

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **2**

FEBBRAIO 2002 - ANNO XI

Spedizione in abbonamento postale - 45%

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

ISSN 1593-7208

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

Parte I - DOTTRINA

- STEFANO MASINI: Dalla Convenzione europea sul paesaggio alla rete ecologica: verso una tutela globale del territorio 77
- SONIA CARMIGNANI: La tutela delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPS: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale 84
- SILVIA BASSO: Una ridefinizione dei confini dell'attività agricola 93

NOTE A SENTENZA

- AMEDEO POSTIGLIONE: Il principio della libera circolazione dei rifiuti nel pensiero della Corte costituzionale 101
- ANTONIO ORLANDO: Allevamento di cani ed applicazione dell'Iva 103
- ALFIO GRASSO: Aziende agricole colpite da calamità naturali, proroga delle cambiali agrarie, sospensione delle relative procedure esecutive, concessione di prestiti e posizione della giurisprudenza 106
- CECILIA GRECA: Sull'indennità per fasce laterali nella servitù di acquedotto 111
- GIUSEPPE DI PAOLO: Non soggetta ad Iva la cessione di un fondo non coltivato 113
- GIANLUCA DEL PAPA: Terre civiche e usi civici in senso stretto: l'onere della dichiarazione ex art. 3 legge n. 1766/27 115
- ANTONIO ORLANDO: Tardiva notificazione del decreto di fissazione d'udienza nel processo agrario 120
- FRANCESCA DE SANTIS: Gli oli esausti e la loro qualificabilità come rifiuti 123

- PATRIZIA MAZZA: Sulla introduzione di armi nelle aree naturali protette 126
- BENEDETTO RONCHI: È ipotizzabile il reato di appropriazione indebita per i contratti associativi non convertiti? Problematiche interpretative della legge 203 del 1982 127
- MAURIZIO MAZZI: Gestione di discarica abusiva e smaltimento di rifiuti 131

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

AGRICOLTURA E FORESTE

- Agricoltura e foreste - Boschi e foreste - Vincoli forestali - Vincoli idrogeologici - Contenuto (disposizioni camerali) - Sistemazione e rimboscimento terreni vincolati - Concessione gratuita da parte di privato di bosco a fini di forestazione - Previsione di temporaneità della concessione - Denominazione dell'atto come «atto di sottomissione» - Esplicito richiamo alla disciplina del r.d.l. n. 3267 del 1923 in tema di rimboscimento - Natura della situazione del privato - Interesse legittimo - Successiva emissione di dichiarazione di pubblica utilità - Finalizzata all'espropriazione del bosco per l'acquisizione al demanio - Conseguenze - Interversione del possesso - Trasformazione da possesso finalizzato al rimboscimento in possesso finalizzato all'espropriazione - Mancato completamento della procedura espropriativa ed emissione di nuova dichiarazione di pubblica utilità - Illegittimità dell'occupazione fra la prima e la seconda occupazione - Diritto al risarcimento del danno per occupazione illegittima - Sussistenza. *Cass. Sez. Un. Civ. 26 giugno 2001, n. 8743 (M)* 135

AMBIENTE

- Ambiente - Inquinamento - Rifiuti - Regione Friuli-Venezia Giulia - Divieto di smaltimento nelle discariche regionali di rifiuti di provenienza extraregionale - Rifiuti «speciali» - Necessità di processi di smaltimento appropriati e specializzati - Inadeguatezza del criterio della autosufficienza locale - Violazione

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

	pag.		pag.
delle norme di riforma economico-sociale introdotte in materia (dal d.lgs. n. 22 del 1997), nonché del principio di libera circolazione di cose tra le regioni - Illegittimità costituzionale <i>in parte qua</i> . Corte costituzionale 19 ottobre 2001, n. 335, con nota di A. POSTIGLIONE	100	za - Controversie assoggettate - Determinazione - Criteri. Cass. Sez. III Civ. 28 novembre 2001, n. 15151 (M)	135
BELLEZZE NATURALI		Contratti agrari - Impresa familiare coltivatrice - In genere - Principio dell'amministrazione disgiuntiva da parte di tutti i partecipanti - Sussistenza - Conseguenze - Litisconsorzio necessario tra i componenti la famiglia - Esclusione. Cass. Sez. III Civ. 21 novembre 2001, n. 14737 (M)	136
Bellezze naturali (Protezione delle) - In genere - Aree protette - Divieto di introduzione di armi - Destinatari - Indicazione - Fattispecie. Cass. Sez. I Pen. 22 maggio 2000, n. 5977, con nota di P. MAZZA	124	Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - In genere - Decreto di trasferimento del giudice dell'esecuzione - Opposizione all'esecuzione - Invalidità del titolo esecutivo per violazione del vincolo trentennale di indivisibilità del fondo - Competenza della Sezione specializzata agraria - Esclusione. Cass. Sez. III Civ. 2 maggio 2001, n. 6161 (M)	136
Bellezze naturali - In genere - Aree protette ai sensi della legge n. 394 del 1991 - Introduzione non autorizzata di armi - Illiceità penale - Abrogazione delle norme penali ad opera della legge n. 157 del 1992 - Esclusione - Fattispecie. Cass. Sez. I Pen. 22 maggio 2000, n. 5977, con nota di P. MAZZA	124	Contratti agrari - Controversie - In genere - Condizione di procedibilità - Tentativo di conciliazione - Necessità - Esperimento nei confronti di un solo componente della famiglia coltivatrice - Idoneità - Fondamento. Cass. Sez. III Civ. 28 giugno 2001, n. 8858 (M)	137
CACCIA		Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - In genere - Azione giudiziaria - Condizione di proponibilità - Onere della parte - Contenuto - Comunicazione alla controparte e all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura dell'intenzione di agire e decorso del termine dalla comunicazione - Sufficienza - Accertamenti circa l'effettiva convocazione delle parti ad opera dell'Ispettorato - Irrilevanza. Cass. Sez. III Civ. 28 giugno 2001, n. 8858 (M)	137
Caccia - Esercizio - Divieti di caccia - Legge quadro sulle aree protette - Divieto di introduzione di arma in riserva naturale - Art. 11 legge 394 del 1991 - Suo superamento <i>ex art.</i> 21 legge 157 del 1992 - Esclusione - Ragione. Cass. Sez. III Pen. 5 gennaio 2000, n. 30, con nota di P. MAZZA	124	Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - In genere - Espletamento - Richiesta di attivazione della procedura all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura - Sufficienza - Comparizione delle parti in sede di successiva convocazione o concreto svolgimento del tentativo di conciliazione - Necessità - Esclusione. Cass. Sez. III Civ. 28 giugno 2001, n. 8858 (M)	137
CONSORZI		CREDITO	
Consorzi - Di bonifica - Contributi - Carenza del potere impositivo - Restituzione - Natura tributaria della controversia - Configurabilità - Giurisdizione AGO - Competenza del Tribunale. Cass. Sez. V Civ. 3 maggio 2001, n. 6213 (M)	136	Credito - Credito agrario - Rate scadute di mutuo agrario a tasso agevolato - Diritto alle provvidenze (dilazione del prestito e sospensione delle procedure esecutive) di cui alle leggi 31/91, 185/92 e 237/93 - Limiti temporali - Clausola risolutiva espressa - Efficacia. Cass. Sez. III Civ. 14 febbraio 2001, n. 2146, con nota di A. GRASSO	104
Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Carattere tributario della relativa obbligazione - Configurabilità - Conseguenze - Azione di accertamento negativo - Competenza per materia del Tribunale <i>ex art.</i> 9, secondo comma, c.p.c. - Sussistenza - Questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. - Manifesta infondatezza. Cass. Sez. V Civ. 22 novembre 2001, n. 14789 (M)	136	Credito - Credito agrario - Provvidenze previste dalle leggi n. 198 del 1985 e n. 31 del 1991 - Natura eccezionale - Esclusione - Garanzia prestata dal Fondo interbancario al debitore beneficiario dell'agevolazione creditizia - Natura sussidiaria - Configurabilità - Conseguenze - Diritto automatico al finanziamento da parte dell'avente diritto nei confronti della banca - Esclusione. Cass. Sez. I Civ. 19 giugno 2001, n. 8303, con nota di A. GRASSO	104
CONTRATTI AGRARI		DANNO	
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Renovazione tacita - Disdetta - Disciplina della disdetta ai sensi dell'art. 4 della legge n. 203 del 1982 - Applicazione ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge - Ammissibilità. Cass. Sez. III Civ. 24 novembre 2000, n. 15196, con nota redazionale	117	Danno - Risarcimento - Obbligazioni pecuniarie - Maggior danno da svalutazione monetaria - Creditore esercente attività imprenditoriale - Ricorso a criteri	
Contratti agrari - Procedimento - Impugnazioni - Appello - Momento perfezionativo - Tempestivo deposito del ricorso presso la cancelleria del giudice <i>ad quem</i> . Cass. Sez. III Civ. 28 gennaio 2000, n. 968, con nota di A. ORLANDO	119		
Contratti agrari - Contratti associativi - Conversione - Presupposti - Accertamento dei requisiti. Trib. Trani 30 ottobre 2000, con nota di B. RONGHI	127		
Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competen-			

pag.

presuntivi per l'attribuzione del maggior danno - Ammissibilità - Ente disponente di finanziamenti pubblici per lo svolgimento di compiti istituzionali - Ricorso al criterio presuntivo - Ammissibilità - Esclusione - Fattispecie relativa ad un Consorzio Area Sviluppo Industriale. *Cass. Sez. I Civ. 22 novembre 2000, n. 15059 (M)*..... 137

ESPROPRIAZIONE P.P.U.

Espropriazione p.p.u. - Servitù - Pubblica di acquedotto - Realizzazione dell'opera idraulica in assenza di una regolare procedura ablatoria - Conseguente imposizione di fatto della servitù - Risarcimento del danno - Criteri e modalità - Fissati dall'art. 1038 c.c. - Applicazione in via analogica - Ammissibilità - Conseguenze - In tema di «fasce laterali». *Cass. Sez. Un. Civ. 2 marzo 2001, n. 84, con nota di C. GRECA*..... 110

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - In genere - Cessione di fondo agricolo - Proprietario diretto coltivatore - Triplicazione dell'indennità *ex art. 17 legge n. 865 del 1971* - Applicazione - Criteri. *Cass. Sez. I Civ. 8 agosto 2001, n. 10930 (M)*..... 136

IMPOSTE E TASSE

Imposte e tasse - Imposta sul valore aggiunto (IVA) - Oggetto - Annualità di imposta precedenti all'entrata in vigore dell'art. 2 della legge n. 349/93 - Cani - Allevamento - Attività agricola - Configurabilità - Esclusione. *Cass. Sez. V Civ. 27 giugno 2001, n. 8781, con nota di A. ORLANDO*..... 102

Imposte e tasse - IVA - Oggetto - Cessione di beni - In genere - Fondi non coltivati - Parte di un maggiore appezzamento concessa in mezzadria - Cessione dell'intero appezzamento - Assoggettabilità - Esclusione. *Cass. Sez. V Civ. 10 febbraio 2001, n. 1935, con nota di G. DI PAOLO*..... 112

Imposte e tasse - Imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili (I.N.V.I.M.) (tributi locali posteriori alla riforma tributaria del 1972) - Imponibile - Calcolo - In genere - I.N.V.I.M. straordinaria sui fabbricati non aventi funzione strumentale rispetto ai terreni agricoli - D.l. n. 299 del 1991, convertito, con modifica, in legge dall'art. 1, primo comma, legge n. 363 del 1991 - Valore imponibile - Determinazione secondo il c.d. criterio automatico - Condizioni - Compiuto svolgimento del procedimento di accatastamento - Mancanza - Calcolo del valore imponibile sulla base della rendita catastale risultante dal catasto terreni - Configurabilità - Esclusione. *Cass. Sez. V Civ. 19 ottobre 2001, n. 12789 (M)*..... 136

PRELAZIONE E RISCATTO

Prelazione e riscatto - Prelazione - Diritto di prelazione «a parità di condizioni» *ex art. 8 legge n. 560 del 1965* - Affittuario - Esercizio della prelazione - Possibilità di discriminare le clausole non favorevoli - Inopponibilità di queste ultime - Esclusione. *Cass. Sez. III Civ. 28 novembre 2001, n. 15087 (M)*..... 135

SANITÀ PUBBLICA

Sanità pubblica - Rifiuti - Oli esausti - Sono qualificabili come rifiuti - Stoccaggio provvisorio in luoghi diversi da quelli di produzione - Applicabilità dell'art. 51 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 - Sussistenza. *Cass. Sez. III Pen. 4 febbraio 2000, n. 1345, con nota di F. DE SANTIS*..... 121

Sanità pubblica - Rifiuti - Gestione di discarica abusiva - Natura permanente del reato - Responsabilità del nuovo gestore. *Trib. Grosseto 23 marzo 2000, con nota di M. MAZZI*..... 128

Sanità pubblica - Rifiuti - Gestione di discarica abusiva - Responsabilità - Delega di funzioni. *Trib. Grosseto 23 marzo 2000, con nota di M. MAZZI*..... 128

USI CIVICI

Usi civici - Istanze e dichiarazioni - Dichiarazione al Commissario liquidatore *ex art. 3 della legge n. 1766/1927* - Diritti di uso civico sui terreni appartenenti al demanio universale o comunale - Inapplicabilità. *Cass. Sez. II Civ. 9 febbraio 2001, n. 1870, con nota di G. DEL PAPA*..... 113

MASSIMARIO

- *Giurisprudenza civile*..... 135

Parte III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

- *comunitaria*..... 138
- *nazionale*..... 138
- *regionale*..... 139

LIBRI

EDO RONCHI - MAURIZIO SANTOLOCI: Inquinamento idrico: adempimenti e possibilità (A. Saccardo)..... 140

pag.

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina
------	----------	--------

2000

GENNAIO

5	Cass. Sez. III Pen. n. 30	124
28	Cass. Sez. III Civ. n. 986	119

FEBBRAIO

4	Cass. Sez. III Pen. n. 1345	121
---	-----------------------------	-----

MARZO

23	Trib. Grosseto	128
----	----------------	-----

MAGGIO

22	Cass. Sez. I Pen. n. 5977	124
----	---------------------------	-----

OTTOBRE

30	Trib. Trani	127
----	-------------	-----

NOVEMBRE

22	Cass. Sez. I Civ. n. 15059 (M)	137
24	Cass. Sez. III Civ. n. 15196 (M)	117

2001

FEBBRAIO

9	Cass. Sez. III Civ. n. 1870	113
---	-----------------------------	-----

Data	Autorità	pagina
------	----------	--------

10	Cass. Sez. V Civ. n. 1935	112
14	Cass. Sez. III Civ. n. 2146	104

MARZO

2	Cass. Sez. Un. Civ. n. 84	110
---	---------------------------	-----

MAGGIO

2	Cass. Sez. III Civ. n. 6161 (M)	136
3	Cass. Sez. V Civ. n. 6213 (M)	136

GIUGNO

19	Cass. Sez. I Civ. n. 8303	104
26	Cass. Sez. Un. Civ. n. 8743 (M)	135
27	Cass. Sez. V Civ. n. 8781	102
28	Cass. Sez. III Civ. n. 8858 (M)	137

AGOSTO

8	Cass. Sez. I Civ. n. 10930 (M)	136
---	--------------------------------	-----

OTTOBRE

19	Corte costituzionale n. 335	100
19	Cass. Sez. V Civ. n. 12789 (M)	136

NOVEMBRE

21	Cass. Sez. III Civ. n. 14737 (M)	136
22	Cass. Sez. V Civ. n. 14789 (M)	136
28	Cass. Sez. III Civ. n. 15087 (M)	135
28	Cass. Sez. III Civ. n. 15151 (M)	135

(*) Con (M) vengono indicate le decisioni riportate nella rubrica Massima-

Dalla Convenzione europea sul paesaggio alla rete ecologica: verso una tutela globale del territorio

di STEFANO MASINI

1. - Convenzione europea sul paesaggio: ambito di applicazione e finalità. - 2. Rete ecologica: sistema e complessità delle azioni di tutela e di valorizzazione. - 3. Proiezione territoriale del paesaggio ed integrazione con l'ambiente di vita dell'uomo. - 4. Ruolo dell'agricoltura nella dinamica del paesaggio. - 5. Modello di pianificazione globale e linee di assetto del territorio. - 6. Compiti delle autonomie locali di fronte a differenze e specificità dei contesti territoriali. - 7. Progettazione sostenibile del paesaggio.

1. - La Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Consiglio d'Europa ed aperta alla firma degli Stati a Firenze il 20 ottobre 2000, consente di ripensare l'insieme delle politiche che riguardano il territorio nelle forme fisiche, sociali ed economiche, espressione della qualità e della diversità del paesaggio.

Nella relazione esplicativa si precisa, appunto, che «le popolazioni europee chiedono che le politiche e gli strumenti che hanno un impatto sul territorio tengano conto delle loro esigenze relative alla qualità dello specifico ambiente di vita» risultante dalla percezione di quel luogo, come paesaggio, il cui carattere legato all'azione di fattori naturali e umani, nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati, come in quelli di rilevante qualità, nelle zone considerate eccezionali come in quelle della vita quotidiana, rischia il deterioramento. Si che, «il riconoscimento di un ruolo attivo dei cittadini nelle decisioni che riguardano il loro paesaggio può offrire l'occasione di meglio identificarsi con i territori e le città in cui lavorano e trascorrono momenti di svago» e, cioè, di consolidare sia la identità di gruppi sociali che le diversità locali e regio-

nali, come condizione per il libero svolgimento della individualità e come riconoscimento della partecipazione ai centri di mediazione degli interessi sociali, promuovendo le condizioni «dello sviluppo sostenibile di qualsiasi territorio preso in esame, poiché la qualità del paesaggio costituisce un elemento essenziale per il successo delle iniziative economiche e sociali».

In sostanza, il campo di applicazione della Convenzione ha riguardo alla totalità della dimensione paesaggistica del territorio degli Stati essendo comprensiva dell'insieme degli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani e richiede l'applicazione di misure diversificate a livello locale per tener conto della varietà degli elementi naturali o culturali e delle reciproche relazioni determinanti l'ambito di vita della collettività che vi risiede, chiamata a svolgere un ruolo attivo nelle attività di gestione e pianificazione.

Nel paesaggio da una visione «che ha di mira unicamente i valori paesistici sotto il profilo dei quadri naturali che essi realizzano» (1) ad una rappresentazione della forma di una porzione di territorio segnata dalle vicende della storia (2), la nozione di paesaggio diventa il testimo-

(1) Così A.M. SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in *Riv. giur. ed.*, 1967, II, 71, il quale osserva che, nel testo costituzionale, anche alla luce dei lavori preparatori, «l'espressione paesaggio è da ritenere utilizzata per indicare in modo comprensivo e generico la generalità di quei beni che la tradizione legislativa ha fatto oggetto di protezione particolare abbracciandoli sotto la denominazione - essa stessa di comodo - di bellezze naturali».

Si veda anche la ormai lontana decisione della Corte costituzionale (16 dicembre) 19 dicembre 1959, n. 65, in *Giur. cost.*, 1959, I, 1160, che comprende nella più ampia «protezione delle bellezze naturali», la tutela del paesaggio.

(2) Si veda *amplius* PREDIERI, *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Milano, 1969, 11, il quale, riferendosi alla percezione della cultura afferma «di quest'ultima, il paesaggio, diventa forma, linguaggio, comunicazione, messaggio, terreno di rapporto fra gli individui, contesto che cementa il gruppo. In questo suo aspetto di comunicazione presuppone - come qualsiasi comunicazione - un sistema di relazioni, che ineriscono alla società, che la esprimono, senza che con ciò si voglia dimenticare, che questa espressione non è l'univoca sintesi delle strutture sociali nel cui ambito agisce la comunità che trasforma il paesaggio. Il sistema di relazioni sociali e di relazioni economiche che stanno alla base delle strutture sociali, informa il modo di agire che plasma il paesaggio e contemporaneamente individua il paesaggio nel suo valore estetico che è formato ed è espresso da quella determinata società».

Sul tema, cfr. *amplius* FRANCIOSI, *Le destinazioni della proprietà a tutela del paesaggio. Dopo la «legge Galasso»: accesso alla natura e statuto della proprietà*, Napoli, 1986.

Sull'impostazione che fa coincidere il paesaggio con la valenza culturale che si attribuisce al rapporto uomo-ambiente, si vedano, inoltre, CARETTI, *Programmazione regionale in materia urbanistica*, Firenze, 1971; CHITI e MONETA, *Contributo allo studio degli strumenti giuridici per la tutela del paesaggio*, in *Foro amm.* 1971, III, 1045; GHETTI, *Prospettive giuridiche della tutela del paesaggio negli ordinamenti regionali*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1972, 1527; MORBIDELLI, *Problemi giuridico-organizzativi della difesa dell'ambiente nell'ordinamento italiano*, in *La città inquinata*, Firenze, 1972, 347; COMPORTI, *Responsabilità civile per i danni da inquinamenti*, in *Tecniche giuridiche e sviluppo della persona*, a cura di N. Lipari, Bari, 1975, 354; MERUSI, *Sub art. 9*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, *Principi generali*, Bologna-Roma, 1975, 445; DE LISE, *La tutela ambientale nel quadro dell'assetto del territorio*, in *Foro amm.*, 1979, III, 530, 20; ALIBRANDI e FERRI, *I beni culturali e ambientali*, Milano, 1985; DE LEONARDIS, *Verso la tutela del paesaggio come situazione oggettiva costituzionale*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1988, 343; CAVALLO, *Profili amministrativi della tutela dell'ambiente: il bene ambientale tra tutela del paesaggio e gestione del territorio* (relazione tenuta all'Università di Salisburgo il 26 settembre 1989 nell'ambito del convegno di diritto italo-austriaco sulla tutela dell'ambiente), in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1990, 397.

ne necessario e riconoscibile per dar conto dei nuovi indirizzi che maturano in ordine alla definizione dei criteri ispiratori ed alla adozione degli strumenti operativi di tutela dei beni ambientali connaturati all'evoluzione del territorio e collegati ad elementi la cui formazione dipende in varia misura da fattori antropici. Si ha, per ciò, il necessario approdo ad una visione sistemica, che implica il superamento di una logica di conservazione basata sull'esclusiva tutela dei singoli habitat naturali e richiede di promuovere l'avvio di una strategia più complessa orientata alla valorizzazione del paesaggio quale componente essenziale del contesto di vita di ciascuna comunità organizzata (3).

Nella ricerca di un corretto equilibrio degli orientamenti che consentono l'adozione di misure specifiche dipendenti dall'attuazione della Convenzione viene, infatti, evidenziato l'obiettivo di accompagnare i cambiamenti futuri, sforzandosi di preservare, o ancor meglio, di arricchire la pluralità dei paesaggi che, a seconda delle relative caratteristiche, richiedono interventi «che vanno dalla conservazione più rigorosa alla creazione vera e propria, passando per la salvaguardia, la gestione e la pianificazione».

2. - L'impegno progettuale per azioni complessive di governo del territorio consente, così, di tener conto della totalità della dimensione paesaggistica determinante per la qualità dell'ambito di vita della collettività chiamata, nel contesto di riferimento, a svolgere un ruolo attivo ed a sentirsi responsabile del proprio futuro.

Del resto, fissando il significato della nozione di paesaggio in conseguenza della interpretazione evolutiva della previsione dell'art. 9 Cost., non è apparsa difficile la maturazione di un'idea di tutela improntata a integralità e globalità, riferita al complesso dei valori inerenti al territorio in segno diverso da quello marcatamente descrittivo e secondo criteri estetici di cose e di località singolarmente considerate. Ma l'avvio di una politica di sistema capace di realizzare la formazione di una rete nazionale costituita da corridoi ordinati all'integrazione di un insieme di aree di interesse naturale e culturale, nell'ambito dei sistemi territoriali di appartenenza, è risultata condizionata dalla obsolescenza di un quadro normativo legato alla mera individuazione di zone privilegiate, che meritano di essere protette e risultano sottratte all'azione riformatrice dell'uomo.

A lungo è risultato prevalente un orientamento di tutela giuridica della natura, sì attraverso la conoscenza del territorio e delle sue risorse, ma soltanto attraverso i recinti degli ambiti «specificamente individuati senza correlare le esigenze economiche e sociali con l'azione intrapresa di conservazione dell'ambiente (4).

Se non che, «è proprio con riferimento all'intero territorio» – come ha osservato Giovanni Galloni (5) con una riflessione di portata generale – «che le esigenze ambientali non possano essere considerate come separate o divergenti dalle esigenze di sviluppo economico-sociale: esse sono convergenti e si riassumono nella formula oggi predominante nel diritto ambientale degli Stati, quella dello «sviluppo sostenibile», si tratta, infatti, di una formula che racchiude in sé il principio di un condizionamento della facoltà di utilizzazione di ogni bene ad uno scopo comune che privilegia l'interesse alla vita in un ambiente ecologicamente sano rispetto all'interesse economico puramente individuale tipico di una società industriale consumistica».

Diversamente, sul piano comunitario si è acquisita, nella conservazione e gestione dei territori naturali, la nozione di sistema ambientale ecologicamente ordinato e in grado di coinvolgere le attività umane.

La direttiva del Consiglio 92/43/CEE del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nell'ambito della politica di salvaguardia, protezione e miglioramento della qualità dell'ambiente, ha promosso, in particolare, la realizzazione di una rete ecologica europea coerente – denominata *Natura 2000* – costituita da zone speciali di conservazione, concernenti siti di importanza comunitaria la cui individuazione spetta allo Stato, in osservanza all'ordine normale delle competenze, che risulta tenuto ad attuare misure di conservazione e promozione, con la connessa attività di sorveglianza e tutela delle specie animali e vegetali protette non che a promuovere attività di studio e ricerca (6).

Una rete ecologica si configura, in specie (7) come «una infrastruttura naturale e ambientale che persegue il fine di interrelazionare e di connettere ambiti territoriali dotati di una maggiore presenza di naturalità, ove migliore è stato ed è il grado di integrazione delle comunità locali con i proces-

(3) «È questa una concezione che permette di individuare in più punti, e cioè dove necessario, degli episodi di protezione e conservazione, disseminando il territorio, fin dentro le zone più antropizzate, di una serie di interventi di conservazione e protezione, correlati ad un *unico processo pianificatorio*. Una rete di parchi, riserve, aree verdi, dovrebbe irradiare dai nuclei urbani, seguire gli itinerari del turismo e della ricreazione, innestarsi ai poli di sviluppo residenziale, riequilibrare i centri industriali, isolare e proteggere i settori più vulnerabili e bisognosi di preservazione, creare infine diversivi e compensazioni per evitare pericolosi addensamenti di sfruttamento dell'ambiente», così GIACOMINI e ROMANI, *Uomini e parchi*, Milano, 1992, 89, i quali aggiungono: «un'intera regione può così venire disegnata in base ad una gradualità di funzioni che permettono di individuare, proteggere e valorizzare i singoli episodi e le sequenze di episodi – naturali o seminaturali – che il sistema territoriale possiede e da cui è paesisticamente caratterizzato».

(4) In questo senso, si veda POTOTSCHING, *Strumenti giuridici per la difesa della natura*, in *Foro amm.*, 1970, III, 462, il quale ammonisce: «Tanto è radicata e caratterizzante anzi quest'idea nella concezione del parco, che le proposte più elaborate per un riordino della legislazione sui parchi prevedono tutte la creazione, entro il loro territorio, di zone cosiddette di «protezione integrale», alle quali non dovrebbe essere consentito neppure l'accesso, se non a particolari condizioni. Ora è evidente che sarebbe impensabile voler estendere a tutto il territorio nazionale una legislazione sorta proprio per creare delle isole, nettamente diverse e separate dal resto, come sarebbe improvvido che ovunque si profilano pericoli di interventi umani non rispettosi delle caratteristiche naturali di una zona, si debba proporre subi-

to l'istituzione di un parco, senza riflettere sulla necessità di un disegno più razionale e più articolato di difesa del patrimonio naturale».

(5) Così GALLONI, Presentazione alla pubblicazione dell'Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato che ho elaborato sotto la guida del Maestro dal titolo *Parchi e riserve naturali. Contributo ad una teoria della protezione della natura*, Firenze, 1997, XIX.

A Giovanni Galloni si deve, in vero, la più feconda e moderna indagine sull'interesse ambientale e l'incidenza di esso sul territorio, punto di incontro inderogabile tra agricoltura e territorio su cui vedano oltre alle *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola e dell'ambiente*, Napoli, 1999, 29 e ss. anche ID., *Profili giuridici di un nuovo rapporto tra agricoltura ed ambiente*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 1993, 5; ID., *Diritto agrario ed ambiente*, ivi, 1996, 5; ID., *Le fonti costituzionali del diritto agrario-ambientale*, ivi, 1998, 5 e ancora ID., *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, 381.

(6) L'attuazione della direttiva ha dato origine ad un conflitto di attribuzione deciso dalla Corte costituzionale con sentenza (27 ottobre) 10 novembre 1999, n. 425, in *Giur. cost.*, 1999, I, 3726, con osservazione di GUZZETTA, *Regolamenti statali a carattere suppletivo e competenze regionali: dalla «decostituzionalizzazione» alla «delegificazione» dell'autonomia territoriale in nome del diritto comunitario e in Le Reg.*, 2000, 422, con nota di CARETTI, *La Corte aggiunge un ulteriore tassello al mosaico dei rapporti Stato-Regioni in attuazione del diritto comunitario*.

(7) Cfr. Ministero dell'ambiente, *La valorizzazione delle risorse ambientali nelle politiche di sviluppo. La rete ecologica nazionale*, Nota informativa, Roma, 1999.

si naturali, recuperando e riducendo tutti quegli ambienti relitti e dispersi nel territorio che hanno mantenuto viva una, seppure residua, struttura originaria, ambiti la cui permanenza è condizione necessaria per il sostegno complessivo di una diffusa e diversificata qualità naturale nel nostro paese».

La struttura della rete risulta, poi, formata da una pluralità di elementi spaziali:

– *aree centrali*, che coincidono con aree già sottoposte o da sottoporre a tutela, ove insistono biotopi, habitat naturali o seminaturali, ecosistemi terrestri o marini contrassegnati da un alto contenuto di naturalità;

– *zone cuscinetto*, che rappresentano le aree contigue e le fasce di rispetto adiacenti alle aree centrali ove è richiesta una corretta gestione dei fattori abiotici e biotici e di quelli connessi con l'attività antropica;

– *corridoi di connessione*, che sono strutture di paesaggio destinate al mantenimento e al recupero delle connessioni tra ecosistemi e biotopi, in modo da supportare lo stato ottimale della conservazione degli habitat e delle specie presenti nelle aree ad alto valore naturalistico, contribuendo allo svolgimento di relazioni dinamiche;

– *nodi*, che si caratterizzano come luoghi complessi di interrelazione, al cui interno si confrontano le zone, centrali e di filtro, con i corridoi e i sistemi di servizi territoriali con essi connessi.

In relazione alla articolazione delle aree si presenta una significativa combinazione delle finalità di tutela e di conservazione con quelle di sviluppo, interessando territori che conoscono elementi di criticità legati alla collocazione geografica e dipendenti da fenomeni di *sottoutilizzo* o, rispettivamente, di *sovrautilizzo* delle risorse, così da distinguere accanto a situazioni territoriali in cui la presenza di un patrimonio ambientale di rilevante interesse non concorre alla promozione di attività economiche ed alla creazione di posti di lavoro ed è sottoposto a processi di degrado per la mancanza di una appropriata manutenzione, altre situazioni caratterizzate da una graduale distruzione dell'ambiente in relazione ad un livello di crescita privo dell'analisi, nelle scelte ubicative, produttive e di consumo, dei relativi costi sociali, richiedendo una disciplina di regolazione degli usi per favorire il raggiungimento di certi risultati nel recupero di sistemi e risorse compromessi.

Matura, dunque, un approccio *territorialista* (8) ed è interessante sottolineare, in proposito, come nella presentazione del «Programma d'azione del progetto APE –

Appennino Parco d'Europa», quale intervento di infrastrutturazione ambientale riguardante un vasto insieme di ambiti territoriali che delimitano una bioregione, sia subordinato all'avvio di azioni di riequilibrio incentrate sull'uso sostenibile delle risorse naturali e storico-culturali, l'obiettivo di conservazione della natura raggiungibile solo attraverso la creazione di una serie di attività radicate nelle vocazioni e nel consenso delle comunità locali in grado di incentivare opportunità di lavoro stabili, non assistenziali e continuative (9).

Suscita, dunque, qualche perplessità la recente ricostruzione operata dalla Corte di giustizia della UE (10) a proposito della individuazione dei *siti di importanza comunitaria* in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie della fauna o della flora selvatiche prioritarie in osservanza agli allegati della direttiva 92/43/CEE, che esclude la facoltà dello Stato membro di prendere in considerazione esigenze economiche, sociali e culturali non che particolarità regionali e locali, in quanto lo stato di conservazione favorevole di un habitat naturale o di una specie deve essere valutato con riferimento all'insieme del territorio europeo, sì che nella redazione dell'elenco nazionale dei siti, non potendo avere lo Stato membro una conoscenza precisa e circostanziata della situazione degli habitat pertinenti agli altri Stati, né pure sarebbe ad esso consentita l'iniziativa di esclusione di un sito, che presenti un interesse ecologico in linea con l'obiettivo della conservazione di una rete ecologica, senza mettere a repentaglio la realizzazione di tale obiettivo a livello comunitario.

Anche nella giurisprudenza della Corte costituzionale si assiste, del resto, a qualche oscillazione rispetto alla qualificazione dell'ambiente come bene «insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro» (11) e di «valore assoluto costituzionalmente garantito alla collettività» (12), per approdare alla considerazione che la protezione di interessi, che riguardano un bene di tale natura, richieda un bilanciamento con le esigenze poste dallo sviluppo economico (13).

La tutela di quelle configurazioni del territorio che presentino alcune caratteristiche della vita naturale non suscettibili di alterazione presuppone, in effetti, l'adozione di misure idonee ad indirizzare e coordinare il concreto svolgimento delle iniziative economiche in funzione di una pianificazione non semplicemente limitativa ed incapace di misurarsi con le possibilità di uso delle risorse,

(8) Sul punto, si veda GAMBINO, *Infrastrutture ambientali e valorizzazione dell'Appennino nel quadro europeo*, in *Umb. Inf.*, 2001, n. 175, 34 che fa riferimento alla territorialità nel senso:

a) di affrontare i problemi della conservazione e valorizzazione a partire dal territorio nel suo insieme, anziché da «isole» o punti di particolare valore o criticità;

b) di riportare l'attenzione sul «locale» come nucleo sostitutivo dei sistemi sovraregionali, nodo di reti che si intersecano e sovrappongono;

c) di riportare l'attenzione sul «patrimonio» naturale-culturale e sul ruolo che esso svolge nella costruzione delle identità locali, delle unità di paesaggio e dei *milieux* innovatori».

(9) Cfr. Ministero dell'ambiente – Servizio Conservazione della Natura, *Programma d'azione del progetto APE-Appennino Parco Europa*, Roma, 2000.

(10) Cfr. Corte di giustizia 7 novembre 2000 in causa C-371/98 [domanda di decisione pregiudiziale della High Court of Justice (England and Wales), Queegs Bench Division (Divisional Court) (Regno Unito) contro First Corporate Shipping Ltd].

(11) Così Corte costituzionale (24 giugno) 26 giugno 1986, n. 151, in *Giur. cost.*, 1986, I, 1010, con osservazione di ANZON, *Principio cooperativo e strumenti di raccordo tra le competenze statali e regionali*; in *Le Reg.*, 1986, 1283, con nota di BARTOLE, *La primarietà di valori costituzionali è giustificazione di interventi di emergenza?* e in *Riv. giur. amb.*, 1986, 350, con nota di

ONIDA, *«Legge Galasso»: quattro capitoli di un contenzioso Stato-Regioni*, secondo il quale «al di là di questa posizione di principio (...) la portata giuridica della decisione sta più che altro nell'utilizzazione del rilievo primario conferito al valore «estetico-culturale» per avallare una configurazione dei rapporti Stato-Regioni, in cui la separazione delle competenze tende a cedere rispetto a possibilità ampie di intervento concorrente o sostitutivo dello Stato nelle materie di competenza regionale, in nome del «principio cooperativo», sia pure interpretato e applicato come «principio di leale collaborazione»».

(12) Così Corte costituzionale (16 dicembre) 30 dicembre 1987, n. 617, in *Giur. cost.*, 1987, I, 3688, e in *Le Reg.*, 1988, 507, con nota di BIN, *Sulla funzione di indirizzo e coordinamento e sul «valore assoluto» dell'ambiente*.

In dottrina, per la tesi secondo cui l'interesse ambientale non sarebbe solo «primario», ma anche «assoluto rispetto agli altri interessi pubblici», cfr. POSTIGLIONE, *Il danno alla salute e all'ambiente nella giurisprudenza e nella dottrina giuridica*, in questa *Riv.*, 1996, 582.

(13) In questa linea, si veda *amplius* MODUGNO, *I «nuovi diritti» nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995, 101, secondo cui «Nel bilanciamento (il singolo diritto preso come valore di riferimento) potrà essere limitato, in ragione della salvaguardia dei valori con esso confliggenti (...) fino al punto di estrema tensione che non produca il suo totale sacrificio, che non pregiudichi cioè la sua ineliminabile ragion d'essere».

ben sì incentivante le forme di utilizzazione favorevoli ad un orientamento della produzione in grado di diventare veicolo di uno sviluppo compatibile e duraturo delle comunità locali.

3. - La considerazione contenuta nella Convenzione che il paesaggio è «in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni» porta, così, a spostare l'attenzione dal modo di intendere e contemplare gli aspetti tradizionali della natura e della sua bellezza ed obbliga a fare i conti con l'attività formatrice dell'uomo, in quanto sottopone a modifiche il proprio ambiente naturale, profilando il recupero del significato attivo della tutela.

In vero, per lungo tempo è stato difficile intendersi sull'oggetto che deve essere disciplinato sotto il profilo giuridico; ma, al presente, si afferma decisamente una concezione dinamica ed olistica che ne esclude ogni possibilità di interpretazione, stando all'esterno o osservandolo da lontano, perché occorre capire quali sono le ragioni prime dell'ordine raggiunto oltre la lettura estetica della natura, riguardando, cioè, come la comunità ha vissuto il suo territorio nel corso della storia in modo da indirizzare e controllare le trasformazioni.

L'introduzione del principio di evoluzione pianificata di un insieme territoriale risulta, in vero, operata dal d.l. 27 giugno 1985, n. 312, recante «Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale», convertito, con modificazioni, nella l. 8 agosto 1985, n. 431, che procede alla qualificazione di categorie di beni o di aree in dipendenza di peculiari connotati fisico-geografici. Sia pure al diverso fine di tracciare i confini nel riparto delle competenze statali e regionali la stessa Corte costituzionale se ne avvede nella sentenza (24 giugno) 27 giugno 1986, n. 151 (14), laddove precisa che, mentre la legge n. 1497 cit., «prevede una tutela diretta alla preservazione di cose e località di particolare pregio estetico isolatamente considerate», la successiva disciplina introdotta dalla legge n. 431 del 1939 «proprio per l'estensione e la correlativa intensità dell'intervento protettivo – imposizione del vincolo paesistico (e quindi preclusione di sostanziali alterazioni della forma del territorio) in ordine a vaste porzioni e a numerosi elementi del territorio stesso individuate secondo tipologie paesistiche ubicazionali o morfologiche rispondenti a criteri largamente diffusi e consolidati nel lungo tempo – introduce una tutela del paesaggio improntata a integrità e globalità, vale a dire implicante una riconsiderazione assidua dell'intero territorio nazionale alla luce ed in attuazione del valore estetico-culturale».

L'assoggettamento alla tutela per categorie legislativamente predeterminate di vaste aree ambientalmente qualificate determina, così, una stretta contiguità con la protezione dell'habitat che l'uomo ha bisogno di organizzare in corrispondenza alle diffuse attese sociali di

una migliore qualità della vita, maturandosi la consapevolezza che la disciplina del paesaggio è, sopra tutto, affermazione normativa della presenza e prevalenza di interessi e valori della comunità insediata sul territorio. Per ciò, una volta che la localizzazione delle aree di rilievo paesaggistico ha perduto ogni valenza residuale rispetto alle esigenze di considerazione integrale del territorio e di globale disciplina del suo uso e delle sue trasformazioni, la Corte (15) può, ancora, affermare che l'azione di tutela non sia realisticamente da valutare «in termini statici, di assoluta immutabilità dei valori paesaggistici registrati in un momento dato, ma deve, invece, attuarsi dinamicamente e cioè tenendo conto delle esigenze poste dallo sviluppo socio-economico del paese per quanto la soddisfazione di esse può incidere sul territorio e sull'ambiente».

4. - L'affermazione di una politica del paesaggio intesa come modo di una comunità di organizzarsi nello spazio deve, per altro, aver riguardo ad una visione più ampia ed allargata del territorio per la crescente importanza che le dinamiche economiche e sociali esercitano sulle condizioni ambientali, anche finendo per incidere nel percorso di revisione delle relazioni ordinali in modo da valorizzare i meccanismi di responsabilità politica delle autonomie locali.

Il tessuto connettivo di un sistema articolato di protezione del territorio nella sua conformazione naturale non può, comunque, essere costituito che dalle porzioni di suolo ad uso agricolo, che pretendono un rinnovato interesse ad arginare gli usi incontrollati, inserendo negli strumenti di piano, una specifica riserva funzionale, secondo cui ogni diversa destinazione possa essere motivata solo in quanto sia di tale importanza da giustificare il sacrificio derivante dall'eliminazione dell'identità fisica di spazi aventi natura di beni di interesse generale per l'importanza nella conservazione ambientale.

Nel momento in cui il suolo messo a coltura viene in rilievo in quanto costituente la maglia di un ordito più vasto – fino a rappresentare l'habitat nel quale l'uomo vive e agisce – ne discende, infatti, che la preventiva tutela del territorio risulta collegata all'uso razionale ed alla socialità del godimento di beni capaci di realizzare per tutti una migliore qualità della vita: formula nella quale sono racchiuse nuove istanze, emergenti dalla evoluzione sociale, che segnalano la necessità della loro soddisfazione.

Sotto questo profilo, è possibile disegnare nuovi immaginari paesistici, originali segni di riconoscibilità dell'attività dell'uomo sul territorio, che connotano sia la dimensione naturale ed ambientale che la sequenza dei processi storici insediativi, come nell'esempio delle *strade del vino* disciplinate con l. 27 luglio 1999, n. 268, capaci di rappresentare l'asse portante per avviare un progetto complessivo di valorizzazione delle qualità estetiche di diversi

(14) La sentenza della Corte costituzionale è pubblicata in *Giur. cost.*, 1986, I, 1010, con nota di ANZON, *Principio cooperativo e strumenti di raccordo tra le competenze statali e regionali*; in *Le Reg.*, 1986, 1283, con nota di BARTOLE, *La primarietà dei valori costituzionali è giustificazione di interventi di emergenza*; in *Foro it.*, 1986, I, 1290, con nota di COZZUTTO QUADRI, *Stato, Regioni e tutela ambientale: la legge 431/85*.

