura dei prodotti e ingredienti alimentari contenenti additivi e aromi geneticamente modificati o derivati da organismi geneticamente modificati. *Reg. Commissione 10 gennaio 2000, n. 50/2000*. (G.U.C.E. 11 gennaio 2000, n. L 6)

Organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura. *Reg. Consiglio 17 dicembre 1999, n. 104/2000*. (G.U.C.E. 21 gennaio 2000, n. L 17)

Modifica del reg. (CEE) n. 3201/90 recante modalità di applicazione per la designazione e la presentazione dei vini e dei mosti di uve. *Reg. Commissione 24 gennaio 2000, n. 160/2000*. (G.U.C.E. 25 gennaio 2000, n. L 19)

Adeguamento al progresso tecnico della direttiva 89/173/CEE del Consiglio concernente taluni elementi e caratteristiche dei trattori agricoli e forestali a ruote. *Dir. Commissione 14 gennaio 2000, n. 2000/1/CE*. (G.U.C.E. 26 gennaio 2000, n. L 21)

Adeguamento al progresso tecnico della direttiva 75/322/CEE del Consiglio relativa alla soppressione dei disturbi radioelettrici provocati dai motori ad accensione comandata dei trattori agricoli o forestali a ruote e della direttiva 74/150/CEE del Consiglio relativa all'omologazione dei veicoli agricoli o forestali a ruote. *Dir. Commissione 14 gennaio 2000, n. 2000/1/CE*. (G.U.C.E. 26 gennaio 2000, n. L 21)

Deroga all'art. 20, paragrafo 1, del reg. (CE) n. 2366/98, recante modalità di applicazione del regime di aiuto alla produzione di olio di oliva per le campagne di commercializzazione dal 1998/99 al 2000/01. *Reg. Commissione 28 gennaio 2000, n. 218/2000*. (G.U.C.E. 29 gennaio 2000, n. L 24)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Disposizioni urgenti per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, assimilati, speciali e pericolosi nella regione Campania. (Ordinanza n. 3032). *O.P.C.M., Dip. prot. civ. 21 dicembre 1999*. (G.U. 3 gennaio 2000, n. 1)

Situazioni di emergenza ambientale nella regione Puglia per la gestione dei rifiuti urbani e speciali, anche pericolosi, e nella regione Calabria per la gestione dei rifiuti urbani e speciali, anche pericolosi, nonché in materia di bonifica e risanamento ambientale e tutela delle acque. *D.P.C.M. 29 dicembre 1999*. (G.U. 4 gennaio 2000, n. 2)

Norme per il funzionamento delle commissioni di degustazione dei VQPRD operanti presso le C.C.I.A.A. per l'anno 2000. *D.M. (politiche agricole e forestali) 27 ottobre 1999*. (G.U. 4 gennaio 2000, n. 2)

Designazione della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Roma ad effettuazione di controlli sull'olio a denominazione di origine protetta «Sabina» registrato in ambito Unione europea, ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92. *D.M. (politiche agricole e forestali) 21 dicembre 1999*. (G.U. 4 gennaio 2000, n. 2)

Integrazione al decreto dirigenziale 6 aprile 1999 relativo alla richiesta di modifica della denominazione di origine controllata dei vini «Lacrime di Morro» o «Lacrime di Morro d'Alba» ed all'approvazione del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 dicembre 1999*. (G.U. 4 gennaio 2000, n. 2)

Rettifica del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 luglio 1998 concernente le dotazioni organiche del personale dell'area amministrativa di alcuni istituti di ricerca e sperimentazione agraria del Ministero delle politiche agricole e forestali. *D.P.C.M. 10 novembre 1999*. (G.U. 7 gennaio 2000, n. 4, suppl. ord. n. 5)

Autorizzazione all'organismo di controllo denominato «C.S.Q.A. - Certificazione qualità agroalimentare - S.r.l.», ad effettuare i controlli sulla denominazione di origine protetta «Montasio»

registrata in ambito Unione europea ai sensi del regolamento (CEE) 2081/92. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 dicembre 1999.* (G.U. 8 gennaio 2000, n. 5)

Designazione delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Genova, Savona, Imperia e La Spezia per l'effettuazione dei controlli sull'olio a denominazione di origine protetta «Riviera Ligure» registrato in ambito Unione Europea, ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 dicembre 1999.* (G.U. 8 gennaio 2000, n. 5)

Realizzazione e gestione dell'inventario del potenziale viticolo di cui agli articoli 16 e 23 del regolamento CE 1493/99 del 17 maggio 1999. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 ottobre 1999.* (G.U. 12 gennaio 2000, n. 8)

Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 139, concernente la revisione dei criteri di accatastamento dei fabbricati rurali. *D.P.R. 30 dicembre 1999, n. 536.* (G.U. 27 gennaio 2000, n. 21).