In ogni caso, secondo CARAVITA, *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, 1990, 39, occorre rigettare la tesi che «primarietà» di un valore implichi subordinazione ad esso di ogni altro residuo valore, valutando che «in astratto» definire «primario» un valore significa solamente porlo sullo stesso piano gerarchico di altri valori, esplicitamente (dal testo costituzionale) posti a quel livello.

Posti in astratto i valori «equiordinati», sarà poi possibile la comparazione, in concreto, fra gli interessi che a quei valori fanno capo; mentre se i valo-

ri di riferimento non sono equiordinati gli interessi non potranno mai essere comparati: l'interesse che fa capo ad un valore secondario dovrà pregiudizialmente cedere la strada – a prescindere da qualsiasi comparazione in concreto – all'interesse che fa capo ad un valore primario».

(15) Cfr. Corte costituzionale (23 marzo) 1° aprile 1985, n. 94, in *Giur. cost.*, 1985, I, 604. In dottrina, sulla ricerca di nuovi moduli per l'adozione di tecniche giuridiche idonee alla protezione di interessi di sempre più avvertita portata e dimensione sociale, si veda DE LEONARDIS, *Verso la tutela del paesaggio come situazione oggettiva costituzionale*, cit., 348, il quale osserva: «(...) la tutela in chiave conservativa del paesaggio è concetto inadeguato sia dal punto di vista finalistico, sia sotto l'angolo visuale offerto dagli strumenti di garanzia, in quanto strutturalmente statico (...), acquistando sempre maggior puntualità l'esigenza di opportuni adeguamenti al carattere storico-evolutivo che la problematica paesaggistica comporta».

ambiti, presidiando alla continuità di tradizionali occupazioni ed assolvendo ad una preziosa funzione di compensazione ecologica.

La descrizione delle forme del paesaggio agrario e delle loro relazioni lungo tali percorsi caratterizzati dalla presenza di vigneti e cantine di aziende agricole porta, infatti, a conoscere come gli uomini vivono il loro territorio ed intraprendono lo svolgimento di attività compatibili, dal punto di vista economico, nel quadro del processo di pianificazione e suggerisce come sia possibile modellare un sistema complesso di relazioni in cui le forme della vita naturale non siano alterate, tanto da mantenere integra sia la fisiologia che l'economia naturale dei luoghi.

In questa direzione, appare di fondamentale interesse l'intervento previsto, da ultimo, dall'art. 21 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, recante «Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57», al fine di individuare, nell'ordinatura di una trama unitaria di pianificazione, misure di conservazione di sistemi territoriali di specializzazione agricola capaci di valorizzare la serie di relazioni reciproche tra l'*abitare* ed il *produrre* in quei luoghi secondo linee di continuità ambientali e paesistiche.

La definizione delle aree tutelate nella loro identità fisica e nelle qualità dell'ambiente nel suo complesso coincidono, in particolare, con modelli di produzione, che devono assicurare «la tipicità», la qualità, le caratteristiche alimentari e nutrizionali, nonché le tradizioni rurali di elaborazione in relazione all'intero sistema dei segni di identità e di garanzia (lett. *a*); ovvero si connotano per la scelta di tecniche dell'agricoltura biologica messe in atto da una molteplicità di produttori (lett. *b*) o, ancora, presentano «specifico interesse agrituristico» (lett. *c*).

L'attenzione rivolta alla continuità della destinazione fisica di ampie porzioni di suolo agricolo attraverso la salvaguardia delle condizioni produttive e delle attitudini naturali reagisce, così, alla tradizionale qualificazione come spazio vuoto, privo di una propria originale funzione urbanistica, riconoscendone il ruolo essenziale nel disegno globale di pianificazione del territorio per la capacità di *legante territoriale* di determinati contesti promossi e disciplinati in un regime di compatibilità tra la natura e l'uomo (16).

5. - Al fine di comprendere le interrelazioni funzionali dello spazio globale occorre, per altro, procedere secondo un livello di approccio basato sulla pianificazione risultante da una incisiva azione amministrativa in grado di finalizzare le misure di intervento ad una disciplina positiva dell'uso dei beni, così da comporre la prescrizione di ogni limite o vincolo al controllo della conformità del caso singolo, in un quadro di riferimento generale, nel quale devono trovare ponderato equilibrio esigenze di sviluppo economico e di protezione ambientale.

In questa direzione, il modulo dell'amministrazione per atti puntuali, di tipo autorizzativo ed impostato su di un principio di autonomia e parallelismo tra soggetti esponenziali di interessi tendenzialmente divergenti deve

lasciare spazio, in relazione alla dilatata attribuzione di compiti agli enti territoriali, alla adozione di meccanismi di valutazione globale dei modi di conservazione e utilizzazione programmata delle risorse secondo una strategia di *connessione*.

La pianificazione paesistica è chiamata a svolgere un'attività ricognitiva dell'intero territorio con l'introduzione di una scala di valori rispetto alla natura ed al livello degli interventi compatibili, partendo dalla previsione di immutabilità assoluta dello stato dei luoghi con caratteri di elevata naturalità per arrivare, nelle zone che non rivelino uno specifico interesse estetico, a predisporre norme recanti standard minimi inderogabili di qualità degli interventi con positivi risvolti anche per l'utilizzazione economica.

A tal fine assume fondamentale rilievo l'identificazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento ai valori naturali ed ambientali sulla base di uno strumento tecnico-informativo dello stato dell'ambiente naturale, la *Carta della natura*, la cui redazione, già prevista dall'art. 3 della legge n. 394 del 1991 viene conservata tra i compiti di rilievo nazionale dall'art. 69, comma 1, lett. *o*) del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59».

6. - La sicura connessione stabilita tra le ragioni della conservazione e le modalità della gestione nella nuova politica di intervento sul territorio – in termini culturalmente diversi dal passato – propone, dunque, la visione di concrete configurazioni paesistiche come elemento essenziale nell'intreccio dei processi insediativi, sociali, economici e ambientali a partire dal contesto locale, attribuendo una responsabilità oggettiva agli stessi poteri, autonomi e decentrati, direttamente interessati ad assicurare una adeguata qualità delle azioni di trasformazione, fino a motivare il comportamento e la scelta di ogni singolo individuo.

Appare, del resto, significativo che il più robusto aggancio al principio autonomistico sia da ricercare nell'art. 9 Cost., a cui si lega il fondamento della tutela dell'ambiente nella estensione del carattere di bellezze paesistiche alle forme ed agli elementi che circondano l'individuo nella loro diversità, naturalità e singolarità, per la constatazione che le norme costituzionali vivono e sono soggette a trasformarsi continuamente anche quando il testo di esse rimanga inalterato (17).

La circostanza che l'ambiente, nella descrizione degli elementi culturali, estetici e storici non che nelle componenti fisiche e naturalistiche che lo caratterizzano, risulta diverso, da luogo a luogo, fa apparire, quindi, evidente, da un lato, l'esigenza di dare maggiore concretezza alla presenza degli enti locali in vista di una effettiva gestione degli interessi della comunità che in essi vive e, dall'altro lato, genera l'attesa di ripudiare un criterio di organizzazione rigido e costante, rivendicando la possibilità di scelte flessibili nell'attribuzione delle competenze.

(16) Già in precedenza GALLONI, *Agricoltura (Diritto dell')*. *Quali prospettive per gli anni '80*, in *Dizionario del diritto privato* a cura di N. Irti, vol. 4, CARROZZA, *Diritto agrario*, Milano, 1983, 38 con feconda intuizione, rilevava che: «Sino a ieri infatti nella redazione degli strumenti urbanistici la destinazione dei suoli a sede di attività industriale, terziaria o edile è sempre prevalsa sulla destinazione agricola. Oggi ci si comincia invece ad accorgere del grande valore sociale ed economico che rivestono gli spazi verdi in determinate zone. Risulta infatti evidente anche lo spreco delle risorse che si opera ogni qual volta per introdurre industrie, servizi o cemento si scaccia l'agricoltura

da zone dove per la loro ubicazione in prossimità di mercati, per i servizi di cui dispongono, per l'abbondanza di acqua, certe colture agricole ad altissimi redditi trovano la loro sede naturale non ripetibile in altre località».

(17) In argomento, si veda URBANI, *Tutela del paesaggio: verso una disciplina negoziata tra Stato, Regioni (e autonomie locali)?*, in *Le Reg.*, 1999, 1131, secondo il quale: «Principio generale, in sintonia con l'art. 9, dovrebbe essere quello della concertazione tra Stato e Regioni e quindi della coamministrazione attiva della tutela del paesaggio italiano; in tal modo si tenderebbe a superare il sistema del "doppio binario" di tutela amministrativa».

Il ruolo degli enti dotati di autonomia politica si presenta, così, quale indispensabile supporto di un'impostazione, che, tendenzialmente, ricerca il possibile contemperamento delle istanze di tutela con altre aspettative legate ad un ampliamento delle opportunità economiche attraverso la promozione della capacità di rigenerazione delle risorse rinnovabili, che tenga conto di differenze e specificità dei contesti territoriali, ricorrendo ad un proprio modulo di pianificazione e in grado di interpretare il nuovo significato del sistema della continuità paesistica.

L'attenzione fino ad ora riservata alle aree naturali protette appiattite entro i rigidi limiti della tassonomia classificatoria adoperata dalla legge n. 394 cit., ha impedito, del resto, il riferimento all'intero territorio per un progetto di valorizzazione degli *habitat* e delle risorse naturali che ne garantisca la conservazione ed il miglioramento secondo un *continuum* capace di provvedere alla interconnessione degli spazi ed alla graduazione del livello dei vincoli. Se si assume che parchi e riserve rappresentano un dato preminente e localizzato nel contesto del territorio, non ugualmente definita risulta, ancora, la corrispondente funzione, che appare collegata al complesso delle attitudini e dei bisogni della comunità umana che vi sia insediata ovvero abbia possibilità di accesso attraverso forme di sfruttamento adeguato, sì che il ricorso ad un criterio esclusivamente naturalistico non esaurisce gli interventi pubblici capaci di tener conto delle caratteristiche di qualità dell'equilibrio biologico.

Solo di recente la l. 9 dicembre 1998, n. 426, recante «Nuovi interventi in campo ambientale» ha introdotto, con sostanziale modifica della legge quadro, la rilevante novità della politica di *sistema*, individuando per ciascuno degli ambiti territoriali dei parchi dell'arco alpino, dell'appennino, delle isole e di aree marine protette, l'occasione per la realizzazione di accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riguardo ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali, all'agriturismo ed al turismo ambientale, richiedendo il concorso e la corresponsabilizzazione dei diversi poteri centrali e locali.

7. - L'acquisizione di una maggiore appropriatezza di una logica sistemica sostenuta dal modello spaziale e gestionale della rete ecologica ha, dunque, fondamento nella recente ricostruzione della definizione terminologica di paesaggio, che fa ponte sul risultato a cui è pervenuta la moderna cultura giuridica, di estensione del relativo campo semantico all'idea di una continua interazione della natura e dell'uomo, nel quadro di un sistema di relazioni di cui il territorio risulta essere il punto di incontro.

L'elaborazione ricostruttiva della nozione – il cui richiamo è consolidato nel testo costituzionale – attenuando progressivamente le originarie differenze, consente, dunque, di rilevare una sostanziale vicinanza concettuale con quella di ambiente (18). Per ciò, la scelta di considerare situazioni particolarmente qualificate risulta definitiva-

mente superata e l'azione amministrativa tende ad assumere – come si è osservato – un carattere diverso da quello di salvaguardia statica e conservativa, per orientarsi, in termini culturalmente aggiornati, verso la soluzione dei problemi economici e sociali che preveda la partecipazione dal *basso* alla formazione delle decisioni di piano, in quanto capace di spiegare positiva incidenza sulla ricerca di comportamenti di compatibilità.

Non si tratta più di privilegiare alcuni contesti puntuali e di rilevanza scenografica con l'introduzione di vincoli mediante la tradizionale tecnica di *zoning*, rinunciando ad affermare sul resto del territorio una disciplina diversa dalle norme comuni in materia di urbanistica, ma di realizzare una azione di riqualificazione della complessità, della ricchezza e delle dinamiche dei contesti spaziali in una nuova prospettiva *reticolare* all'interno della cornice di una pianificazione globale, che preveda perimetrazioni a fondamento *funzionale*.

L'attenzione rivolta alla continuità dell'insieme dei valori naturali e culturali del territorio spinge al superamento di gerarchie comparative nella disciplina di tutela e valorizzazione di ambiti accomunati dal fatto di comporre lo stesso habitat e di dover condividere le stesse regole, sia pure modulate in dipendenza delle caratteristiche sostanziali, tanto da allontanare l'immagine di realtà effettuali radicalmente diverse.

Non c'è difficoltà, dunque, a condividere il giudizio critico formulato nei confronti del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, recante «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'art. 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352», rappresentando una semplice «premessa» da cui muovere per una nuova e sostanziale riconsiderazione della materia (19), in quanto viene preso in considerazione come bene ambientale solo ciò che abbia già formato oggetto di una presa di posizione dell'ordinamento giuridico, senza che sia dato ingresso a quel principio di tutela diffusa del paesaggio con estensione della pianificazione, della gestione e del controllo degli interventi anche al di fuori delle aree e degli elementi pregevoli del territorio in direzione del recupero di zone compromesse o degradate.

Va anche sottolineato che il tradizionale meccanismo di tutela basato sul controllo paesistico puntuale e concreto non abbia assicurato la salvaguardia complessiva del territorio proprio per la lamentata mancanza di una visione organica e, nella stessa misura, capace di riflettere diversi livelli di valore ai fini di una corretta programmazione delle risorse, partendo da previsioni di immutabilità assoluta dello stato dei luoghi fino a scendere a norme recanti standard minimi inderogabili di qualità degli interventi.

Né per questa via, si presta il fianco ad un eventuale assorbimento della materia paesistica in quella urbanistica, pensando di assegnare ai tradizionali strumenti direttivi o conformativi dell'assetto dei suoli anche la possibilità di darsi carico dell'apprestamento della tutela del paesaggio

(18) In questo senso, cfr. CARTEI, *Tutela dei parchi naturali e nozione costituzionale di paesaggio*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1993, 609, che individua tra la disciplina del parco e quella rinnovata delle bellezze naturali un rapporto di sostanziale identificazione oggettiva in quanto « la tutela del parco ha, infatti, arricchito il fine dell'integrità naturale di profili estetici e di aspetti connessi allo sviluppo del territorio, mentre la tutela delle bellezze naturali ha assunto una dimensione ambientale-geografica cui è necessariamente connessa una concezione dinamica, con ciò rilevando principi operativi non dissimili da quelli caratterizzanti la disciplina dei parchi».

(19) In questo senso si veda FUZIO, *I beni paesaggistici e ambientali*, in *Il testo unico sui beni culturali e ambientali (d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490). Analisi sistematica e lezioni*, a cura di G. Caia, Milano, 2000, che imposta lo stu-

dio rispetto a due profili: «1) la evidenziazione della mancata individuazione della definizione generale del paesaggio o meglio della valenza culturale del paesaggio; 2) i limiti del vigente sistema di tutela del paesaggio».

Per un approccio ecologico alla pianificazione del territorio si vedano INGEGNOLI, *Fondamenti di ecologia del paesaggio. Studio dei sistemi di ecosistemi*, Milano, 1993, I e ss., non che FINKE, *Introduzione all'Ecologia del paesaggio*, a cura di Rita Colantonio Venturelli, Milano, 1993, I e ss.; STEINER, *Costruire il paesaggio*, edizione italiana a cura di M.C. True e D. Palazzo, Milano, 1994, 5, secondo il quale si rivela necessario «un approccio che possa aiutare i pianificatori ad analizzare i problemi di una regione per come sono connessi gli uni con gli altri, quindi con il paesaggio e con la struttura politico-economica locale e nazionale».

per ragioni che si manifestano evidenti, non solo, in linea concettuale, atteso il valore primario dell'interesse estetico-culturale insuscettivo di subordinazione a qualsiasi altro, ma, sopra tutto, sotto il profilo sostanziale, considerato il fallimento di tale modello di fronte ai devastanti processi di degrado ed alterazione delle aree al di fuori dei centri abitati e specialmente delle superfici agricole che assicurano la conservazione degli elementi paesaggistici in maggior grado ed intensità.

Ciò che occorre ristabilire è, in vero, una reale integrazione nel corpo della pianificazione tanto degli aspetti socio-economici quanto di quelli fisico-naturali, sì che tale processo possa rifondarsi non solo su una base di conoscenza di un complessivo sistema territoriale nel quale interagiscono differenti elementi ed attività in una proiezione unificante delle distinzioni tra urbano e rurale, ma possa anche realizzarsi in senso progettuale al fine della correlazione dell'insieme delle connessioni dinamiche, strutturali e funzionali in grado di superare il rapporto percettivo delle realtà esterne ed il suo controllo compositivo-estetico.

Per questa via, si tratta necessariamente di rivedere lo strumento dello *zoning* applicato per la separazione delle aree secondo una rappresentazione cartografica, che richiede una propria normativa di uso del suolo, pervenendo ad una distinzione dello spazio con caratteristiche

di potenzialità o di limite rispetto ad una classe predeterminata di interventi, che richiedono l'applicazione di norme specifiche per qualificare i livelli di *valore* e di *vulnerabilità*. L'obiettivo del piano non sarebbe, per ciò, quello di *controllare* il rapporto tra azioni umane e disponibilità delle risorse in una situazione valutata come se fosse statica e relativa ad un frammento temporale che interrompe la continuità del suo svolgimento, ben sì quello di *progettare* le trasformazioni imponendo di spostare, ormai, il punto di forza della tutela dall'asse vincolo-nulla osta all'analisi di un progetto di area vasta riguardante l'aggregazione del territorio, in modo da prendere le distanze dal mero obiettivo di conservazione dell'esistente per equilibrare gli usi conflittuali in una prospettiva *ecologica* funzionale e dinamica (20).

L'approccio suggerito (21) dovrebbe permettere, in definitiva, di immaginare una nuova accezione di paesaggio che faccia riferimento, verifica e comparazione delle opportunità e dei limiti di razionalità economica, priorità temporale e relazione spaziale nei livelli di analisi e di scelta dell'insieme dei caratteri rappresentativi di un territorio con un appropriato livello di interazione con la comunità, definendo dove possono essere praticate al meglio certe attività e collegando gli interventi incidenti su specifici ambiti differenziati con il sistema di scala regionale e provinciale. □

(20) In argomento, si veda ROMANI, *Il paesaggio. Teoria e pianificazione*, Milano, 1986, 142 e ss., il quale osserva: (188) «L'integrazione è dunque nella cultura unificante, nel pensiero creativo, non nei parchi naturali o negli standard di verde o ancora nella ricerca ingenua di stemperare le azioni umane con piani ecologici e ambientali».

(21) Cfr. Ministero per i beni e le attività culturali, I^a Conferenza nazionale per il Paesaggio. Sessione tematica. *Paesaggio e sviluppo sostenibile*, Roma, 14-15-16 ottobre 1999, 33, secondo cui «Occorre considerare degni di attenzione tutti i tipi di paesaggi, in quanto espressione delle forme di vita e dei comportamenti di chi li abita o li usa contribuendo attivamente alla produzione dei significati e dei valori che sostanziano le specificità dei contesti locali. Dunque occasione di progetto dovranno

essere non soltanto i paesaggi consolidati della storia, ma anche quelli che rispecchiano i valori, le articolazioni e le complessità della società contemporanea, assumendo un atteggiamento che intende misurarsi con lo stato reale dei paesaggi esistenti e non con quelli che avremmo voluto che fossero».

Per i paesaggi della contemporaneità in particolare vanno decifrate le regole costitutive e le modalità di mutamento che li caratterizzano, cercando di cogliere quanto di prefigurazione del futuro si cela dentro le forme talvolta indecifrabili del presente. Solo a queste condizioni sarà possibile impostare progetti che non muovano dalla negazione dei valori latenti ma al contrario sappiano elaborarli criticamente come contributo ad una nuova estetica del paesaggio italiano contemporaneo».

La tutela delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPs: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale (*)

di SONIA CARMIGNANI

1. Introduzione. - 2. L'Accordo TRIPs. - 3. Le indicazioni geografiche e la proprietà intellettuale. - 4. La disciplina delle indicazioni geografiche. - 5. L'Accordo TRIPs e la gerarchia delle fonti. - 6. Le indicazioni geografiche tra localizzazione e globalizzazione. - 7. La natura delle norme TRIPs. - 8. Segue. - 9. Conclusioni

1. - La scienza economica, ha dichiarato il premio Nobel dell'economia Garry Becker, entra nella terza età. «In un primo tempo, si riteneva che l'economia si limitasse allo studio dei meccanismi di produzione dei beni materiali (teoria tradizionale dei mercati). In un secondo momento, l'ambito della teoria economica è stata estesa agli insiemi dei fenomeni mercantili, cioè che danno luogo a rapporti di scambio monetario. Oggi, il campo dell'analisi economica si estende all'insieme dei comportamenti umani e delle decisioni ad esse associate. È ciò che si chiama l'economia generalizzata» (1), dove lo scambio commerciale transnazionale diventa base del legame sociale e dove la WTO, il Fondo Monetario Internazionale, l'OCSE e l'Accordo multilaterale sugli investimenti sono i custodi del rinnovato assetto del mercato senza frontiere.

Diversamente dal sistema economico fondato sulle vecchie piazze di mercato, luoghi concreti di città e paesi (2), il processo di globalizzazione mette in crisi i confini e le combinazioni spazio-temporali, che, coincidenti in un qui ed ora ben definito nella società tradizionale, tro-

vano nella società moderna momenti di dissociazione. È, questa, la causa prima di quel fenomeno che Giddens (3) chiama *disembedding*, cioè disancoramento del sistema sociale in termini di spazio e di tempo. Le relazioni economiche non sono più localizzate e radicate temporalmente, in un sistema nel quale ruolo determinante rivestono elementi simbolici come il denaro e i sistemi intelligenti di tutti i tipi, fino alle reti informatiche globali, che consentono la dilatazione degli spazi economici e commerciali senza la necessaria riferibilità a luoghi determinati (4).

Nella decontestualizzata organizzazione della produzione di beni e servizi, nei fenomeni di delocalizzazione, nella nascita di nuove forme di competizione tra aree economiche si sostanzia la c.d. globalizzazione (5), che non costituisce solo l'espressione di una sempre maggiore libertà negli scambi e non si limita ad accrescere la complementarità tra le diverse economie, ma realizza il salto qualitativo della interdipendenza dei mercati, del loro stretto collegamento e del loro simultaneo operare, inducendo significativi spostamenti dei baricentri econo-

(*) Relazione al Convegno «Giangastone Bolla», *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, organizzato dall'I.D.A.I.C., Firenze 9-10 novembre 2001, integrata con le note.

(1) BECKER, *The economic approach to human behaviour*, Paris, 1977, 28 ss.

(2) Il mercato mondiale, a differenza delle vecchie «piazze mercato», dove venivano scambiate le mercanzie tradizionali, realizza l'interdipendenza di diversi mercati, mettendo in comunicazione i mercati dei beni, i mercati dei servizi, i produttori e i mercati di capitali. V. LATOUCHE, *Prefazione* a MANDER, GOLDSMITH, *Globalismo*, Bologna, 1998, 15. Cfr. DOLLFUS, *La mondialisation*, Paris, 1997, 13.

(3) GIDDENS, *The consequences of modernity*, Cambridge, 1990, 21.

(4) Il processo di globalizzazione mette in crisi i confini e le combinazioni spazio-temporali tradizionalmente fondanti l'idea di nazione e di società. La coincidenza tra spazio e tempo era data dall'unità di luogo, cioè dall'impossibilità di parlare del tempo in modo svincolato da un luogo. Sul punto, MEYROWITS, *No sense of place*, New York, 1985. Nella società moderna, non solo è a portata di mano ciò che è lontano, ma tutto diventa presente e vicino. È questa la causa del «disancoramento» del sistema sociale in termini di spazio e di tempo: le relazioni sociali non sono più radicate temporalmente da un riferimento al passato e al futuro né sono localizzate in un posto definito. In questo processo svolgono un ruolo determinante tutti gli elementi che

facilitano la comunicazione e lo scambio senza, peraltro, permettere alcun effettivo controllo a vista. In questo senso, BOVONE, *Globalizzazione e frammentazione: i paradossi della cultura post moderna*, in BOVONE, ROVATI (a cura di), *Vivere in società*, Napoli, 1996, 17 ss., la quale evidenzia come la società globale non ha più un principio ordinatore, con conseguente perdita di centro dell'individuo, «che continuamente si interroga sulla propria identità, che eventualmente cerca dei surrogati del proprio perduto principio ordinatore; la società acentrica produce, o meglio è composta di individui acentrici» (p. 25). Sul rapporto tra globalizzazione di stili, luoghi, immagini e «libera fluttuazione» delle identità locali, HALL, *The question of cultural identity*, Oxford, 1992, 303.

(5) Ampia la letteratura sull'argomento. Si veda, a titolo esemplificativo, HIRST, *La globalizzazione dell'economia*, Roma, 2001; XU, *Measures of the transnationalisation of economic activity*, New York, 2001; VENTURELLI, *Globalizzazione ed europeizzazione: le trasformazioni della dimensione territoriale*, in CESAREO, MAGATTI, (a cura di), *Le dimensioni della globalizzazione*, Milano, 2000, 156 ss.; POLLIO SALIMBENI, *Il grande mercato: realtà e miti della globalizzazione*, Milano, 1999; OHMAE, *Il senso della globalizzazione: prospettive di un nuovo ordine mondiale*, Milano, 1998; PRODI, *Internazionalizzazione delle imprese nel contesto della globalizzazione dell'economia*, in SORGONÀ (a cura di), *Strategie globali e modelli aziendali per gli anni '90*, Torino, 1990, 115.

mici (6). Si pensi allo sviluppo non omogeneo della popolazione, concentrata nei paesi emergenti ed in quelli più poveri, che conduce alla formazione di nuovi mercati e alla riconsiderazione delle specializzazioni produttive con conseguenti spostamenti degli investimenti. Le industrie affidano parte della produzione a fornitori stranieri, muovendosi da un paese all'altro per trovare la manodopera meno costosa, le migliori opportunità di investimento, la normativa sindacale meno vincolante, la pressione fiscale meno accentuata. Alla migrazione delle imprese verso zone con forza lavoro a basso costo si aggiunge la rivoluzione informatica e telematica, che permette collegamenti in tempo reale tra le zone più remote del mondo, offrendo la base per la decentralizzazione delle attività produttive. Si manifestano, così, processi di disaggregazione e riaggregazione delle imprese su scala internazionale, di destrutturazione dell'identità delle aziende, divenute entità allo stesso tempo reali e virtuali, che non hanno alcun legame con un luogo particolare, che sono presenti ovunque e in nessun luogo, che si spostano da un paese all'altro appena le tasse diventano troppo alte o il lavoro più costoso o le leggi di tutela ambientale troppo restrittive.

Nella nuova dimensione transnazionale, la variabilità dei confini reclama regole, che possano produrre armonizzazioni e incontri, che possano costituire l'affidabilità del mercato per i consumatori e per i produttori, non più

garantita dagli Stati, vale a dire la fiducia (7), intesa come possibilità di relazioni decontestualizzate, indipendenti dalla conoscenza diretta dei soggetti interlocutori. Ed invece, portato della globalizzazione è certamente libertà di scambio ma anche accresciuto bisogno di regole, ulteriori e diverse rispetto allo strumentario giuridico classico degli Stati (es. incentivi o dazi), necessitate dalla complessità delle relazioni economiche, dalla eterogeneità degli operatori, dalla diversità di posizione tra le grandi imprese multinazionali e gli altri poli produttivi, dalla tutela dei consumatori (8).

2. - Nel panorama di caduta del tradizionale monopolio giuridico statale si inseriscono gli accordi dell'Uruguay Round, sottoscritti a Marrakesch il 15 aprile 1994, aventi lo scopo di creare una cornice istituzionale per la gestione delle relazioni commerciali.

Organizzazione rivolta ad assicurare, attraverso una disciplina comune, a ciascuno Stato membro la possibilità di usufruire di un regime basato sulla liberalizzazione degli scambi, l'Accordo istitutivo della WTO (9) dà vita ad un modello universale, dove l'apertura dei mercati si coniuga con la visione di una politica economica globale, in cui la WTO è chiamata a cooperare con il Fondo Monetario Internazionale (10) e con la Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo (11), caratterizzandosi come punto di riferimento e di azione per la

(6) Cfr. NASSISI, *Globalizzazione dell'economia e trasformazione dei modi di produzione*, in NASSISI, GRAZIANI (a cura di), *L'economia mondiale in trasformazione*, Roma, 1998, 77 ss.; MEOZZI, *Globalizzazione dell'impresa. Verso nuovi statuti d'impresa*, Rimini, 1992. Nel segno della crescente eliminazione delle barriere che ostacolano la mobilità delle persone, dei beni e dei capitali, la globalizzazione consacra il trionfo del mercato e della sua logica, che produce rapidi cambiamenti nelle culture e nei sistemi sociali. Da meccanismo di scambio, il mercato diviene, nella nuova prospettiva mondiale, strumento di cultura, che, imponendo il suo modo di pensare e di agire, imprime ai comportamenti individuali la sua scala di valori. Così, GIOVANNI PAOLO II, *Sul mercato e la globalizzazione*, discorso ai membri della Pontificia Accademia delle Scienze Sociali, 27 aprile 2001, pubblicato da *L'Osservatore Romano*, 18 aprile 2001, 5.

(7) La fiducia non è solo risorsa sociale, che agevola e rende meno rischiose le relazioni sociali, ma è anche risorsa economica, che innalza le soglie di efficienza del mercato, evitando o riducendo i costi di transazione, vale a dire i costi di informazione, di accertamento di diritti economici o di esecuzione dei contratti. Sulla centralità dei meccanismi fiduciarci per il mercato globale, FERRARESE, *La regolazione dei mercati transnazionali: tendenze ed opportunità*, in *Impresa e Stato*, 2001, 15 ss.; ID., *Camere di Commercio e mercato nel processo di globalizzazione*, Roma, 1999.

(8) Con la globalizzazione, il bisogno di regole è accresciuto dalla maggiore complessità della vita economica, dalla disomogeneità culturale dei soggetti, dal potere delle grandi multinazionali, che allargano il proprio raggio di azione attraverso processi di marketing. Di fronte ad imprese globali sempre più potenti e pervasive, il bisogno di regole è richiesto, da un lato, dai consumatori, per affidarsi al mercato senza troppi rischi di insicurezza dei prodotti o condizioni vessatorie, e, dall'altro, dalle imprese non multinazionali, per stabilire equi rapporti con i grandi soggetti economici. Così FERRARESE, *La regolazione dei mercati*, cit., 16. In questa prospettiva, acquistano rilievo sia le regole scritte, sia i soggetti istituzionali che di esse sono garanti. Sotto il primo profilo, occorre subito avvertire che il sentire bisogno di regole e il richiedere la fissazione di norme comuni di mercato non significa avventurarsi sulla strada della globalizzazione nel senso di unificazione giuridica *tout court*. I contesti storici e culturali locali sono chiamati ad interagire con regole tendenzialmente uniformi, disegnando una significativa diversificazione della giuridicità pur in presenza di regole comuni. Sui percorsi della giuridicità nella globalizzazione dell'economia, FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, Bologna, 2000. Invero, pur se la globalizzazione richiede nuove regole di condotta a livello internazionale, lo stesso governo internazionale non può prescindere dall'esistenza e dal funzionamento del circuito istituzionale locale, «ossia del sistema di regolamentazione che su più scale è responsabile del grado di sviluppo economico sociale di un paese»: ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli*, in questa Riv., 2001, 608. Sui rapporti tra

globalizzazione e contesti locali, v. *infra*. Sotto il secondo profilo, i soggetti che possono assumere la funzione di garanti del nuovo ordine sono molteplici, pubblici (si pensi agli effetti dei trattati internazionali ed a tutti i soggetti sovranazionali o infranazionali) e privati (le c.d. *transnational corporations*, così come le *non-governmental organisations*), disegnando un sistema pluralistico. La caduta del tradizionale monopolio statale nell'area giuridica e l'affacciarsi di una pluralità di fonti di normazione genera pluralità di statuti giuridici dei mercati, nei quali il significato della giuridicità perde il tradizionale carattere della verticale sovranità per divenire regolamentazione «trasversale», che, dal punto di vista soggettivo, non promana da un'unica fonte, e, dal punto di vista oggettivo, si propone non solo di governare le relazioni economiche quanto soprattutto di costruirle ed ampliarle, rispondendo a finalità ora organizzative, ora di contrattazione, ora di flessibilità. In questo senso, FERRARESE, *Le istituzioni*, cit., 60 ss. e 70 ss. L'ordinamento giuridico assume, così, la funzione di strumentario, anche «creativo», dell'economia. Sul diritto come mimesi del mercato, LIPARI, *Il mercato: attività privata e regole giuridiche*, in *Agricoltura e diritto. Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, I, 43.

(9) V. RUTTLEY, *The WTO and international trade regulation*, London, 1998; SWACKER, *World trade without barriers*, Charlottesville, 1996. Sotto il profilo istituzionale, WINHAM, *Designing institutions for global economic cooperation: investment and the WTO*, in *Euro - Pacific investment and trade*, Cheltenham, 1997, 248 ss. Sul passaggio dal GATT alla WTO, VIRZO, *Note sulla successione tra organizzazioni internazionali: con particolare riferimento alla trasformazione del GATT nell'OMC*, in DEL VECCHIO (a cura di), *La successione degli Stati nel diritto internazionale*, Milano, 1999, 137 ss.; SACERDOTI, *La trasformazione del GATT nella Organizzazione Mondiale del Commercio*, in *Dir. Comm. Int.*, 1995, 73 ss. Cfr. BEVIGLIA, ZAMPETTI, voce *Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC)*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXII, 1996.

(10) Il ruolo del Fondo Monetario Internazionale all'interno dell'OMC è evidenziato da VARI, *Il FMI e l'assistenza finanziaria ai paesi membri*, in TOSATO (a cura di), *Contributi allo studio del diritto internazionale dell'economia*, Rimini, 1993, 39 ss. V. anche MANZONE, *Gli squilibri finanziari dei paesi in via di sviluppo e gli interventi condizionali del FMI*, in ARGHIRI et al. (a cura di), *Trasferimenti di tecnologie e finanziamenti ai paesi in via di sviluppo*, Milano, 1989, 267.

(11) Comune è l'origine della Banca Mondiale e del FMI, sorti dopo la conferenza di Bretton Woods del 1944. Pur, come il FMI, espressione di forze sociali preminentemente, la Banca ha acquisito il ruolo di organizzazione che travalica i semplici interessi degli Stati membri, per operare al fine di una promozione più vasta degli interessi della Comunità internazionale nel suo insieme. Cfr. GIARDINA, TOSATO, *Diritto del commercio internazionale*, Milano, 1996, 307. Nello specifico, BORGHESE, *La Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo e la Banca Europea per gli Investimenti*, Roma, 1961.

regolamentazione omnicomprensiva del fenomeno della globalizzazione dei mercati (12). In quest'ottica, l'Organizzazione ha ampliato rispetto al GATT la disciplina del commercio internazionale a settori prima non compresi, inserendo nell'Accordo sia gli investimenti che incidono sugli scambi commerciali (TRIMS), sia il settore dei servizi (GATS), sia i diritti di proprietà intellettuale e industriale (TRIPs).

Occorre, in proposito, subito evidenziare la dimensione commerciale alla quale l'Accordo TRIPs è informato. L'Accordo, infatti, non è rivolto, in via immediata, a proteggere sul versante internazionale i diritti di proprietà intellettuale come diritti della persona, risultando questo che si ottiene, peraltro, in via indiretta (13), quanto a ridurre distorsioni al commercio mondiale derivanti non solo dal mancato riconoscimento, da parte di altri ordinamenti, di tali diritti, ma anche da una tutela eccessiva. L'eliminazione delle barriere commerciali deve essere, invero, ottenuta attraverso una protezione efficace dei diritti di proprietà intellettuale, senza che ciò, tuttavia, si risolva in un ostacolo agli scambi.

Ciò premesso, e tentando una sistemazione approssimativa della disciplina, si può rilevare che, dal punto di vista strutturale, l'Accordo si compone di sette parti. Le parti I (Disposizioni generali e principi fondamentali), VI (Disposizioni transitorie) e VII (Disposizioni istituzionali e finali) affrontano i temi del rapporto con le convenzioni preesistenti sulla proprietà intellettuale e industriale, il rispetto dei principi del trattamento nazionale e della nazione più favorita, il divieto di pratiche aventi l'effetto di restringere in modo ingiustificato il commercio internazionale. La parte IV (Acquisto e mantenimento dei diritti di proprietà intellettuale) riguarda la sfera del diritto pubblico interno, autorizzando gli Stati ad assoggettare l'acquisto dei diritti di proprietà intellettuale a concessioni o registrazioni, mentre la parte V (Prevenzione e risoluzione delle controversie) ha carattere processuale, introducendo il principio della trasparenza degli atti normativi e giurisdizionali interni e rinviando per la soluzione delle controversie agli artt. XXII e XXIII GATT.

Venendo ai profili di interesse, peculiare rilievo assumono le parti II e III dell'Accordo, che sono state definite «una vera e propria sintesi dei maggiori temi del diritto industriale» (14). Esse individuano la disciplina minima che ogni Membro è obbligato ad introdurre a garanzia dei diritti di proprietà immateriale, ponendosi, dunque, per gli *standards* minimi di protezione, come norme vincolanti per tutti gli aderenti al Trattato (15). In particolare, sotto l'ampia nozione di proprietà intellettuale, l'Accordo TRIPs

disciplina il diritto di autore, i diritti degli artisti interpreti, esecutori e dei produttori di fonogrammi, i programmi per elaboratore e le opere cinematografiche (16). Sul versante della proprietà industriale, sono regolati il marchio, i disegni industriali, i brevetti, le topografie di prodotti a semiconduttori, le informazioni segrete, le licenze contrattuali (17).

E le indicazioni geografiche. A tale riguardo, è noto che l'art. 22 tutela le indicazioni geografiche «quando una determinata qualità, la notorietà o altre caratteristiche del prodotto siano essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica». L'art. 23 si rivolge, poi, ai vini e agli alcolici, mentre l'art. 24 regola le relazioni tra indicazione geografica e marchio registrato.

Rinviando ad un secondo momento l'analisi della disciplina, preme qui segnalare che la parte «agricola» dell'Accordo TRIPs sollecita quattro ordini di considerazioni, afferenti, rispettivamente, all'inserimento stesso dei nomi geografici all'interno dell'Accordo, alla gerarchia delle fonti, alla interdipendenza tra localizzazione e globalizzazione, ed, infine, alla natura delle norme TRIPs.

3. - Sotto il primo profilo, motivi di riflessione sono offerti dalla sistemazione dei nomi geografici all'interno di un Trattato internazionale avente ad oggetto la proprietà intellettuale.

È vero che l'inserimento trova giustificazione nell'ottica commerciale e concorrenziale dell'Accordo TRIPs. L'Accordo, così come la WTO, si propone la liberalizzazione degli scambi relativi ai diritti immateriali e l'eliminazione degli effetti distorsivi del commercio mondiale derivanti dal fatto che diversi paesi (soprattutto in via di sviluppo e dell'Europa orientale di recente accesso all'economia di mercato) non tutelano affatto o comunque proteggono in maniera insufficiente i diritti di proprietà intellettuale e industriale, riconosciuti da altri ordinamenti. La pirateria, le contraffazioni, la violazione dei marchi, brevetti e segni distintivi costituiscono talora delle vere e proprie strategie commerciali (18). E le indicazioni geografiche, che comunicano al consumatore provenienza e caratteristiche del prodotto, ricevono protezione dal Trattato contro impieghi illegittimi e l'usurpazione dei nomi, nella prospettiva della trasparenza del mercato e della tutela dei consumatori. Così come è vero che anche i toponimi sono pur sempre riconducibili all'attività creativa dell'uomo (19), anche se direttamente identificati dai nomi di città, di regioni, o di luoghi. Ma l'accostamento delle indicazioni geografiche al diritto d'autore, ai brevetti, ai marchi presenta elementi di frizione ove si ricordi che la parte I dell'Accordo precisa

(12) Sul punto, PORRO, *La globalizzazione dei mercati e il diritto internazionale dell'economia*, in PORRO (a cura di), *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 1999, 3 ss., il quale precisa che gli Stati rimangono il perno delle decisioni volte a regolare le relazioni economiche internazionali, ma tendono a delegare alle organizzazioni economiche internazionali non solo l'attuazione delle decisioni assunte a livello interstatale, ma anche iniziative autonome dirette ad adottare nuove regole comportamentali in campo economico, al fine di una applicazione equa delle regole di cooperazione stabilite nell'ambito delle organizzazioni stesse. Sotto questo profilo, la globalizzazione amplia l'azione delle organizzazioni economiche internazionali, divenute affidatarie, da parte degli Stati, della cura degli interessi individuali che lo Stato può perseguire solo a livello collettivo (p. 14).

(13) In questo senso, LUPONE, *Gli aspetti della proprietà intellettuale attinenti al commercio internazionale*, in VENTURINI (a cura di), *L'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Milano, 2000, 130.

(14) LUPONE, *Gli aspetti*, cit., 128.

(15) V., sul punto, REICHMAN, *Universal minimum standards of intellectual property protection under the TRIPs component of the WTO agreement*, in *Intellectual property and international trade: the TRIPs agreement*, London, 1998, 21.

(16) In argomento, per tutti, ERCOLANI, *La tutela dei diritti d'autore in Italia e l'accordo Trips*, in *Dir. autore*, 1996, 50 ss.

(17) Nello specifico, si rinvia a FLORIDIA, *Marchi invenzioni e modelli. Codice e commento delle riforme nazionali (dalle origini ai TRIPs fino al protocollo di Madrid)*, Milano, 2000; IANNANTONIO, *La Proprietà industriale*, in TIZZANO (a cura di), *Il diritto privato dell'Unione Europea*, Torino, 2000, II, 1093 ss.; DRAGOTTI, *Brevetti di prodotto, di procedimento e invenzioni d'uso dopo i GATT TRIPs*, in *Riv. Dir. Ind.*, 1997, I, 99. Nella prospettiva anche processuale, SCUFFI, *La difesa civilistica del marchio: dal r.d. n. 929 del 1942 all'adeguamento dei «TRIPs»*, in *Dir. industr.*, 1997, 1031.

(18) E ciò spiega perché si sia sentita l'esigenza di avviare una trattativa multilaterale sui diritti di proprietà intellettuale nell'ambito della WTO e non nella sede specificamente ad essi dedicata, cioè l'OMPI. V. LUPONE, *Gli aspetti della proprietà intellettuale*, cit., 115. Il connubio tra proprietà intellettuale e politica commerciale è stato sancito prima dalla Dichiarazione di Punta del Este del 20 settembre 1986 e, poi, dall'Uruguay Round. Sull'evoluzione della tutela della proprietà intellettuale con riferimento agli strumenti internazionali, MASTROIANNI, *Diritto internazionale e diritto d'autore*, Milano, 1997.

(19) V. GERMANÒ *Le indicazioni geografiche nell'accordo TRIPs*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, 413.

che «i diritti di proprietà intellettuale sono diritti privati».

In particolare, marchi, brevetti, opere dell'ingegno concretizzano situazioni giuridiche soggettive assolute, situazioni, cioè, di appartenenza di un interesse a contenuto talora morale, in ogni caso sempre patrimoniale, con potere di goderne e il diritto di disporne in modo esclusivo, utilizzandolo economicamente. È sufficiente, al riguardo, pensare al sistema delle licenze o, per il diritto d'autore, al contratto di edizione. Ora, l'impianto dell'Accordo, che assimila nella tutela le indicazioni geografiche a situazioni di appartenenza esclusiva, induce a riflettere sul significato di tale collocazione, conducendo ad interrogarsi sui margini di qualificazione del diritto dell'imprenditore, derivante dalle indicazioni geografiche, in termini di diritto soggettivo.

Il problema coinvolge l'individuazione dei confini dell'esclusiva dell'uso dei nomi geografici.

È noto che le indicazioni geografiche conseguono protezione a livello internazionale in seguito ad un procedimento di registrazione che, avviato a livello nazionale, si conclude a livello comunitario. L'avvenuta registrazione del nome geografico attribuisce ai produttori, riuniti in consorzio o in cooperativa, il diritto di utilizzare tale nome in modo esclusivo, potendo, infatti, vietare a chiunque qualsiasi impiego commerciale diretto o indiretto, usurpazioni, imitazioni o, più in generale, usi ingannevoli dei toponimi. Sotto questo profilo, la situazione giuridica soggettiva dell'imprenditore che si fregia di una indicazione geografica non è difforme da quella dell'imprenditore che si fregia di un marchio o possiede un diritto di brevetto.

L'indifferenziata posizione dei due soggetti non deve condurre, tuttavia, ad una automatica omogeneizzazione dei diritti derivanti dal marchio, dal brevetto e dall'indicazione geografica. Se la collocazione dei nomi geografici nell'Accordo sembra suggerire una connotazione dei diritti del produttore come diritto soggettivo, la tenuta della situazione giuridica dell'imprenditore che utilizza una indicazione geografica in termini di diritto soggettivo deve essere verificata alla luce della esclusività «patrimoniale», ovvero alla luce della latitudine del potere di disporre del diritto. Non si tratta, qui, di evidenziare come l'imprenditore possa cedere a terzi l'uso del nome geografico trasferendo contemporaneamente la posizione di membro del consorzio o della società, ma di stabilire l'eventuale legittimità di un atto dispositivo del diritto, avente ad oggetto la cessione dell'uso del nome geografico ad altri imprenditori diversamente situati.

Se, cioè, il titolare del marchio, come titolare di un diritto soggettivo, può concedere in licenza a terzi l'uso del segno distintivo, sfruttandolo economicamente, occorre chiedersi se, analogamente, vista l'assimilazione delle posizioni da parte dell'Accordo TRIPs, il produttore che utilizza un nome geografico possa sfruttare economicamente il bene immateriale, stipulando un contratto di licenza, disponendo, in tal modo, del suo diritto che sarebbe, in caso di risposta affermativa, diritto soggettivo. Si pensi all'ipotesi di licenza di uso del toponimo come licenza di procedimento. Si rifletta, in altre parole, sulla validità di un contratto avente ad oggetto il trasferimento dell'uso del toponimo unitamente al contenuto del disciplinare relativo alle tecniche di produzione: ritenendo l'imprenditore titolare di un diritto soggettivo sul nome, si dovrebbe ammettere la possibilità che costui trasferisca legittimamente, tramite un contratto di *know how*, ad un altro imprenditore, situato, ad esempio, all'estero, il procedimento di produzione del bene contrassegnato dal nome geografico. Esemplicando, se l'accostamento delle indicazioni geografiche ai marchi si traduce nella equiparazione di situazioni giuridiche equivalenti, tutte qualificabili in termini di diritti assoluti, si dovrebbe anche ammettere che il produttore di un vino Chianti possa concludere un con-

tratto di trasferimento del segno e della tecnologia con un produttore di vino australiano, il quale potrà, in seguito al contratto, utilizzare l'indicazione geografica corrispondente al disciplinare trasferito.

Un simile atto di disposizione sarebbe, invece, illegittimo. L'uso dell'indicazione geografica è legata sì al rispetto del disciplinare, che chiunque ed in qualunque luogo potrebbe validamente seguire, ma in quanto le tecniche produttive si svolgano in una zona determinata, indicata dal toponimo. È la localizzazione geografica che conferisce valore e caratteristiche al prodotto e da questa non è possibile prescindere. Ciò significa che, pur nel rispetto del disciplinare, il vino, per tornare all'esempio, prodotto in licenza di *know how* in Australia non potrebbe fregiarsi dell'indicazione geografica Chianti, risultando prodotto contraffatto. Con un'avvertenza. La contraffazione non riguarderebbe il procedimento di produzione, che sarebbe il medesimo in Toscana e in Australia, bensì il prodotto finale. Il diritto di esclusiva nell'uso del toponimo copre, allora, non solo la tecnica ma anche il prodotto e l'ambiente di produzione. Così che il bene prodotto secondo lo stesso disciplinare ma in zone geografiche diverse non può fregiarsi dello stesso toponimo perché trattasi di prodotti diversi, in conseguenza della diversità delle zone di provenienza.

Se così è, l'utilizzatore dell'indicazione geografica non può, diversamente dal titolare del marchio o di altro diritto di proprietà industriale o intellettuale, trasferire liberamente il suo diritto, essendo la disponibilità patrimoniale legata all'appartenenza dell'acquirente alla stessa regione geografica. Del resto, l'imprenditore che si fregia di un toponimo ha diritto di utilizzarlo nella misura in cui rispetta il disciplinare e fin tanto che rimane sul luogo di origine. Ma, allora, se è la «stanzialità» della produzione e la permanenza in un determinato luogo a legittimare l'uso del nome geografico, da un lato, la titolarità dell'indicazione geografica può essere riconosciuta solo indirettamente al produttore, dovendo, più opportunamente, essere attribuita al territorio e, dall'altro, il diritto del produttore sul nome geografico non può connotarsi come diritto soggettivo, proprio perché non è liberamente disponibile ma è diritto «ad uso vincolato». Diversamente da quanto accade per i diritti di proprietà intellettuale e industriale, nelle indicazioni geografiche la situazione giuridica soggettiva dell'imprenditore non è posizione assoluta, quel «diritto privato» segnalato dalle disposizioni generali del TRIPs, ma è posizione giuridica attiva condizionata, perché derivata da un provvedimento amministrativo, che delimita il contenuto del diritto di uso, prevedendo obblighi e modalità di fruizione, legando il potere dispositivo del produttore alla permanenza del collegamento tra prodotto e zona segnalata dall'indicazione geografica.

L'inserimento dei nomi geografici all'interno dell'Accordo sulla proprietà intellettuale è inserimento giustificabile, allora, solo nell'ottica del mercato e non anche nella prospettiva sostanziale delle situazioni giuridiche protette. A diritti soggettivi di esclusiva, relativi alle posizioni dei titolari di marchi, brevetti e creatori di opere dell'ingegno, corrispondono diritti di derivazione amministrativa, non assoluti ma condizionati dalla P.A., che non attribuiscono una privativa «personale», di cui il titolare può disporre come vuole, bensì una privativa «territoriale», al cui rispetto è subordinato il potere dispositivo del produttore.

4. - In questo senso, è, peraltro, indirizzata la disciplina dell'Accordo TRIPs.

In particolare, l'art. 22 precisa che per indicazioni geografiche devono intendersi quelle che identificano un prodotto come originario di un territorio, quando una determinata qualità, la notorietà o altre caratteristiche del pro-

dotta siano essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica. La *reductio ad unitatem* della tradizionale differenziazione dei nomi geografici, contenuta nel Reg. 2081/92, a seconda della intensità della relazione tra prodotto e caratteristiche naturali della zona di provenienza, ed il parziale scollamento tra la definizione dell'Accordo TRIPs e quella comunitaria propongono all'interprete una rinnovata definizione dei segni geografici.

Da un lato, rispetto alla DOP, l'espunzione del riferimento ai legami tra area geografica e fattori umani nulla toglie alla omnicomprensività delle indicazioni, posto che in quel determinato territorio sussistono comunque condizioni naturali, umane e tradizionali che giustificano l'acquisizione delle caratteristiche del prodotto (20). Piuttosto, la mancata riproposizione dell'elemento umano sottolinea la volontà di equiparazione di tutti i segni geografici, con livellamento del profilo qualitativo. D'altro lato, rispetto alle IGP, l'espunzione del parametro comunitario della «reputazione», e l'inserimento del diverso requisito della «notorietà», indica un abbassamento della soglia di accesso all'uso dei segni geografici. Invero, l'Accordo sostituisce l'opinione che il pubblico dei consumatori esprime nei riguardi del prodotto contrassegnato dal toponimo, cui è insito un giudizio di valore, dunque un apprezzamento in ordine alle caratteristiche organolettiche, con la mera diffusione della conoscenza di quel prodotto tra la collettività, avulsa da giudizi di valore e concretizzata dalla sola condizione di conoscenza.

Questa rinnovata prospettiva segna la, sia pur parziale, perdita, per le indicazioni geografiche, del connotato di indicatori di qualità superiore, e l'acquisto della aggiunta funzione di veicolo di messaggi di appartenenza del prodotto al territorio, che delle caratteristiche è «responsabile». L'omogeneizzazione delle indicazioni geografiche, con la negazione di ogni rilievo al grado di vincolo sussistente tra prodotto e zona di provenienza, e la diminuita rigidità delle condizioni richieste dall'Accordo per l'utilizzo del toponimo modulano la funzione dei segni nel mercato mondiale, da marcatori di caratteristiche oggettive del prodotto a marcatori di origine nell'ottica della distintività (21).

Con un'avvertenza e una precisazione.

L'avvertenza riguarda la circostanza che viene conferita distintività ad un segno che non è un marchio, ma che presenta piuttosto affinità con le denominazioni merceologiche legali.

La precisazione riguarda il fatto che la distintività del nome geografico non è, diversamente dalla distintività del marchio, connotazione privatistica del segno rivolta a distinguere prodotti uguali di produttori diversi, quanto, soprattutto, connotazione pubblicistica del segno volta a distinguere prodotti merceologicamente uguali ma dal punto di vista organolettico diversi perché derivanti da ter-

ritori diversi e prodotti secondo disciplinari diversi. Sicché, identificando la specificità di prodotti esteriormente identici ma intrinsecamente eterogenei, l'indicazione geografica finisce per identificare il fattore produttivo che distingue le caratteristiche dei beni agricoli, divenendo in certa misura segno distintivo del territorio sul quale la produzione è situata. In questa prospettiva, garantendo soprattutto la provenienza del prodotto da una determinata zona piuttosto che la sussistenza di *standards* qualitativi superiori, l'Accordo delinea l'emersione, accanto all'imprenditore, di una figura, quella del territorio, appunto, divenuto, per il tramite della accresciuta distintività del segno che lo contraddistingue, soggetto del nuovo ordine economico.

E non è, al riguardo, priva di rilievo la circostanza che l'art. 22 formuli la definizione di indicazione geografica invertendo i termini utilizzati nel reg. 2081/92, muovendo non, come questo, dal nome della regione che designa il prodotto, ma dal prodotto che si identifica in relazione all'area geografica indicata nel segno.

Ciò è il portato della diversa prospettiva nella quale si muove l'Accordo rispetto ai provvedimenti comunitari. Mentre il TRIPs è accordo di mercato avente ad oggetto l'uniformità concorrenziale tra produttori che si fregiano di toponimi, nelle norme comunitarie i segni geografici risultano funzionali al riorientamento della politica agricola comune, nell'ottica della valorizzazione della produzione di qualità come strumento con ricaduta sui redditi dei produttori e sulla riduzione della produzione eccedentaria. Il mutato angolo visuale dell'art. 22 evidenzia il legame tra prodotto e ambiente di origine, dove il primo si differenzia dagli altri beni certamente per le caratteristiche o la notorietà, ma anche e soprattutto in quanto portatore di tradizioni locali, di aspetti culturali e sociali di una determinata zona e della sua gente, sul presupposto che la cultura di un popolo si esprime attraverso i prodotti della sua attività (22), cultura veicolata sul mercato mondiale da segni distintivi del territorio che a quel patrimonio di conoscenze e tradizioni rinvia.

Nella logica della distintività come profilo dell'appartenenza ad una certa area geografica opera, poi, l'art. 22 ladove impedisce l'uso, nella designazione o nella presentazione di un prodotto, di ogni elemento che indichi o suggerisca che il bene è originario di un'area geografica diversa dal vero luogo di origine, con effetto ingannevole sui consumatori. Esemplificativa, in proposito, è la vicenda Carli, nella quale l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, prima (18 dicembre 1997) e il Consiglio di Stato, poi (6 marzo 2001, n. 1254), hanno ritenuto illegittimo il marchio «Fratelli Carli - produttori di olio di oliva - Oneglia» in quanto l'indicazione geografica di una località particolarmente pregiata per la produzione delle olive non corrisponde alla reale provenienza del prodotto, con pregiudizio del comportamento economico dei consumatori (23).

(20) In questo senso, GERMANÒ, *Le indicazioni geografiche*, cit., 420.

(21) GERMANÒ, *op. loc. ult. cit.* Cfr., anche con riferimento al confronto tra art. 22, Reg. 2081/92 e *Arrangement* di Lisbona, SANDRI, *La nuova disciplina della proprietà industriale dopo i GATT - TRIPs*, Padova, 1999, 78 ss.

(22) Cfr. GERMANÒ, *op. cit.*, 421.

(23) Il Consiglio ha ritenuto legittima la deliberazione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato che ha sancito l'irragionevolezza del messaggio pubblicitario costituito dal contenuto delle etichette delle confezioni di olio extravergine di oliva Carli, sul rilievo che il marchio apposto, in quanto contenente l'indicazione geografica di una località particolarmente pregiata per la produzione delle olive, senza la specificazione che il prodotto commercializzato non era, per la maggior parte, di provenienza ligure, fosse idoneo ad arrecare pregiudizio al comportamento economico dei consumatori, inducendoli ad orientarsi verso tale

prodotto, nel falso convincimento che l'olio in questione fosse preparato con olive provenienti, appunto, da Oneglia. La pronuncia del Consiglio, in *Giust. it.*, n. 4, 2001, evidenzia che la tutela del consumatore ha riguardo non tanto all'elemento soggettivo dell'autore del messaggio, ma all'idoneità oggettiva del messaggio a pregiudicare la libera scelta del consumatore. In particolare, una indicazione geografica può assumere l'attitudine ad indirizzare surrettiziamente le scelte di acquisto, anche indipendentemente dalla volontà del produttore di trarre in inganno il destinatario del messaggio. Per la diversa fattispecie di usurpazione di una IGP, v., a titolo esemplificativo, Trib. Bolzano 22 aprile 1998, sul caso Speck Alto Adige, in *Giur. it.*, 1999, n. 5, nel quale una società con sede in Italia, ma controllata da una società austriaca, produceva e commercializzava Speck Alto Adige in Italia, Austria e Germania senza essere membro del Consorzio per la promozione dello Speck Alto Adige, che ha registrato la IGP ai sensi del reg. 2081/92.

Occorre evidenziare che la tutela delle indicazioni geografiche si estende anche alla fattispecie dell'agganciamento (24).

Rigorosa, al riguardo, la disciplina contenuta nell'art. 23 per i vini e gli alcolici, dove l'uso del nome geografico, che identifichi vini o alcolici come provenienti da una zona diversa da quella in cui sono effettivamente prodotti, è vietato anche se l'indicazione geografica è accompagnata da espressioni quali «genere», «tipo», «stile». A questa situazione può essere equiparata quella in cui l'effetto fuorviante si verifica quando nella presentazione del prodotto figura una indicazione geografica veritiera quanto al territorio o alla località da cui è originario ma il bene è, in realtà, prodotto in una regione diversa. Si pensi all'ipotesi di un formaggio «pecorino tipo sardo» accompagnato dalla indicazione del luogo di produzione, ad esempio, lombardo. In tali fattispecie, l'indicazione geografica è protetta in modo assoluto, indipendentemente dai connotati di ingannevolezza dei consumatori. La tutela travalica qui l'interesse della libertà di scelta del consumatore, coinvolgendo piuttosto un interesse generale e oggettivo del mercato, a presidio del quale l'Accordo TRIPs impone ai produttori l'obbligo del rispetto del principio di verità dei segni distintivi (25).

L'Accordo istituzionalizza, per le indicazioni geografiche, quello che Corsi chiama l'ormeggio oggettivo dell'impresa (26), ovvero l'ancoraggio del prodotto all'area geografica, risultando obbligatoria la coincidenza tra territorio cui la denominazione consente di risalire ed il luogo effettivo nel quale la produzione è realizzata.

Il principio di verità trova applicazione nei rapporti tra nomi geografici e tra questi e i marchi registrati (27). Nel confronto tra segni e reciproche interrelazioni, l'art. 22, n. 3 vieta, infatti, la registrazione del marchio che contenga indicazioni geografiche per prodotti non originari del luogo indicato, configurando non l'inammissibilità della registrazione del marchio, bensì la sua nullità se le modalità di uso abbiano un effetto confusorio. La prevalenza della tutela della indicazione geografica rispetto al marchio non è la supremazia di un segno sull'altro, quanto l'espressione della scala di valori sottesa ai segni in questione. L'Accordo, invero, non sacrifica il marchio alla indicazione geografica ma ne sanziona *a posteriori* la nullità qualora l'interesse

dei consumatori alla corretta informazione emerga sull'interesse privato del produttore al marchio.

E ciò appare tanto più vero ove si ricordi che l'art. 24 non compromette il diritto al marchio quando, pur identico o simile ad una indicazione geografica, sia stato registrato in buona fede prima della data di applicazione dell'Accordo TRIPs. Significativa, al riguardo, la sentenza della Corte di giustizia 4 marzo 1999, n. 87, sul noto caso «Cambozola» (28), nel quale, benché si possa discutere sulla sussistenza della buona fede nell'agganciamento al nome «Gorgonzola», la regola TRIPs della priorità della registrazione può in concreto legittimare usi indebiti di indicazioni geografiche.

5. - Ciò posto, sembra opportuno rilevare, sotto un secondo profilo, che la disciplina TRIPs delle indicazioni geografiche produce riflessi sulla gerarchia delle fonti.

Le indicazioni geografiche sembrano, invero, *prima facie*, soffrire di un sovraffollamento normativo. I nomi geografici sono contemporaneamente oggetto dei Regolamenti dell'Unione Europea, delle Convenzioni di Madrid e di Lisbona, ed ora anche dell'Accordo TRIPs, ponendosi il problema dei rapporti tra disposizioni ugualmente imperative. Si rifletta, in particolare, sulla circostanza che l'Accordo stabilisce una serie di regole minime cui gli aderenti sono obbligati a conformarsi. L'imperatività delle prescrizioni è legata al rispetto degli *standards* al di sotto dei quali gli Stati firmatari risultano inadempienti al GATT in generale. D'altro lato, nell'ordinamento degli Stati membri dell'Unione Europea confluiscono le norme dei regolamenti comunitari, vincolanti e direttamente applicabili. In altre parole, all'interno di uno Stato firmatario del Trattato internazionale e membro della UE convivono norme vincolanti, la cui coesistenza pone la questione della reciproca gerarchia e compatibilità.

Il problema si articola su due livelli, l'uno, riguardante i rapporti tra normativa dello Stato, Accordo TRIPs e la normativa UE, l'altro relativo alle relazioni dirette tra UE e Accordo internazionale.

In attuazione dell'art. 10 della Convenzione di Vienna (29), cui l'Accordo TRIPs rinvia, la l. 29 dicembre 1994, n. 474 ha attuato il c.d. procedimento speciale (30), ratifican-

(24) La tutela si estende, invero, non solo all'indicazione espressa, ma anche alla presentazione di un prodotto che abbia l'effetto di collegare il prodotto ad un'area geografica diversa da quella vera. Tale indicazione può assumere anche la forma del mero suggerimento, potendo pervenire allo stesso risultato della falsa indicazione attraverso elementi verbali o emblematici che abbiano effetto sul livello di attenzione del consumatore. Sul punto, SANDRI, *La nuova disciplina*, cit., 79.

(25) SANDRI, *La nuova disciplina*, cit., 80.

(26) CORSI, *Lezioni di diritto dell'impresa*, Milano, 1992, 91 s.

(27) Sul punto si rinvia, in dettaglio, a GERMANÒ, *Le indicazioni geografiche*, cit., 422 ss.

(28) Secondo la Corte (in *Dir. Scambi Internaz.*, 1999, 259; *Riv. dir. agr.*, 1999, II, 157; *Journal droit int.*, 2000, 467), l'uso di una denominazione come «Cambozola» può essere considerato una evocazione della denominazione di origine protetta «Gorgonzola», senza che l'indicazione della vera origine del prodotto sull'imballaggio sia idonea a modificare tale qualificazione. Spetta, tuttavia, al giudice nazionale stabilire se possa essere consentita la prosecuzione dell'uso del marchio previamente registrato nonostante la registrazione della denominazione di origine protetta «Gorgonzola», fondandosi, in particolare, sulla situazione giuridica vigente al momento della registrazione del marchio, allo scopo di valutare se quest'ultima sia stata effettuata in buona fede e non induca il consumatore in inganno.

(29) Adottata il 22 maggio 1969 dalla conferenza delle Nazioni Unite, la Convenzione è stata ratificata dall'Italia con la l. 12 febbraio 1974, n. 112. Sull'argomento, per la disamina del Diritto dei Trattati, HARRIS, *Cases and Materials on International Law*, 1991, 729 ss.; CAPOTORTI, *Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati*, Padova, rist. 1977. È noto che l'art. 26 dispone che ogni trattato in vigore è vincolante per gli Stati aderenti e deve essere eseguito in buona fede. In questa prospettiva, il richiamo

dell'Accordo TRIPs alla Convenzione di Vienna appare particolarmente rilevante, posto che, in passato, il GATT è stato disatteso non solo dai Paesi in via di sviluppo, a difesa degli interessi nazionali, ma anche da Paesi occidentali, come la Germania, con il pretesto che le norme dell'Accordo GATT avevano un contenuto indeterminato, e, dunque, non potevano essere considerate norme *self-executing*. V. CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 1992, 288 ss.

(30) Secondo il procedimento speciale, o procedimento mediante rinvio, la norma internazionale non viene riformulata all'interno dell'ordinamento nazionale, ma viene introdotta attraverso la legge di ratifica e l'ordine di esecuzione del Trattato, assumendo nella gerarchia delle fonti lo stesso valore delle norme nazionali. L'art. 2 della legge 747 ha, infatti, dato «piena ed intera esecuzione agli atti internazionali concernenti gli Accordi del GATT», intervenendo ulteriormente per quanto riguarda l'Accordo TRIPs all'art. 3, con delega al Governo di introdurre «le norme per provvedere all'adeguamento della legislazione interna in materia di proprietà industriale a tutte le prescrizioni obbligatorie dell'Accordo denominato TRIPs». Adeguamento che è avvenuto con il d.lgs. 19 maggio 1996, n. 198, su cui v. *infra*, nel testo. Sull'ordine di esecuzione del trattato internazionale come strumento sufficiente ad adattare automaticamente la legislazione nazionale a tutte le norme *self-executing* del trattato stesso, GIULIANO, SCOVAZZI, TREVES, *Diritto internazionale*, Milano, 1991. V. anche SCOVAZZI, *Corso di diritto internazionale*, Milano, 2000. Nella prospettiva giurisprudenziale, CONDORELLI, *Il giudice italiano e i trattati internazionali*, Padova, 1974. Così che in seguito al procedimento speciale, le norme TRIPs devono essere considerate immediatamente applicative nei rapporti interpretati. Ma, in senso contrario, Trib. Milano 8 maggio 1995, in *Riv. dir. ind.*, 1995, 397, pur se in riferimento all'applicazione delle norme TRIPs nel periodo intercorrente tra il conferimento della delega al Governo e l'intervento legislativo di adeguamento.

do e contenendo l'ordine di esecuzione del Trattato, così che le norme TRIPs sono divenute obbligatorie ed immediatamente applicative nei rapporti interprivati, essendo entrate a far parte del nostro ordinamento.

Ma tali norme risultano parzialmente diverse da quelle contenute nei regolamenti comunitari, già applicati ed operativi all'interno degli Stati membri. A rigore, i problemi di compatibilità tra i due sistemi dovrebbero ricevere soluzione seguendo il principio che regola il conflitto tra norma di diritto interno e norma dell'Accordo nazionalizzata. Di conseguenza, la norma successiva, legge di ratifica dell'Accordo TRIPs, dovrebbe prevalere sulla norma comunitaria anteriore (31). In realtà, il conflitto è stato evitato dal legislatore italiano che, con il d.lgs. 19 maggio 1996, n. 198 è intervenuto per adattare la legislazione interna alle norme dell'Accordo, elevando la tutela minima prevista dall'Accordo TRIPs ed uniformando la definizione di indicazione geografica ai sensi del Trattato con quella prevista dalle Convenzioni di Madrid e Lisbona e dal reg. 2081/92 (32). Il decreto n. 198 assicura, dunque, uniformità delle discipline comunitaria e internazionale.

Ma l'accordo interessa anche direttamente l'Unione Europea, non solo perché le sue norme sono direttamente applicabili nel diritto interno degli Stati membri, che fanno contemporaneamente parte del GATT, ma anche perché la Comunità ha partecipato ai negoziati con un autonomo titolo di legittimazione (33). Se il parere 1/94 della Corte di giustizia precisa che la Comunità ha competenza a sottoscrivere accordi sul commercio (GATT), mentre, per quanto riguarda la proprietà intellettuale, la competenza è ripartita tra Comunità e Stati membri, laddove i profili della proprietà intellettuale coinvolgono materie di attribuzione della UE (34), la Comunità ha il dovere di intervenire, emendando, modificando, integrando gli atti comunitari in modo da conformarsi ai precetti TRIPs. Ed è quanto è accaduto con i regg. 22 dicembre 1994, nn. 3378/94 e 3288/94, in tema di armonizzazione, rispettivamente, della normativa comunitaria sulle DOP e IGP e sui marchi comunitari alle disposizioni del Trattato internazionale. In particolare, è possibile qui solo ricordare che mentre con reg. 3378/94 si fa obbligo agli Stati dell'Unione Europea di adottare gli strumenti necessari per impedire, soprattutto in tema di vini, l'uso delle indicazioni geografiche per prodotti non provenienti dall'area geografica di cui portano il nome, il reg. 3288/94 ha esteso ai cittadini dei Paesi mem-

bri della WTO i diritti riconosciuti in tema di marchio comunitario ai cittadini degli Stati membri della UE (35).

6. - Sotto il terzo profilo, la presenza delle indicazioni geografiche in un accordo commerciale internazionale sollecita riflessioni sulle relazioni tra localizzazione e globalizzazione.

Al riguardo, un'avvertenza è d'obbligo. La regolamentazione giuridica del mercato mondiale sembrerebbe convergere verso un assetto unitario che cancella le differenze nell'azione di omogeneizzazione dei mercati all'interno di modelli comuni. A ben vedere, tuttavia, se è vero che il processo di globalizzazione traccia *standards* trasversali rispetto alle differenze locali, è anche vero che le differenze non vengono cancellate, ma sono considerate come fattori di interazione con tali *standards*, producendo esiti di diversificazione dei mercati (36) e dei sistemi produttivi. La globalizzazione non significa, cioè, unificazione, quanto piuttosto capacità dei mercati e dei regimi giuridici, che ad essi presiedono, di comunicare per realizzare l'ampliamento degli scambi, mantenendo e valorizzando le specificità culturali, sociali, territoriali.

Il discorso acquista concretezza ove si rivolga l'attenzione all'inserimento della produzione agricola nel mercato globalizzato. Invero, mentre, da un lato, è illusorio «credere che la globalizzazione possa risparmiare un settore di attività, una categoria sociale o un territorio, per cui anche l'agricoltura (...) ne è necessariamente travolta» (37), è, d'altro lato, di tutta evidenza il profilarsi dell'agricoltura come attività non decontestualizzata dal territorio, come processo produttivo intrinsecamente situato, in cui i risultati economici non sono e non possono essere indifferenti ed indipendenti dalla geografia del luogo. Se, in linea generale, la produzione agricola non è avulsa dal territorio ma è pensabile solo in relazione alle potenzialità di quello, per ciò che attiene, in particolare, ai prodotti tipici, la rilevanza del suolo, del sottosuolo e del clima nella determinazione delle qualità dei prodotti imprime un inscindibile collegamento tra l'attività economica ed il territorio, che trasmette il proprio valore, in termini di caratteristiche, qualità, reputazione, al prodotto stesso (38).

In dettaglio, nelle indicazioni geografiche si riflette lo specifico dei sistemi locali, ovvero il modo in cui l'impresa si integra e trae alimento dal suo retroterra ambientale. È il *milieu* locale, infatti, punto di arrivo di una storia naturale

(31) Da ritenersi, dunque, in tal modo implicitamente abrogata *ex art.* 15 prel. cod. civ. Sul punto, SANDRI, *La nuova disciplina*, cit., 25 ss.

(32) Ed invero, l'art. 31, 1° comma, prevede che l'indicazione geografica desini un prodotto che è originario del territorio identificato dal segno e «le cui qualità, reputazione o caratteristiche sono dovute esclusivamente o essenzialmente all'ambiente geografico di origine, comprensivo dei fattori naturali, umani e di tradizione».

(33) V. DE BURCA, *The EU and the WTO: Legal and constitutional aspects*, Oxford, 2001; MENGOLZI, *Le relazioni esterne della Comunità europea, il principio di sussidiarietà e le esigenze di cooperazione poste dalla globalizzazione dell'economia*, in DANIELE (a cura di), *Le relazioni esterne dell'Unione Europea nel nuovo millennio*, Milano, 2001, 5.

(34) In particolare, la Corte ha precisato che solo la Comunità ha competenza, in virtù dell'art. 113 Trattato, a sottoscrivere accordi multilaterali sul commercio (GATT), mentre per quanto concerne i servizi (GATS) e la proprietà intellettuale (TRIPs), salvo il caso della repressione della contraffazione alle frontiere, la competenza viene ripartita tra la Comunità e gli Stati membri. Per un commento, in senso critico, SACERDOTI, *La trasformazione del GATT*, cit., 87.

(35) Si è detto che l'Accordo istitutivo della WTO è stato firmato a nome della Comunità. Per garantire che tutta la legislazione comunitaria pertinente sia pienamente conforme all'Accordo TRIPs, la Comunità ha adottato

misure in relazione agli atti comunitari vigenti in materia di tutela dei diritti di proprietà intellettuale. Infatti, stabilendo le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose nonché dei vini aromatizzati, delle bevande aromatizzate a base di vino e dei *cocktails* aromatizzati di prodotti vitivinicoli, il reg. n. 3378/94 conforma la disciplina agli obblighi derivanti dagli artt. 23 e 24 dell'Accordo TRIPs, prevedendo il diritto delle parti interessate di impedire, a determinate condizioni, l'uso illegittimo di indicazioni geografiche protette da parte di un paese membro della WTO. D'altro lato, il reg. n. 40/94 istituisce il marchio comunitario, definisce i titolari facendo riferimento alla Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, e richiede un trattamento di reciprocità da parte dei paesi che non partecipano alla Convenzione di Parigi. Il reg. n. 3288/94 modifica il provvedimento *de quo*, per ottemperare all'obbligo di accordare il trattamento nazionale, previsto dall'art. 3 dell'Accordo TRIPs, in modo da garantire che ai cittadini di tutti i membri della WTO sia applicato un trattamento non meno favorevole di quello accordato ai cittadini degli Stati membri della Comunità, anche se il paese in questione non partecipa alla Convenzione di Parigi.

(36) FERRARESE, *Le istituzioni della globalizzazione*, cit., 57.

(37) ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli*, cit., 608.

(38) GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2001, 251 s.; ROOK BASILE, *op. loc. ult. cit.*

ed umana, che fornisce all'organizzazione produttiva gli *input* essenziali. La chiave di lettura territoriale dell'agricoltura tipica rende visibile la natura composita del processo produttivo, dove produrre non significa soltanto trasformare un insieme di dati in prodotto finito secondo procedimenti tecnici segnati dall'agronomia in un certo intervallo temporale, ma significa anche riprodurre l'organismo produttivo nella sua completezza, ovvero i presupposti territoriali e umani, i valori, le conoscenze (39).

Nell'analizzare le indicazioni geografiche come strumento di segnalazione dell'interrelazione tra produzione e diversità territoriali, non si tratta di cogliere staticamente le differenze di morfologia regionale nella prospettiva della globalizzazione dei mercati, né di accordare al territorio mero valore di contenitore di varietà culturali e ambientali (40), considerandolo come elemento separato e distinto dal processo di globalizzazione. La varietà dei luoghi produttivi non costituisce, infatti, un tratto secondario del reale, da cui si possa astrarre in prima approssimazione per poi reintegrarlo quando si esamini il funzionamento del sistema globale. La globalizzazione non elimina ma enfatizza la tendenza al pluralismo (41), comprendendo al suo interno le varietà dei luoghi, di cui le indicazioni geografiche sono espressione, ed a cui conferisce veste unitaria sotto il profilo dell'ordinamento giuridico.

7. - Nella dimensione *world-wide trading*, le norme dedicate alle indicazioni geografiche segnano, dunque, il tracciato dell'agricoltura all'interno della globalizzazione dell'economia, lasciando filtrare la via «locale» alla mondializzazione dei mercati seguita mediante la triplice funzione assegnata dall'Accordo agli artt. 22, 23 e 24.

I profili definitivi delle indicazioni geografiche per i prodotti tipici qualificano le norme TRIPs indubbiamente, in primo luogo, come norme di mercato, come regole, cioè, chiamate a presiedere alla circolazione globale dei prodotti, costruendo un quadro unico che deve governare la competizione tra prodotti tipici, garantendone il posizionamento sul mercato universale nel rispetto dei principi di libera concorrenza, correttezza tra imprenditori e di informazione non ingannevole ai consumatori. Ponendo i parametri di accesso all'uso dei nomi geografici, l'Accordo TRIPs fissa le regole di funzionamento del mercato, dove le indicazioni sono strumenti che partecipano all'edificazione della struttura del commercio globale sulla competitività, ma non già sul versante della competitività intesa come massimo abbattimento dei costi e dei prezzi (42), bensì nel diverso percorso che la competitività può intraprendere, che è quello del c.d. valore aggiunto della qualità.

Se la concorrenza fondata sui soli prezzi può valere per le *commodities* agricole di base (43), per gli altri prodotti risulta essenziale una differenziazione basata sull'origine territoriale. Il vantaggio competitivo dei prodotti tipici è, invero, fornito non dal dato economico che si colloca a

valle della produzione, rappresentato dal minimo costo, ma dal diverso dato economico che si colloca a monte dell'attività, rappresentato dalla produzione legata al territorio, dalla costruzione di circuiti informativi che valorizzano la provenienza dei beni e le loro caratteristiche, dalla produzione di qualità come effetto naturale della localizzazione dell'impresa, dalla dipendenza del valore aggiunto del prodotto dall'articolazione territoriale dell'attività agricola, dalla rimozione dell'anonimato e dell'omogeneità merceologica a favore di una connotazione territoriale. In tale contesto, le norme sui nomi geografici veicolano sul mercato globale le specificità locali, costruendo il mercato senza frontiere con la proiezione delle variabili ambientali, cioè di quei fattori esterni all'impresa e connessi alle regioni di riferimento, alle tradizioni locali. L'indicazione geografica è, cioè, messaggero nell'economia generalizzata di un valore che coinvolge unitamente prodotto e territorio, valore che, in definitiva, accompagna la produzione e di cui il territorio è custode e origine.

Nel definire le regole costitutive del mercato globale, le norme TRIPs affidano alle indicazioni geografiche il ruolo di strumenti volti a garantire parità di condizioni ai produttori che si fregiano dei toponimi, inserendo, in vista del raggiungimento di una corretta competitività, la territorialità all'interno della spazialità degli scambi senza frontiere (44), componendo la struttura della c.d. rete invisibile degli scambi, *locus artificialis* per eccellenza, di *loci* distinti e ben individuati, capaci di trasmettere al prodotto connotati peculiari.

Occorre, tuttavia, in proposito, evidenziare che la strutturazione del mercato globale sulle individualità territoriali segna la natura delle norme TRIPs come norme di mercato che presentano un profilo, per così dire, particolare.

A ben vedere, infatti, la liberalizzazione degli scambi investe nel settore delle indicazioni geografiche situazioni di monopolio. È possibile qui solo rilevare che nella misura in cui un consorzio diventa titolare di un nome geografico per una determinata area, in quella zona tutti i produttori cui il toponimo è concesso in uso svolgono un'attività che incide, per utilizzare le parole della legge *antitrust*, «in maniera consistente» sul mercato di prodotto e sul mercato geografico. L'Accordo TRIPs inserisce, dunque, nel circuito mondiale situazioni locali di dominio di mercato, dove la liberalizzazione degli scambi diventa libera circolazione di posizioni monopolistiche derivanti, si osservi, non da pratiche o accordi ma dall'atto amministrativo di riconoscimento della indicazione geografica, dunque, di posizioni di monopolio legale.

L'attuazione del mercato globale svela, sotto altro profilo, la seconda funzione delle norme in tema di indicazioni geografiche, le quali si presentano come norme sì di mercato-circolazione ma anche come norme di protezione. Si rifletta, in proposito, sulla circostanza che, rivolti a tutelare un interesse al tempo stesso generale (del mercato) e

(39) Cfr., in tema di distretti industriali, BECATTINI, RULLANI, *Sistema locale e mercato globale*, in COSENTINO et al. (a cura di), *Le risposte locali e regionali alla pressione globale: il caso dell'Italia e dei suoi distretti industriali*, Bologna, 1997, 232 ss.

(40) Nella prospettiva del territorio come regola ALBISINNI, *Azienda multifunzionale, mercato, territorio*, Milano, 2000, 237 ss.

(41) V. ROOK BASILE, *Il mercato*, cit., 609, la quale evidenzia come globalizzazione e localizzazione rappresentino facce opposte e complementari di uno stesso fenomeno. E ciò soprattutto con riferimento all'agricoltura, componente intrinseca del territorio. Rilevano che la globalizzazione non si svolge in antitesi alle specificità dei singoli luoghi, ma di esse, viceversa, si nutre, BECATTINI, RULLANI, *Sistema locale*, cit., 248. Il rapporto di complemen-

tarità tra globalizzazione e localizzazione è espresso da COCOZZA, *Profili di diritto costituzionale applicato all'economia*, Torino, 1999, I, 88-89, con la formula «regionalismo economico» quale portato del c.d. «global», con riferimento al fenomeno allo stesso tempo di globalizzazione dell'economia finanziaria e di regionalizzazione dell'economia produttiva. Cfr. PRAUSSELLO, *L'economia mondo fra globalizzazione e regionalizzazione*, Milano, 1999.

(42) Cfr. SURACE, *Millennium Round e globalizzazione*, in *Dir. agr.*, 2000, 78 ss., spec. 92.

(43) JANNARELLI, *La concorrenza nel sistema agro-alimentare e la globalizzazione dei mercati*, in questa Riv., 2000, 440; ID., *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2001.

(44) IRTI, *Diritto e mercato*, in *Agricoltura e diritto*, cit., 34.

un interesse particolare (dei produttori e dei consumatori), gli artt. 22, 23 e 24 si propongono come norme di conflitto, soprattutto ove la disciplina dell'esistenza, del mantenimento e dell'uso del toponimo è diretta a demarcare il confine tra indicazione geografica e marchio. Nella regolamentazione dei rapporti tra segni, la «verità» del territorio di origine viene assunto come criterio, al fine di giudicare la liceità o l'illiceità dell'utilizzo dei segni, stabilendo, per il passato, il mantenimento di validità del marchio registrato simile o identico ad una indicazione geografica, nella logica, dunque, della persistenza della validità della tutela privatistica del segno, e risolvendo, per il futuro, le ipotesi di conflitto secondo il principio della non ingannevolezza, evidenziando il connotato anche pubblicitario delle indicazioni geografiche.

La funzione della disciplina contenuta nell'Accordo TRIPs non si risolve, tuttavia, nell'alternativa tra configurazione protettiva delle norme e caratterizzazione dei prodotti legata all'ambiente di origine. Impostando in chiave giuridica le relazioni di mercato, le indicazioni geografiche si collocano nell'Accordo come espressione di regole che, ancor prima di essere norme di commercializzazione e norme di protezione, sono norme di produzione.

8. - Sotto questo profilo, l'Accordo TRIPs delinea uno spazio giuridico nel quale le indicazioni geografiche sono chiamate all'edificazione di una disciplina dei rapporti globali, dove decisiva appare l'incidenza, nella dialettica del mercato, di valori non solo riconducibili e comunque non esauribili nella sola regolamentazione degli scambi (45). Se è vero che nel mercato senza frontiere il consumatore può realizzare il suo benessere attraverso un'ampia varietà di scelta, pagando il minor prezzo, è anche vero che tale benessere passa, soprattutto per i prodotti agricoli, dalla possibilità di accedere a beni alimentari *noti prodotti in modi noti*.

La dimensione territoriale non è un sistema locale se non ha propaggini che lo collegano con il circuito globale. Come l'impresa non è tale senza una rete di vendita ed una clientela, così un luogo produttivo non è un sistema produttivo locale senza una rete di collocamento dei prodotti ed una propria immagine. Quando gli artt. 22, 23 e 24 proiettano la produzione agricola tipica sul mercato mondiale, tessono la rete commerciale dei prodotti locali, dove l'immagine delle specificità territoriali è fornita dalle stesse norme in veste di regole che, rinviando all'area geografica e alle sue caratteristiche, rimandano al luogo di produzione come laboratorio collettivo, in cui valori socio-culturali, assetti produttivi, conoscenze locali, formule organizzative imprimono al prodotto le caratteristiche note. Nel momento in cui le norme TRIPs dilatano l'area degli scambi a livello mondiale, disciplinando la rete di commercializzazione, tali norme ancorano la produzione a livello locale, negando legittimità ad una produzione agricola tipica «senza luogo», indifferenziata, esportabile e rimovibile dal contesto territoriale.

Diversamente da quanto accade per il settore industriale, dove l'ampliamento dei mercati è l'ampliamento dei luoghi di produzione, in agricoltura all'omogeneizzazione

degli scambi corrisponde l'eterogeneità della produzione tipica, ovvero il mantenimento, in un contesto di uguaglianza di commercio, delle diversità regionali. Mentre l'industria conosce, come portato della globalizzazione, la dislocazione dei complessi aziendali nelle zone ad alta densità e a basso costo di forza lavoro, con perdita di identità dell'azienda divenuta virtuale perché ovunque e in nessun luogo, nell'agricoltura tipica la mondializzazione del commercio produce l'effetto inverso. Il radicamento della produzione ad un territorio specifico, necessario per l'uso delle indicazioni geografiche, rende centralità ai fattori produttivi, primo tra tutti alla terra, la quale diventa l'elemento non esportabile che non va in cerca di lavoro ma che chiama lavoro, funzionando da *vis attractiva* di tutti gli elementi aziendali e da marcatore dell'identità dell'impresa. Laddove, in particolare, l'industria conosce la destrutturazione della tradizionale categoria dell'azienda per la mobilità dei complessi produttivi alla ricerca continua delle condizioni economiche e fiscali più favorevoli, la produzione agricola tipica si connota, al contrario, sul mercato globale come fortemente strutturata intorno a complessi aziendali ad identità definita, identificati dalla localizzazione in un territorio che non può essere altro e diverso da quello che è, pena la perdita della tipicità produttiva.