LEGISLAZIONE REGIONALE

BASILICATA

Tutela, governo ed uso del territorio. *L.R. 11 agosto 1999, n. 23.* (B.U. 20 agosto 1999, n. 47)

Istituzione della riserva regionale Bosco Pantano di Policoro. *L.R. 8 settembre 1999, n. 28.* (B.U. 13 settembre 1999, n. 52)

CALABRIA

Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Calabria - A.R.P.A.C.A.L. *L.R. 3 agosto 1999, n. 20.* (B.U. 3 agosto 1999, n. 79)

Recupero del patrimonio olivicolo dell'areale tirrenico-reggino. *L.R. 3 agosto 1999, n. 21.* (B.U. 9 agosto 1999, n. 80)

EMILIA ROMAGNA

Funzionamento del comitato regionale e dei sottocomitati per settore omogeneo di cui all'art. 6 della legge regionale 4 settembre 1981, n. 28, sull'associazionismo dei produttori agricoli. *R.R. 25 ottobre 1999, n. 27.* (B.U. 28 ottobre 1999, n. 128)

Valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche rispettose dell'ambiente e della salute dei consumatori. Abrogazione delle leggi regionali n. 29/1992 e n. 51/1995. *L.R. 28 ottobre 1999, n. 28.* (B.U. 2 novembre 1999, n. 130)

FRIULI VENEZIA GIULIA

Disciplina di raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi. *L.R. 16 agosto 1999, n. 23.* (B.U. 18 agosto 1999, n. 33)

LAZIO

Legge sulla montagna. *L.R. 22 giugno 1999, n. 9.* (B.U. 10 luglio 1999, n. 19, suppl. ord. n. 1)

LIGURIA

Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia. *L.R. 21 giugno 1999, n. 18.* (B.U. 14 luglio 1999, n. 10)

Disciplina del commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. *L.R. 2 luglio 1999, n. 19.* (B.U. 21 luglio 1999, n. 11)

PUGLIA

Adeguamento aliquote tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi. *L.R. 6 settembre 1999, n. 29.* (B.U. 8 settembre 1999, n. 94)

SICILIA

Modifiche alla legge regionale 6 aprile 1996, n. 16, concernente «Riordino della legislazione in materia forestale e di tutela della vegetazione». *L.R. 19 agosto 1999, n. 13.* (G.U. 23 agosto 1999, n. 40)

Interventi urgenti per il settore agricolo. *L.R. 28 settembre 1999, n. 22.* (G.U. 1° ottobre 1999, n. 47)

TRENTINO ALTO ADIGE

Provincia di Trento

Modifica del termine previsto al comma 3 dell'art. 32-bis del Regolamento di esecuzione della legge provinciale 9 dicembre 1991, n. 24 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia». *D.P.G.P. 2 giugno 1999, n. 6-5/Leg.* (B.U. 7 settembre 1999, n. 4)

Modifiche al D.P.G.P. 26 gennaio 1998, n. 38-110/Leg., recante «Norme regolamentari di attuazione del capo XV della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10 e altre disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti». *D.P.G.P. 14 giugno 1999, n. 8-7/Leg.* (B.U. 13 luglio 1999, n. 32)

Provincia di Bolzano

Regolamento relativo al trasporto di rifiuti. *D.P.G.R. 14 luglio 1999, n. 39.* (B.U. 17 agosto 1999, n. 3 suppl. n. 2)

UMBRIA

Individuazione del sistema territoriale di interesse naturalistico-ambientale «Monte Peglia e Selva di Meana». *L.R. 27 ottobre 1999, n. 29.* (B.U. 10 novembre 1999, n. 58)

LIBRI

La tutela dell'ambiente nella legislazione regionale, a cura di ANTONIO FERRARA; Giuffrè Edit., 1999, pagg. 261, Lire 30.000.

Il volume in epigrafe, pubblicato con il contributo del Consiglio Nazionale delle Ricerche nell'ambito del Progetto strategico «Caratteri e prospettive dell'attività delle Regioni», è a cura di Antonio Ferrara e raccoglie i contributi di diversi autori in materia di legislazione ambientale.

Lo scopo del Progetto strategico, avviato nel 1995 dall'Istituto di studi sulle Regioni del CNR ed inizialmente coordinato dal prof. Temistocle Martines, è quello di fornire degli elementi di studio e di analisi dell'azione delle Regioni nei vari settori di loro competenza, dedicando particolare attenzione all'esame, sia dei modelli organizzativi e procedurali di volta in volta adottati, al fine di evidenziare i vantaggi e le innovazioni delle scelte effettuate localmente, sia delle difficoltà gestionali e dei problemi emersi nel momento applicativo.

Il testo in commento, in particolare, affronta la tematica ambientale, proponendosi di avviare un'indagine, sulla base dello studio di specifici argomenti, delle esperienze delle Regioni in materia, analizzando i diversi ambiti di attività e, soprattutto, le differenze nelle scelte adottate nell'organizzazione delle funzioni.

Segnatamente, dopo un'introduzione, a cura di Antonio Ferrara, rela-

tiva all'evoluzione del sistema delle competenze nel settore, anche alla luce delle recenti modifiche apportate dalle cosiddette «Leggi Bassanini», vengono esaminati alcuni temi di rilievo per l'ambiente (tutela delle acque dall'inquinamento, difesa del suolo, rifiuti ed inquinamento atmosferico ed acustico) che, pur non essendo esaustivi dell'ambito della materia, rappresentano, al momento, i punti nodali e maggiormente attuali e problematici nelle politiche regionali ambientali.

Per ogni argomento, gli autori, tra cui Andrea Morrone, Loredana De Angelis, Carla Antonucci e Raffaele Pelillo, svolgono una ricognizione del quadro nonnativo nazionale di riferimento, per individuare, poi, i tempi e le modalità dell'attuazione, a livello regionale, della normativa statale, evidenziando, in particolare, le funzioni, i poteri ed i diversi assetti organizzativi.

Il testo in esame, in cui risultano analizzate e schematizzate oltre cinquecento tra leggi ed atti normativi generali, offre al lettore un panorama completo delle varie legislazioni regionali e lo spaccato che ne deriva appare di particolare interesse, soprattutto nelle parti dedicate alle diverse linee di azione locali e, in alcuni casi, all'individuazione dell'insufficienza e dell'inadeguatezza degli indirizzi e delle attività svolte.

Maria Adele Prosperoni