Le regole TRIPs sulle indicazioni geografiche sono, allora, norme certamente di commercializzazione e, in quest'ambito, di protezione, ma anche norme di produzione, sono norme, cioè, che, da un lato, pongono la disciplina costitutiva del mercato nell'ottica della tutela dei consumatori e della concorrenza, e, dall'altro, pongono una disciplina conformativa dell'attività agricola, legando la produzione tipica agli *standards* tecnici e naturali, che individuano il prodotto.

9. - Dando voce internazionale a quello che Gilbert Durand (46) ha definito la «resistenza dell'immaginario» del prodotto, legato e identificato da caratteristiche del tutto peculiari e proprie, l'Accordo TRIPs, se evidenzia le contropunte della globalizzazione, dove all'universalismo si affianca la particolarizzazione, all'omogeneizzazione la differenziazione, all'integrazione dei mercati la frammentazione produttiva territoriale, apre, in uno spazio commerciale che per sua natura non indaga nelle realtà sociali e umane che vi sottendono, ai sistemi produttivi locali come propulsori di varietà culturali, sociali ed economiche.

Oggi che la globalizzazione non minaccia più di sostituirsi ai contesti ereditati dalla storia, ma sembra, come testimoniano le norme TRIPs, appoggiarsi su di essi, diventa sempre più importante riconoscere, conservare e potenziare il patrimonio di cui il territorio è portatore e che si è andato componendo nelle generazioni. Di fronte alla pressione esercitata dalla apertura dei mercati, la difesa dei sistemi locali è la difesa di esperienze, potenzialità, tradizioni che formano la storicità dell'agricoltura (47). Cogliere e valorizzare le singolarità di ogni patrimonio culturale locale significa estrarne un contributo specifico ed irripetibile al processo complessivo di produzione e circolazione di beni che non siano solo merci, ma anche conoscenza, valori, tradizioni. □

(45) ROOK BASILE, *op. loc. ult. cit.*

(46) DURAND, *L'imaginaire*, Paris, 1994, 199.

(47) JANNARELLI, *Istituzioni e mercato nel governo del «sistema agricol-*

tura, in GERMANÒ (a cura di), *Governo del sistema agricoltura: profili di riforme istituzionali tra dimensione sovranazionale e attribuzioni regionali*, Atti IDAIC, Milano, 2001, 9.

Una ridefinizione dei confini dell'attività agricola

di SILVIA BASSO

**1. Premessa. - 2. L'attività agricola nel periodo precedente la riforma dell'agricoltura del giugno 2001. - 2.1. La funghicoltura. - 2.2. L'acquacoltura. - 2.3. L'attività cino-
tecnica. - 3. Nuovi sviluppi sugli aspetti giuridici dell'attività agricola nella riforma dell'agricoltura.**

1. - L'imprenditore agricolo, nei quasi sessant'anni che ci separano dalla redazione del codice civile, vede modificarsi il panorama normativo inerente le attività da esso svolte, in particolar modo nell'ultimo decennio in cui un'evoluzione sfaccettata e complessa degli aspetti giuridici legati alle attività agricole trova fondamento in parte nelle nuove tecnologie e biotecnologie applicate alle attività agricole, e quindi negli effettivi cambiamenti che hanno investito e tutt'ora continuano a investire il settore agricolo, e in parte anche nella tradizionale mancanza di norme di portata generale atte a chiarire le caratteristiche definitorie di un'attività agricola, con particolare riferimento alle modalità di attuazione dell'attività agricola essenziale dell'allevamento del bestiame».

Un'evoluzione normativa di non semplice interpretazione poiché, se da un lato diverse leggi intervengono ad ampliare l'ambito delle attività da considerarsi agricole, dall'altro si rileva talvolta una spinta in senso opposto, generata da norme che dispongono, sotto particolari aspetti, di considerare codeste attività parimenti a quelle di natura commerciale. Tale ultima tendenza si rileva in talune disposizioni fiscali inerenti l'imprenditore agricolo, votate a ricondurlo, qualora eserciti la propria attività oltre i limiti stabiliti dalle norme, al trattamento fiscale previsto per gli imprenditori commerciali, con particolare riferimento agli obblighi contabili e fiscali a cui progressivamente egli viene assoggettato, o si faccia riferimento al regime pubblicitario previsto per l'imprenditore agricolo.

Senza volontà di prescindere dall'ambito in genere puramente speciale di talune norme, si vuole rilevare come si sviluppi, nel tempo, un doppio orientamento legislativo, teso da un lato ad ampliare l'ambito delle attività da considerarsi agricole, dall'altro ad avvicinare l'imprenditore agricolo, per taluni aspetti, all'imprenditore commerciale.

Nella trattazione si pone riferimento particolarmente al primo orientamento, le cui motivazioni non vengono chiarite dal legislatore attraverso norme di portata più generale che consentano una definizione omogenea e completa dell'attività da considerarsi agricola; a conseguenza di ciò, nonché della genericità dei concetti contenuti nell'art. 2135

c.c., si impongono su molti aspetti interpretativi importanti *querelle* dottrinali.

Ma una notevole svolta alla tendenza descritta si intravede nella recente riforma dell'agricoltura della pesca e delle foreste, attuata con i decreti legislativi nn. 226, 227 e 228 del 18 maggio 2001. (I citati decreti legislativi sono riportati in questa Riv., nel fascicolo speciale 9/10 settembre-ottobre del 2001, unitamente ai primi commenti dei nostri autorevoli collaboratori specializzati nelle materie trattate. Il presente studio è stato elaborato nel corso della preparazione del citato fascicolo speciale e pertanto non tiene conto di quanto in esso pubblicato).

2. - Se l'art. 2135 c.c. precedente la recente riforma agricola non sembra porre troppi dubbi interpretativi in merito alle attività di coltivazione del fondo e di silvicoltura, la terza attività agricola essenziale, cioè l'allevamento del bestiame, ha sempre posto all'interprete il più gran numero di problemi.

Con l'entrata in vigore del codice civile del 1942, i primi commenti all'art. 2135 vogliono intendere, per allevamento di bestiame, l'allevamento di animali da carne, da lavoro, da latte e da lana (bovini, equini, suini, ovini), cioè gli animali da sempre allevati sul fondo per offrire all'uomo alimentazione e ausilio e legati al fondo stesso da un rapporto di necessità e complementarietà, mentre attività quali la pollicoltura, la coniglicoltura, la bachicoltura, l'apicoltura e altre non si considerano rientranti nell'allevamento di bestiame in senso proprio. In tal senso, l'allevamento degli animali detti «di bassa corte» viene stimato attività connessa qualora questi siano alimentati con prodotti di risulta o di scarto dell'attività di coltivazione o con quanto naturalmente possano trovare sul terreno (1).

Ma il valore diverso e più ampio del vocabolo «bestiame», messo in luce da Genovese tramite un'indagine su dizionari italiani più o meno antichi (2), viene oggi sostenuto anche da ampia dottrina (3): di qui, l'osservazione che la nozione ristretta del termine «bestiame», empirica e legata al linguaggio corrente, lascia spazio ad un'acquisita consapevolezza della identità di significato tra i termini «bestiame» e «animali».

(1) Cfr. GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, 1997, p. 78.

(2) In merito, GENOVESE A., *La nozione giuridica dell'imprenditore*, Padova, 1990, p. 99.

(3) Ad esempio, CASADEI E., *La disciplina tributaria dell'attività di allevamento e la nozione di impresa agricola*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989, p. 60; GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 78; GOLDONI M., *Gli imprenditori agricoli*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da Costato L., Padova, 1997, p. 117.

Volendo mutuare da Germanò una quantomeno completa ed evoluta definizione in merito, enunciata dal Dizionario Garzanti della lingua italiana, possiamo definire il termine «bestiame» come «l'insieme di animali allevati per l'agricoltura e l'alimentazione dell'uomo; animali che si distinguono in bestiame "grosso" (bovini, equini), "minuto" (caprini, ovini, suini), e "da cortile" (conigli, pollame e tutti i volatili domestici)» (4).

Nonché, lo stesso Germanò supporta tale sostenuta identità di significato tra il termine «bestiame» e «animali» attraverso il ricorso a un complesso, certamente imponente, di norme particolari, che mostra come l'ordinamento giuridico italiano consideri agricolo anche l'allevamento di polli, suini, conigli, mitili, crostacei, ostriche, molluschi, api, bachi da seta e, perfino, cani (5). E il tutto per concludere che il termine «bestiame» dell'art. 2135 c.c. non può essere inteso nel senso attribuitogli dai primi commentatori della norma.

Ad ulteriore supporto si richiama la legge tributaria, con l'uso della parola «animali» in luogo del termine «bestiame». È pur vero che in ambito tributario vengono comunque emanati dei decreti ministeriali che, con dettagliati elenchi, apportano le opportune precisazioni inerenti le specie da considerarsi previste o meno nel termine «animali», ma tali elenchi si vanno accrescendo di decreto in decreto, affiancando al bestiame tradizionale altre nuove specie certamente lontane dalle prime interpretazioni dell'art. 2135 c.c. Casadei rileva come non possa escludersi, che ci siano animali allevati con mangimi ottenibili per almeno un quarto dal terreno, diversi da quelli elencati nei decreti, ma asserisce la probabilità che si tratti di ipotesi non sufficientemente collaudate e diffuse nel ceto agrario o comunque dagli uffici ritenute non pertinenti all'agricoltura (6).

Una conclusione in merito ritiene che il ricorso all'infelice formula di «allevamento del bestiame» dipenda probabilmente dalla circostanza che in quell'epoca non erano ancora emersi, come imprese autonome, allevamenti d'altro genere rispetto a quelli inerenti l'interpretazione restrittiva del termine (7).

Ma se dinanzi agli sviluppi della zootecnica moderna, i giuristi sono generalmente convinti della necessità di abbandonare la vecchia nozione di bestiame, che nei fatti risulta superata, gli stessi trovano poi punti di disaccordo nell'individuare una nozione diversa, idonea a sostituirla. Infatti, se gli Autori a sostegno della dottrina del ciclo biologico sono portati ad annettere qualsiasi tipo di animale all'esercizio dell'attività di allevamento, altri Autori, pur nella condivisione della teoria del ciclo biologico quale caratteristica definitoria dell'attività agricola in genere, ricercano anche diversi criteri, capaci di delimitare in qualche modo la nozione di «animali», ritenuta inadatta allo scopo per la sua onnicomprensività (8).

Tra i criteri affermati da diversi Autori spicca, in tal guisa, la necessità che l'attività di allevamento di animali

avvenga in collegamento con un fondo.

Si insinua, quindi, un altro problema interpretativo legato all'attività di allevamento di animali, che consiste nella necessità o meno che essa, per essere considerata agricola, sia in rapporto di connessione o collegamento con un fondo.

In tal senso pare ravvisarsi, nella normativa tributaria, utile indirizzo a tale interpretazione dell'art. 2135 c.c. del codice (9). Ai sensi delle norme fiscali in materia, si conferma come il fondo sia necessario, o strumentale, all'esercizio di tale attività: l'art. 29, comma 2°, lett. b), del T.U.I.R., definisce attività agricola «l'allevamento di animali con mangimi ottenibili per almeno un quarto dal terreno».

Rileva, quindi, la necessità della presenza di un fondo, anche se non è altrettanto necessario che i mangimi siano effettivamente ottenuti da questo, poiché per la norma, riferendosi a mangimi «ottenibili» e non «ottenuti», è sufficiente la potenzialità del terreno a produrli (10).

Si può, quindi, asserire che un terreno è pur sempre necessario per l'esercizio di tale attività.

La prospettiva svalutazione dell'elemento fondiario che viene avvertita all'emanazione del codice civile del 1942, in cui viene meno la previsione che l'allevamento del bestiame, per essere considerato agricolo, sia connesso alla coltivazione del fondo, nonché la progressiva industrializzazione delle attività agricole che contribuiscono a far perdere al fondo la sua posizione di centralità, non impediscono tuttavia alla dottrina prevalente di optare per la presenza di un qualche necessario collegamento dell'attività di allevamento con esso.

Tale svalutazione del fattore terra pare trovare sostegno nella tesi agro-biologica: teoria che identifica la natura dell'attività agricola nella cura dello svolgimento di un ciclo di vita di essere vegetale o animale, legato allo sfruttamento delle risorse naturali e che si risolve economicamente nell'ottenimento di frutti (11).

Carrozza sottolinea inoltre come sia errato credere che la teoria in esame postuli unicamente un'agricoltura senza terra, ma che, al contrario, essa non dimentichi l'agricoltura territoriale, fatta con la terra e sulla terra; al più permetta di qualificare come agricole attività di agricoltura senza terra, le quali altrimenti rimarrebbero comprese, se si accettassero altri criteri di qualificazione, nella zona della commercialità (12).

Trova così supporto la tesi di Cigarini, che conclude che solo l'elemento biologico rappresenta il criterio fondamentale di distinzione tra l'attività agricola e quella commerciale, mentre l'elemento territoriale non produce altro che una distinzione tra un'agrarietà di specie «territoriale» e una «non territoriale» (13). E a conseguenza di ciò, Carrozza afferma ancora quanto non debba scandalizzare il fatto di definire allevamento agricolo quello del cane o del porcellino d'India, poiché il processo di allevamento è sempre lo stesso qualunque uso faccia il consumatore del risultato dello stesso, che è giuridicamente indifferente.

(4) Così GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 78, il quale riprende la definizione dal Dizionario Garzanti della lingua italiana.

(5) Cfr. GERMANÒ A., *op. cit.*, p. 79 e seguenti, in cui diversi sono i richiami di norme a supporto di quanto appena asserito.

(6) In tal senso, CASADEI E., *La disciplina tributaria dell'attività di allevamento e la nozione di impresa agricola*, cit., p. 71.

(7) Così GOLDONI M., *Gli imprenditori agricoli*, *op. cit.*, p. 119.

(8) Si vedano, ad esempio, con varietà di posizioni, MASI P., *L'impresa agricola tra diritto agrario e diritto commerciale*, in *Riv. dir. civ.*, 1983, II, p. 489 e seguenti; GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 81 e seguenti; DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, Padova, 2000, p. 33.

(9) Cfr. CASADEI E., *La disciplina tributaria dell'attività di allevamen-*

to e la nozione di impresa agricola, cit., p. 60 e seguenti.

(10) È certo che, oggi, foraggi, mangimi e concimi sono reperibili e vengono di regola acquistati sul mercato, sicché, in concreto, è molto facile che non si verifichi l'osmosi tra l'attività di coltivazione e quella di allevamento. In tal senso si rimanda a GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, 1997, p. 78.

(11) Cfr. CARROZZA A., *Lezioni di diritto agrario*, I, Milano, 1988, p. 10.

(12) Cfr. CARROZZA A., *Agrarietà ed impresa zootecnica*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989, p. 350.

(13) In merito CIGARINI G.P., *Impresa zootecnica e territorio*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989, p. 142.

Ma molti si augurano che l'applicazione della teoria agro-biologica ad un certo punto si arresti, o quantomeno sia affiancata da altri criteri anch'essi atti a dettare le caratteristiche che deve presentare un'attività per essere considerata agricola (14).

In generale, la dottrina, pur offrendo un quadro molto frastagliato di opinioni, si vede divisa in due orientamenti: quello cui fanno capo i cultori di diritto agrario che tenderebbe ad annettere all'area dell'art. 2135 c.c. ogni forma (o quasi) di agricoltura industrializzata, anche svincolata in tutto o in parte dalla coltivazione del fondo; quello facente capo ai commercialisti, che non rinuncia al criterio base del collegamento con il fondo e obietta che nessun senso avrebbe il *favor* del codice verso l'impresa agricola se l'agricoltore venisse affrancato dal «rischio ambiente» (15).

È quindi avvertita da parte della dottrina la necessità di un collegamento dell'attività agricola col fondo: collegamento che, nel particolare caso della zootecnia, abbisogna di essere specificato e che trova fondamento nel fatto che le stesse norme fiscali richiedano l'esistenza di un fondo idoneo a generare almeno un quarto dei mangimi di cui si necessita (16), nonché nella conclusione che la pertinenza, pur elastica (17), al fondo rimane, in definitiva, l'unico accettabile *discrimen* rispetto alle tecniche esclusivamente industriali di riproduzione dei capi, quali l'allevamento in batteria (18).

E anche se tale soluzione si vede contraddetta da varie fonti normative, che dichiarano agricoli certi tipi di allevamento comunque condotti, diventa legittimo chiedersi perché sottrarre al fallimento, alla *par condicio creditorum*, attività in tutto e per tutto commerciali (19).

In senso opposto si esprime, invece, Salvestrioni che, rivendicando il silenzio dell'art. 2135 c.c. in merito ad un eventuale collegamento dell'attività zootecnica al fondo, non giudica convincenti quegli orientamenti giurisprudenziali che sottraggono l'attività in esame dalle procedure fallimentari solo qualora essa riveli una sorta di collegamento col fondo (20).

Ma la giurisprudenza, anche negli ultimi anni, pare insistere sullo stesso binario: la sentenza n. 6911 del 23 luglio 1997 della Corte di cassazione (21), enuncia che l'attività di allevamento del bestiame, ai fini fallimentari, può essere definita agricola anziché commerciale solo quando si presenta in collegamento funzionale con il fondo, cioè trae occasione e forza dallo sfruttamento del fondo stesso. E ancora, con la più recente sentenza n. 12410 del 19 settembre 2000, la Corte di cassazione (22) precisa che l'attività di allevamento, ancorché svolta con l'ausilio di tecniche moderne, se mantiene il collegamento funzionale col fondo come specificato precedentemente,

rimane attività agricola, ivi non assoggettabile a fallimento. Recita inoltre tale ultima sentenza: «qualora tale attività, per le dimensioni, l'ubicazione e le modalità di esercizio, si configuri come autonoma rispetto ai fini dell'azienda agricola – come nel caso in cui il terreno funga soltanto da luogo di stazionamento degli animali – si è in presenza di una impresa industriale».

Altra disquisizione dottrinale concerne la necessità o meno di considerare la fase della riproduzione degli animali allevati quale necessaria alla definizione dell'allevamento come attività agricola.

Dal significato della parola stessa, l'allevamento, per essere definito agricolo, non può che consistere nella cura del ciclo biologico dell'animale, attività che si fonda sullo stesso genere di attenzione in cui si estrinseca la coltivazione delle piante. Ma si asserisce in dottrina che, se non vi è dubbio che la riproduzione e, dunque, la selezione della razza, siano sicuramente indici del completo spiegamento dell'attività di allevamento, tuttavia, si ritiene che la riproduzione possa essere considerata estranea all'allevamento stesso, e che questo possa essere finalizzato anche solo all'ottenimento degli stessi animali «più grassi» o degli stessi animali come fattori o fattrici (23). La giurisprudenza conferma tale direzione con la sentenza n. 7648 del 10 luglio 1991 della Corte di cassazione (24) che definisce attività di allevamento l'attività che comporta anche solo una fase del ciclo biologico del singolo animale, purché questa sia apprezzabile, appunto in conformità al fatto che il ciclo biologico degli animali non deve necessariamente iniziare (nascita) e concludersi (maturazione fisica) nell'ambito della stessa impresa; sarà, poi, questione di fatto accertare se il tempo «di ingrasso», in mancanza della fase riproduttiva, rappresenti uno spazio adeguato di cura del ciclo biologico dell'animale al fine di considerare l'attività come agricola e non ricada, invece, nel puro caso di attività commerciale di intermediazione nella circolazione dei beni ai sensi dell'art. 2135 c.c. (25).

Oltre alle soluzioni dottrinali più o meno condivise e agli orientamenti giurisprudenziali su argomenti oggetto di *querelle*, incide fortemente sulla ridefinizione dei confini dell'attività agricola anche la legislazione riguardante singoli casi specifici di attività da considerarsi, o meno, agricole: la tendenza della legislazione muove, in tal senso, verso un progressivo ampliamento della nozione dell'impresa agraria, anche se ciò accade in modo convulso e spesso contraddittorio.

Dunque, se l'impresa agraria di cui all'art. 2135 c.c. non è una figura obsoleta, è forte l'esigenza di rileggere quell'articolo in chiave evolutiva (26).

(14) In proposito, si richiamano ancora le osservazioni di Germanò in merito al ricorso alla verifica delle peculiarità del mercato dei prodotti agricoli. Cfr. GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 81.

(15) Cfr. DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, cit., p. 32.

(16) Cfr. GERMANÒ A., *op. ult. cit.*, p. 76 e seguenti.

(17) Poiché si definiscono «agricoli quei tipi di zootecnia che sono in un rapporto di dipendenza da un fondo sia ai fini di alimentazione, in quanto una percentuale del mangime è data dal fondo, sia ai fini del ricovero e cura dell'animale (o anche soltanto per uno di questi due aspetti), purché il fondo non sia solo la sede occasionale di una dimora (quale, ad es., un sistema di batteria) del tutto artificiale e autosufficiente». Così DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, Padova, 2000, p. 38.

(18) Così DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, Padova, 2000, p. 38.

Contro si esprime GENOVESE A., *La nozione giuridica dell'imprenditore*, Padova, 1990, p. 100 e seguenti, che annette ogni attività zootecnica, anche «industrializzata» come l'allevamento in batteria, alla sfera agraria.

(19) Così DALLE VEDOVE G., *op. cit.*, p. 38.

(20) Cfr. SALVESTRONI U., *Impresa agricola, attività agrarie e fallimento*, in questa Riv., n. 10/1994, p. 535.

(21) Cass., Sez. I Civ., 23 luglio 1997, n. 6911, in questa Riv., n. 6/1998, p. 378.

(22) Cass., Sez. I Civ., 19 settembre 2000, n. 12410, in questa Riv., n. 11/2000, p. 700.

(23) Così GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 80 e seguenti, che sostiene che la riproduzione dei capi non è essenziale ai fini dell'individuazione dell'attività agricola di allevamento. Quest'ultima soluzione scaturisce da una più corretta lettura del 2° comma dell'art. 2170, che sembra riferirsi disgiuntamente all'uno e all'altro tipo di accrescimento.

Alcuni Autori, al contrario, ritengono che, per dar luogo ad «allevamento», l'accrescimento consistente nei parti sopravvenuti non possa essere separato da quello determinato dal maggior valore intrinseco del bestiame al termine del contratto. In tal senso DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, cit., p. 37.

(24) Cass., Sez. I Civ., 10 luglio 1991, n. 7648, in questa Riv. (M), 1992, 124; in *Foro it.*, 1992, I, 797, con nota di D. PERROTTA e in *Codice Tributario*, collana CD rom di *Il Sole 24 ore*, 1998.

(25) Cfr. GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 81.

(26) Cfr. ALESSI R., *L'impresa agricola*, in *Il Codice civile commentato, arti. 2135-2140*, diretto da Schlesinger, Milano, 1990, p. 45.

Alcune fra le attività la cui natura è stata più a lungo discussa sono la coltivazione dei funghi e l'acquacoltura, dichiarate successivamente agricole «a tutti gli effetti»; nello stesso senso si esprime l'art. 2, comma 1°, legge 23 agosto 1993, n. 349, con riguardo all'attività cinotecnica.

Ma ancor più in particolare, la tendenza della legislazione speciale sembra muoversi, da un lato verso un progressivo ampliamento della nozione dell'impresa agraria, anche se ciò non avviene attraverso la definizione delle linee essenziali proprie di un'attività agricola, dall'altro, con una sorta di avvicinamento, a livello fiscale e per talune particolari attività, alla fattispecie impresa commerciale.

2.1. - Rilevanti perplessità ha sempre generato la valutazione, data da dottrina e giurisprudenza, della natura agricola o meno della coltivazione di funghi svolta non in forma estensiva, ma intensivamente, in grotte o capannoni, con condizioni di temperatura e di umidità regolate, utilizzando impasti di terra e di concime naturale.

Se il filone dottrinale legato all'utilizzo del solo criterio agro-biologico per definire l'agrarietà di un'attività non ha alcuna difficoltà ad annettere anche la funghicoltura tra le attività agricole, proprio in nome del fatto che anch'essa consiste nella cura e l'attenzione posta al ciclo biologico di un'essere vegetale, notevoli dubbi sull'agrarietà di tale attività vengono invece rilevati da un filone dottrinale maggiormente «commercialista», che pone l'accento sul fatto che l'attività sia affrancata dal rischio ambiente, poiché la coltura non ha dimora nel terreno ed è predisposta in grotte o capannoni, appunto con condizioni di temperatura e umidità controllate e, di conseguenza, perde una delle caratteristiche necessarie, unitamente al sostegno del rischio biologico, per la definizione dell'agrarietà stessa dell'attività (27).

Il problema pare comunque risolto legislativamente: la legge 5 aprile 1985, n. 126, ha dichiarato che la coltivazione dei funghi «è considerata a tutti gli effetti attività imprenditoriale agricola».

Si rileva, quindi, che si possa al più discutere sulla capacità della norma di fornire indicazioni di carattere generale, non sul risultato pratico di far rientrare l'attività in esame, pur se svolta di fuori di un fondo rustico, tra le attività agricole, anche ai fini dell'art. 2135 c.c. (28). Tuttavia, ad opera di successive modificazioni alla normativa fiscale apportate dalla legge n. 662/96, ora il reddito proveniente dalla funghicoltura è definito reddito di impresa, come anche l'uso di serre o di altre strutture simili, qualora la superficie adibita a produzione superi di oltre il doppio l'estensione totale del terreno su cui la produzione stessa insiste (29).

Si sostiene che un tale trattamento fiscale non possa determinare la neutralizzazione delle osservazioni precedentemente fatte in ordine alla funghicoltura, valide anche per la serricoltura, come attività agricole, per un diverso piano su cui opera il diritto tributario, in qualità di diritto speciale, rispetto a quello proprio del diritto comune (30).

Pur tuttavia, l'ambito fiscale sembra suggerire una nuova tendenza evolutiva proprio nei particolari casi di serricoltura e di funghicoltura. Quindi, anche non volendo dilatare l'ambito puramente «speciale» delle leggi in materia fiscale, nasce spontaneo chiedersi quale sia la motivazione alla base delle modifiche apportate in tal senso dalle leggi del settore, col conseguente avvicinamento dell'imprenditore agricolo, per i particolari casi di cui si dispone, al trattamento previsto per l'imprenditore commerciale.

Sembra che la possibilità di andare oltre le naturali potenzialità del terreno, effettivamente presente nella serricoltura come anche ravvisabile nell'«artificialità» della funghicoltura, sia la causa giustificatrice di un trattamento fiscale pari a quello previsto per l'impresa commerciale.

Se si parte, infatti, dal presupposto che possa mancare il collegamento, per talune attività di coltivazione, tra l'attività agricola e la terra, sede naturale deputata allo svolgimento della stessa, si richiede il rispetto del limite della potenzialità del terreno, fissato in un parametro di superficie nel caso di serricoltura e di funghicoltura. Di qui, pare ravvisarsi la necessità di veder garantito una sorta di collegamento fra ogni attività agricola e un fondo, inteso nel senso che un fondo debba esistere e fornisca, nel caso di attività di coltivazione, le sostanze nutritive necessarie alla crescita e allo sviluppo dell'essere vegetale.

2.2. - La l. 5 febbraio 1992, n. 102, estende la qualificazione agricola all'attività di acquacoltura, e comporta anche l'estensione di codesta attività all'ambiente marino, poiché tale legge parla di «ambiente acquatico» in senso ampio, non prettamente riferendosi ad ambiente «interno» o «esterno». Ciò viene confermato anche dal 2° comma dell'art. 2 della medesima legge in cui non si distingue tra acquacoltura svolta in acque dolci (31) o salmastre (32).

Qualsiasi dubbio in merito viene comunque fugato dalla recente l. 27 marzo 2001, n. 122 che, all'art. 9, dispone la modifica del 2° comma, dell'art. 2 della legge n. 102/92 aggiungendo le parole «e marine».

Si noti, inoltre, come l'attività di acquacoltura presenti le caratteristiche richieste, da diverse posizioni dottrinali, come necessarie per la definizione di impresa agricola di allevamento ai sensi dell'art. 2135 c.c.: è attività diretta alla cura del ciclo biologico di una specie animale; tale specie animale è atta a soddisfare bisogni essenziali non-inducibili (quali l'alimentazione) per l'uomo, caratterizzandosi così come «prodotto agricolo» (33); l'attività viene svolta in collegamento col fondo, inteso come ambiente acquatico atto alla cura e al ricovero della specie animale.

È stata rilevata, quindi, l'incongruenza del riferimento al reddito ai fini della qualificazione dell'agrarietà (34). Infatti, la condizione che viene posta dalla legge sull'acquacoltura, in riferimento alla prevalenza del reddito proveniente dall'attività di acquacoltura sui redditi da altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto, porta a chiedersi se la definizione dell'acquacoltura come attività agricola si ponga quale eccezione alle regole generali sull'imprenditore agricolo o come sviluppo di ele-

(27) In tal senso, CAMPOBASSO F., *Diritto commerciale*, I, *Diritto dell'impresa*, Torino, 1995, p. 51; DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, cit., p. 32.

(28) ALESSI R., *op. cit.*, p. 96 e seguenti.

(29) Tale orientamento viene chiarito dalla risoluzione del Ministero delle Finanze 11 marzo 1998 n. 15/E, emanata a seguito del quesito presentato dall'Associazione italiana funghicoltori di Verona al Ministero delle Finanze stesso circa il regime fiscale cui debba essere sottoposta l'attività di produzione dei funghi in seguito alle modifiche apportate dalla legge n. 662/96.

(30) In tal senso, GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 71.

(31) Nella quale rientrano l'allevamento delle carpe, delle trote, dei salmoni e degli astaci.

(32) A sua volta distinta in coltura lagunare (vallicoltura), riferita alla coltivazione delle ostriche, dei mitili, dei molluschi in genere, e coltura marina, in appositi vivai.

(33) In tal senso, GERMANÒ A., *L'impresa zootecnica*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart, Milano, 1989, p. 91 e seguenti.

(34) Così, CARROZZA A., *La falsa partenza delle leggi agrarie*, in *Riv. dir. agr.*, I, 1992, p. 311; COSTATO L., *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1997, p. 120.

menti potenzialmente presenti nella definizione codicistica. Per quanto sostenuto precedentemente, in merito alle caratteristiche dell'acquacoltura come attività di allevamento, sembra si possa sostenere la seconda ipotesi. Il riferimento al reddito, quindi, si considera un'anomalia del sistema, cioè è un criterio di interpretazione eterogeneo rispetto a quanto ritraibile dal tenore dell'art. 2135 c.c. quale norma definitoria (35).

Infine, quanto disposto in merito all'acquacoltura permette di introdurre in tal senso, la valutazione del fondo rustico come una «variabile dipendente»; dipendente, si precisa, dal tipo di attività agricola volta a volta inclusa nella sfera dell'agrarietà (36). La coincidenza fra fondo e terra si rimette ancora in discussione, di fronte a tale ipotesi, di un'agricoltura che viene fatta non sulla terraferma ma con l'acqua e sull'acqua.

Si deve per questo, venire alla conclusione che l'ipotesi suddetta non insidi la formula definitoria dell'art. 2135 c.c., poiché appellandosi ad una considerazione significativa in dottrina, «l'art. 2135 non fornisce all'interprete una nozione "immobile" dell'oggetto dell'impresa agricola, bensì una nozione aperta alle trasformazioni dell'agricoltura sotto gli aspetti tecnico, economico e sociale» (37).

2.3. - Pare compiere, infine, un «passo da gigante» nella definizione dei criteri atti a qualificare l'attività di allevamento di animali, la l. 23 agosto 1993, n. 349, intitolata «Norme in materia di attività cinotecnica», poiché prospetta il contemporaneo superamento di due distinte problematiche con le quali deve confrontarsi l'interprete dell'art. 2135 c.c.: la prima attiene all'ampliamento del termine «bestiame» dell'art. 2135 c.c., poiché il cane è un tipo di animale che, in una cospicua serie di precedenti giurisprudenziali, viene per lo più considerato estraneo alla nozione più tradizionale del termine (38); la seconda questione attiene all'interpretazione del termine «allevamento» come riferibile a particolari tipologie di attività che non rientrano nel concetto tradizionale di allevamento inteso come cura, alimentazione, ricovero degli animali medesimi (39).

In generale, parte della dottrina agrarista sostiene l'essenza agraria di tale attività basandosi sul fatto che si ravvisi cura e attenzione al ciclo biologico dell'animale, che l'imprenditore cinotecnico, per questo, sostenga un rischio biologico, legato alla vita dell'animale stesso nelle varie tappe evolutive, che l'animale in quanto tale, infine, si ricomprenda in una definizione evoluta del termine «bestiame» dell'art. 2135 c.c., nonché che i frutti ottenuti al compimento del ciclo biologico dei cani siano considerati quei servizi prodotti dagli stessi (40).

Ma sembrano potersi apporre diversi dubbi a tale orientamento. Se si riconosce, infatti, l'attività di cura e attenzione al ciclo biologico di un animale che, per interpretazione evolutiva del termine «bestiame», potrebbe essere giustamente ricompreso nell'ambito dell'allevamento secondo l'art. 2135 c.c., e si riconosce anche la sopportazione da parte dell'imprenditore del rischio biologico, tuttavia l'animale, per essere considerato «prodotto agricolo», sembra dover soddisfare a bisogni essenziali dell'uomo (o non-inducibili, quali l'alimentazione) o a funzione di ausilio in ambito agrario, poiché il solo criterio biologico non

consentirebbe alcuna limitazione alla qualifica di prodotto agricolo per qualsivoglia specie animale (41). E se è pur vero che è «animale produttore di servizi» (42), si deve anche osservare come, oggi rispetto al passato, da un lato il settore agricolo in evoluzione si serva sempre meno dell'ausilio canino, dall'altro, l'aumento del professionismo nell'allevamento del cane suggerisca un fenomeno socio-economico di creazione di nuovi mestieri che coinvolgono la specie canina stessa, nonché vi sia incremento della funzione ludico-sportiva dell'animale.

Inoltre non sembra ravvisabile, l'esistenza di un collegamento col fondo nello svolgimento dell'attività cinotecnica, poiché non solo dal fondo l'animale in questione non può trarre alimentazione appropriata, ma non si ravvisa nemmeno l'idoneità del fondo stesso ad essere potenziale fonte di alimentazione (43). Di qui, la mancanza, per la cinotecnica, di un «collegamento col fondo» così come inteso per l'attività di allevamento in generale, con la sola possibilità che il fondo rimanga a mero supporto dell'attività in questione come accade per un allevamento in batteria.

Conclude in assonanza con quanto ivi osservato Ferrucci, la quale sostiene che l'interprete, se da un lato si vede favorevole ad una migliore e più solida definizione dei confini dell'attività zootecnica, dall'altro non può che mantenere una generale riserva di fondo sul modo in cui essa viene realizzata, in riferimento al fatto per cui il legislatore non operi mai in modo definitivo e inequivoco tramite intervento globale che parrebbe opportuno a fronte dell'intrecciarsi di interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali fortemente discordi sul punto.

In definitiva, l'attività cinotecnica è stata espressamente definita dal legislatore impresa agricola qualora sia presente il duplice requisito del reddito, che deve essere prevalente sui redditi derivanti da altre attività economiche extra-agricole esercitate dall'allevatore, e della quantità, consistente nel fatto che vi sia un numero non inferiore a cinque fattrici e a trenta cuccioli l'anno (44).

Se si considera il fatto che occorre superare detti limiti per definire imprenditore agricolo l'allevatore di cani, si può affermare primariamente che tale attività non costituisca un vero *vulnus* nel sistema normativo dell'impresa agricola zootecnica, poiché, in difetto dei due requisiti della quantità e del reddito, tal genere di allevamento si tradurrebbe in attività commerciale, nonché disorienta la decisione del legislatore di richiedere la presenza della fase riproduttiva, ravvisabile nel necessario rispetto anche di un limite inferiore pari a trenta cuccioli l'anno, per poter riconoscere agrarietà a tale attività.

Dal punto di vista fiscale, si rammenta come l'art. 29 del T.U.I.R. definisca agricola l'attività di allevamento di animali con mangimi ottenibili per almeno un quarto dal terreno.

In tal senso, l'attività cinotecnica, se parrebbe dirsi inclusa nel generico termine «animali», insiste tuttavia su un fondo che non è idoneo a produrre mangimi per tale fattispecie, quando invece la norma richiede che questa potenzialità sia sviluppata per almeno un quarto del fabbisogno della specie animale allevata sul fondo. L'inidoneità del terreno a produrre mangimi per la specie canina com-

(35) Così CARROZZA A., *op. ult. cit.*, p. 311.

(36) In merito, CARROZZA A., *Fondo di terra e fondo di acqua, (Il fondo come variabile dipendente)*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I.

(37) ROMAGNOLI E., *L'impresa agricola*, in *Trattato di dir. priv.*, diretto da Rescigno P., Torino, 1986, p. 1120.

(38) Ad esempio, in giurisprudenza, Corte d'appello Roma 22 giugno 1984, in *Riv. dir. agr.*, 1985, II, p. 92.

(39) Così FERRUCCI N., *Il riconoscimento legale dell'agrarietà dell'impresa cinotecnica*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, p. 103.

(40) In tal senso, ad esempio, FRANCESCHI S., *L'allevamento cinotecnico come attività essenzialmente agricola*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, I, p. 297.

(41) Cfr. GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 82.

(42) Così FRANCESCHI S., *op. cit.*, p. 297.

(43) Come richiede la norma fiscale in tema di allevamento che, al 2° comma dell'art. 29 del T.U.I.R., dispone: «è considerata attività agricola (...) l'allevamento di animali con mangimi ottenibili per almeno un quarto dal terreno».

(44) Limite quantitativo emanato con d.m. 28 gennaio 1994.

porta, quindi, che ai fini fiscali tale specie non venga considerata nella Tabella ministeriale relativa all'elenco di tutte le specie animali di cui si prevede il numero massimo di capi allevabili per ettaro di terreno.

Difficile diventa stabilire se tale linea comportamentale trovi appiglio nella reale mancanza di un collegamento dell'attività in questione con le potenzialità del terreno, o nella «difficoltà» di definire realmente il cane e i suoi «servizi» quali «prodotti agricoli». Rimane il fatto che, l'esclusione della specie canina da detta Tabella ministeriale, pare manifestare indirettamente l'obbligo di considerare, ai fini dell'imposizione sul reddito, l'allevamento di cani quale attività produttiva di un reddito d'impresa e, con ciò, riconducibile al trattamento previsto per l'impresa commerciale.

3. - Il recente d.lgs. n. 228 del 18 maggio 2001, pubblicato sulla *G.U.* n. 137 del 15 giugno 2001 e intitolato «Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57», introducono molte importanti novità per il settore, fra cui nuovi sviluppi sugli aspetti giuridici dell'attività agricola. (Il testo dei decreti nn. 226, 227 e 228 del 2001 possono leggersi in questa Riv., 2001, p. 661 e ss.).

Si desidera porre l'attenzione, in particolare, sul nuovo art. 2135 del codice civile, quale primo intervento del legislatore atto a porre chiarezza sui «confini» dell'attività agricola in maniera organica e completa, rispetto alla cospicua serie di norme che, in anni precedenti, sono intervenute in materia con solo riferimento ai singoli casi concreti.

L'art. 1 del d.lgs. n. 228/01 sostituisce l'art. 2135 c.c. con tale nuovo enunciato: «È imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse.

Per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine. Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano a oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione e ospitalità come definite dalla legge».

Il nuovo articolo, particolarmente al 2° comma, sembra voler risolvere e chiarire importanti *querelle* presenti in dottrina e nate dall'imprecisione del precedente enunciato dell'articolo stesso.

In primo luogo, il novello art. 2135 c.c. non utilizza più il termine «bestiame», con riferimento all'attività di allevamento, ma più propriamente il termine «animali», in assonanza con la generalità delle interpretazioni dottrinali, nonché con le norme fiscali.

Ma decisamente importante, nella definizione dell'agrarità di un'attività, risulta la conferma del criterio agro-bio-

logico, come propugnato da Carrozza, quale teoria che identifica la natura dell'attività agricola nella cura dello svolgimento di un ciclo di vita di essere vegetale o animale, mediante lo sfruttamento di risorse naturali, e che si risolve economicamente nell'ottenimento di frutti. Tale concetto, tradizionalmente sostenuto in dottrina a definizione dell'attività agricola in generale (45), viene così esplicitamente sancito dalla norma definitoria del codice civile. Si conferma, così, l'asserzione per cui l'attività di coltivazione riguarda non la terra, bensì la pianta (46), poiché si individuano nei vegetali, come anche negli animali, i beni che, per loro intrinseca capacità naturale, possono crescere e riprodursi, seguendo così un ciclo biologico.

Inoltre, dalla novella prescrizione, si evidenzia anche come la fase riproduttiva dei capi allevati non sia necessaria ai fini della definizione dell'allevamento come attività agricola, consentendo che questo possa essere finalizzato anche solo all'ottenimento degli stessi animali «più grassi» o degli stessi animali come fattori o fattrici (47). La norma prevede, infatti, che le attività agricole essenziali siano dirette alla cura e allo sviluppo anche solo di una fase necessaria del ciclo stesso.

Nel desiderio e nella ricerca di chiarezza che trapelano dal nuovo disposto dell'art. 2135 c.c., si evidenzia una sorta di ambiguità nella previsione del «collegamento col fondo» quale criterio definitorio dell'agrarità di un'attività.

Il novello art. 2135 c.c. specifica che sono da considerarsi agricole le «(...) attività (...) che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine».

Sembra potersi asserire quindi che, oltre al criterio agro-biologico, occorra fare riferimento anche ad un criterio di necessario collegamento dell'attività esercitata con un fondo al fine di definire l'agrarità di essa, come auspicato anche da dottrina precedentemente a tale disposto.

Ma due paiono le considerazioni da farsi.

In primo luogo sono agricole non solo le attività che effettivamente utilizzano il fondo, ma anche quelle che «possono utilizzarlo».

Secondo Costato (48), tale possibilità attiene al fatto che siano considerate agricole anche attività di coltivazione di esseri vegetali o di allevamento di esseri animali che prescindono dall'esistenza del fondo rustico, considerando bastevole che esse possano astrattamente essere svolte su un fondo. Un'interpretazione che, se non consente di definire agricole, ad esempio, attività come l'allevamento di batteri o altri microrganismi, il cui sviluppo richiede «condizioni di laboratorio», permette invece di annettere alla sfera agraria le attività inerenti colture idroponiche o aeroponiche, o allevamenti in batteria, poiché tali esseri vegetali o animali potrebbero potenzialmente essere anche allevati su un fondo secondo metodologie tradizionali.

Si avanza l'ipotesi che tale «possibilità di utilizzare il fondo» possa essere intesa nel senso che un fondo debba comunque essere presente nell'esercizio di un'attività agricola, ma tale attività non venga necessariamente effettuata su di esso.

La locuzione «possono utilizzare» verrebbe in tal senso intesa nell'accezione per cui le attività che hanno la possibilità materiale di utilizzare il fondo sono da considerarsi agricole.

(45) Si vedano, CARROZZA A., *Lezioni di diritto agrario*, I, Milano, 1988, p. 10; COSTATO L., *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1997, p. 3; GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, 1997, p. 71.

(46) Cfr. MASSART A., *Contributo alla «agricoltura»*, in *Riv. dir. agr.*,

1974, I, p. 312.

(47) Come sostenuto da GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, cit., p. 81 e GOLDONI M., *Gli imprenditori agricoli*, cit., p. 121.

(48) Cfr. COSTATO L., *Il nuovo articolo 2135 del codice civile*, in *Studium iuris*, 2001, p. 997.

A tale interpretazione consegue che un'attività, per potersi definire agricola, sia svolta in necessario collegamento col fondo, che pare inteso non nel senso di puro e semplice supporto all'attività (come può essere il fondo su cui insiste un allevamento in batteria), ma con riferimento alla strumentalità di esso allo svolgimento dell'attività stessa. Una strumentalità che consiste nel fatto che un fondo si riveli luogo da cui almeno derivano le sostanze nutritive necessarie allo sviluppo dell'essere vegetale coltivato, nonché si presti a luogo di cura e ricovero per l'essere animale allevato.

Una seconda considerazione che nasce dalla lettura del novello disposto riguarda la diversa e varia natura che può assumere il «fondo»: viene fugata ogni traccia di quella tradizione che vedeva coincidenza tra il fondo e la terra, a favore della più evoluta definizione di fondo stesso quale necessario supporto, di varia natura, all'«allevamento» di specie animali e vegetali (49).

La generale definizione delle caratteristiche agrarie di un'attività, enunciata col nuovo art. 2135 c.c., invita a «rileggere» l'agrarietà o meno di quelle attività particolari, o spesso dotate di caratteristiche proprie che, in passato, apposite e mirate leggi hanno definito come «attività agricole a tutti gli effetti».

La funghicoltura, anche se praticata intensivamente, può rilevare le caratteristiche agrarie richieste dalla nuova norma codicistica: consiste pur sempre nella cura e l'attenzione poste al ciclo biologico di un essere vegetale, con sostegno del relativo rischio biologico legato alla materia vivente e non inerte di cui si tratta, nonché si serve delle sostanze nutritive contenute nell'impasto di terra e materia organica utilizzato per lo sviluppo del fungo. Di qui, tale attività risulta «collegata al fondo» se esiste un fondo dal quale si utilizza la terra per creare il substrato necessario allo sviluppo dell'essere vegetale, anche non apponendo necessariamente la coltura sul fondo.

Qualora, per contro, la terra necessaria venisse totalmente acquistata da soggetti terzi, verrebbe meno anche la «possibilità di utilizzare un fondo», come invece pare di potersi interpretare dal novello art. 2135 c.c.

Non desta dubbi, alla luce del nuovo art. 2135 c.c., l'agrarietà dell'attività di acquacoltura: risponde positivamente all'applicazione del criterio agro-biologico e avviene utilizzando il fondo nell'accezione di acque dolci, salmastre o marine.

In merito infine, all'attività cinotecnica, se non si appongono dubbi sul fatto che anch'essa verifichi il criterio agro-biologico, il novello art. 2135 c.c. pare sancire quanto già auspicato da precedenti posizioni dottrinali: la mancanza di quel «collegamento col fondo» ora esplicitamente richiesto dalla nuova norma codicistica.

Altra rilevante novità in merito alle attività considerate agricole è introdotta dall'art. 2, 1° comma, del d.lgs. n. 226/01, che definisce imprenditore ittico «chi esercita un'attività diretta alla cattura o alla raccolta di organismi acquatici in ambienti marini, salmastri e dolci nonché le attività a queste connesse, ivi compresa l'attuazione degli interventi di gestione attiva, finalizzati alla valorizzazione produttiva e all'uso sostenibile degli ecosistemi acquatici».

Tale attività, molto diversa dall'acquacoltura, presenta carattere più propriamente estrattivo e si identifica nell'attività di pesca. Il 3° comma del medesimo articolo

aggiunge: «Fatte salve le più favorevoli disposizioni di legge, l'imprenditore ittico è equiparato all'imprenditore agricolo».

Ma vi è difficoltà, in tal senso, nel riconoscere l'effettiva natura agricola alla pesca, a prescindere da tale disposto, per il suo carattere puramente estrattivo e non dedito, come invece accade in ogni attività di allevamento, alla cura del ciclo biologico, o di parte di esso, dell'animale, sebbene il legislatore si preoccupi di disciplinare l'esercizio in modo che non risultino deteriorate le risorse biologiche delle aree acquatiche ove la pesca è consentita (50). □

BIBLIOGRAFIA

- ALESSI R., *L'impresa agricola*, in *Il Codice civile commentato*, artt. 2135-2140, diretto da Schlesinger, Milano, 1990.
- CAMPOBASSO F., *Diritto commerciale*, I, *Diritto dell'impresa*, Torino, 1995.
- CARROZZA A., *Agrarietà ed impresa zootecnica*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989.
- CARROZZA A., *La falsa partenza delle leggi agrarie*, in *Riv. dir. agr.*, I, 1992.
- CARROZZA A., *Lezioni di diritto agrario*, I, Milano, 1988.
- CARROZZA A., *Fondo di terra e fondo di acqua*, (*Il fondo come variabile dipendente*), in *Riv. dir. agr.*, I, 1994.
- CASADEI E., *La disciplina tributaria dell'attività di allevamento e la nozione di impresa agricola*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989.
- CIGARINI G.P., *Impresa zootecnica e territorio*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989.
- COSTATO L., *Il nuovo articolo 2135 del codice civile*, in *Studium iuris*, 2001.
- COSTATO L., *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1997.
- DALLE VEDOVE G., *Nozioni di diritto d'impresa*, Padova, 2000.
- FERRUCCI N., *Il riconoscimento legale dell'agrarietà dell'impresa cinotecnica*, in *Riv. dir. agr.*, 1994.
- FRANCESCHI S., *L'allevamento cinotecnico come attività essenzialmente agricola*, in *Riv. dir. agr.*, I, 1990.
- GALLONI G., *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, seconda edizione, Napoli, 1984.
- GENOVESE A., *La nozione giuridica dell'imprenditore*, Padova, 1990.
- GERMANÒ A., *L'impresa zootecnica*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di Massart A., Milano, 1989.
- GERMANÒ A., *Manuale di diritto agrario*, Torino, 1997.
- GOLDONI M., *Gli imprenditori agricoli*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da Costato L., Padova, 1997.
- MASI P., *L'impresa agricola tra diritto agrario e diritto commerciale*, in *Riv. dir. civ.*, II, 1983.
- ROMAGNOLI E., *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da Rescigno P., vol. n. 15, tomo 2°, Torino, 1986.
- SALVESTRONI U., *Impresa agricola, attività agrarie e fallimento*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, n.10/1994.

(49) Tale più evoluta concezione di fondo è stata sostenuta in dottrina da Autori quali CARROZZA A., *Fondo di terra e fondo di acqua*, (*Il fondo come variabile dipendente*), in *Riv. dir. agr.*, 1991, p. 490 e

seguenti.

(50) L'art. 4 del d.lgs. n. 226/01 prevede l'istituzione di «distretti della pesca», al fine di assicurare la gestione razionale delle risorse biologiche.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte costituzionale - 19-10-2001, n. 335 - Ruperto, pres.; Capotosti, est. - Gesteco s.p.a. (avv. Barel, Corbo) c. Reg. Friuli-Venezia Giulia (avv. Marzi).

Ambiente - Inquinamento - Rifiuti - Regione Friuli-Venezia Giulia - Divieto di smaltimento nelle discariche regionali di rifiuti di provenienza extraregionale - Rifiuti «speciali» - Necessità di processi di smaltimento appropriati e specializzati - Inadeguatezza del criterio della autosufficienza locale - Violazione delle norme di riforma economico-sociale introdotte in materia (dal d.lgs. n. 22 del 1997), nonché del principio di libera circolazione di cose tra le regioni - Illegittimità costituzionale in parte qua. (L. Regione Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1996, n. 22, art. 29; l. Regione Friuli-Venezia Giulia 28 novembre 1988, n. 65, art. 16, comma 4; Cost., art. 120; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22; statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, artt. 4, 5 e 6)

È illegittimo il divieto di smaltimento nelle discariche del Friuli-Venezia Giulia di rifiuti speciali extraregionali diversi da quelli urbani non pericolosi, sancito dagli artt. 29 e 16, comma 4, rispettivamente, delle ll. reg. 14 giugno 1996, n. 22 e 28 novembre 1988, n. 65, per contrasto col principio della libera circolazione delle cose fra Regioni sancito dall'art. 120 Cost., e mancato adeguamento alle norme di riforma economico-sociale introdotte nella materia de qua dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (1).

(Omissis). - CONSIDERATO IN DIRITTO. - 1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tar per il Friuli-Venezia Giulia con l'ordinanza indicata in epigrafe (in *G.U.* n. 29 - 1ª serie spec. 2000) concerne l'art. 16, comma 4, della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia 28 novembre 1988, n. 65, così come interpretato autenticamente dall'art. 29 della legge regionale 14 giugno 1996, n. 22, nella parte in cui «nell'impedire che sia autorizzato lo smaltimento di rifiuti eccedenti il fabbisogno calcolato su base regionale e nel consentire che essi siano conferiti in discarica soltanto se di provenienza regionale» viola gli artt. 4, 5 e 6 dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, nonché gli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione.

Secondo il giudice rimettente, infatti, le predette norme regionali non si conformano ai principi fondamentali posti dall'allora vigente d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915 in quanto, violando interessi nazionali unitari, ostacolano «il funzionamento di un'organizzazione a livello nazionale dello smaltimento che permetta anche alle Regioni la cui produzione di rifiuti ecceda le capacità di smaltimento di collocarli in discariche controllate e non abusive di altre Regioni, senza pericoli per la salute pubblica». Inoltre le stesse norme sarebbero in contrasto, secondo il giudice *a quo*, anche con gli artt. 3, 41 e 120 della Costituzione a causa dell'arbitrarietà ed «illegittima imposizione di ostacoli e limitazioni (...) alla libera circolazione di cose e all'esercizio della professione» in danno degli esercenti lo smaltimento dei rifiuti nella Regione Friuli-Venezia Giulia.

2. - In via preliminare va respinta l'eccezione di inammissibilità per irrilevanza sollevata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia in riferimento alla sopravvenienza della legge regionale 9 novembre 1998, n. 13, che avrebbe introdotto un nuovo regime autorizzatorio delle discariche di rifiuti. Il Tar per il Friuli-Venezia Giulia - al quale erano stati, per sopravvenienza legislativa, restituiti gli atti con ordinanza di questa Corte n. 442 del 1999, dopo una precedente restituzione disposta, per analogo motivo, con ordinanza n. 22 del 1998 - ha infatti non implausibilmente motivato la permanenza della rilevanza in base alla circostanza che la normativa sopravvenuta non ha carattere retroattivo e riguarda quindi solo il regime delle nuove autorizzazioni.

3. - La questione è fondata nei limiti di seguito prospettati.

Le censurate norme della Regione Friuli-Venezia Giulia, che sostanzialmente dispongono il divieto di smaltimento nelle discariche regionali dei rifiuti di provenienza extraregionale anche rispetto, secondo il giudice *a quo*, ai «rifiuti speciali non tossici e non nocivi», vanno scrutinate tenendo conto, in particolare, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che ha sostituito, confermandone peraltro i principi, il previgente d.p.r. n. 915 del 1982 e che disciplina la «gestione dei rifiuti» mediante disposizioni che si autoqualificano principi fondamentali della legislazione statale, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, nonché «norme di riforma economico-sociale» nei confronti delle regioni a statuto speciale.

La giurisprudenza costituzionale si è occupata più volte del problema, posto dalla legislazione regionale, relativo al divieto di smaltimento in ambito regionale di rifiuti di provenienza extra regionale, pervenendo sostanzialmente ad una duplice soluzione in relazione alla tipologia dei rifiuti in questione. Da un lato, infatti, si è statuito, proprio in riferimento alle stesse norme regionali in esame, che alla luce del principio dell'autosufficienza - stabilito espressamente dall'art. 5, comma 3, lett. a), del decreto n. 22 del 1997 - il divieto di smaltimento dei rifiuti di produzione extra regionale è pienamente applicabile ai rifiuti urbani non pericolosi nonché ai rifiuti speciali assimilabili (sentenza n. 196 del 1998); dall'altro lato, si è invece statuito che il principio dell'autosufficienza locale ed il connesso divieto di smaltimento dei rifiuti di provenienza extra regionale non possono valere per quelli «pericolosi» - comprensivi quindi anche, secondo la disciplina introdotta dal decreto n. 22 del 1997, di quelli che la previgente normativa del d.p.r. n. 915 del 1982 definiva «tossici e nocivi» - i quali necessitano di processi di smaltimento appropriati e specializzati (sentenza n. 281 del 2000).

È pertanto nell'ambito di questa duplice soluzione giurisprudenziale che va inquadrata la questione in esame che riguarda i rifiuti «speciali» non pericolosi, antecedentemente definiti «non tossici e non nocivi», per i quali occorre dunque verificare se valga o meno il criterio prioritario dell'autosufficienza nello smaltimento, tenendo conto che la disciplina legislativa dei conferimenti nelle discariche prende in considerazione sia il luogo di produzione sia le caratteristiche di pericolosità dei rifiuti.

Ed invero il criterio del luogo d'origine, valutato insieme con l'assenza di elementi di pericolosità, è stato seguito nei confronti dei rifiuti urbani non pericolosi, rispetto ai quali «l'ambito territoriale ottimale per lo smaltimento» è considerato «logicamente limitato e predeterminabile in relazione ai luoghi di produzione», stabilendo infatti l'art. 23 del decreto n. 22 che esso coincida di regola con il territorio provinciale, in modo da garantire al suo interno l'autosufficienza dello smaltimento (sentenza n. 281 del 2000). Invece il criterio della pericolosità è stato ritenuto prevalente rispetto a quello del luogo di produzione in riferimento ai rifiuti che si definiscono appunto «pericolosi», giacché per il loro smaltimento, date le loro caratteristiche, appare prioritaria, alla luce del principio desumibile dall'art. 5, comma 3, lettere b) e c), del decreto n. 22, l'esigenza di impianti appropriati e specializzati e di tecnologie idonee; esigenza che contrasta con una rigida predeterminazione di ambiti territoriali ottimali e con la connessa previsione di autosufficienza locale nello smaltimento.

Ciò premesso, va ricordato che i rifiuti «speciali», secondo la classificazione dell'art. 7 del citato decreto n. 22, costituiscono una variegata tipologia comprensiva, prescindendo dalle caratteristiche di eventuale pericolosità, di ben dieci categorie di rifiuti di diversa origine. La loro produzione è generalmente connessa ad attività lavorative: di tipo agricolo, edilizio, industriale, artigianale, commerciale, sanitario e così via, sicché la loro localizzazione normalmente non è distribuita in modo omogeneo sul territorio e comunque non è facilmente predeterminabile, così come non è facilmente prevedibile la dimensione quantitativa e qualitativa del materiale da smaltire. Va inoltre considerata, in relazio-

ne a questa tipologia di rifiuti che presentano caratteristiche così diverse tra di loro, la necessità che siano utilizzati impianti di smaltimento appropriati o addirittura, per qualcuna delle categorie indicate, come ad esempio i rifiuti sanitari o i veicoli a motore, impianti «specializzati», secondo quanto appunto prevede l'art. 5, comma 3, lett. b), del decreto n. 22 del 1997, che, sul punto, oltre tutto, conferma l'impianto del previgente d.p.r. n. 915 del 1982.

Risulta dunque evidente la ragione per cui anche per i rifiuti «speciali», al pari di quelli pericolosi, il legislatore statale non predetermina un ambito territoriale ottimale, che valga a garantire l'obiettivo specifico dell'autosufficienza nello smaltimento, fissato in modo espresso dall'art. 5, comma 3, lett. a), del decreto n. 22 per i soli rifiuti urbani non pericolosi. In questa ottica appare quindi incongruo il divieto di conferimento nelle discariche regionali, imposto dalle norme censurate, di rifiuti speciali provenienti da altre regioni, in quanto tale divieto non solo può pregiudicare il conseguimento della finalità di consentire lo smaltimento di tali rifiuti «in uno degli impianti appropriati più vicini» (art. 5, comma 3, lett. b del decreto n. 22 del 1997), ma introduce addirittura, in contrasto con l'art. 120 della Costituzione, un ostacolo alla libera circolazione di cose tra le regioni, senza che sussistano ragioni giustificatrici, neppure di ordine sanitario o ambientale (cfr. sentenze n. 207 del 2001, n. 362 del 1998 e n. 264 del 1996).

Del resto, anche alla luce della normativa comunitaria il rifiuto è pur sempre considerato un «prodotto», in quanto tale fruente, in via di principio e salvo specifiche eccezioni, della generale libertà di circolazione delle merci. In questo senso va in particolare segnalato che la Corte di giustizia delle Comunità europee ancora recentemente ha statuito, a proposito di certi rifiuti speciali non pericolosi, che l'art. 34 del Trattato CE (ora art. 29 CE) si oppone ad un sistema di raccolta e di presa in carico che costituisca, di fatto o di diritto, un ostacolo all'esportazione; «tale ostacolo non può essere giustificato alla luce dell'art. 36 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 30 CE), o mediante il richiamo a finalità di tutela dell'ambiente (...), in mancanza di qualsiasi indizio di pericolo per la salute o la vita delle persone o degli animali, o per la preservazione delle specie vegetali, ovvero di pericolo per l'ambiente» (Corte di giustizia, sentenza 23 maggio 2000, causa C-209/98).

Va quindi esclusa la possibilità di estensione ai rifiuti diversi da quelli urbani non pericolosi del principio specifico dell'autosufficienza locale nello smaltimento e va invece applicato – come questa Corte ebbe modo di affermare nella ricordata decisione n. 281 del 2000 a proposito dei rifiuti «pericolosi» – anche ai rifiuti «speciali» non pericolosi il diverso criterio, pure previsto dal legislatore, della specializzazione dell'impianto di smaltimento integrato dal criterio della prossimità, considerato il contesto geografico, al luogo di produzione in modo da ridurre il più possibile la movimentazione dei rifiuti, secondo la previsione dell'art. 22, comma 3, lett. c) del citato decreto n. 22 del 1997.

In definitiva, le argomentazioni che precedono dimostrano che il divieto di smaltimento nelle discariche regionali di rifiuti di provenienza extra regionale contenuto nelle norme della Regione Friuli-Venezia Giulia denunciate contrasta, nella parte in cui riguarda i rifiuti diversi da quelli urbani non pericolosi, con l'art. 120 della Costituzione ed inoltre non si adegua alle citate norme di riforma economico-sociale introdotte in materia dal decreto n. 22 del 1997. Restano così assorbiti gli ulteriori profili di censura. (Omissis)

(1) IL PRINCIPIO DELLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI RIFIUTI NEL PENSIERO DELLA CORTE COSTITUZIONALE.

1. - La Corte costituzionale, con la sentenza in epigrafe, ha dichiarato la illegittimità costituzionale della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 14 giugno 1996, n. 22, nella parte in cui introduce un divieto di ingresso di rifiuti speciali, di origini extra regionale, nel proprio territorio.

2. - La sentenza articola il suo convincimento sui seguenti punti:

a) il «rifiuto» alla luce della normativa comunitaria è un «prodotto» soggetto al principio della libera circolazione, come qualsiasi merce; b) lo smaltimento dei rifiuti speciali, a differenza di quelli urbani, non è solo di difficile quantificazione in relazione al territorio, ma richiede impianti appropriati e talora specializzati, reperibili ove si trovano, senza che una Regione possa porre ostacoli alla importazione nel suo ambito; c) non è possibile estendere ai rifiuti diversi da quelli urbani non pericolosi il principio della autosufficienza locale nello smaltimento di cui all'art. 5, comma 3, lett. a) d.lgs. 22/97, sia perché tale principio non è espressamente previsto per i rifiuti speciali dalla normativa predetta, contenente norme di riforma economico-sociale sia perché un divieto di importazione nella regione contrasterebbe con l'art. 120 della Costituzione.

3. - La sentenza della Corte costituzionale è molto chiara e non costituisce una assoluta novità, in quanto la Corte, con la sentenza 3 giugno 1998, n. 196 (1), aveva dato prevalenza al criterio dell'autosufficienza locale (i cosiddetti ambiti territoriali ottimali, coincidenti di regola con le Province) per i rifiuti urbani (non pericolosi), mentre con la più recente sentenza 281/2000 (2) aveva escluso la possibilità di divieti di smaltimento da parte delle Regioni per i rifiuti «pericolosi» di provenienza extra-regionale, prevalendo in tal caso l'esigenza di smaltimento negli impianti più appropriati, a prescindere dalle loro localizzazioni.

Con la sentenza in esame è stata adottata per i rifiuti «speciali», anche non pericolosi, la stessa impostazione, dandosi spazio alla libertà di circolazione tra Regioni diverse.

A nostro modo di vedere, la sentenza, pur condivisibile, merita alcune considerazioni:

a) il caso di specie riguarda due imprese che ricevevano rifiuti speciali extraregionali in discariche site nella Regione Friuli-Venezia Giulia, contravvenendo alle prescrizioni delle loro autorizzazioni ed al decreto assessorile che aveva imposto il divieto di questa tipologia di smaltimento, in attuazione di specifiche leggi regionali (art. 16, comma 4 l. reg. 28 novembre 1988, n. 65 e art. 29 l. 14 giugno 1996, n. 22): non era in discussione l'incenerimento di tali rifiuti (implicante la necessità di impianti appropriati e specializzati), ma una tipologia (la messa in discarica), che lo stesso legislatore nazionale con la legge 22/97, art. 5, comma 6 vede con estremo sfavore tanto da imporre il divieto dal 1° gennaio 2000 (termine purtroppo prorogato) per ragioni di prevalente tutela dei valori della salute e dell'ambiente (non garantiti da questa tradizionale forma di smaltimento).

Questo punto meritava una specifica considerazione nella sentenza della Corte, perché non si mette in discussione il principio economico della libera circolazione dei rifiuti speciali, ma la modalità del loro smaltimento con forme non compatibili.

Non si può negare – in via di principio – che una Regione a statuto speciale abbia il potere di imporre prescrizioni, in sede di autorizzazione, sulle forme di smaltimento nell'esercizio degli impianti, più opportune, onde salvaguardare la salute dei propri cittadini, contro l'invasione di quantità incontrollabili di rifiuti provenienti da altre parti del territorio nazionale;

b) il legislatore nazionale con il d.lgs. 22/97 mira ad «assicurare una elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci, tenendo conto della specificità dei rifiuti pericolosi» (art. 2), attraverso la concreta attuazione del principio della prevenzione della produzione dei rifiuti (art. 3) e del recupero il più ampio possibile (art. 4), considerando *resi-*

(1) In *Giur. Cost.*, 1998, 1577 e in *Riv. giur. ambiente*, 1999, 372.

(2) In questa *Riv.*, 2001, 376, con nota di S. NICOLUCCI, *Lo smaltimen-*

to dei rifiuti tra i principi di autosufficienza, di prossimità e di specializzazione.

duale lo smaltimento (l'art. 5 lo definisce «parte residuale della gestione dei rifiuti») e affidando alle Regioni il compito primario di predisporre, adottare e aggiornare «piani regionali di gestione» [art. 19, punto a) e 22], contenenti anche «tipi, quantità e origine dei rifiuti da recuperare e da smaltire»: che senso ha riconoscere la potestà pianificatoria regionale, quale autonoma competenza propria, e poi negarla in concreto addirittura per la forma di smaltimento da superare, costituita dalla messa in discarica?

c) è vero che il «rifiuto» costituisce un «prodotto» parificabile ad una «merce» come afferma la Corte (con una sottolineatura che merita un particolare approfondimento rispetto alla tendenza ancora prevalente nella cultura, non solo italiana, secondo cui «rifiuto» in origine è tutto ciò che non è merce vendibile senza neppure la possibilità logica ed operativa della distinzione *ex ante* tra sostanze da riutilizzare e residuo da smaltire, con l'incenerimento); è bensì vero che il d.lgs. 22/97 prevede la circolazione economica e giuridica dei rifiuti (trasporto e relative formalità, art. 15: spedizioni transfrontaliere e relative garanzie, art. 16), ma non si può negare l'esigenza di evitare il più possibile la «*movimentazione*» dei rifiuti (compresi quelli speciali e quelli pericolosi), ove non risulti giustificata da ragioni economiche (i costi) e tecniche (tecnologiche necessarie, ove imposte dalla P.A., per esempio per gli inceneritori).

Quello che conta è la salvaguardia della salute e dell'ambiente, senza rigidità burocratiche, applicando il principio «chi inquina paga» ed imponendo «le migliori tecnologie disponibili»; in questo contesto non è immaginabile un ruolo «passivo» delle Regioni (dovere subire le discariche sul proprio territorio anche per rifiuti esterni) ma un coinvolgimento per il miglioramento complessivo del sistema nel senso della modernità economica e tecnologica e non dell'assistenzialismo pubblico;

d) la sentenza della Corte, in un momento in cui si tende al decentramento e ad una «*devolution*», di competenze e poteri, sembra troppo preoccupata di garantire allo Stato centrale ruoli che in materia delicata come quella dei rifiuti industriali (e della loro gestione in senso corretto economico-sociale) non sono stati esercitati dallo stesso Stato con successo: non bisogna dimenticare che in Campania, Calabria, Sicilia, Puglia, vige da anni un regime emergenziale fondato sulla legge 225/92 relativa a frane e terremoti, che priva delle ordinarie competenze non solo Comuni, Province e Regioni, ma anche il Ministero dell'ambiente, che ha competenza «esclusiva» nella materia *ex lege* 349/86.

Che dire? Il principio economico della libera circolazione sul territorio deve, a nostro avviso, realizzarsi con la effettiva applicazione del principio «*chi inquina paga*», di origine comunitaria (le istituzioni controllano; i soggetti economici pagano *tutte* le spese di smaltimento e non certo per mandare in discarica!).

L'indicazione della Corte sulla libera circolazione è esatta, se si sposa con una reale gestione economica dei rifiuti industriali, che in Italia è mistificata in modo grave da pretese «emergenze» (per nascondere la realtà delle spese e di chi deve sopportarne il peso).

Sia consentito, perciò, non condividere il punto del ricorso del T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia, ove per giustificare la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge regionale, si affermava: «Sarebbe lesa anche un interesse nazionale infrazionabile, in quanto lo smaltimento di rifiuti in discariche situate in ambito regionale diverso da quello di produzione costituirebbe in determinati casi una necessità non eludibile, la quale andrebbe soddisfatta in via di emergenza, fenomeno che non sarebbe governabile da alcuna regione ma unicamente dallo Stato».

Per fortuna, questa affermazione, non è stata ripresa dalla Corte costituzionale.

Amedeo Postiglione

Cass. Sez. V Civ. - 27-6-2001, n. 8781 - Cantillo, pres.; Cicala, est.; Nardi, P.M. (conf.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Ufficio IVA Torino (Avv. gen. Stato). (*Cassa con rinvio Comm. Trib. Reg. Piemonte 13 dicembre 1996*)

Imposte e tasse - Imposta sul valore aggiunto (IVA) - Oggetto - Annualità di imposta precedenti all'entrata in vigore dell'art. 2 della legge n. 349/93 - Cani - Allevamento - Attività agricola - Configurabilità - Esclusione. (D.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 4; l. 23 agosto 1993, n. 349, art. 2)

In tema di IVA, prima dell'entrata in vigore della norma, avente natura innovativa e non interpretativa, di cui all'art. 2, comma primo, della l. 23 agosto 1993, n. 349 (norme in materia di attività cinotecnica) - secondo cui l'attività cinotecnica è considerata a tutti gli effetti attività imprenditoriale agricola quando i redditi che ne derivano sono prevalenti rispetto a quelli di altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto - l'allevamento di cani non può farsi rientrare nell'attività agricola (1).

(*Omissis*). - FATTO. - L'Amministrazione finanziaria ricorre per cassazione deducendo due motivi avverso la sentenza n. 75/20/96 del 13 dicembre 1996 con cui la Commissione tributaria regionale del Piemonte ha confermato la pronuncia di primo grado che, accogliendo il ricorso proposto dalla contribuente sig.ra Laura Finotti, aveva dichiarato non soggetta ad IVA l'attività di allevamento e vendita di cani gestita dalla contribuente, in quanto di natura agricola, alla luce della sopravvenuta l. 23 agosto 1993, n. 349.

La Commissione di primo grado era giunta ad identica conclusione, ma sulla scorta della considerazione secondo cui l'attività della sig.ra Finotti era ispirata a grande amore per i cani e non aveva carattere imprenditoriale, bensì carattere amatoriale.

DIRITTO. - Con il primo motivo di ricorso l'Amministrazione deduce violazione dell'art. 16 d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 636, e degli artt. 49-62 d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, per avere i giudici tributari deciso in ordine alla pretesa tributaria relativa all'anno 1990 senza che fosse ritualmente impugnato un atto impositivo relativo a tale periodo di imposta, essendo stato l'avviso di accertamento emesso solo nel 1995 dopo cioè il deposito della sentenza di secondo grado.

Sul punto la Commissione tributaria regionale del Piemonte così si esprime «Per l'anno 1990 si rileva come lo stesso sia già stato compreso nell'appello mentre la documentazione allegata alla memoria aggiuntiva dell'ufficio è incompleta».

Il motivo deve essere accolto in quanto il processo tributario innanzi alle commissioni tributarie, strutturato come impugnazione di merito, presuppone sempre uno degli atti indicati nell'art. 16 d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 636, o il silenzio dell'ufficio su una istanza di rimborso di imposte pagate con versamento diretto; pertanto, il difetto dell'atto impugnabile attiene alla proponibilità della domanda e, trattandosi di materia disciplinata da un regime legale che esclude qualsiasi potere di disposizione delle parti, è rilevabile di ufficio, anche in sede di legittimità, salvo si sia già formato sul punto un giudicato interno, giudicato che non è configurabile nell'ipotesi in cui la questione non sia stata prospettata nelle fasi di merito (Cass. Sez. Un., 13 novembre 1997, n. 1121).

L'esistenza dell'atto impugnato è dunque un presupposto indefettibile della controversia tributaria e non poteva il giudice di merito disattendere la tesi dell'amministrazione in quanto il rapporto tributario per l'anno 1990 era stato (irritualmente) coinvolto nel processo, né trincerarsi dietro una pretesa incompleta documentazione, dovendo verificare d'ufficio l'esistenza dell'atto impugnato.

Con il secondo motivo l'Amministrazione deduce violazione dell'art. 4 del d.p.r. 633/1972 e della legge 349/1993, contestando che l'attività di allevamento di cani potesse essere definita «agricola», prima della entrata in vigore della legge 349/1993.

Anche questo secondo motivo merita accoglimento dovendosi ritenere che abbia natura innovativa e non interpretativa al 1° comma dell'art. 2 della l. 23 agosto 1992, n. 349 (norme in materia di attività cinotecnica), secondo cui «l'attività cinotecnica è considerata a tutti gli effetti attività imprenditoriale agricola quando i redditi che ne derivano sono prevalenti rispetto a quelli

di altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto».

Prima della entrata in vigore della legge 349/1993 era, in proposito, fondamentale il richiamo all'art. 29 del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, che individua i requisiti di carattere generale perché un reddito possa essere dichiarato «agrario», affermando, fra l'altro, che l'allevamento del bestiame può essere ritenuto attività agricola solo quando i mangimi possano essere ottenuti per almeno un quarto dal terreno dell'azienda. Un apposito decreto ministeriale determina poi il numero di capi di bestiame che si presume possano essere alimentati con mangimi ottenuti almeno per un quarto dal terreno disponibile nell'azienda (cfr. d.m. 31 dicembre 1988, pubbl. in *G.U.* 8 marzo 1989, n. 56; d.m. 28 dicembre 1987, che proroga il d.m. 30 dicembre 1986, pubbl. in *G.U.* n. 38 del 16 febbraio 1987).

Quanto agli animali il cui allevamento può assumere carattere agricolo, la C.M. 10 luglio 1979, n. 19, ha precisato che il termine «animali» (utilizzato già del d.p.r. 597/1973) non deve essere inteso in senso stretto, cioè come comprensivo solo del vero e proprio bestiame. In proposito sembra che utili indicazioni possono essere ricavate dal d.m. 31 dicembre 1988, che consente di individuare il numero di animali che può trovare alimento utilizzando un quarto dei prodotti del terreno, includendovi anche lumache, pesci, alveari, polli, porcellini d'India, visoni ...

Tuttavia non sembra che l'attività agricola possa essere dilata tanto da comprendervi anche un allevamento di cani; dal momento che siffatti animali difficilmente vengono alimentati con i prodotti del fondo. Ed infatti di essi non vi è cenno nel citato d.m. 30 dicembre 1986, né sono indicati fra i prodotti agricoli nella parte I della tabella A, allegata al d.p.r. 633/1972. Il ricorso deve, quindi, essere accolto per entrambi i motivi. (*Omissis*).

(1) ALLEVAMENTO DI CANI ED APPLICAZIONE DELL'IVA.

L'art. 2 della l. 23 agosto 1993, n. 349, intitolata «Norme in materia di attività cinotecnica», stabilisce che tale attività «... è considerata a tutti gli effetti attività imprenditoriale agricola quando i redditi che ne derivano sono prevalenti rispetto a quelli di altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto». Il secondo comma ribadisce che tale qualificazione spetta a tutti i soggetti, sia persone fisiche che giuridiche, associati o singoli, che esercitano attività cinotecnica e che perciò sono, a tutti gli effetti, imprenditori agricoli ai sensi dell'art. 2135 c.c. Subito dopo, però, la norma conclude precisando che non possono essere considerati imprenditori agricoli gli allevatori che producono, nell'arco di un anno, un numero di cani inferiore a quello determinato, per tipi o per razze, dal Ministero delle risorse agricole (1).

L'attività cinotecnica per essere considerata attività agricola deve essere indirizzata all'allevamento, alla selezione ed all'addestramento delle razze canine.

Prima dell'entrata in vigore di questa specifica legge, che, indubbiamente, ha carattere innovativo e non certo semplicemente interpretativo, si riteneva che l'allevamento di cani non rientrasse ad alcun titolo, neppure per analogia, tra le attività agricole né tra quelle principali né tra quelle connesse. Tale opinione era unanimemente e pacificamente accolta sia dalla dottrina sia dalla giurisprudenza in campo

civiltistico ed in campo fiscale (2). L'attività di allevamento, addestramento e «pensione di cani», accompagnata o meno da deposito e commercio di articoli inerenti, era considerata attività industriale e commerciale non riconducibile nell'ambito di quella agraria o di quelle con essa connesse.

Dal punto di vista strettamente fiscale non veniva poi riconosciuta alcuna agevolazione neppure a favore dei cani-guida destinati ai ciechi e ciò in base alla constatazione che le norme vigenti in materia di IVA non prevedano alcuna deroga alle comuni disposizioni e di conseguenza si doveva ritenere applicabile l'aliquota ordinaria (3). Neppure un'interpretazione in senso lato del termine «bestiame», sostituito con quello più generico di «animali» consentiva di far rientrare nel novero delle attività agricole, sia pure connesse, l'allevamento di cani. Anzi la giurisprudenza tributaria tendeva a restringere ulteriormente perfino l'attività di allevamento del bestiame in senso stretto cercando di collegarlo ad un intero ciclo biologico dalla nascita, attraverso lo svezzamento e poi l'ingrasso con mangimi provenienti dal fondo ed infine la vendita o la macellazione (4).

L'allevamento e l'utilizzazione dei cani a qualsiasi titolo, anche per attività strettamente connesse con l'attività agricola principale o per attività faunistico-venatorie legate all'agriturismo o ad altre tipologie come la raccolta di funghi e tartufi, non rientrava in alcun modo tra le attività agricole (5).

A dire il vero, anche dopo l'entrata in vigore della legge 349/93, una parte della dottrina tributaristica continua a ritenere che le attività cinotecniche non debbano essere, nonostante l'esplicita indicazione legislativa, considerate attività agricole.

All'allevamento di cani non è applicabile il regime speciale previsto dall'art. 34 del d.p.r. 633/72 dato che tali animali non sono compresi tra quelli elencati nella Tabella «A» - parte I - allegata al predetto decreto e non sono, inoltre, destinati all'alimentazione umana.

Tuttavia, al di là degli aspetti puramente formali, occorre armonizzare tre norme emanate in tempi diversi e con finalità diverse. Il nuovo art. 34 del d.p.r. 633/72 e la Tabella richiamata sono norme di natura fiscale, mentre la legge 349/93 ha carattere sostanziale ed ha l'obiettivo di estendere ad una categoria di allevatori di animali la qualificazione agraria. Infatti per superare i tradizionali ostacoli interpretativi e per evitare equivoci e fraintendimenti in ordine al significato di termini quali «bestiame» ed «animali», la nuova legge collega l'attribuzione della qualifica di imprenditore agricolo negli allevatori di cani al possesso di due requisiti oggettivi.

La previsione di un livello minimo di produzione e il conseguimento di un reddito derivante dall'attività di allevamento che sia superiore rispetto a quello proveniente da altre attività non agricole. Sulla base della combinazione di questi due elementi è difficile poter negare il riconoscimento di tutti i benefici, fiscali e non, che derivano dall'attribuzione della qualifica di imprenditore agricolo. Sempre dopo il settembre 1993.

Antonio Orlando

(1) Con d.m. 28 gennaio 1994, pubblicato in *G.U.* del 18 febbraio successivo, il Ministero ha stabilito che non sono imprenditori agricoli gli allevatori che tengono in allevamento un numero inferiore a cinque fattrici e che annualmente producono un numero di cuccioli inferiori a trenta.

(2) Sulla nozione di allevamento di bestiame per tutti v. Cass. - Sez. III - 23 novembre 1985, n. 5827, in *Giust. civ.*, 1985, fasc. 11; App. Roma 22 giugno 1984, in *Giur. agr. it.*, 1985, 360; TAR Lombardia - sez. Milano - 9 novembre 1982, n. 1081, in *T.A.R.*, 1983, I, 1145.

(3) Cfr. Nota Min. finanze n. 503600 del 14 novembre 1973 costantemente richiamata.

(4) Cfr. Comm. trib. centr. - sez. II - 2 maggio 1994, n. 1377, in *Il*

Fisco, 1994, 8439, con nota di MOTTURA; *ibid.* - sez. XXVII - 3 luglio 1991, n. 5164, in *La Comm. Trib. Centrale* 1991, I, 591, *ibid.* - sez. XIX - 23 gennaio 1991, n. 527, in *Riv. dir. trib.*, 1991, II, 771; *ibid.* - sez. VII - 19 gennaio 1988, n. 544, in *Boll. Trib.*, 1988, 654; *ibid.* - sez. XI - 16 luglio 1986, n. 6363, in *Boll. Trib.*, 1986, 1778.

(5) Si v. Corte cost. 13 luglio 1990, n. 328, in *Giur. Cost.*, 1990, 2080 che, sia pure indirettamente, trattando del rapporto tra leggi regionali e leggi-quadro statali, opera una netta distinzione tra attività agricole ex art. 2135 c.c. ed attività, che, seppur rientrano nella nozione economica di «settore primario», sono da considerare nettamente distinte da quelle agricole.

I

Cass. Sez. III Civ. - 14-2-2001, n. 2146 - Giuliano, pres.; Lupo, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Banco di Napoli s.p.a. (avv. Pepe) c. Scopece (avv. Lofoco). (Cassa con rinvio App. Bari 10 febbraio 1998)

Credito - Credito agrario - Rate scadute di mutuo agrario a tasso agevolato - Diritto alle provvidenze (dilazione del prestito e sospensione delle procedure esecutive) di cui alle leggi 31/91, 185/92 e 237/93 - Limiti temporali - Clausola risolutiva espressa - Efficacia. (D.l. 6 dicembre 1990, n. 367, conv. in l. 30 gennaio 1991, n. 31; l. 14 febbraio 1992, n. 185; d.l. 20 maggio 1993, n. 149, conv. in l. 19 luglio 1993, n. 237)

In tema di credito agrario, ed in virtù del combinato disposto delle leggi nn. 31/91, 185/92 e 237/93 (e di questa, in particolare, dell'art. 2, comma 17-bis), la sospensione delle procedure esecutive ai mutui agrari prorogati deve ritenersi estesa sino a tutto il 31 dicembre 1994, con conseguente efficacia del precetto (clausola risolutiva espressa contenuta nel contratto di mutuo) per la riscossione del proprio credito in epoca successiva a tale data (1).

II

Cass. Sez. I Civ. - 19-6-2001, n. 8303 - Carnevale, pres.; Berruti, est.; Velardi P.M. (conf.) - Istituto San Paolo Torino (avv. Miranda) c. Orlando ed altri (avv. Orlando). (Cassa con rinvio App. Bari 23 dicembre 1998)

Credito - Credito agrario - Provvidenze previste dalle leggi n. 198 del 1985 e n. 31 del 1991 - Natura eccezionale - Esclusione - Garanzia prestata dal Fondo interbancario al debitore beneficiario dell'agevolazione creditizia - Natura sussidiaria - Configurabilità - Conseguenze - Diritto automatico al finanziamento da parte dell'avente diritto nei confronti della banca - Esclusione. (D.l. 6 dicembre 1990, n. 367, conv. in l. 30 gennaio 1991, n. 31, artt. 4 e 5; l. 13 maggio 1985, n. 198, art. 8)

In tema di credito agrario, le provvidenze di cui agli artt. 8, legge n. 198/1985 e 4, legge n. 31/1991 non rivestono carattere eccezionale e, perciò, derogativo rispetto alle regole dettate in tema di mutuo agrario, con la conseguenza che la garanzia gravante sul Fondo interbancario, di cui alla citata legge n. 31/1991, non ha natura primaria, bensì meramente sussidiaria (e non elimina, pertanto, il rischio connesso al finanziamento), e con l'ulteriore conseguenza dell'inconfigurabilità di un diritto potestativo ed automatico al finanziamento da parte dell'agricoltore nei confronti dell'istituto di credito, la cui posizione resta, per converso, negozialmente autonoma all'atto di determinarsi (o meno) alla concessione del finanziamento (2).

I

(Omissis)

FATTO. - Con atto di citazione notificato il 15 settembre 1995 Francesco Scopece proponeva davanti al Tribunale di Foggia opposizione all'atto di precetto notificato il 14 giugno 1995, con il quale il Banco di Napoli s.p.a. gli aveva intimato il pagamento della somma di L. 63.437.812, oltre interessi di mora dal 30 maggio 1995, per rate scadute del mutuo ipotecario erogato allo Scopece con contratto del 6 settembre 1989 per la somma di L. 45.000.000, nonché della somma di L. 20.000.000 quale residuo debito per il capitale al 14 aprile 1995. L'opponente assumeva di avere diritto alle provvidenze ed agevolazioni previste dall'art. 4 del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367 (convertito, con modificazioni, dalla l. 30 gennaio 1991, n. 31) e dall'art. 3, comma 2, lett. c) della l. 14 febbraio 1992, n. 185, indebitamente negategli dal Banco di Napoli, e deduceva la nullità della clausola risolutiva espressa contenuta nel menzionato contratto di mutuo.

Costitutosi il Banco di Napoli, il Tribunale adito, con la sentenza depositata l'8 aprile 1997, rigettava l'opposizione a precetto, ritenendo che la normativa invocata dall'opponente non prevedeva l'obbligo per la banca di concedere i finanziamenti

richiesti e che era valida ed efficace la clausola risolutiva espressa contenuta nel contratto di mutuo.

Proposto appello dallo Scopece, rimasto contumace il Banco di Napoli, la Corte d'appello di Bari, con la sentenza depositata il 10 febbraio 1998, in riforma della pronunzia impugnata, ha accolto l'opposizione all'esecuzione, dichiarando nullo il precetto. La Corte ha osservato che lo Scopece, beneficiario di un mutuo agrario a tasso agevolato, era stato ammesso «a godere delle provvidenze di cui alle leggi 31/91, 185/92 e 237/93», onde ha ritenuto che il Banco di Napoli era obbligato «a concedere la dilazione del prestito con la conseguenziale nullità della pattuita clausola risolutiva per contrasto con norme imperative». Illuminante in tal senso la Corte ha considerato il disposto del comma 17-bis, aggiunto all'art. 2 del d.l. 20 maggio 1993, n. 149 dalla l. di conv. 19 luglio 1993, n. 237, da cui si desume che le aziende agricole colpite da calamità naturali hanno diritto alle provvidenze per esse previste. Questa disposizione normativa, infatti, prevede: a) una proroga *ex lege* delle scadenze delle cambiali agrarie; b) l'intervento obbligatorio del Fondo interbancario di garanzia a copertura dei prestiti agrari prorogati; c) l'obbligatoria sospensione di tutte le procedure esecutive pendenti. Non può, perciò, ritenersi «operante e valida» la clausola risolutiva espressa invocata dal Banco di Napoli.

Avverso la sentenza della Corte d'appello di Bari il Banco di Napoli ha proposto ricorso per cassazione, deducendo due motivi, a cui Francesco Scopece ha resistito con controricorso. Ambedue le parti hanno presentato memoria.

DIRITTO. - 1. - Come è stato eccepito dal Banco di Napoli nella memoria presentata ai sensi dell'art. 378 c.p.c., il controricorso dello Scopece è tardivo perché è stato notificato il 4 ottobre 1999, mentre il ricorso per cassazione è stato ritualmente notificato il 24 giugno 1998. È stato, quindi, ampiamente superato il termine fissato per il controricorso dall'art. 370 c.p.c.

L'inammissibilità del controricorso comporta che la parte non può presentare memorie, ma può soltanto partecipare alla discussione orale (art. 370, primo comma, ultima parte c.p.c.). Anche la memoria depositata dallo Scopece va, perciò, ritenuta inammissibile.

2. - Con il primo motivo l'ente ricorrente deduce la «errata interpretazione delle leggi 31/91, 185/92 e 237/93 con applicazione di norme alla fattispecie in esame da esse non regolate, con violazione dell'art. 360, n. 3 c.p.c.». Le citate disposizioni prevedono la proroga per 24 mesi delle rate di mutuo scadenti entro il 31 dicembre 1992. Tale proroga, pertanto, non può ritenersi operante per le rate di mutuo indicate nel precetto: quelle scadute dal 14 aprile 1990 al 14 ottobre 1992 (per le quali è stata concessa dalla banca una proroga superiore a 24 mesi, essendo stato il precetto notificato il 14 giugno 1995) e le rate scadute dopo il dicembre 1992 (dal 14 aprile 1993 al 14 ottobre 1995).

Con il secondo motivo il ricorrente deduce la violazione dell'art. 360, n. 5 c.p.c., censurando l'affermazione della sentenza impugnata secondo cui il Banco di Napoli è obbligato a concedere le provvidenze in discorso e non può perciò avvalersi della clausola risolutiva espressa prevista nel contratto di mutuo. Tale interpretazione - osserva il ricorrente - si pone contro la normativa sul credito agevolato agrario, che non prevede l'obbligo degli istituti bancari di concedere le provvidenze previste.

3. - I due motivi di ricorso, che, essendo connessi, vanno esaminati unitariamente, sono fondati nei limiti di seguito precisati.

3.1. - La sentenza impugnata si fonda principalmente sul comma 17-bis dell'art. 2 del d.l. 20 maggio 1993, n. 149 (interventi urgenti in favore dell'economia), in esso inserito dalla legge di conversione 19 luglio 1993, n. 237.

È opportuno trascrivere integralmente il contenuto di detto comma: «Alle aziende agricole colpite da calamità naturali, per almeno tre annate agrarie, nel periodo 1980-1992, sono erogate le provvidenze di cui al decreto legge 6 dicembre 1990, n. 367, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 gennaio 1991, n. 31. All'uopo le scadenze delle cambiali agrarie fino al 31 dicembre 1992 sono prorogate al 31 dicembre 1994 ed i prestiti agrari prorogati sono assistiti dalle garanzie del Fondo interbancario di garanzia. Agli oneri relativi si fa fronte con la utilizzazione degli stanziamenti del Fondo di solidarietà nazionale di cui alla legge 15 ottobre 1981, n. 590 e successive modificazioni. Tutte le procedure esecutive relative ai prestiti suddetti sono sospese».

Il richiamato d.l. 6 dicembre 1990, n. 367 prevede l'erogazione, a favore delle aziende agricole colpite da calamità naturali,

delle provvidenze previste dalla l. 15 ottobre 1981, n. 590 e successive modificazioni (nuove norme per il Fondo di solidarietà nazionale), nelle misure previste dallo stesso decreto legge (art. 1). Queste provvidenze, consistenti in contributi (artt. 2 e 3 del decreto legge) ed in finanziamenti di soccorso decennali (successivo art. 4), «sono erogate dalle regioni», come dispone espressamente l'art. 10 del decreto legge e come è confermato dall'art. 1 della citata l. 15 ottobre 1981, n. 590.

Per consentire la utile erogazione di dette provvidenze («all'uopo»), il trascritto comma 17-bis ha disposto: a) la proroga al 31 dicembre 1994 delle scadenze delle cambiali agrarie maturate fino al 31 dicembre 1992; b) la sospensione delle procedure esecutive relative ai prestiti agrari prorogati. La detta sospensione, essendo correlata alla proroga di cui alla precedente lett. a), deve intendersi sino alla stessa data del 31 dicembre 1994.

Come si è detto in narrativa, il precetto investito dalla presente opposizione è stato notificato il 14 giugno 1995, e quindi successivamente al 31 dicembre 1994, che è la data finale espressamente posta dal citato comma 17-bis per la proroga delle scadenze cambiarie e per la sospensione delle procedure esecutive. Questi benefici, pur operando indubbiamente *ope legis* ed indipendentemente dall'adesione dell'ente creditore, avevano pertanto cessato di avere efficacia alla data di notifica del precetto.

3.2. - Né, sempre in relazione alla data di notifica del precetto, sono pertinenti i richiami che la sentenza impugnata ha fatto, in modo peraltro del tutto generico, alle «provvidenze previste dalle leggi 31/91 e 185/92».

Per quanto attiene alla l. 30 gennaio 1991, n. 31 (che ha convertito il citato d.l. 6 dicembre 1990, n. 367), va premesso che lo Scopece, nell'atto di opposizione, ha invocato il disposto dell'art. 4 del detto decreto legge. Anche in questo articolo (nel comma 1) è prevista la proroga delle rate delle operazioni di credito agrario scadenti entro il 31 dicembre 1992 («fino alla concessione da parte delle regioni dei finanziamenti di soccorso regionali» o di altre provvidenze creditizie), ma anche per tale proroga è dalla stessa disposizione normativa fissata la durata massima di 24 mesi, onde anche questo beneficio non può ritenersi più applicabile dopo il 31 dicembre 1994.

Le altre provvidenze previste dal comma 2 dell'art. 4 del decreto legge n. 367/90 sono concesse dalla regione, come è confermato dal comma 6 dello stesso art. 4. Tali provvidenze, si prevede nel comma 3, «possono essere anticipate dagli istituti di credito»; ma questa possibilità esclude ovviamente che possa affermarsi un obbligo di anticipo a carico degli stessi istituti di credito.

3.3. - In ordine alle provvidenze contenute nella terza legge richiamata genericamente nella sentenza impugnata, la l. 14 febbraio 1992, n. 185 (recante nuova disciplina del Fondo di solidarietà nazionale), va premesso che lo Scopece, nell'opposizione a precetto, ha invocato a suo favore l'art. 3, comma 2, lett. c), di detta legge. La provvidenza prevista dalla invocata disposizione (prestiti a tasso agevolato), come tutte le altre previste nello stesso art. 3, sono concesse dalle regioni, a cui vengono trasferite le disponibilità del Fondo di solidarietà nazionale (art. 2 della stessa legge). Ed infatti le domande di qualsiasi tipo di intervento previsto dall'art. 3 della legge n. 185/92 «debbono essere presentate alle autorità regionali competenti» (comma 4 dell'art. 3).

Secondo il successivo art. 4, «gli istituti ed enti abilitati all'esercizio del credito agrario sono autorizzati ad anticipare ... le provvidenze di cui all'art. 3», ma tale autorizzazione non può essere intesa come un obbligo di anticipo.

Anche questa legge ha previsto (nell'art. 4, comma 1) una proroga delle scadenze delle rate delle operazioni di credito agrario, ma tale proroga, oltre ad essere (come le altre qui invocate) temporanea («per non più di 24 mesi»), è disposta esclusivamente per la «erogazione del prestito di esercizio di cui all'art. 3, comma 2, lett. d)» della stessa legge, e non anche del diverso prestito indicato nella lett. c) dello stesso art. 2, che, come si è detto, lo Scopece ha invocato nell'atto di opposizione a precetto.

3.4. - In sintesi, le provvidenze previste dalle leggi invocate dall'opponente e ritenute applicabili dalla sentenza impugnata non comportano, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte di appello, una dilazione delle rate di mutuo oltre il 31 dicembre 1994, e quindi non sono idonee ad escludere gli obblighi il cui adempimento è stato intimato con il precetto notificato il 14 giugno 1995.

Il fatto che lo Scopece sia stato dalla regione «ammesso ad usufruire delle provvidenze disposte dalla ricordata normativa» (come si afferma, senza ulteriore specificazione, nella sentenza impugna-

ta), e cioè dalle tre leggi qui prese in esame, non comporta un obbligo del creditore Banco di Napoli di concedere al debitore una dilazione nel pagamento del prestito, al di fuori delle situazioni previste dalle stesse leggi per la proroga delle scadenze cambiarie e per la sospensione delle procedure esecutive.

3.5. - Le considerazioni che precedono rendono non corretta anche l'ulteriore affermazione della sentenza impugnata, secondo cui la clausola risolutiva espressa contenuta nel contratto di mutuo stipulato tra il Banco di Napoli e lo Scopece non può ritenersi «operante e valida».

L'inefficacia (non l'invalidità) di detta clausola sussiste rispetto alle rate di mutuo di cui sia stata disposta dalla legge la proroga delle scadenze; ma, una volta che tale proroga sia cessata, la clausola riprende a produrre l'effetto previsto dall'art. 1456 c.c.

4. - In conclusione, la sentenza impugnata va cassata e la causa va rinviata ad altra sezione della Corte d'appello di Bari, che giudicherà nuovamente sull'appello proposto dallo Scopece, ritenendo che la clausola risolutiva espressa fatta valere dalla banca creditrice nel 1995 non è resa inefficace dal disposto delle disposizioni di legge qui esaminate. (Omissis)

II

(Omissis)

FATTO. - Il Presidente del Tribunale di Foggia emetteva decreto ingiuntivo per L. 98.442.000, nei confronti di Giuseppe Orlando e della sua garante Cassandra Zonno ad istanza dell'Istituto Bancario S. Paolo di Torino, in base a due cambiali agrarie. Gli ingiunti si opponevano sostenendo che la loro azienda agricola era stata ammessa alle provvidenze di cui alla legge n. 31 del 1991 ed aveva pertanto acquistato automaticamente il diritto al finanziamento agevolato previsto in tale normativa all'art. 4, con preammortamento triennale, e conseguente proroga dei debiti scaduti, inclusi quelli verso la banca accessi attraverso la sottoscrizione delle due cambiali. La citazione era notificata anche alla Regione Puglia che rimaneva contumace.

Resisteva la banca negando che in capo agli opposenti fosse sorto il predetto diritto al finanziamento in modo automatico.

Il Tribunale rigetta la domanda dei due opposenti.

La Corte di Bari accoglieva l'appello dei due soccombenti.

Il secondo giudice riteneva che l'art. 4 della legge n. 31 del 1991 che aveva convertito con modifiche il d.l. n. 367 del 1990 aveva fondato un diritto dell'agricoltore al finanziamento agevolato previsto dalla legge, una volta ammesso al medesimo da parte della regione competente. Rilevava che il previsto Fondo di garanzia al quale la banca si poteva rivolgere in caso di inadempienza del debitore sarebbe concepibile nel contesto di una ordinaria gestione del credito. Pertanto la normativa in questione ha natura eccezionale rispetto alla materia del credito agrario i cui principi, inclusi quelli relativi alla cambiale agraria, possono essere invocati. Il cosiddetto finanziamento di soccorso decennale previsto da tale normativa deve essere concepito come finanziamento obbligatorio a quegli agricoltori che si trovino in particolari situazioni, con la conseguenza dell'impossibilità per la banca di negarlo.

Respingeva l'appello incidentale della banca relativo al mancato debito delle spese di giudizio ai soccombenti.

Ricorre per cassazione con sei motivi l'Istituto S. Paolo.

Resistono con controricorso e spiegano ricorso incidentale Orlando e Zonno. La ricorrente banca deposita memoria.

DIRITTO. - 1. - I ricorsi vanno preliminarmente riuniti.

2. - È infondato il primo motivo del ricorso principale con il quale la banca sostiene la violazione dell'art. 331 c.p.c. e la nullità della sentenza della Corte d'appello per la mancata integrazione del contraddittorio nei confronti della Regione Puglia che partecipò al primo giudizio, benché contumace.

Osserva infatti il collegio che manca nella fattispecie in esame la inscindibilità tra le cause, che costituisce il presupposto del litisconsorzio necessario.

Le parti oggi resistenti non avanzarono alcuna domanda nei confronti della Regione, ma solo nei confronti della banca.

Pertanto l'eventuale accoglimento della domanda suddetta non può dare luogo ad alcun effetto nei confronti della Regione oggi non intimata.

3. - Con il secondo motivo di ricorso la banca lamenta la violazione degli artt. 12 e 14 delle disposizioni sulla legge in generale e degli artt. 5 della legge n. 31 del 1991, 8 della legge n. 198 del 1985, ed 1 della legge n. 131 del 1956. Sostiene che erronea-

mente la Corte di merito ha ritenuto eccezionale la legge n. 31 del 1991 e perciò derogativa delle regole in materia di mutuo agrario. Essa legge invece non tocca quel regime, che resta soggetto alle sue proprie regole anche quanto al caso in esame. La Corte d'appello inoltre non avrebbe esaminato l'art. 4 della legge n. 31 del 1991 che richiama espressamente l'art. 8 della legge n. 198 del 1985, la quale a sua volta richiama la garanzia assegnata dalla legge al credito agevolato in questione mediante l'apposito fondo. Tale rilievo escluderebbe secondo la banca ricorrente ogni eccezionalità della legge del 1991.

4. - Con il terzo motivo di ricorso il S. Paolo lamenta che, in modo erroneo e violando ancora la legge n. 31 del 1991 e la legge n. 454 del 1961, la Corte di merito ha ritenuto primaria anziché sussidiaria la garanzia prestata dal Fondo interbancario al debitore beneficiario dalla agevolazione creditizia. La garanzia invece è sussidiaria e non elimina il rischio connesso al finanziamento. Ove si concludesse per l'obbligo del banchiere di assumere oneri impropri rispetto al corretto esercizio del credito, la normativa in questione sarebbe in conflitto con l'art. 41 della Costituzione.

5. - Con il quarto motivo di ricorso la ricorrente lamenta la violazione e la falsa applicazione dell'art. 4 della legge n. 31 del 1991, conseguente all'avere la Corte di merito ritenuto in capo agli imprenditori agricoli un vero e proprio diritto al finanziamento agevolato, senza limiti.

6. - I tre motivi vanno esaminati insieme in quanto sono connessi.

Osserva il collegio che il d.l. n. 367 del 1990 convertito nella legge n. 31 del 1991 intervenne per rispondere ad un'esigenza economica particolare. Il provvedimento mirava a soccorrere, analogamente a quanto in passato era avvenuto, le aziende site nei territori colpiti dalla grave siccità dell'annata 1989/1990 e si inseriva in un tessuto di misure in atto, quali i mutui agevolati, i contributi a fondo perduto, i crediti di esercizio e così via.

In questo senso è esatto ciò che sostiene la banca ricorrente: la legge n. 31 del 1991, lungi dall'essere eccezionale rispetto alla materia nella quale interveniva, almeno nel senso inteso dalla sentenza in esame, non fece altro che adoperare strumenti noti ovvero addirittura intervenne su misure in atto per prolungarne o aumentarne gli effetti a favore delle aziende.

L'art. 4 della legge riguarda le aziende agricole aventi diritto, nel periodo di cui alle annate 1981/1990 e per almeno tre di esse, alle provvidenze di cui all'art. 1, comma secondo, lett. b) e c), della legge n. 590 del 1981, che dettava nuove norme per il Fondo di solidarietà nazionale in agricoltura. In particolare all'art. 8 stabilisce la garanzia del Fondo interbancario di cui all'art. 36 della legge n. 454 del 1961, per tutti i prestiti di conduzione e di dotazione e per quelli di soccorso ed ammodernamento, estesa all'intero importo della complessiva perdita che gli istituti e gli enti autorizzati ad esercitare il credito agrario avessero dimostrato di avere sofferto, «dopo l'esperimento delle procedure di riscossione coattiva ritenute utili ...». Dunque per i cosiddetti finanziamenti o prestiti di soccorso, di cui è causa, essi sono anche considerati dalla successiva legge n. 31 del 1991, ma sin dal 1981 risulta per essi prevista la garanzia definita sussidiaria, dell'apposito fondo per l'importo della perdita subita dalla banca.

L'art. 4 della legge del 1991 ha posto in essere un ulteriore finanziamento agevolato decennale con preammortamento triennale, funzionalizzandolo all'assolvimento da parte degli agricoltori agli obblighi nascenti dalle ottenute misure di cui alla legge n. 590 del 1981. La norma stabilisce la proroga della scadenza di tali rate e delle garanzie che assistono i crediti relativi fino al maturare del finanziamento agevolato decennale che la stessa legge introduce ovvero delle analoghe provvidenze di cui alla legge n. 198 del 1985 e «comunque per non più di 24 mesi».

La norma prosegue stabilendo interventi relativi anche alle rate prorogate, precisando che esse sono assistite dal concorso da parte delle regioni nel pagamento degli interessi, ai sensi sempre della legge n. 590 del 1981, entro i limiti delle disponibilità finanziarie riconosciute alle regioni stesse e, come già detto, dalla garanzia del Fondo interbancario di cui alla legge n. 454 del 1961.

Deve dunque essere distinta la provvidenza pubblica, costituita dal contributo nel pagamento degli interessi, il cui diritto sorge, nei confronti del soggetto pubblico, in base alla legge, ed i cui presupposti sono accertati dal soggetto pubblico stesso, dal diritto al credito agrario. Questo sorge esclusivamente dal negozio di diritto privato, concluso nell'ambito di un rapporto paritario tra l'imprenditore agricolo e la banca.

Consegue che la banca che riceve una domanda di finanziamento di soccorso di cui all'art. 4 della legge n. 31 del 1991 si trova anzitutto, quanto all'esercizio del credito, nella medesima condizione nella quale si sarebbe trovata prima che tale legge fosse emanata ovvero nel vigore delle norme da essa stessa richiamate.

Inoltre questa Corte Suprema, con una sentenza dalla quale il collegio non ha motivo di discostarsi (Cass. n. 10567 del 1997) emessa in materia regolata per l'appunto dal predetto art. 8 della legge n. 198 del 1985, in quanto relativa alla proroga della scadenza delle rate di mutuo di esercizio, ha chiarito che la posizione dell'ente creditizio non è, come pare ritenere la sentenza impugnata, meramente esecutiva di deliberazioni regionali, ovvero meramente esecutiva rispetto all'esercizio da parte del richiedente il finanziamento di ciò che, così come delineato dalla Corte di merito, pare un diritto potestativo al credito. Essa, invece, è negozialmente autonoma.

Tale conclusione deve essere confermata con riguardo alla vicenda in esame in considerazione della nuova legge n. 31 del 1991, nella quale, per di più, il limite di 24 mesi posto alla proroga delle rate di restituzione mostra che per la banca la bontà della operazione non è affatto irrilevante, come sembra concludere la sentenza impugnata, per il solo effetto della garanzia del Fondo interbancario. Questa è tecnicamente tale, ovvero è obbligazione accessoria e sussidiaria rispetto a quella assunta dal soggetto finanziato, e non dà luogo a sostituzione del debitore. Pertanto è interesse, oltre che obbligo, della banca, tenuta al corretto esercizio del credito, evitare i costi di una escussione infruttifera del debitore principale con una valutazione per l'appunto autonoma della operazione, ancorché la garanzia in questione renda minore il rischio di impresa ad interventi non assistiti da siffatta provvidenza.

6.1. - L'inesistenza del diritto automatico al finanziamento che si è appena dichiarata toglie rilievo alle doglianze della ricorrente relative al contrasto della legge in questione con l'art. 41 della Costituzione.

7. - I tre motivi esaminati sono fondati per quanto di ragione. Tale fondamento rende assorbite le trattazioni delle ulteriori doglianze di cui ai motivi quinto e sesto. (*Omissis*)

(1-2) AZIENDE AGRICOLE COLPITE DA CALAMITÀ NATURALI, PROROGA DELLE CAMBIALI AGRARIE, SOSPENSIONE DELLE RELATIVE PROCEDURE ESECUTIVE, CONCESSIONE DI PRESTITI E POSIZIONE DELLA GIURISPRUDENZA.

1. - Le due decisioni che si segnalano al lettore, emesse rispettivamente dalla 3^a e dalla 1^a Sezione della Suprema Corte, hanno in comune l'applicazione di disposizioni di legge che il legislatore ha varato per venire incontro alle esigenze della ripresa produttiva delle aziende agricole danneggiate da avversità atmosferiche verificatesi nel periodo 1980-1992, ed inoltre le contrastanti decisioni delle autorità giudicanti di primo e secondo grado (Tribunale di Foggia e Corte d'appello di Bari), nonché le conclusioni (negative) della giurisprudenza di legittimità.

Vale premettere che, nel corso degli anni, il legislatore è intervenuto, parecchie volte, a sostegno delle aziende agricole danneggiate da avversità atmosferiche, disponendo provvidenze di diversa natura (creditizie, contributive, fiscali, ecc.), nell'intento lodevole di garantire la ripresa economica delle zone colpite, mediante azioni di ricostruzione, di ripristino, di riconversione delle attrezzature e strutture fondiarie ed aziendali (1), che le banche, per la parte che le riguardano, sistematicamente hanno disatteso e che al riguardo hanno trovato nella «nomofilachia» della Corte di cassazione l'angolo della salvezza. Le disposizioni (d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, conv. nella l. 30 gennaio 1991, n. 31; d.l. 20 maggio 1993, n. 149, conv. nella l. 19 luglio 1993, n. 237; l. 14 febbraio 1992, n. 185), la cui

(1) Di recente, si v. art. 121 della legge finanziaria 2001, 23 dicembre 2000, n. 389.

diversa interpretazione ha dato luogo alle controversie, ora oggetto di esame della Cassazione, si inquadrano tra i provvedimenti che si ricollegano a quella giusta riflessione, peraltro risalente nel tempo (2), secondo la quale, al fine di superare difficoltà connesse al verificarsi del mancato (o insufficiente) raccolto, derivante soprattutto da eccezionali calamità, occorre dare al sistema appropriati strumenti di intervento che consentissero di non creare ulteriori difficoltà a quelle già causate dall'andamento climatico avverso.

Se questa è stata (ed è) la *ratio* ispiratrice, le disposizioni anzidette si presume assumono, nell'interesse dell'economia agricola, una valenza generale di ordine pubblico economico o «sociale» (3), alle quali neanche le banche possono sottrarsi. Tant'è, che il legislatore, seppure per settori economici o regioni delimitate, allorché predispone un programma di interventi, mediante il quale ha inteso coordinare ed indirizzare le attività economiche dei privati, espone un quadro fondato su interessi di carattere generale che sono al tempo stesso di natura pubblicistica, nell'interesse della collettività.

2. - Nel caso di specie i debitori avevano chiesto l'applicazione delle norme sull'erogazione di finanziamenti di soccorso decennale per far fronte al pagamento delle rate di credito agrario scadute e non pagate ed anche per sopperire alle esposizioni finanziarie conseguenti alle necessità per la conduzione dell'azienda agricola (art. 4, comma 1°, d.l. 6 dicembre 1990, n. 367); avevano chiesto, inoltre, la proroga delle cambiali scadute o che andavano a scadere al 31 dicembre 1992 - prestiti, peraltro, assistiti dal Fondo interbancario di garanzia e dal Fondo di solidarietà nazionale, e la sospensione delle procedure esecutive relative ai medesimi prestiti (art. 2, comma 17° *bis*, d.l. 20 maggio 1993, n. 149).

Con riferimento al primo aspetto - e ciò si evince anche dalle decisioni in commento - le banche hanno sostenuto che, nella normativa invocata, non esiste un obbligo per adeguarsi nel concedere finanziamenti. Tesi raccolta dalla Corte di cassazione, la quale argomenta che: le provvidenze previste dalle disposizioni ricordate, consistenti in contributi e finanziamenti di soccorso decennali,

«sono erogate dalle regioni», come dispone espressamente l'art. 10 del d.l. n. 367 e come confermato dall'art. 1 della l. 15 ottobre 1981, n. 590; e ciò, sempre ad avviso della Cassazione, troverebbe ulteriore conferma nell'art. 3 della l. 14 febbraio 1992, n. 185, relativa alla nuova disciplina del Fondo di solidarietà nazionale, che dispone che le domande di qualsiasi tipo di intervento «debbono essere presentate alle autorità regionali» (4), anche se il successivo art. 4 stabilisce che «gli istituti ed enti abilitati all'esercizio del credito agrario sono autorizzati ad anticipare (...) le provvidenze di cui all'art. 3, ma una tale autorizzazione non può essere intesa come obbligo di anticipo» del finanziamento.

Come dire, siamo di fronte al classico detto «il serpente che si morde la coda».

La tesi non convince. Rileviamo che ad erogare i finanziamenti di soccorso - cosa ben diversa dell'erogazione del contributo in conto capitale o in conto interessi - sono, invece, le banche, anche nella considerazione che le regioni non sono attrezzate per lo svolgimento di un simile servizio. L'art. 4, comma 1° (secondo periodo) del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, pure offrendo al debitore una opzione se rivolgersi alle regioni o agli istituti di credito, soprattutto al fine di bloccare le scadenze delle cambiali o per sospendere eventuali atti esecutivi, il debitore si rivolgerà certamente alla banca presso la quale è già cliente. Ed infatti, la disposizione *de qua* stabilisce che «la scadenza di dette rate, comprese le garanzie che assistono i relativi finanziamenti, è prorogata fino alla concessione da parte delle regioni dei finanziamenti di soccorso decennali o delle provvidenze creditizie di cui all'art. 8 della l. 13 maggio 1985, n. 198, e comunque per non più di 24 mesi» (5). Non solo, ma a conferma che le banche sono chiamate ad erogare le provvidenze del d.l. n. 367, il comma 3° dello stesso art. 4, aggiunge che le agevolazioni di cui al comma 2° (concorso sugli interessi, rate di credito scadute e prorogate, assistite dal Fondo interbancario di garanzia, anche se non beneficiano del concorso sugli interessi, tasso agevolato) possono essere anticipate dagli istituti di credito, a richiesta degli imprenditori agricoli interessati. Questa disposizione aiuta a chiarire che non è assoluta-

(2) La l. 5 luglio 1928, n. 1760, sull'ordinamento del credito agrario, ora abrogata, nello stesso anno del suo varo, è stata integrata negli artt. 8, 9, 10 e 21, con r.d.l. 29 luglio 1928, n. 2085, per essere rispondente alle situazioni di fatto che si sarebbero potute verificare nei casi di mancato od insufficiente raccolto, a causa di cattivo andamento climatico, disponendo che il privilegio legale fosse trasferito su frutti dell'annata successiva, a condizione che il debitore continuasse nella conduzione dell'azienda agraria (cfr. P. GERMANI *Credito agrario e sue garanzie*, in *Atti della 1ª Assemblea dell'I.D.A.I.C.*, vol. III, Milano, 1962, p. 54). Se ciò rispondeva alla tutela più delle banche (trasferimento del privilegio legale) che degli agricoltori, di lì a poco, oltre ai casi di avversità atmosferiche, si sono dovuti approntare altri necessari temperamenti alle disposizioni di principio, tant'è che con r.d.l. 23 ottobre 1930, n. 1415, è stata conferita delega al Ministro dell'agricoltura protesa ad autorizzare gli istituti di credito a prorogare la scadenza dei crediti agrari, quando ciò fosse necessario anche per la tutela del mercato. Tale disposizione, che non risulta essere stata abrogata specificamente, ha trovato applicazione con d.m. 8 novembre 1939, per far fronte alla particolare situazione in cui vennero a trovarsi i risicoltori, i quali dopo aver sostenuto ingenti spese colturali, a seguito della crisi di mercato, si sono trovati nell'impossibilità di estinguere i prestiti contratti con le banche. Sempre per le ragioni anzidette è stata varata la l. 25 luglio 1956, n. 838, modificata con l. 22 giugno 1985, n. 198. Per i riferimenti normativi pregressi, cfr. *Legislazione sul credito agrario*, a cura dell'Istituto reg. di credito agrario per l'Emilia-Romagna, Bologna, 1969.

(3) Così, A. TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto civile*, Padova, 1974, p. 175; più specificatamente in tema di ordine pubblico economico: G.B. FERRI, *Condizioni generali di contratto, diritto dispositivo e ordine pubblico*, in *Condizioni generali di contratto e tutela del contraente debole* (Atti della tavola rotonda presso l'Istituto di diritto privato dell'Università di Catania, 17-18 maggio 1969), Milano, 1970, p. 47; Id., *Ordine pubblico*

(*dir. priv.*), voce in *Enc. dir.*, vol. XXX, Milano, 1980, p. 1038; G. PANZA, *Ordine pubblico. 1) Teoria generale*, voce in *Enc. Giur. Treccani*, vol. XXI, Roma, 1990; P. TRIMARCHI, *Istituzioni di diritto privato*, Milano, 1998, p. 235. Per la letteratura francese, G. FARJAT, *L'ordre public économique*, Paris, 1963, *passim*.

(4) Le domande intese ad ottenere le provvidenze di cui alla legge n. 185 del 1992, ai fini dell'ottenimento del nulla osta, vanno presentate alle regioni, mentre quelle relative alla concessione dei mutui agli istituti di credito. L'art. 4, comma 2° dell'anzidetta legge smentisce la Corte di cassazione; infatti nel comma 2°, si legge: «gli istituti ed enti abilitati all'esercizio del credito agrario sono autorizzati ad anticipare, anche in assenza di preventivo nulla osta, le provvidenze di cui all'art. 3, a richiesta degli interessati (...)».

(5) Stabilisce l'art. 8 della legge n. 198 del 1985, citata nel testo - che modifica l'art. 1 della l. 25 luglio 1956, n. 838 (agevolazioni creditizie a favore delle aziende danneggiate dalle avversità meteoriche e delle aziende agricole ad indirizzo risicolo e lattiero-caseario) - «(Art. 1, comma 1°) Gli istituti ed enti che esercitano il credito agrario possono essere autorizzati, con decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, di concerto con il Ministro del tesoro a prorogare per una volta sola e per non più di 24 mesi, con i privilegi previsti dagli artt. 9, 10, 11 e 12 del r.d.l. 29 luglio 1927, n. 1509, convertito, con modificazioni, nella l. 5 luglio 1928, n. 1760, la scadenza delle rate delle operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento effettuate con le aziende agricole che abbiano subito un danno non inferiore alla perdita del 35 per cento del prodotto lordo vendibile, per effetto delle eccezionali avversità atmosferiche». «Le domande (comma 4°) intese ad ottenere l'agevolazione prevista dal precedente primo comma saranno presentate all'istituto di credito concedente, corredate da un certificato dell'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, competente per territorio, dal quale risulti la natura, l'entità e la causale del danno».

mente vero che le provvidenze «sono erogate (solo) dalle regioni».

Ma non basta, percorrendo la stessa ricostruzione normativa fatta dalla Corte di cassazione, occorre ricordare che per l'art. 4, comma 2°, in relazione all'art. 3, l. 14 febbraio 1992, n. 185, successiva al d.l. 6 dicembre 1991, n. 367, espressamente stabilisce che «gli istituti ed enti abilitati all'esercizio del credito agrario sono autorizzati ad anticipare, anche in assenza di preventivo nulla osta, le provvidenze (tutte) di cui all'art. 3, a richiesta degli interessati, (...) applicando (tra l'altro) il tasso di riferimento delle operazioni di credito agrario».

L'erogazione del credito di soccorso non è un servizio attribuito alle regioni, ma alle banche. Diversamente non ci sarebbe stato alcun plausibile motivo di menzionare, tra i soggetti passivi, in tutte le disposizioni citate, con riferimento al credito «gli istituti o enti abilitati al credito agrario». Le disposizioni di cui all'art. 4, comma 3°, e all'art. 3, comma 4°, l. 14 febbraio 1992, n. 185 (ed anche art. 4 in relazione all'art. 10 del d.l. n. 367), vanno lette diversamente: cioè mentre le banche sono autorizzate a erogare il credito di soccorso, prorogare le cambiali agrarie scadute, sospendere le procedure esecutive, le regioni adempiano ai compiti cosiddetti amministrativi (rilascio di nulla osta, concessione di contributi in conto capitale, anche a decurtazione dei mutui in essere, concorso sugli interessi).

3. - In generale, dottrina e giurisprudenza, negano che in capo alle banche sussista un obbligo di far credito (6). Si ritiene, infatti, che il non far credito rientrerebbe tra gli aspetti della libertà (negativa) di contrarre, riconosciuta alle banche in tutti i settori in cui sono chiamati ad operare (7). Ora, questa prerogativa - a parte i danni che può causare all'economia e i dissesti finanziari che può procurare alle imprese, quando l'usura non trasforma i dissesti in vere e proprie tragedie -, per casi eccezionali e per determinati servizi (8), non può ancora essere mantenuta e conservata. Un ripensamento, dunque, si appalesa necessario (9) e il giudice all'uopo adito non può rifiutarsi dal saggiarlo e risolverlo opportunamente. Le banche, riteniamo, non potranno trincerarsi dietro l'inesistenza di un obbligo a contrarre per negare il credito all'imprenditore in generale. E, non v'è dubbio che nel caso di specie, l'aver sostenuto una siffatta tesi, priva di obiettiva e logica giustificazione, è tale da suscitare seri dubbi sulla liceità delle conclusioni cui ancora una volta è pervenuta la Corte di cassazione.

Se alle banche vuol pure riconoscersi un potere negativo alla erogazione del credito all'imprenditore, anche nella considerazione della difesa del risparmio, in ciò può convenirsi solo in situazioni normali. Diversamente, ove, come nel caso di specie, la particolarità delle situazioni assume una rilevanza tale da imporre la previsione di programmi di intervento eccezionali, intesi a ripristinare le attività produttive ed attenuare anche i rischi delle banche per le loro esposizioni, la negazione del finanziamento da parte delle banche non regge e non

si giustifica, anzi urta contro ogni elementare principio di solidarietà. Per i casi oggetto delle sentenze in commento e per la normativa che li sorreggeva, le banche non si sarebbero trovate scoperte ove avessero erogato il credito, in quanto la loro funzione si sarebbe configurata nel ruolo di ente erogatore, quale intermediario di ente pubblico; infatti l'attività delle banche, specie se regolata da convenzione (10), non riguarderebbe l'erogazione di finanziamenti non garantiti, ma si sarebbe limitata quasi all'istruzione tecnico-formale della richiesta delle agevolazioni (11), al fine di verificare, di concerto con gli organi amministrativi dell'ente pubblico, la sua conformità allo schema normativo che disciplina l'erogazione di quel tipo di credito agevolato (12).

Nei casi esaminati non si esce dal credito agevolato, anche se misto ad altre agevolazioni, in cui l'esistenza dell'obbligo a contrarre non può essere revocato in dubbio (13). Ma quello che, invece, merita, in particolare, essere sottolineato è che la richiesta di finanziamento, negata dalle banche, si innestava su un credito precedente, le cui rate scadute erano state prorogate per l'impossibilità sopravvenuta (evento calamitoso) ad adempiervi. Ora, è da ricordare che l'inadempimento dell'obbligazione principale non determina soluzioni di continuità in ordine al contratto precedente, ma mantiene i collegamenti con i possibili (eventuali) sviluppi ad esso contratto connessi [messa in mora, adempimento tardivo della prestazione, risoluzione del rapporto (art. 1453 c.c., art. 10, comma 2°, l. 5 luglio 1928, n. 1760)]. La richiesta di finanziamento di soccorso, di conseguenza, non poteva non conservare con il contratto di credito originale, il suo collegamento, e non costituiva un rapporto di credito nuovo, tanto da poter essere negato o rifiutato. Appare inconfutabile che il debitore, in applicazione dell'art. 4, d.l. n. 367, si rivolgesse alla banca che, *ab origine*, era stata parte del contratto di mutuo (e non ad altra banca), perché è dal rapporto contrattuale preesistente che nasce e si forma in favore dell'imprenditore agricolo un diritto soggettivo (14) alla proroga delle rate di mutuo scadute, alla sospensione degli atti esecutivi, al mutuo decennale di soccorso, alla riduzione degli interessi e (per la banca il ricorso) alla garanzia sussidiaria del Fondo interbancario di garanzia. Ne discende che la banca erogatrice dell'iniziale credito agrario non è surrogabile con altra banca, mancando l'anello congiungente tra credito agrario iniziale-rate scadute e non pagate-richiasta di finanziamento di soccorso (anche a copertura delle rate di mutuo scadute). La banca che nega la erogazione del finanziamento, in presenza, tra l'altro, dei requisiti minimi richiesti dalla legge, agisce in posizione di monopolio, ovvero di contraente forte, il cui comportamento, in tale circostanza, non poteva non essere censurato dalla Cassazione.

Né ci sembra conducente la posizione assunta dalla stessa Corte (sent. n. 8303), secondo la quale la banca che riceve una domanda di finanziamento di soccorso «si

(6) Cfr. P. ABBADESSA, *Obbligo di far credito*, voce in *Enc. dir.*, vol. XXIX, Milano, 1979, p. 529, secondo il quale «l'obbligo di credito è estraneo allo statuto dell'impresa bancaria», tuttavia è «legittimo affermare (che) l'esistenza dell'obbligo (sussiste con riferimento ai) crediti speciali affidati ad un unico istituto».

(7) Cfr. P.G. MARCHETTI, *Boicottaggio e rifiuto a contrarre*, Padova, 1969, p. 334.

(8) Per un'applicazione dell'obbligo a contrarre in termine di esame puntuale di particolari servizi, da tempo si è andata orientando, diversamente dall'Italia, la dottrina francese, v. G. GALVADA - J. SOUFLET, *Droit de la banque*, Paris, 1974, p. 342.

(9) P. BARCELLONA, *Obbligo a contrarre, disciplina antitrust e tutela del*

consumatore-acquirente, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1969, p. 1004.

(10) P. ABBADESSA, *op. cit.*, p. 531.

(11) G. COSSU, *Finanziamenti (dir. pubbl.)*, voce in *Enc. giur. Treccani*, vol. XIX, Roma, 1989, p. 4.

(12) Che nel caso di specie si verte in materia di credito agevolato è cosa riconosciuta dalla stessa Corte di cassazione con la sent. n. 8303 in commento.

(13) Ancora G. COSSU, *loc. cit.*

(14) Seppure con riferimento alla concessione di contributi, in genere, l'esistenza di un diritto soggettivo perfetto a favore dell'imprenditore agricolo è ammessa da Cass. S.U., 18 febbraio 1997, n. 1483, in *Giust. civ.*, Mass., 1997.

trova anzitutto, quanto all'esercizio del credito, nella medesima condizione nella quale si sarebbe trovata prima che tale legge fosse emanata ovvero nel vigore delle norme stesse richiamate». Se così fosse l'intervento del legislatore, diretto a sollevare l'economia agricola delle zone colpite, di ripristinare le strutture produttive danneggiate, di scongiurare lo stato di insolvenza delle imprese agricole, impiegando all'uopo risorse finanziarie, destinate al credito agevolato e garantito dal Fondo interbancario di garanzia, cadrebbe nel vuoto. Ora, conveniamo con la Corte di cassazione che la garanzia del Fondo interbancario non è una garanzia primaria, ma sussidiaria. Deve però convenirsi che la banca, esperite «le procedure di riscossione coattiva ritenute utili» (15), accede alla garanzia del «Fondo», senza sopportare alcun rischio; cioè non ci si troverebbe «nella medesima condizione» ed il «banchiere» non «assumerebbe oneri impropri rispetto al corretto esercizio del credito», al punto di ritenere che la «normativa in questione sarebbe in conflitto con l'art. 41 della Costituzione». La banca, operando come tramite con l'ente pubblico, non sopporta rischi di sorta, è chiamata semplicemente a svolgere una attività (dovere) di cooperazione per soddisfare il principio della solidarietà sociale sancito dall'art. 2 della stessa Costituzione.

4. - V'è un aspetto della sent. n. 2146 che non può essere trascurato dall'accennarvi e che riguarda la «clausola risolutiva espressa» contenuta nel contratto di mutuo iniziale. La mancata erogazione del finanziamento di soccorso da parte della banca – nonostante l'imprenditore-debitore fosse stato «ammesso ad usufruire delle provvidenze della ricordata normativa» delle tre leggi prese in esame – ha comportato per il debitore l'impossibilità di adempiere, scaduta la proroga, alle obbligazioni derivanti dal contratto di mutuo a suo tempo stipulato. Per la Cassazione, la normativa «non comporta un obbligo del creditore di concedere al debitore una dilazione nel pagamento del prestito, al di fuori delle situazioni previste dalle leggi per la proroga delle scadenze cambiarie e per la sospensione delle procedure esecutive», per cui la «clausola risolutiva espressa (...) sussiste rispetto alle rate di mutuo di cui sia stata disposta dalla legge la proroga delle scadenze; ma una volta che tale proroga sia cessata, la clausola riprende a produrre l'effetto previsto dall'art. 1456 cod. civ.». Vero è che la «clausola risolutiva espressa», che le parti contraenti hanno inserito in contratto (art. 1456 c.c.), presuppone che l'obbligazione o

una delle obbligazioni predeterminate «sia adempiuta secondo le modalità stabilite»; ma è vero, altresì, che l'inadempimento, che costituisce il presupposto essenziale per il ricorso alla predetta «clausola», deve avere le caratteristiche delineate nell'art. 1218 c.c.; cioè deve trattarsi di inadempimento imputabile al debitore (16) e, pertanto, «non si può parlare di inadempimento in senso rigoroso del termine quando la mancata realizzazione dell'interesse del creditore non sia imputabile al debitore» (17).

Nel caso di specie, tale presupposto – «inadempimento imputabile al debitore» –, non è assolutamente riscontrabile. Il debitore, dunque, non è stato inadempiente in senso tecnico, non gli può essere imputata una colpa (che non ha) del mancato adempimento di «una determinata obbligazione», ma si è trovato nella impossibilità (sopravvenuta) di adempiere, per causa a lui non imputabile (evento calamitoso), tanto che per l'essersi avverato tale evento ha goduto del diritto alla proroga delle cambiali agrarie e della sospensione delle procedure esecutive (18) ed ha richiesto, per far fronte alla situazione debitoria e alle esigenze per la conduzione aziendale, la concessione di un finanziamento di soccorso che la banca, senza giustificato motivo, ha negato nonostante, ripetiamo, la regione aveva rilasciato al debitore nulla osta che gli conferiva un diritto soggettivo a beneficiare delle provvidenze previste dalla legislazione d'ausilio. Anzi, siamo portati a ritenere che non v'è stato inadempimento del debitore, appunto perché, per le considerazioni svolte, il creditore (art. 1460 c.c.) non ha adempiuto alla erogazione del finanziamento agevolato (19): come dire, da parte del creditore è mancata quella necessaria cooperazione su cui si fondano i rapporti sinallagmatici (20). La banca avvalendosi della «clausola risolutiva espressa», riteniamo abbia agito, *mutatis mutandis*, allo stesso modo di quando, in genere, le banche agiscono, abusando della loro posizione di contraente forte, nel recedere unilateralmente dal contratto di apertura di credito (21), noncuranti dalle conseguenze dannose che possano arrecare all'impresa agricola. Nel caso di specie, non v'è chi non veda, nella posizione assunta dalla banca un comportamento non ortodosso, che andava censurato ed invece, all'opposto, all'esame della Corte di cassazione, è passato indenne.

Alfio Grasso

(15) Cfr. art. 36, comma 2°, l. 2 giugno 1961, n. 454.

(16) Cfr. F.D. BUSNELLI, *Clausola risolutiva espressa*, voce in *Enc. dir.*, vol. VII, Milano, 1960, p. 198; M. COSTANZA, *Clausola risolutiva espressa*, voce in *Enc. giur. Treccani*, vol. VII, Roma, 1988. In giurisprudenza: Cass. 22 gennaio 1986, n. 394, in *Giur. it.*, Rep., 1986, voce, *Clausola risolutiva espressa*, c. 435-436; Cass. 2 luglio 1975, n. 2576, in *Riv. dir. civ.*, 1978, II, p. 252, con nota di A. MUTARELLI, *Per il superamento della colpa nell'ipotesi di clausola risolutiva espressa*; Cass. 12 luglio 1958, n. 2632, in *Giur. it.*, Mass., 1958, c. 595; Cass. 5 giugno 1957, n. 2046, *ivi*, 1957, c. 455; Cass. 21 febbraio 1946, n. 177, in *Foro it.*, 1944-46, c. 570, con nota di U. NATOLI, *Condizione risolutiva espressa e rapporto enfiteutico*.

(17) Testualmente, U. NATOLI, *L'attuazione del rapporto obbligatorio*, vol. II, Milano, 1962, p. 83.

(18) Cass. 14 marzo 2000, n. 2911, in questa Riv., con nota di A. GRASSO, *Un orientamento che si consolida: il credito agrario non ancora esigibile non può essere oggetto di «sequestro»; di orientamento diverso, Cass. 28 novembre 1996, n. 10567, in *Giust. civ.*, 1997, I, p. 2195 (cit. nel testo della sent. 8303).*

(19) Cass. 27 giugno 1987, n. 5710, in *Foro it.*, Mass., 1987, c. 967, dove è sostenuto che alla clausola risolutiva espressa può essere opposta l'eccezione diretta a dimostrare che il rifiuto ad adempiere dipende dall'inadempimento dell'altra parte, comporta l'inesistenza della colpa e,

conseguentemente, la non operatività della clausola.

(20) F.D. BUSNELLI, *op. cit.*, p. 198.

(21) Vale notare che seppure con fatica, anche in tema di credito, la giurisprudenza compie qualche apertura, nel senso di equilibrare i rapporti banca-clienti; per cui la «violazione degli obblighi di buona fede che le parti sono tenute a rispettare nell'esecuzione del contratto» (Trib. Milano 20 giugno 1991, in *Giur. it.*, 1992, I, 2, c. 186) e il «comportamento inatteso» della banca (Trib. Roma 28 gennaio 1983, in *Foro it.*, 1984, I, c. 1986), sono censurabili in sede di controllo giudiziale. La stessa Cassazione, pare si orienta in tale senso, se afferma che «resta pur sempre da rispettare il fondamentale principio della esecuzione del contratto secondo buona fede» (Cass. 21 maggio 1997, n. 4538, in *Giust. civ.*, 1998, I, p. 507, con nota di M. COSTANZA, *Sulla clausola di recesso della banca dal contratto di apertura di credito*).

Nel contesto di riequilibrio dei rapporti tra banca e cliente, deve essere inquadrato l'art. 4 della l. 19 dicembre 1992, n. 488 (ora ripreso dalla «nuova legge bancaria e creditizia»: Titolo VI, d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385) che impone un obbligo di parità di trattamento nei rapporti bancari. Sul punto, cfr. M. LIBERTINI, *Obbligo a contrattare*, voce in *Digesto*, vol. XII, Sez. civ., Torino, 1995, p. 8 dell'estratto; N. SALANITRO, *Evoluzione dei rapporti tra disciplina dell'impresa e disciplina dei contratti nel settore bancario*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1992, p. 603.

Cass. Sez. Un. Civ. - 2-3-2001, n. 84 - Vessia, pres.; Cristarella Orestano, est.; Dettori, P.M. (diff.) - Consorzio Interprovinciale Alto Calore (avv. Sassani) c. Vigliotta (avv. Aceto). (Cass. con rinvio Trib. Sup. Acque 30 settembre 1999)

Espropriazione p.p.u. - Servitù - Pubblica di acquedotto - Realizzazione dell'opera idraulica in assenza di una regolare procedura ablatoria - Conseguente imposizione di fatto della servitù - Risarcimento del danno - Criteri e modalità - Fissati dall'art. 1038 c.c. - Applicazione in via analogica - Ammissibilità - Conseguenze - In tema di «fasce laterali». (C.c., art. 1038)

In materia di imposizione di fatto di servitù pubblica di acquedotto, a seguito di realizzazione dell'opera idraulica senza una regolare procedura ablatoria, trova applicazione analogica l'art. 1038 c.c., che distingue, ai fini della determinazione dell'indennità, tra le parti fisicamente occupate dall'opera idraulica e quelle costituenti le cosiddette fasce di rispetto necessarie per lo spurgo e per la manutenzione delle condotte, stabilendo che per le prime sia corrisposto al proprietario l'intero valore e per le altre soltanto la metà di tale valore, tenuto conto della possibilità, espressamente riconosciuta al proprietario stesso dal secondo comma, di continuare a sfruttarle economicamente e di rimuovere e trasportare il materiale ammucciato purché senza danno dell'acquedotto, del suo spurgo e della sua riparazione. Pertanto, il giudice adito con azione di risarcimento non può, senza incorrere in violazione della norma in parola, adottare per le fasce laterali di rispetto, lo stesso criterio indennitario prescritto dal primo comma per la superficie direttamente interessata dalla condotta, salvo che non ricorrano particolari circostanze in forza delle quali sia totalmente esclusa per esse quella utilizzabilità, sia pure limitata, prevista e consentita dal secondo comma dell'art. citato (1).

(Omissis). - Pertanto, in mancanza di espresso tempestivo disconoscimento, alla prodotta copia fotografica della delibera d'incarico al difensore del Consorzio deve attribuirsi la stessa efficacia di quella autentica, con la conseguenza che l'esistenza di detta delibera deve ritenersi definitivamente provata e che, quindi, non è in alcun modo a parlarsi di inammissibilità del ricorso per cassazione.

Con l'unico motivo di questo - denunziandosi falsa applicazione dell'art. 1038 c.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. e 200 T.U. acque - si lamenta che il Tribunale superiore abbia riconosciuto un risarcimento commisurato al valore integrale delle porzioni di terreno adibite a fasce laterali dell'acquedotto, espressamente dichiarando di applicare in via analogica il disposto dell'art. 1038, comma 1°, c.c. che impone a chi costruisce un acquedotto su fondo altrui di «pagare il valore, secondo la stima, dei terreni da occupare (...) oltre l'indennità per i danni (...)».

Di tale applicazione analogica - si sostiene - mancava nel caso di specie il presupposto, poiché, come risultava incontestabilmente dagli atti di causa e dalla stessa sentenza impugnata, le fasce considerate non erano materialmente occupate da alcunché, essendo laterali ad un acquedotto interrato o sotterraneo il quale, al pari di quello sopraelevato, non importa occupazione di terreno e non dà luogo a quella impossibilità di godere del suolo che giustifica l'obbligo di pagarne il valore.

Si argomenta al riguardo che presupposto inefettibile per l'applicazione della norma è la presenza di un acquedotto superficiale, dovendosi invece escludere tale applicazione in caso di acquedotto c.d. interrato, e ciò sia con riguardo all'obbligo risarcitorio ridotto ex comma 2° dell'art. 1038 c.c., sia, ed a maggior ragione, con riguardo all'obbligo risarcitorio pieno posto dal 1° comma dello stesso articolo.

Prima di passare all'esame di tali censure, occorre stabilire se abbia fondamento l'eccezione, sollevata con il controricorso, secondo cui esse sarebbero inammissibili per essersi formato il giudicato interno sia in ordine alla larghezza della fascia di asservimento, sia in ordine al calcolo della relativa indennità ai sensi dell'art. 1038 c.c., dato che già il Tribunale regionale aveva riconosciuto l'applicabilità di tale norma senza che il Consorzio proponesse appello.

L'eccezione non ha pregio.

Al momento della proposizione del presente ricorso, infatti, i punti coperti da giudicato interno per effetto della mancata

impugnazione della sentenza di primo grado da parte del Consorzio e, perciò, ormai intangibili a favore di quest'ultimo, erano soltanto quelli decisi in un certo modo dal Tribunale regionale e non modificati a suo discapito dal Tribunale superiore.

Fra tali punti non rientrava certamente quello costituente oggetto del su esposto motivo che, al contrario di quanto sembra volersi sostenere col controricorso, è rigorosamente circoscritto alla questione del criterio indennitario seguito per le c.d. fasce laterali di rispetto, questione in relazione alla quale nessun giudicato si era potuto formare, dal momento che il Tribunale regionale, facendo espressa applicazione del secondo comma dell'art. 1038 c.c., aveva limitato l'indennità per le fasce suddette alla metà del loro valore, sicché il Consorzio acquietatosi a tale statuizione, aveva bene interesse e legittimazione ad impugnare la sentenza del T.S.A.P. nella parte in cui, accogliendo l'appello avverso, aveva affermato per la prima volta essere invece dovuto, anche per le ripetute fasce laterali, l'intero valore della relativa area. E a nulla rileva che anche il primo giudice, come già accennato, avesse fatto riferimento analogico all'art. 1038 c.c., poiché, se è vero che l'attuale ricorrente contesta oggi in radice l'applicabilità di tale norma agli acquedotti interrati, come quello in questione, sostenendo essere essa applicabile ai soli acquedotti superficiali, è altrettanto vero che egli si duole essenzialmente del fatto che il giudice d'appello, difformemente da quello di primo grado, abbia utilizzato, anche per le fasce di rispetto, il criterio dettato dal 1° comma per la parte di terreno direttamente occupata dalla condotta idrica.

Ciò premesso, ritiene la Corte che il ricorso debba trovare accoglimento.

Come si è detto poc'anzi, nucleo essenziale del motivo di censura in esame è quello in cui - sia pure partendo dal pacifico dato di fatto che nel caso di specie si trattava, non di un acquedotto a cielo aperto, comportante una effettiva e completa inutilizzabilità del suolo occupato dalla condotta idrica e una notevole limitazione della possibilità di utilizzazione e sfruttamento delle aree immediatamente adiacenti a tale condotta, bensì di un acquedotto interrato, implicante una ben minore incidenza sulla fruibilità del terreno da parte del proprietario - il Consorzio ricorrente si duole che per le fasce laterali di servizio il Tribunale superiore, in dissenso con l'opinione del primo giudice, abbia riconosciuto l'intero valore della relativa area, come per la parte di fondo direttamente interessata dalla condotta, tanto è vero che così testualmente si esprime a pag. 8 del ricorso.

«Orbene, trattandosi nella specie di fasce laterali a tubo interrato, fasce c.c. «di rispetto» non occupate stabilmente dalla risulta di canale superficiali, cioè di situazione fattuale di per sé inidonea a consentire l'applicazione della stessa indennità ridotta dell'art. 1038 c. 2, non è dato comprendere come possa correttamente invocarsi l'applicazione analogica addirittura del più intenso vincolo risarcitorio sancito dal primo comma della norma!» (...) «In altre parole, se la situazione fattuale contemplata non è idonea a giustificare l'obbligo risarcitorio ridotto posto dall'art. 1038, comma 2, *majori causa* essa è inidonea a giustificare l'obbligo risarcitorio pieno posto dall'art. 1038, comma 1».

È chiaro, allora, che con la denuncia di falsa applicazione dell'art. 1038, al di là dell'argomento dialettico basato sul carattere sotterraneo dell'acquedotto, si è inteso sostanzialmente lamentare che sia stato malamente applicato il disposto del primo comma di detto articolo alla ben diversa fattispecie, in esso non sussumibile perché espressamente contemplata nel secondo comma, riguardante l'indennizzo per le fasce laterali, occupate solo saltuariamente per il deposito delle materie estratte e per lo spurgo, con conseguente mancata applicazione di quest'ultimo precetto normativo.

Tale doglianza è fondata.

Invero, l'art. 1038 c.c., dettante i criteri indennitari per la servitù (pubblica o privata) di acquedotto, ben può essere analogicamente applicato all'ipotesi, come quella di specie, di imposizione di fatto della servitù stessa mediante la realizzazione dell'opera idraulica da parte di un pubblico concessionario, non preceduta da un apposito provvedimento dell'autorità amministrativa emesso a conclusione di una regolare procedura di espropriazione per pubblico interesse.

In tal caso, però, l'applicazione analogica, come bene ebbe a comprendere il giudice di primo grado, non può che riguarda-

re l'intera norma la quale, in ossequio ad una ovvia ed insopprimibile *ratio* differenziatrice, distingue, ai fini del calcolo dell'indennità, tra i terreni fisicamente e stabilmente occupati dalla condotta e quelli, costituenti le fasce laterali di rispetto, occupati soltanto per il deposito delle materie estratte e per il getto dello spurgo (e, come dice la stessa norma, liberamente utilizzabili dal proprietario del fondo servente purché senza pregiudizio dell'acquedotto, del suo spurgo e della sua manutenzione), stabilendo che per i primi venga pagato l'intero valore (oltre ai «danni, ivi compresi quelli derivanti dalla separazione in due o più parti o da altro deterioramento del fondo da intersecare») e per i secondi soltanto la metà.

Certo, non può escludersi *a priori* che per dette fasce possa e debba adottarsi un diverso e più favorevole criterio di valutazione ove, relativamente ad esse, la necessità dell'asservimento importi limitazioni al diritto del proprietario non diverse da quelle gravanti sull'area fisicamente occupata dalla condotta, ossia quando le facoltà di utilizzazione delle medesime da parte del proprietario siano più ridotte rispetto a quelle espressamente riconosciutegli dal comma 2° dell'articolo in parola o addirittura soppresse.

Ma nulla di tutto questo dice la sentenza impugnata, essendosi essa limitata a dichiarare applicabile *tout court*, per le fasce di rispetto, lo stesso criterio indennitario fissato dal 1° comma dell'art. 1038 c.c., con la sola lapidare ed incomprensibile spiegazione, non integrante alcun accertamento di fatto, che si era verificata nel caso di specie «una occupazione stabile del terreno», il che si traduce nella palese falsa applicazione della norma suddetta e nella erronea disapplicazione di quella di cui al 2° comma dello stesso articolo.

Alla stregua delle osservazioni che precedono si impone la cessazione della sentenza impugnata, con rinvio della causa allo stesso Tribunale superiore delle acque pubbliche il quale provvederà anche in ordine alle spese del presente procedimento e si uniformerà al seguente principio di diritto:

«In materia di imposizione di fatto di servitù pubblica di acquedotto, a seguito di realizzazione dell'opera idraulica senza una regolare procedura ablatoria, trova applicazione in via analogica l'art. 1038 c.c. che distingue, ai fini della determinazione dell'indennità, tra le parti di terreno fisicamente occupate dall'opera idraulica e quelle costituenti le cosiddette fasce di rispetto necessarie per lo spurgo e per la manutenzione delle condotte, stabilendo che per le prime sia corrisposto al proprietario l'intero valore e per le altre soltanto la metà di tale valore, tenuto conto della possibilità, espressamente riconosciuta al proprietario stesso dal secondo comma, di continuare a sfruttarle economicamente e di rimuovere e trasportare il materiale ammucciato, purché «senza danno dell'acquedotto, del suo spurgo e della sua riparazione». Pertanto, il giudice adito con azione di risarcimento non può, senza incorrere in violazione della norma in parola, adottare per le fasce laterali di rispetto lo stesso criterio indennitario prescritto dal primo comma per la superficie direttamente interessata dalla condotta, salvo che non ricorrano particolari circostanze in forza delle quali sia totalmente esclusa per esse quella utilizzabilità, sia pure limitata, espressamente prevista e consentita dal secondo comma». (Omissis)

(1) SULL'INDENNITÀ PER FASCE LATERALI NELLA SERVITÙ DI ACQUEDOTTO.

Con la sentenza in esame, viene lamentata innanzi alla Suprema Corte, la falsa applicazione, in sede espropriativa, dell'art. 1038 c.c. da parte del Tribunale superiore delle acque pubbliche, per aver riconosciuto un risarcimento integrale alle porzioni di terreno adibite a fasce laterali di un acquedotto, sul presupposto di una stabile occupazione delle stesse.

Devesi rilevare, che tale statuizione è stata comunque emessa, pur partendo dal pacifico dato di fatto che nella specie, non si trattava di un acquedotto a cielo aperto, comportante una effettiva e completa inutilizzabilità del suolo occupato dalla condotta idrica, bensì di un acque-

dotto interrato, implicante di per sé una ben minore incidenza sulla fruibilità del terreno da parte del proprietario.

Al riguardo, ad avviso della Corte, aldilà dell'argomento dialettico basato sul carattere sotterraneo dell'acquedotto, si è inteso lamentare la cattiva applicazione del disposto del primo comma dell'art. 1038 c.c. alla ben diversa fattispecie, tra l'altro, espressamente contemplata nel secondo comma dello stesso articolo, riguardante l'indennizzo per le fasce laterali occupate solo saltuariamente per il deposito delle materie estratte e per lo spurgo e, come recita la stessa norma, liberamente utilizzabili dal proprietario del fondo servente purché senza pregiudizio dell'acquedotto, del suo spurgo e della sua manutenzione.

Invero, seppur l'art. 1038 c.c. ben può essere analogicamente applicato all'ipotesi, come quella di specie, di imposizioni di fatto della servitù stessa mediante la realizzazione dell'opera idraulica da parte di un pubblico concessionario, priva dell'apposito provvedimento dell'autorità amministrativa; tale applicazione analogica deve poi, riguardare l'intera norma che, ai fini del calcolo dell'indennità, distingue tra i terreni fisicamente e stabilmente occupati dalla condotta e quelli, costituenti le fasce laterali di rispetto, stabilendo che per i primi deve essere pagato l'intero valore e per i secondi soltanto la metà.

Alla stregua di tali osservazioni, la Suprema Corte a Sezioni Unite, nell'aderire ad un ormai costante orientamento giurisprudenziale, pur riconoscendo che per dette fasce possa e debba adottarsi un diverso e più favorevole criterio di valutazione ove, relativamente ad esse, la necessità dell'asservimento importi limitazioni al diritto del proprietario non diverse da quelle gravanti sull'area fisicamente occupata dalla condotta, ossia quando le facoltà di utilizzazione delle medesime da parte del proprietario siano più ridotte rispetto a quelle espressamente riconosciutegli dal comma 2° dell'art. 1038 c.c. o addirittura soppresse, cassa con rinvio la sentenza impugnata (1).

Relativamente a tale fattispecie, viene infatti precisato che il giudice adito con azione di risarcimento, non può senza incorrere in violazione della norma in parola, adottare per le fasce laterali di rispetto lo stesso criterio indennitario prescritto dal primo comma per la superficie direttamente interessata dalla condotta, salvo che non ricorrano particolari circostanze in forza delle quali sia totalmente esclusa per esse quella utilizzabilità, sia pure limitata, espressamente prevista e consentita dal secondo comma.

Cecilia Greca

(1) Cfr. fra tutte, Cass. Sez. Un., 13 febbraio 2001, n. 51; Trib. Sup. Acque, 30 novembre 1992, n. 122, in *Cons. Stato*, 1992, II, 1791; id., 26 novembre 1992, n. 120, *ivi*, 1992, II, 1790; id., 26 novembre 1992, n. 119, *ivi*, II, 1992, 1790; id., 20 maggio 1992, n. 51, *ivi*, 1992, II, 966; id., 12 novembre 1992, n. 113, *ivi*, 1992, II, 1788; *contra*, Trib. Sup. Acque, 25 settembre 1991, n. 55, in *Cons. Stato*, 1991, II, 1532.

In dottrina, per un maggiore approfondimento vedasi, ASSINI-TESCAROLI, *Manuale pratico dell'espropriazione*, Padova, 2001; F. ROMANO, *L'indennità di espropriazione e di asservimento analitica e schematizzata*, Rimini, 1997; VOLPE, *Espropriazioni amministrative senza potere*, Padova, 1996.

*

Cass. Sez. V Civ. - 10-2-2001, n. 1935 - Cantillo, pres.; Amari, est.; Bonajuto, P.M. (conf.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Gen. Immobiliare S.r.l. in liquidazione (avv. Di Meo ed altro). (Cassa con rinvio Comm. Trib. Reg. Toscana 28 aprile 1998)

Imposte e tasse - IVA - Oggetto - Cessione di beni - In genere - Fondi non coltivati - Parte di un maggiore appezzamento concessa in mezzadria - Cessione dell'intero appezzamento - Assoggettabilità - Esclusione. (D.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 1, 4)

La nozione di impresa agricola richiede l'esercizio di un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività connesse; non possono, quindi, costituire oggetto d'impresa agricola fondi non coltivati. Pertanto, la circostanza che un appezzamento di terreno (collegato ad altri in un unico corpo) è concesso in mezzadria non consente di ritenere avvenuta nell'esercizio di impresa, con conseguente assoggettamento ad Iva, la cessione di altri fondi (per di più, nel caso di specie, con una superficie pari ai 9/10 dell'intero complesso) non coltivati e, quindi, non oggetto di attività agraria (1).

(Omissis). - FATTO. - Con atto a rogito Notaio Caccetta del 7 dicembre 1985 registrato a Pisa il 27 dicembre 1985 al n. 4634, i signori Ferrari trasferivano alla «Generale Immobiliare s.r.l.» la piena proprietà del complesso immobiliare ubicato in Bonascola di Carrara denominato «fattoria La Perla» e costituito da appezzamenti di terreno in un unico corpo della superficie complessiva di mq. 215.734, all'epoca edificabili, su cui insistevano fabbricati padronali e rurali. Il tutto per il prezzo di L. 1.595.000.000; ai fini fiscali l'atto veniva dichiarato come soggetto ad Iva.

Con ricorso dinanzi alla Commissione tributaria di primo grado la s.r.l. Generale Immobiliare impugnava l'avviso di rettifica dell'Ufficio Iva di Massa con il quale era stata recuperata a tassazione la detrazione di imposta Iva da essa pagata in sede di acquisto dalla fattoria «La Perla».

Sosteneva l'Ufficio che l'acquisto era assoggettabile unicamente a imposta di registro perché i venditori non svolgevano attività imprenditoriale; con la conseguenza che, non essendo dovuta l'Iva per l'atto di acquisto, tale imposta non poteva neppure essere detratta.

La società acquirente, per contro, ritenendo che i venditori avevano agito nell'esercizio di un'impresa, assumeva che era dovuta l'imposta di registro a tassa fissa e l'Iva al 18 per cento, e conseguentemente, che erano legittimi il pagamento effettuato e la detrazione dell'imposta assoluta.

La Commissione di primo grado accoglieva il ricorso della contribuente.

L'Ufficio, con atto di appello, ribadiva i motivi già dedotti in primo grado.

La Commissione tributaria regionale della Toscana, con sentenza del 27 aprile-28 aprile 1988, rigettava l'appello dell'Ufficio e confermava la decisione di 1° grado.

Deduciva il giudice di appello che sussistevano entrambi gli elementi - oggettivo e soggettivo - per l'assoggettabilità ad Iva dell'atto di vendita.

L'esistenza dell'elemento oggettivo (terreno con utilizzazione edificatoria) non era controversa; per quanto concerneva, invece, l'elemento soggettivo, e cioè la qualità di imprenditori dei venditori, osservava che dagli accertamenti dello stesso Ufficio era risultato che una parte della proprietà ereditata dai F.lli Ferrari e venduta alla Soc. Generale Immobiliare era oggetto di attività imprenditoriale agricola per essere stata concessa in mezzadria; tanto che la fattoria «La Perla» dei F.lli Ferrari risultava iscritta nei ruoli dello S.C.A.U. come impresa agricola relativamente a detto rapporto e in relazione ad una parte di terreno di mq. 26.388.

Non era esatto, sosteneva il giudice di appello, ritenere che i venditori fossero imprenditori agricoli per la parte di terreno concesso in mezzadria e semplici comproprietari per la parte residua non oggetto di produzione agricola, e quindi differenziare il trattamento fiscale relativamente alle due parti del terreno venduto; invero, un imprenditore agricolo non necessariamente deve coltivare tutto il terreno di cui è proprietario, ben potendo utilizzare solo una parte di esso e lasciare incolta quella residua.

Nel caso di specie la contribuente aveva affermato che la parte residua del terreno non concessa in mezzadria (mq. 190.000 circa) era destinata a vigneto, uliveto e bosco; tale circostanza, che la contribuente aveva avuto difficoltà a provare con

documenti, non era stata contestata dall'Ufficio in modo specifico; e comunque era irrilevante l'effettivo svolgimento di attività d'impresa anche in tale parte del terreno.

Propone ricorso per cassazione, con un unico e articolato motivo, l'Amministrazione finanziaria denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 4, comma 1°, del d.p.r. 633/1972, 2135, 2195, 2247 e 2248 c.c., in relazione all'art. 360, comma 1°, n. 3 c.p.c., nonché la carenza, illogicità e contraddittorietà della motivazione.

La società contribuente non ha presentato controricorso ma ha partecipato alla discussione orale.

DIRITTO. - 2. - Deduce il ricorrente che l'Ufficio Iva aveva ritenuto che l'atto registrato il 27 dicembre 1985 non aveva ad oggetto una cessione di beni nell'esercizio di impresa agricola in quanto: a) i cedenti, tutti eredi del precedente proprietario del complesso, avevano presentato dichiarazione di inizio di attività ai fini Iva il 3 dicembre 1985, e cioè quattro giorni prima della stipula dell'atto, avvenuta il 7 dicembre 1985; b) lo stesso giorno della stipula, il 7 dicembre 1985, era stata presentata la dichiarazione di cessazione dell'attività; c) l'unica operazione imponibile ai fini Iva compiuta dall'«impresa agricola» era stata la cessione dei terreni; d) nessuna operazione passiva risultava effettuata; e) nessuno dei cedenti risultava essere addetto all'agricoltura; f) nessuno dei cedenti si era mai avvalso dei benefici per la piccola proprietà contadina; g) i cedenti non si erano mai qualificati come soci di fatto.

In particolare, l'Amministrazione finanziaria evidenzia che la mera gestione di un bene ereditario non può configurare un'impresa agricola, in assenza di attività imprenditoriali quali acquisti di macchinari o altro.

Lamenta, inoltre, la ricorrente che la sentenza impugnata aveva ritenuto determinante, in modo illogico, una dichiarazione dello S.C.A.U. relativa all'iscrizione dei cedenti nei ruoli dei contributi agricoli unificati per il pagamento delle assicurazioni a favore di un mezzadro che risultava coltivare un terreno della superficie di solo mq. 26.388, pari al 10 per cento del totale; e che era arbitraria l'affermazione che la restante parte del terreno, destinata a vigneto, uliveto e bosco, era coltivata dai cedenti.

D'altra parte, il solo fatto che i cedenti si limitassero a godere dei frutti del terreno non era di per sé sufficiente a configurare un'impresa agricola.

L'Amministrazione finanziaria chiede, pertanto, di cassare la sentenza impugnata e di adottare ogni consequenziale provvedimento.

3. - Il ricorso è fondato.

Il d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, istitutivo dell'Iva (con le modifiche introdotte dal d.p.r. 29 gennaio 1979, n. 24), stabilisce, all'art. 1, che la cessione di beni è assoggettata a tale imposta quando effettuata nell'esercizio d'impresa. L'art. 4, primo comma, definisce come esercizio d'impresa, ai fini indicati, quello che ha ad oggetto, per professione abituale, ancorché non esclusiva, le attività commerciali od agricole di cui agli artt. 2135 e 2195 c.c., e poi, con il secondo comma, n. 13, considera in ogni caso effettuate nell'esercizio d'impresa le cessioni di beni poste in essere dalle società diverse da quelle semplici, incluse le società di fatto.

Alla luce delle riportate norme, si deve osservare, nel caso in cui sia venduto un bene, oggetto di comproprietà, da parte di tutti i comunisti, che l'applicazione dell'Iva, per l'intero trasferimento, postula la dimostrazione dell'esistenza di una società commerciale (anche di fatto) formata dagli alienanti, oltre che, ovviamente, dell'appartenenza al patrimonio sociale del bene medesimo (Cass. 16 giugno 1992, n. 7391).

Nel caso di specie è del tutto carente la motivazione sull'esistenza di una società di fatto tra i cedenti e sulla dedizione all'agricoltura di alcuni di essi.

È poi errata sul piano giuridico l'affermazione secondo cui un'impresa agricola può essere costituita anche da più persone non dedite ai campi «ma solo concedenti e percettori di parte dei prodotti della propria terra», in quanto confonde il concetto d'impresa con quello di comunione a scopo di godimento.

È inoltre in contrasto con gli artt. 1 e 4 d.p.r. 633/1972 l'affermazione contenuta nella sentenza impugnata secondo cui l'effettiva lavorazione o meno del terreno oggetto di cessione sarebbe irrilevante.

La nozione di impresa agricola richiede l'esercizio di un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività connesse; non possono, quindi,

costituire oggetto d'impresa agricola fondi non coltivati. La circostanza che un appezzamento di terreno è concesso in mezzadria non consente di ritenere avvenuta nell'esercizio di impresa, con conseguente assoggettamento all'Iva, la cessione di altri fondi (per di più con una superficie pari ai 9/10 dell'intero complesso) non coltivati e quindi non oggetto di attività agraria.

È poi contraddittorio affermare che non era controverso che la coltivazione dei terreni non concessi in mezzadria, destinati a vigneto, oliveto e bosco, fossero coltivati dai cedenti, in quanto dallo stesso contenuto della sentenza impugnata si evince che l'Ufficio aveva contestato in radice l'esercizio di qualunque attività agricola sulla residua parte di 190.000 mq.; è parimenti illogico ritenere oggetto di coltivazione terreni non seminativi come gli appezzamenti destinati a bosco.

4. - In questa sede resta d'altra parte estraneo al *thema decidendum*, non costituendo specifico motivo di ricorso e comportando una valutazione di fatto circa l'inesistenza di una detrazione fraudolenta e l'inerenza dell'acquisto all'attività d'impresa, lo stabilire se la non assoggettabilità ad Iva di un'operazione impedisca in ogni caso al cessionario di portare in detrazione l'ammontare dell'imposta assolta (arg. Cass. 1348/1999); e cioè se l'acquirente, il quale abbia ricevuto fatture per beni acquistati da soggetto che assuma infondatamente di agire nell'esercizio di un'impresa, possa, e a quali condizioni, operare le detrazioni dell'Iva da lui assolta in via di rivalsa.

5. - Il ricorso va pertanto accolto, con cassazione della sentenza impugnata e rinvio per nuovo esame, anche per le spese, ad altra sezione della Commissione tributaria regionale della Toscana, che dovrà attenersi ai principi di diritto enunciati sub 3. (*Omissis*)

(1) NON SOGGETTA AD IVA LA CESSIONE DI UN FONDO NON COLTIVATO.

Con la sentenza in esame, la Sezione tributaria della Corte suprema di cassazione ha avuto modo di affermare che non può costituire oggetto d'impresa agricola la mera proprietà di fondi non coltivati, atteso che la nozione di impresa agricola richiede l'esercizio di un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività connesse, così come stabilito dall'art. 2135 del codice civile. L'atto di cessione di un fondo non coltivato non può, pertanto, scontare l'imposta sul valore aggiunto per carenza del presupposto soggettivo, restando assoggettato all'imposta proporzionale di registro per effetto del principio dell'alternatività disciplinante l'applicazione dei due tributi.

Val la pena ricordare preliminarmente che l'art. 1 del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, istitutivo dell'Iva, così come modificato dal d.p.r. 29 gennaio 1979, n. 24, stabilisce che la cessione di un bene viene assoggettata ad Iva allorché effettuata nell'esercizio d'impresa. Per effetto del successivo art. 4 del medesimo decreto, si definisce come esercizio d'impresa quello che ha ad oggetto, per professione abituale, ancorché non esclusiva, le attività commerciali od agricole di cui agli artt. 2195 e 2135 del c.c.

La controversia sottoposta al giudizio della Corte ha tratto origine da un avviso di rettifica (impugnato) con il quale l'Ufficio Iva non aveva ammesso la detrazione del tributo ad opera di una società di capitali cessionaria di un appezzamento di terreno su cui insistevano fabbricati padronali e rurali. Secondo l'Ufficio i venditori del terreno, non svolgendo attività imprenditoriale, non dovevano assoggettare ad Iva il trasferimento del terreno e, per conseguenza, la società cessionaria non aveva titolo a detrarre l'Iva sull'acquisto del terreno medesimo. La controversia, dunque, non verteva sull'esistenza dell'elemento oggettivo del tributo Iva (terreno con utilizzazione edificatoria), pacificamente riconosciuto, bensì sulla qualifica di imprenditori agricoli da parte dei soggetti venditori. In sede contenziosa, la Commissione tributaria adita ha riconosciuto sussistente l'attribuzione di detta qualifica in quanto ricol-

legata alla circostanza per cui una parte del fondo era stata concessa in mezzadria, risultando inoltre, per detta parte, anche l'iscrizione nei ruoli dello SCAU quale impresa agricola. In punto di fatto si è determinata la singolare situazione per cui relativamente alla parte del fondo concessa in mezzadria sussisteva l'esercizio di una attività imprenditoriale, mentre per la parte residua non oggetto di produzione agricola si realizzava una semplice proprietà dalla quale risultava del tutto estranea ogni forma di attività imprenditoriale. Ha affermato, a tal proposito, la Commissione che «un imprenditore agricolo non necessariamente deve coltivare tutto il terreno di cui è proprietario, ben potendo utilizzare solo una parte di esso e lasciare incolta quella residua». Tale affermazione non sembra in linea con quanto disposto dall'art. 2135 del c.c. che considera imprenditore agricolo colui il quale eserciti un'attività diretta alla coltivazione del fondo (ivi compresa la frutticoltura, la floricoltura, la funghicoltura ecc.), alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame (compresa l'acquacoltura e le connesse attività di prelievo in acque dolci o salmastre) ed alle attività connesse (all'attività agricola principale), dovendosi considerare tali quelle dirette alla trasformazione o all'alienazione dei prodotti agricoli quando rientrano nell'esercizio normale dell'agricoltura (come la trasformazione del latte in formaggio, dell'uva in vino e simili).

Nel successivo ricorso per cassazione, per denegare la soggettività passiva Iva dei venditori del terreno, sono state rilevate numerose circostanze che evidenziano l'assenza di esercizio di attività commerciali da parte dei cedenti, non potendo peraltro ritenersi sufficiente a configurare un'impresa agricola il solo fatto che i cedenti si limitassero a godere dei frutti del terreno. Rispetto a tale ultima evenienza la Corte ha puntualizzato, a ragione, che sul piano giuridico ci si trova in presenza non di un'impresa bensì di una comunione a scopo di godimento.

La mancata coltivazione del fondo, d'altro canto, impedisce, a giudizio della Corte, l'insorgenza della nozione di impresa agricola così come intesa nell'art. 2135 del c.c. Così pure, la concessione in mezzadria di un appezzamento di terreno non permette di considerare come avvenuta nell'esercizio d'impresa (e quindi di sottoporre a tassazione Iva) la cessione di altri fondi non coltivati (per di più con una superficie pari ai 9/10 dell'intero complesso) e quindi non oggetto di attività agraria.

L'operazione di cessione del terreno non coltivato, in buona sostanza, non può considerarsi effettuata da un soggetto Iva risultando del tutto carenti i presupposti per l'esercizio di un'attività imprenditoriale agricola. L'operazione medesima è pertanto soggetta ad imposta proporzionale di registro.

Giuseppe Di Paolo

*

Cass. Sez. II Civ. - 9-2-2001, n. 1870 - Spadone, pres.; Vella, est.; Cafiero, P.M. (parz. diff.) - Guarino (avv. Galatà, Greco) c. Com. San Giovanni Gemini (avv. Mangiapane). (*Cassa con rinvio App. Palermo 26 settembre 1996*)

Usi civici - Istanze e dichiarazioni - Dichiarazione al Commissario liquidatore ex art. 3 della legge n. 1766/1927 - Diritti di uso civico sui terreni appartenenti al demanio universale o comunale - Inapplicabilità. (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 3)

L'onere della dichiarazione prevista dall'art. 3 della l. 16 giugno 1927, n. 1766 sul riordinamento degli usi civici (a norma del quale chiunque pretenda di esercitare diritti di uso civico è tenuto a farne dichiarazione al Commissario liquidatore entro sei

mesi dalla pubblicazione della legge, pena l'estinzione dei relativi diritti) non riguarda i diritti di uso civico sui terreni che, appartenendo al demanio universale o comunale, siano propri della stessa collettività degli utenti (1).

(Omissis)

FATTO. - Con sentenza del 21 giugno 1989 il Commissario aggiunto per la liquidazione degli usi civici della Sicilia, in accoglimento di istanze dei Comuni di Cammarata e di San Giovanni Gemini, dichiarò che il terreno, dell'estensione di mq. 1.200, posseduto dai fratelli Domenico, Giuseppe e Vincenzo Caracciolo, aventi causa a titolo particolare da Salvatore e Teodoro Viola, e il fondo, accatastato alla particella n. 96 del foglio n. 9, posseduto da Cesare Guarino, facevano parte del demanio civico del Comune di San Giovanni Gemini, e, conseguentemente, ordinò la reintegrazione di quest'ultimo nel possesso di tali beni.

Contro tale pronuncia il Guarino propose reclamo.

Altro reclamo depositarono gli eredi Teodoro e Salvatore Viola.

I Caracciolo, nei cui confronti era stata disposta ed eseguita l'integrazione del contraddittorio, aderirono alla linea difensiva di questi ultimi.

Il Comune di San Giovanni Gemini chiese il rigetto del gravame, mentre l'altro ente pubblico rimase contumace.

Con sentenza del 26 settembre 1996 la Corte d'appello di Palermo ha confermato la decisione di primo grado.

In ordine al gravame dei Viola ha osservato che:

a) la vendita per persona da nominare, conclusa il 15 giugno 1816 dal Comune con Giuseppe Romeo (le persone da costui nominate avevano poi ceduto il terreno ai Viola, danti causa a loro volta dei Caracciolo), era avvenuta con il c.d. privilegio delle strade Toledo e Maqueda; e tale tipo di vendita, a differenza di quella conclusa con il «verboregio», non aveva avuto l'efficacia di estinguere i diritti feudali, e, quindi, gli usi civici, gravanti sul terreno ceduto;

b) comunque, neanche la garanzia del privilegio delle strade si era perfezionata, perché della vendita non era stato eseguito l'intero pagamento al quale era condizionata l'efficacia del privilegio (trattavasi di vendita rateale); e, pertanto, detta vendita era inidonea ad estinguere i diritti imprescrittibili d'uso civico;

c) questi rilievi erano assorbenti dell'argomento secondo cui i terreni oggetto della vendita dell'anno 1816 non erano gravati da diritti d'uso civico, perché di origine non feudale.

Per quel che riguarda l'impugnazione del Guarino, ha osservato che il terreno dal medesimo detenuto apparteneva al demanio comunale d'uso civico, essendo risultato dalla relazione redatta dal perito-agrimensore, Barno, che era compreso in un perimetro di terreni di tale natura.

Il Guarino e i Viola hanno proposto ricorsi per cassazione sorretti, rispettivamente, da tre e da cinque motivi.

Il Comune di San Giovanni Gemini ha resistito con due distinti controricorsi e ha proposto ricorso incidentale nei confronti dei Viola.

È stata eseguita ritualmente la disposta integrazione del contraddittorio nei confronti del Procuratore generale presso la Corte d'appello di Palermo, mediante notifica del ricorso principale e dell'incidentale del Comune di San Giovanni Gemini; e, nei confronti degli eredi di Domenico, Giuseppe e Vincenzo Caracciolo, mediante notifica del ricorso proposto dai Viola.

Gli eredi dei Caracciolo Francesca Lupo, Maria Giuseppa Burrano, Giuseppe, Vincenzo Caracciolo (nato il 2 giugno 1946), Liboria e Vincenzo Caracciolo (nato il 16 luglio 1957) hanno depositato controricorso con il quale hanno chiesto l'accoglimento del ricorso incidentale dei Viola.

Il Guarino e il Comune di San Giovanni Gemini hanno depositato memorie.

DIRITTO. - Pregiudizialmente si dispose la riunione dei ricorsi ai sensi dell'art. 335 del c.p.c.

1. - Con il primo motivo del ricorso principale (ric. Guarino n. 2151 del 1997) si censura la sentenza impugnata per avere la Corte d'appello violato le norme dell'intero capo primo del titolo primo del r.d. 26 febbraio 1928, n. 332 sul riordinamento dei diritti d'uso civico. E, in particolare, si sostiene che: 1) ha immotivatamente respinto le conclusioni con le quali il perito Martinez, sulla base dei risultati della relazione Barno dell'anno 1816, aveva escluso il fondo del Guarino dal demanio del Comune di

San Giovanni Gemini; 2) per la determinazione dei confini dell'area demaniale non ha tenuto presente la stessa relazione Martinez e ha fatto, invece, riferimento all'erronea planimetria della perizia Lemmo; 3) ha omesso di esaminare l'accertamento eseguito dall'ufficio tecnico del Comune, comunicato al ricorrente con nota n. 12064 del 1989.

Il motivo è infondato in quanto la Corte d'appello ha giustificato l'inattendibilità della relazione del Martinez con il rilievo che in essa non erano state indicate le ragioni per le quali il terreno del Guarino non rientrava nel demanio comunale d'uso civico, e ha poi esposto il proprio convincimento contrario, che è insindacabile in questa sede di legittimità, essendo sorretto da una motivazione adeguata e logica. Infatti, ha osservato che dalla planimetria allegata alla perizia del Lemmo, risultava che il vallone denominato San Giovanni delimitava il demanio comunale dal lato nord, e che l'eventuale esclusione del fondo del Guarino da tale zona, «oltre a determinare la formazione di una figura geometrica incongruente con lo stato dei luoghi e con la confinazione residua, avrebbe comportato l'inserimento nella proprietà privata di fondi compresi incontestabilmente nel demanio comunale». La stessa Corte ha, inoltre, motivatamente negato valore probatorio al certificato prodotto in giudizio dal Guarino per dimostrare che il terreno occupato era di natura privata, richiamando anche a questo proposito la relazione del Lemmo.

2. - Con il secondo motivo, denunziandosi la violazione degli artt. 3 della l. 16 giugno 1927, n. 1766 e 112 del c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 3 di quest'ultimo codice, si sostiene che la Corte d'appello ha confermato con la sentenza impugnata la pronuncia di primo grado, perché non ha considerato che il Comune aveva riconosciuto espressamente l'inesistenza di diritti di uso civico sul fondo posseduto dal Guarino.

Questo motivo è, invece, fondato perché la Corte d'appello nella sua pronuncia non ha in alcun modo considerata l'adesione che nella fase di gravame il Comune avrebbe dato alla linea difensiva del Guarino, secondo cui il fondo era di natura privata, pur potendo dalla valutazione di tale comportamento dell'ente pubblico, risultare incontrovertibile l'esclusione del bene dal demanio comunale d'uso civico.

3. - Il terzo motivo resta assorbito perché con esso si prospetta una questione (il fondo sarebbe di natura privata, essendo stato assegnato al dante causa del Guarino con la sentenza/giudicato del Tribunale di Agrigento, datata 11 giugno 1935, conclusiva di un procedimento per esecuzione immobiliare) superata dall'accoglimento del motivo che precede.

4. - Con i connessi motivi primo e quarto del ricorso incidentale dei Viola, denunziandosi la violazione delle norme istitutive dei privilegi di Toledo e Maqueda e dell'art. 3 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, e il vizio di motivazione insufficiente e contraddittoria della sentenza impugnata, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 del c.p.c., si adduce che la Corte d'appello ha omesso di esaminare il motivo di reclamo con il quale si era negata la demanialità d'uso civico dei terreni controversi e affermato che il Comune non aveva fornito alcuna prova di tale demanialità.

Si soggiunge che la Corte d'appello non ha considerato che: a) «il Comune non aveva dimostrato l'avvenuta presentazione della denuncia di esistenza degli usi civici sui terreni» entro il termine di decadenza fissato dall'art. 3 della legge n. 1766 del 1927; b) «oggetto della vendita del 15 giugno 1816 erano beni del demanio comunale e, pertanto, le sole pretese possibili erano quelle che avrebbero potuto fare valere i creditori dei Comuni titolari delle terre».

I motivi sono infondati.

È vero che i Viola con uno dei motivi del reclamo criticarono la decisione del Commissario negando in radice l'esistenza dei diritti d'uso civico sui fondi dei quali avevano la materiale disponibilità (nelle conclusioni si legge: «Dire e dichiarare che sulle terre oggetto dell'atto 13 giugno 1816 non grava alcun uso civico»), ma nessun argomento essi esposero a sostegno della loro tesi contro l'elaborata motivazione della sentenza del Commissario, che aveva riconosciuto l'esistenza di tali diritti, e, per questa ragione, la Corte del merito ha fatto proprie le conclusioni del Giudice di primo grado, senza aggiungere ulteriori argomenti a quelli da quest'ultimo adoperati.

Neppure può imputarsi alla Corte d'appello di non avere tratto le dovute conseguenze dall'omessa dichiarazione richiesta dall'art. 3 della legge n. 1766 del 1927, in quanto l'onere della sua presentazione entro il termine di sei mesi dalla pubblicazione di tale legge, non riguarda i diritti d'uso civico sui terreni che,

appartenendo al demanio comunale, siano propri della stessa collettività degli utenti (sent. n. 10645 del 1993).

5. - Con il secondo e il terzo motivo, anch'essi strettamente connessi, denunziandosi la violazione degli artt. 1353, 1362, 1470 e 2697 del c.c. e il vizio di insufficienza e contraddittorietà di motivazione, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 del c.p.c., si censura la sentenza impugnata per avere la Corte d'appello ritenuto che il contratto di vendita rateale dell'anno 1816, adottato con il privilegio delle strade Toledo e Maqueda, non aveva prodotto i suoi effetti, essendo questi condizionati al pagamento del prezzo che non risultava essere stato interamente eseguito. Si sostiene, invece, che nel contratto non erano contenute condizioni di nessun tipo e che, comunque, la Corte d'appello aveva ommesso di valutare gli elementi indiziari dai quali si evinceva che il prezzo era stato pagato.

Anche questi motivi sono infondati.

È decisivo rilevare che la Corte d'appello ha basato la sua pronuncia sull'argomento principale che dalla vendita con il privilegio delle terre, come era anche quella in questione, non sarebbe potuta derivare l'estinzione dei diritti d'uso civico gravanti sulle terre, e che, contro tale argomento di per sé sufficiente a sorreggere la decisione, i Viola non hanno esposto alcuna censura in sede di legittimità e hanno addirittura ammesso che questo tipo di contratto garantisse soltanto dalle pretese di eventuali creditori sequestratori o titolari di privilegi sui beni oggetto della vendita. Lo stesso Giudice d'appello ha, comunque, affermato che nessun elemento, neanche indiziario, era stato fornito come dimostrazione del pagamento del prezzo e che vi era anche la prova del contrario, in quanto l'ente pubblico aveva continuato a pagare la rendita alla cui estinzione il prezzo era vincolato.

Nemmeno sono fondati il quinto e ultimo motivo del ricorso dei Viola e l'unico motivo del ricorso incidentale del Comune nei confronti di costoro proposto, essendosi con essi censurata la statuizione di compensazione delle spese processuali con la formula della sussistenza di giusti motivi, espressione di una valutazione insindacabile in sede di legittimità, perché affidata al potere discrezionale del Giudice del merito.

Conseguono l'accoglimento del secondo motivo e l'assorbimento del terzo motivo del ricorso principale, il rigetto del suo primo motivo e dei ricorsi incidentali; la cassazione della sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e il rinvio della causa alla Sezione usi civici della Corte d'appello di Palermo, che valuterà il comportamento processuale del Comune di San Giovanni Gemini e motiverà, in modo esauriente e logico, la statuizione che dovrà sul punto deliberare. (Omissis)

(1) TERRE CIVICHE E USI CIVICI IN SENSO STRETTO: L'ONERE DELLA DICHIARAZIONE EX ART. 3 LEGGE N. 1766/27.

Con la sentenza in oggetto la Corte di cassazione conferma un principio interpretativo indicato dalla dottrina e dalla giurisprudenza sin dalle prime applicazioni della legge n. 1766 del 16 giugno 1927.

La fattispecie su cui la Suprema Corte si è pronunciata atteneva il riconoscimento della natura di demanio civico universale su due immobili, e precisamente l'oggetto della controversia riguardava due terreni sui quali altrettante parti private contestavano la natura e la destinazione civica, mentre, lo stesso Ente amministrativo ne chiedeva il riconoscimento mediante conferma delle statuizioni dei giudizi di merito precedenti.

(1) Il termine stabilito a pena di decadenza scadeva il 3 aprile 1928.

(2) La scelta del legislatore rispondeva da una parte alla volontà ed a quella smania distruggitrice che da oltre un secolo, a far data dalla rivoluzione francese, aveva preso i governanti d'Europa contro i diritti della collettività, la lotta contro tutto ciò che sapesse di feudalesimo; dall'altra all'idea che la proprietà terriera, per essere produttiva, non ammettesse che un solo *dominus*.

(3) Una larga maggioranza della dottrina è molto critica sulla scelta effettuata dal legislatore di trattare congiuntamente i diversi tipi di uso civico: in merito si segnalano: LORIZIO, voce *Usi civici*, in *Enc. Giur.*

Il Commissario liquidatore usi civici in prima istanza, e successivamente la Corte d'appello avevano, infatti, riconosciuto a detti terreni la natura civica, e con il successivo ricorso davanti alla Suprema Corte, le parti private chiedevano la cassazione della sentenza impugnata; per quanto i ricorsi fossero stati presentati separatamente, la trattazione degli stessi è stata riunita ai sensi dell'art. 335 c.p.c., essendo stati presentati avverso la medesima sentenza della Corte d'appello.

Le argomentazioni addotte dai ricorrenti avanti la Suprema Corte hanno avuto un diverso esito; senza addentrarci sulle decisioni effettuate in sede di legittimità, ma limitandoci ad accennare come vi sia stata la cassazione con rinvio per un ricorso, dettata prevalentemente alla stregua di principi processualistici, ed il totale rigetto dell'altro, è bene soffermarci sul principio di diritto affermato dalla Corte nel procedimento in oggetto.

Un motivo di ricorso sollevato riguardava l'omessa dichiarazione richiesta inderogabilmente ai sensi dell'art. 3 legge 1766/27, per l'accertamento, la valutazione e l'affrancazione degli usi civici nel termine di decadenza di sei mesi dall'entrata in vigore della citata legge (1); per quel che infatti atteneva un terreno oggetto di causa, una parte privata aveva evidenziato come non fosse avvenuta nessuna denuncia degli usi civici pretesi nel termine prescritto dalla legge, e di come conseguentemente nessun diritto poteva essere vantato o preteso su un terreno oggetto di causa mancando un necessario presupposto ai fini del possibile riconoscimento della destinazione di questo ad uso collettivo.

Orbene, nel rigettare tale motivo di ricorso, la Corte ha deliberato come «l'onere della dichiarazione entro il termine di sei mesi dalla pubblicazione della legge, non riguarda i diritti d'uso civico sui terreni che, appartenendo al demanio comunale, siano propri della stessa collettività degli utenti».

Su tale principio è bene, come detto, soffermarci, cercando di analizzare il dettato normativo, la *ratio* della disciplina nonché il contesto storico durante il quale la legge *de qua* venne emanata.

Scopo della l. 16 giugno 1927, n. 1766 era, come menziona chiaramente il titolo della stessa, quello del riordinamento degli usi civici nel Regno, finalizzato a rendere più facile la eliminazione, sia per motivi ideologici sia per motivi economici, dei diritti della collettività (2).

In tale ottica, e per raggiungere tali obiettivi, la scelta del legislatore fu quella di trattare congiuntamente, quanto a presupposti per l'applicazione, quanto ad effetti che la legge determinava, le diverse categorie di uso civico esistenti, quali i diritti delle popolazioni su terre proprie (dominii collettivi, o demani universali o comunali, o terre d'uso civico o terre civiche), i diritti di uso delle popolazioni su terre altrui (demani feudali o usi civici in senso stretto) ed i diritti dei (soli) discendenti di particolari e «chiuse» famiglie su terre godute collettivamente (terre collettive spettanti a comunioni familiari montane o a partecipanze, individuate localmente con i nomi più disparati e con le strutture organizzative più diverse) (3).

Roma, 1994 la quale lamenta la «prassi deplorabile» di indicare fattispecie diverse con lo stesso nome; CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983, 262 ss., che distingue tra diritti collettivi di uso (gli usi civici su beni privati) e diritti collettivi di appartenenza (le proprietà collettive, come forma di proprietà pubblica); GIANNINI, *I beni pubblici*, Dispense Universitarie, Roma, 1963, il quale sottolinea come «l'espressione usi civici, relativamente recente, serve solo a porre una cortina di nebbia sui diritti che in molte regioni d'Italia, pur nel loro quotidiano esercizio, mai prima del 1927 erano stati chiamati in quel modo».

Nonostante la diversa natura degli usi civici presenti (4), il sistema della nuova legge doveva quindi servire, in concreto, a porre fine «alle liti di rivendicazione, che tengono agitati ed inaspriti gli animi, distraendoli anche da un proficuo lavoro per correre dietro sovente a miraggi irraggiungibili» (5), e pertanto riguardava tutti gli usi, su terre private e su terre dei comuni; il fondamento della norma risiedeva nell'immagine che il fascismo voleva dare di sé, quale movimento capace di pacificare le tensioni sociali e di guidare la popolazione non verso gli scontri della politica «demagogica», ma verso la concretezza della produzione e del lavoro, fondamento nazionale dell'economia.

Il processo per il riordino degli usi civici, come precedentemente anticipato (6), doveva avere inizio con una dichiarazione, o denuncia, da effettuarsi nel termine di decadenza di sei mesi dall'entrata in vigore della legge (7) e, nell'apparente silenzio della normativa (8), tale onere sembrava essere necessario sia per gli usi civici in senso stretto sia per le terre gravate da demanio civico universale, sicché tanto per gli uni quanto per gli altri, al fine di determinare il successivo accertamento della natura civica, necessitava il compimento di tale atto formale, in difetto del quale restava «estinta ogni azione diretta ad ottenere il riconoscimento dei diritti medesimi, che non trovinsi in esercizio, e la rivendicazione delle terre soggette agli usi civici» (art. 3 legge 1766/27).

L'interpretazione che la giurisprudenza e la dottrina hanno dato, in sede di applicazione della legge 1766/27, risulta però essere sostanzialmente difforme.

Sin dalle prime pronunce in merito alle problematiche attinenti l'omessa denuncia, o alla denuncia effettuata fuori dai termini prescritti dalla legge, si è rilevato come la formalità prevista dall'art. 3 della legge 1766/27 non fosse necessaria per la dichiarazione degli usi civici quando gli stessi riguardavano terre degli enti pubblici territoriali ai quali devono ritenersi accomunati i demani ex feudali in possesso dei Comuni: per la legale presupposizione che si trattava sempre di demanio collettivo le pronunce della Suprema Corte, sin dagli anni '30 (9), si sono quindi basate su una diversa interpretazione del fenomeno degli usi civici, e specificamente sulla differenziazione degli stessi in base alla loro natura, con la conseguente diversità in sede di applicazione della legge.

Alla base di tale principio, che da allora è stato sempre confermato in giurisprudenza (10), si è quindi proceduto a porre una distinzione basata sulla diversa natura degli usi civici potenzialmente presenti, ai fini della corretta applicazione del precetto sancito dall'art. 3 legge 1766/27: da una parte le terre gravate da uso civico in senso stretto, che appartengono a soggetti terzi rispetto ai *cives* utenti, il cui diritto d'uso è considerato come servitù su terre altrui;

dall'altra le terre civiche, che hanno, invece, origine nel fatto dell'apprensione della terra, attraverso l'occupazione di un territorio inabitato, nel quale una collettività si insedia per coltivarlo e per goderne i frutti: in tal caso, tutte le utilità del fondo sono della stessa collettività, che si pone, rispetto alla terra occupata e lavorata, in un rapporto di tipo dominativo, per il suo carattere di godimento esclusivo, e per questa propria caratteristica tali terreni risultano «appartenenti» alla collettività che vi abita, nella quale ciascun membro ne gode *uti singulus et uti civis*, per l'intero e non per quota, e per tutte le utilità che la terra è capace di dare (11).

Sulla base di tale distinzione, come detto di origine interpretativa fornita dalla dottrina e dalla giurisprudenza, l'applicazione della legge 1766/27, in tema di dichiarazione ai sensi dell'art. 3, ha così avuto uno sviluppo applicativo diverso a seconda se i terreni, sui quali accertare la natura di uso civico, fossero terre civiche o terre gravate da uso civico in senso stretto (12).

Per queste ultime la denuncia al Commissario, ai fini dell'accertamento circa l'esistenza, natura ed estensione degli usi civici, era necessaria nel termine di decadenza di sei mesi, dalla qual denuncia sarebbe iniziato l'*iter* per l'eventuale riconoscimento e per la successiva liquidazione degli usi civici.

Per le terre civiche, al contrario, la stessa denuncia non era necessaria in quanto le stesse appartenevano alla stessa comunità degli utenti, e, per derivazione, nessun tipo di liquidazione sarebbe potuta occorrere, comportandosi sempre come diritti su terre civiche indivisibili (ma quotizzabili, se atte a coltura) inalienabili (salva specifica autorizzazione sovrana) ed inusufruttabili (ma con possibilità di legittimazione del possesso ultradecennale).

In tale direzione, quindi, l'obbligo della dichiarazione o denuncia dell'esistenza degli usi civici, imposto dall'art. 3 della legge 1766/27 ai fini della liquidazione, è limitato esclusivamente agli usi gravanti su terre dei privati; non trova quindi applicazione, né è pertanto concepibile, per gli usi su terre che, appartenendo al demanio universale o comunale, siano in effetti propri della stessa collettività, restando per essi la dichiarazione meramente facoltativa, e ciò in quanto, essendo la popolazione stessa titolare dell'uso, resta esclusa la possibilità di una liquidazione degli usi civici mediante compenso (artt. 5 e 6 legge 1766/27) potendo avere luogo unicamente lo scioglimento della comunione mediante il riparto e l'assegnazione delle singole quote ai vari utenti (art. 13 legge cit.); il diritto a detto scioglimento non può incontrare, per sua natura, limiti di tempo o soggiacere a decadenza; tuttavia, «ancorché trattisi di usi civici su terre non di demanio universale o comunale,

(4) Cfr. GIANNINI, *I beni pubblici*, op. cit., il quale segnala come il legislatore del 1927 «riunì in un'unica categoria legislativa, che denominò usi civici, degli istituti che avevano in comune solo un elemento: che se ne riteneva utile la soppressione, perché considerati un intralcio alle moderne concezioni dell'agricoltura».

(5) Relazione ministeriale per la conversione in legge dei decreti 751 e 1484 del 1924.

(6) L'art. 3 legge 1766/27 menziona al 1° e 2° comma: «Chiunque eserciti o pretenda esercitare diritti della natura di cui all'articolo precedente è tenuto, entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge, a farne dichiarazione al commissario istituito ai sensi dell'art. 27».

Trascorso detto termine senza che si sia fatta la dichiarazione, rimane estinta ogni azione diretta ad ottenere il riconoscimento dei diritti medesimi, che non trovinsi in esercizio, e la rivendicazione delle terre soggette agli usi civici.

(7) Le successive fasi comprendono la verifica e l'individuazione degli usi secondo le classi degli usi essenziali e degli usi utili, ed infine la liquidazione.

(8) Cfr. GERMANÒ, voce *Usi civici*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, vol. XIX, Torino, 1999, il quale asserisce che indirettamente, tramite una articolata lettura dell'art. 5 legge 1766/27, sia possibile rintracciare nel disegno di legge la distinzione tra usi civici in senso stretto e terre civiche.

(9) Cfr. Cass. 7 febbraio 1932, n. 1200; Cass. 19 luglio 1937, n. 2566

ed altre successive citate in: ACROSSO E RIZZI, *Codice degli Usi civici*, Roma, 1956; FLORE, SINISCALCHI E TAMBURRINO, *Rassegna di Giurisprudenza sugli usi civici*, Roma, 1956.

(10) Si segnala Cass. 26 ottobre 1993, n. 10645, richiamata nella motivazione del rigetto del motivo di ricorso dalla sentenza in nota, *Mass.*, 1993; inoltre Cons. giust. amm. Sic., 22 dicembre 1995, n. 379, in *Cons. Stato*, 1995, I, 1724. Si segnalano anche decisioni di merito: App. Roma, 20 maggio 1992, in *Giust. civ.*, 1992, I, 2851; App. Roma, 1° dicembre 1988, *ivi*, 1989, 217.

(11) Cfr. GERMANÒ, *Usi Civici*, op. cit., per il quale «Sembra che l'aspetto fondamentale capace di distinguere il demanio universale da quello feudale e quindi, in parole moderne, le terre civiche dagli usi civici in senso stretto sia, appunto, la quantità di *utilites* ricavabili dalle terre ad opera di coloro che ne fruiscono; nel senso che vi era proprietà collettiva e non già uso civico allorché venivano in considerazione non solo le *utilites* di modesta economia - il fungatico e il macchiatico; la caccia e la pesca; il pascolo - ma anche le più varie e comunque tutte le utilità, sicché in esse restava assorbito l'intero valore economico del bene».

(12) Più recentemente è stato confermato come «La generica espressione «usi civici» indica, congiuntamente, due distinti istituti: gli usi che si esercitano su beni appartenenti alle comunità di utenti (demani collettivi, comunali o universali) e gli usi che si esercitano su terre aliene da parte di una comunità di utenti»; App. Roma, 14 febbraio 1990, in *Giust. civ.*, 1990, I, 1105.

non sempre all'osservanza dell'obbligo della dichiarazione è collegata la sanzione di decadenza, potendo questa trovare luogo solo allorché trattasi di usi non in esercizio» (13) (14).

In proposito va sottolineato come tale disuguaglianza in sede di applicazione della legge, comportando degli effetti difformi a seconda della classificazione dell'uso civico che grava sul terreno, sia stata ritenuta costituzionalmente legittima all'esame della Suprema Corte; si è osservato, infatti, come essa, regolando due ipotesi oggettivamente difformi, possa prevedere una disciplina altrettanto difforme (15).

Dall'analisi effettuata deriva quindi il principio, confermato dalla sentenza in epigrafe, per cui la dichiarazione prevista dall'art. 3 della legge 1766/27 non riguarda i diritti di uso civico sui terreni che, appartenendo al demanio universale, siano propri della stessa collettività.

La fattispecie presentata davanti la Corte di cassazione, relativamente ad un motivo di ricorso, presentava le caratteristiche proprie di quanto sopra analizzato; un terreno sul quale il Commissario per gli usi civici prima e la Corte d'appello poi avevano statuito gravare un uso civico, per il quale però non vi era stata tempestiva denuncia al Commissario liquidatore.

La Corte, sulla considerazione che il terreno stesso era classificabile come demanio civico universale, ha rigettato tale motivo di ricorso con la motivazione e le argomentazioni sopra esaminate.

Gianluca Del Papa

(13) FEDERICO, *Usi Civici*, in *NN.D.I., App.*, VII, Torino, 1987.

(14) Va segnalato come la dichiarazione, o denuncia, prevista dall'art. 3 legge 1766/27 a pena di decadenza, era necessaria solamente nei casi in cui gli usi civici non fossero in esercizio; nel caso, quindi, di uso civico in senso stretto in esercizio, ai fini del riconoscimento non era previsto alcun termine decadenziale; sul punto Cass. 9 aprile 1981, n. 2085, in *Giur. agr. it.*, 1982, 673.

(15) Cfr. per tutte Cass. 25 maggio 1992, n. 6231, in *Giust. civ.*, 1993, I, 116.

*

Cass. Sez. III Civ. - 24-11-2000, n. 15196 - Sommella, pres.; Finocchiaro, est.; Cafiero, P.M. (diff.) - Giannetti ed altro (avv. Guidi) c. Nardoni (avv. De Magistris). (*Cassa con rinvio App. Roma 27 aprile 1999*)

Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Rinnovazione tacita - Disdetta - Disciplina della disdetta ai sensi dell'art. 4 della legge n. 203 del 1982 - Applicazione ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge - Ammissibilità. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 2 e 4).

La regola posta dall'art. 4 della legge n. 203 del 1982 - secondo cui, in mancanza di disdetta di una delle parti, il contratto di affitto a coltivatore diretto s'intende tacitamente rinnovato, alla scadenza, per il periodo minimo di legge - trova applicazione anche ai contratti indicati nel precedente art. 2, cioè ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge, anche in regime di proroga, atteso che non esiste nel nostro ordinamento un principio generale per cui i contratti di locazione, con durata stabilita dalla legge, scadono alla data fissata dalla norma, senza che possa ravvisarsi la necessità di una espressa manifestazione del concedente diretta a impedire la rinnovazione tacita del rapporto (1).

(1) Sul punto vedi Cass. 20 ottobre 1997, n. 10266 e 2 maggio 1997, n. 3780, entrambe richiamate in motivazione e pubblicate su questa Rivista, rispettivamente, 1998, 218 e 1998, 353, con nota di ORLANDO A., *Ancora sull'inizio e termine dell'annata agraria*.

(*Omissis*). - 1. - Con il primo motivo i ricorrenti denunziando «vizio di ultrapetizione (art. 112 c.p.c. in relazione all'art. 360, nn. 3 e 4 c.p.c.)» censurano la sentenza gravata, nella parte in cui questa, in violazione del principio della corrispondenza e il pronunciato, ha determinato la scadenza del rapporto agrario di cui è processo alla data del 10 novembre 1996, ordinando ai residenti l'immediato rilascio del fondo alla piena disponibilità del proprietario.

Osservano i ricorrenti, in particolare, che il Nardoni, che in primo grado aveva chiesto «il rilascio e la deliberazione del terreno da persone e cose alla data del 10 novembre 1997», «aveva l'obbligo, in grado di appello, di essere molto preciso e invece ha fatto una domanda generica ["piaccia (...) accogliere la domanda e condannare (...) a rilasciare, libero da persone e da cose in favore di (...) l'appezzamento di terreno"] che non può che fare riferimento a quella formulata in prime cure» e che «alla Corte territoriale non è dato dare interpretazione diversa alle carte processuali: si infrangerebbe oltre che il comando dell'art. 112 c.p.c. anche il principio della domanda».

2. - Il motivo è fondato, e meritevole di accoglimento, alla luce delle considerazioni che seguono.

2.1. - Come osservato sopra il Nardoni, nell'atto introduttivo del giudizio, in primo grado, aveva chiesto che la Sezione adita, accertato che il contratto *inter partes* aveva scadenza il 6 maggio 1997, preso atto della disdetta loro intimata (ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 4, l. 3 maggio 1982, n. 203) il 5 settembre 1996, condannasse i conduttori al rilascio del fondo per la data del 10 novembre 1997.

Rigettata, dai primi giudici tale domanda, atteso che il contratto aveva scadenza il 10 novembre 1996 (e faceva difetto, pertanto, una idonea disdetta, intimata almeno un anno prima), il soccombente Nardoni ha proposto appello chiedendo che fosse accolta «la domanda» con condanna dei coniugi Giannetti Lidano e Marchetti Giuseppa «a rilasciare, libero da persone e cose in favore di Nardoni Giancarlo l'appezzamento di terreno ...».

Preso atto di quanto sopra i giudici di appello hanno accolto l'appello, e determinata la scadenza del rapporto agrario *inter partes* alla data 10 novembre 1996, ordinato ai residenti l'immediato rilascio del fondo.

2.2. - Hanno osservato quei giudici, in particolare, che «l'appellante ha prodotto in questa sede (di appello) la lettera raccomandata 11 maggio 1995 con la quale la società (già) proprietaria del fondo (e dante causa del Nardoni) inviava formale disdetta, manifestando in modo chiaro e inequivoco, la volontà di porre fine al rapporto di affittanza con i coniugi Giannetti-Marchetti».

Non può sussistere, hanno ancora osservato quei giudici, ai fini dell'accoglimento dell'appello del Nardoni «la preclusione processuale sanzionata dall'art. 437 c.p.c., atteso il carattere di assoluta necessità e rilevanza della prova documentale ai fini del decidere e stante la impossibilità per il Nardoni di provvedere alla produzione in primo grado per la mancata disponibilità del documento, di pertinenza di altro soggetto».

2.3. - Pacifico quanto precede, è palese, come anticipato, la violazione, da parte della Corte d'appello, dei principi denunziati dai ricorrenti.

Giusta la testuale previsione di cui all'art. 112 c.p.c. il giudice (in primo grado come in appello) «deve pronunciare su tutta la domanda e non oltre i limiti di essa».

A norma dell'art. 437 c.p.c., ancora, nelle controversie soggettive (come la presente) al c.d. rito del lavoro non sono ammesse in grado di appello «nuove domande».

Avendo il Nardoni, in primo grado, formulato, espressamente domanda che accertasse, da un lato, che il contratto *inter partes* avrebbe avuto scadenza nel maggio 1997, che esso concludente aveva disdetto il contratto nel mese di settembre 1996 e che, pertanto, gli affittuari erano tenuti a rilasciare il fondo per il 10 novembre 1997 è evidente che allorché lo stesso, in grado di appello, ha chiesto, in riforma della sentenza dei primi giudici, l'accoglimento della «domanda», ha in pratica, ribadito, la domanda così come formulata in prime cure e, pertanto, l'accertamento che il contratto *inter partes* avrebbe avuto scadenza nel 1997, in forza della disdetta intimata nel settembre 1996.

Pacifico quanto sopra è palese che i giudici di appello dovevano limitare il loro esame alla verifica della fondatezza della domanda come introdotta in primo grado.

Cioè accertare, alla luce di tutte le risultanze di causa come ritualmente acquisite nel rispetto del principio del contraddittorio

rio, eventualmente – specie quanto alle prove documentali – anche nel giudizio di secondo grado, se il contratto aveva scadenza al termine dell'annata agraria 1997, e se, rispetto a tale scadenza era tempestiva la «disdetta» ai sensi dell'art. 4, l. 3 maggio 1982, n. 203, invocata nel ricorso introduttivo e trasmessa il 5 settembre 1996.

Per contro, disattendendo i principi di diritto richiamati sopra, i giudici del merito hanno esaminato – e accolto – una «domanda» diversa da quella ritualmente introdotta in causa e, in particolare, la domanda volta ad accertare, da un lato, che il contratto *inter partes* aveva scadenza al 10 novembre 1996, dall'altro che era rituale la disdetta, per la detta data, intimata dalla dante causa dell'appellante nel 1995.

È evidente (come anticipato) che così agendo è stato violato il principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, atteso che come osservato sopra nelle conclusioni espressamente rassegnate in appello il Nardoni aveva chiesto non solo che fosse dichiarata la cessazione del contratto per una data diversa, successiva, rispetto a quella ritenuta dalla Corte d'appello, ma anche in forza di un fatto (disdetta) totalmente diverso da quello prospettato dall'appellante.

2.4. - Contemporaneamente, ove si ritenga che in realtà la Corte d'appello di Roma ha interpretato le difese svolte dall'appellante Nardoni nel senso che lo stesso, dopo avere chiesto, in primo grado, la cessazione del contratto per il termine dell'annata agraria 1997, in forza della disdetta del settembre 1996, ha, in appello, «mutato» l'originaria pretesa, chiedendo fosse accertato che il contratto era scaduto al termine dell'annata agraria 1996, in forza della diversa disdetta dell'11 maggio 1995, è palese la violazione da parte della Corte d'appello di Roma, dell'art. 437 c.p.c.

Facendo tale disposizione divieto di proporre nuove domande di appello era puntuale onere della Corte d'appello di Roma rilevare, d'ufficio, l'inammissibilità della nuova domanda introdotta dal Nardone in causa.

2.5. - Né, al riguardo, può richiamarsi la giurisprudenza, costante, di questa Corte regolatrice, secondo cui in caso di domanda giudiziale di risoluzione del contratto di locazione per scadenza del termine legale, l'eventuale errore nella indicazione della data di scadenza del contratto, in cui sia incorso il locatore, non comporta la reiezione della domanda, né configura un caso di extra o ultrapetizione la rettifica operata dal giudice al riguardo, allorché è la legge a determinare termini e date (Cass. 11 settembre 1996, n. 8223) e che, ancora, non integra violazione del principio di corrispondenza della pronunzia giudiziale alla richiesta delle parti la statuizione di rilascio di un fondo agricolo per una data, successiva a quella indicata dall'attore, individuata dal giudice in base all'esatto accertamento dell'epoca di inizio del rapporto agrario (Cass. 10 febbraio 1998, n. 1349).

È esatto, infatti, il rilievo secondo cui la *causa petendi* dell'azione di licenza per finita locazione – alla pari della domanda di declaratoria di cessazione del contratto di affitto agrario ex art. 2, l. 3 maggio 1982, n. 203 – è costituita dalla risoluzione del contratto alla scadenza naturale, che è onere del giudice accertare, in base alla normativa (alternativamente contrattuale o legale) che disciplina il rapporto, ed a prescindere dalle indicazioni (eventualmente erronee) delle parti (Cass. 11 settembre 1996, n. 8223, cit.), ma deve evidenziarsi che in forza del combinato disposto di cui agli artt. 2 e 4 della l. 3 maggio 1982, n. 203 i contratti in corso alla data di entrata in vigore di quest'ultima legge non cessano *ex lege* alle date indicate dall'art. 22 della stessa.

In particolare, la regola posta dall'art. 4, l. 3 maggio 1982, n. 203 – secondo cui in mancanza di disdetta di una delle parti il contratto di affitto a conduttore coltivatore diretto si intende tacitamente rinnovato, alla scadenza, per il periodo minimo di legge – trova applicazione anche ai contratti indicati nel precedente art. 2 stessa legge, cioè ai contratti in corso, anche in regime di proroga, alla data di entrata in vigore della nuova legge, atteso che non esiste, nel nostro ordinamento, un principio generale nel senso che i contratti di locazione, la cui durata sia stabilita dalla legge con provvedimento di imperio, vengono naturalmente a scadere alla data fissata dalla norma cogente, senza che possa ravvisarsi la necessità di una espressa manifestazione del concedente diretta a impedire la rinnovazione tacita del rapporto (in termini, Cass. 20 ottobre 1997, n. 10266, nonché Cass. 2 maggio 1997, n. 3780).

È palese, applicando i riferiti principi di diritto, al caso di specie, l'autonomia della «domanda» di cessazione del contratto

inter partes per la data del 10 novembre 1997, rispetto alla domanda di cessazione dello stesso contratto per la diversa data del 10 novembre 1996.

Nella specie, infatti, non è in contestazione la legge applicabile al rapporto, come tale da accertare anche d'ufficio da parte del giudice, a prescindere dalle indicazioni, eventualmente erronee, offerte dalle parti (come nelle fattispecie esaminate da questa Corte nelle pronunce sopra richiamate e nelle altre, similari), ma la stessa *causa petendi* invocata dal concedente-attore a fondamento della propria richiesta.

In un caso (in particolare quanto alla domanda formulata in primo grado) detta *causa petendi* si identificava nella disdetta del 5 settembre 1996, nel secondo (domanda in concreto accolta dai giudici di appello) la *causa petendi* era costituita dalla diversa disdetta dell'11 maggio 1995.

Poiché, come rilevato all'inizio, non è consentito al giudice accogliere la domanda attrice sulla base di una *causa petendi* diversa da quella prospettata dalla parte, né alla parte stessa, introdurre, in grado di appello, una nuova *causa petendi* a suffragio della pretesa già avanzata nel precedente grado del giudizio, è evidente che sotto nessun profilo la Corte d'appello di Roma poteva accogliere la domanda di cassazione del rapporto *inter partes* per la data del 10 novembre 1996.

2.6. - In alcun modo pertinente, al fine del decidere, infine, è quanto si afferma nella sentenza impugnata, in merito al «carattere di assoluta necessità e rilevanza della prova documentata (prodotta dal Nardoni) in grado di appello, cioè la disdetta dell'11 maggio 1995 ai fini del decidere e stante la impossibilità per il Nardoni di provvedere alla produzione in primo grado per la mancata disponibilità del documento, di pertinenza di altro soggetto».

Giusta la testuale previsione di cui all'art. 437 c.p.c., in particolare, in grado di appello non sono ammessi «nuovi mezzi di prova», «salvo che il collegio, anche d'ufficio, li ritenga indispensabili ai fini della decisione della causa».

La disposizione, contrariamente a quanto pare ritenga la Corte d'appello di Roma, lungi dal contraddire – e, quindi, dall'abrogare – il contenuto della prima parte dello stesso comma 2 dell'art. 437 c.p.c., secondo cui «(in grado di appello) non sono ammesse nuove domande ed eccezioni», deve essere letta in armonia con questo.

Se ne ricava che i «nuovi mezzi di prova», che il collegio – in grado di appello – può ammettere perché ritenuti «indispensabili ai fini della decisione della causa», sono esclusivamente quelli a suffragio delle «domande» e «eccezioni» sulle quali il collegio stesso può pronunziare.

In altri termini, pacifico che eventuali «nuove» domande o eccezioni in senso stretto non proposte in primo grado, non possono essere oggetto del giudizio di appello né su impulso d'ufficio (atteso il carattere dispositivo del vigente ordinamento processuale civile, anche quanto alle controversie soggette al c.d. rito del lavoro, di cui agli artt. 409 e ss. c.p.c.); né su istanza delle parti private (in forza del precetto inderogabile contenuto nell'art. 437, comma 11, prima parte c.p.c. 1); e se proposte devono essere dichiarate inammissibili, è evidente che «nuovi mezzi di prova» possono eccezionalmente, essere ammessi in grado di appello (ricorrendo le condizioni indicate dalla legge) solo qualora riguardino «domande» e «eccezioni» ritualmente acquisite al processo, cioè, ammissibili, e mai a suffragio di domande e eccezioni nuove.

3. - All'accoglimento del primo motivo di ricorso segue l'assorbimento dei restanti – con i quali si deduce, nell'ordine, «violazione e falsa applicazione di norme di diritto, artt. 345 e 437, comma 2, 414, n. 5 c.p.c. in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.» (secondo motivo), nonché «omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia (nascita del contratto di mezzadria) documentato e comunque oggetto di richieste istruttorie (art. 360, n. 5 c.p.c.) con conseguente falsa applicazione di legge (art. 2, lett. b) legge n. 203 del 1982 in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.» (terzo motivo), «omessa ed insufficiente motivazione in ordine al rigetto dell'appello incidentale (art. 260, n. 5 c.p.c.)» (quarto motivo) e «violazione e falsa applicazione di legge, insufficiente e contraddittoria motivazione in tema di regolamento delle spese (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. in relazione all'art. 91 c.p.c.)» (quinto motivo) – e cassazione, in relazione al motivo accolto, della sentenza impugnata con rinvio della causa, per nuovo esame, alla stessa Corte di appello di Roma, Sezione specializzata agraria, che provvederà, altresì, anche sulle spese di questo giudizio di legittimità. (Omissis)

Cass. Sez. III Civ. - 28-1-2000, n. 968 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Schirò, P.M. (conf.) - Dreoni (avv. Sarandria) c. Monzali (avv. Gentiloni). (Cassa con rinvio App. Firenze 6 dicembre 1996)

Contratti agrari - Procedimento - Impugnazioni - Appello - Momento perfezionativo - Tempestivo deposito del ricorso presso la cancelleria del giudice ad quem.

(C.p.c., artt. 435, 162, comma 1, 164, 159, 291, 421, comma 1, 433, 434, 327)

Nelle controversie soggette al rito del lavoro (quali quelle in materia di contratti agrari) la proposizione dell'appello si perfeziona, ai sensi dell'art. 435 c.p.c., con il deposito nei termini previsti dalla legge del ricorso nella cancelleria del giudice ad quem, che impedisce ogni decadenza dall'impugnazione, con la conseguenza che ogni eventuale vizio della notificazione del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza di discussione non si comunica all'impugnazione ormai perfezionatasi, ma impone al giudice che rilevi il vizio indicato dall'appellante (art. 421 c.p.c.) di assegnare allo stesso, previa la fissazione di un'altra udienza di discussione, un termine (necessariamente perentorio), per provvedere a notificare il ricorso ed il decreto (1).

(Omissis). - 1. - Con la sentenza in questa sede impugnata la Corte d'appello di Firenze, Sezione specializzata agraria, ha dichiarato improcedibile l'appello proposto da Lasciari Danilo (deceduto nel corso del giudizio di secondo grado) e Dreoni Silvana avverso la sentenza 27 settembre-4 ottobre 1995 del Tribunale di Firenze, Sezione specializzata agraria, per inosservanza - da parte degli appellanti - dell'art. 435 c.p.c., atteso che il ricorso in appello (tempestivamente depositato presso la cancelleria del giudice ad quem) era stato notificato agli appellati, unitamente al decreto presidenziale di fissazione dell'udienza di discussione, fuori termine.

2. - Con l'unico motivo la ricorrente censura la sentenza impugnata denunciando «violazione e falsa applicazione degli artt. 435, 421 e 152 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.», atteso che nelle controversie soggette al rito del lavoro è sufficiente, per il perfezionarsi della proposizione dell'appello, il deposito del ricorso nella cancelleria del giudice ad quem nel rispetto dei termini di cui agli artt. 325 e 327 c.p.c., senza che rilevi la sua successiva omessa notifica a controparte nel termine assegnato dal presidente o almeno 25 giorni prima dell'udienza fissata per la discussione.

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

Negli anni passati, giusta un primo indirizzo giurisprudenziale, nel rito del lavoro, per la tempestività dell'appello, con riferimento sia al termine breve, sia a quello annuale, era necessario soltanto che entro il termine stabilito venisse eseguito il deposito del ricorso presso la cancelleria del Tribunale, deposito che determinava di per sé l'instaurazione del rapporto processuale ed escludeva definitivamente la decadenza dall'impugnazione.

Si riteneva, pertanto, che ai suddetti fini, non rilevava se la notificazione del ricorso (e del decreto presidenziale ex art. 435 c.p.c.), attinente alla *vocatio in ius* della parte appellata, venisse effettuata anteriormente o posteriormente alla scadenza del termine di cui sopra (Cass. 13 marzo 1995, n. 2870).

Corollario di tale principio era l'affermazione - fatta propria in diverse occasioni dal S.C. - secondo cui nel procedimento d'appello, in materia di lavoro o di previdenza e assistenza obbligatoria, i vizi della *vocatio in ius* consistenti nell'immissione o nella nullità della notificazione del ricorso, ovvero nella nullità dipendente dalla concessione all'appellato di un termine a difesa inferiore a quello previsto dall'art. 435, comma 3, c.p.c., non determinavano la inammissibilità dell'impugnazione, se il deposito del ricorso, integrante l'*editio actionis*, fosse avvenuto entro i termini di decadenza stabiliti per l'appello, e neanche comportavano l'improcedibilità del gravame, dato che può operare - anche nel caso in cui siano ormai scaduti i termini per l'impugnazione - la sanatoria per effetto della costituzione in giudizio dell'appellato o, in mancanza di questa, della rinnovazione della notificazione entro il termine perentorio che allo scopo doveva assegnare il giudice, in applicazione dell'art. 421, ovvero anche di una lettura estensiva dell'art. 291, in caso di assegnazione di un termine a difesa insufficiente (Cass. 11 aprile 1996, n. 3373).

In quest'ultima ipotesi, si osservava, le indicate modalità di sanatoria con efficacia *ex tunc* sono giustificate anche dall'applicazione

analogica delle disposizioni contenute nel nuovo testo dell'art. 164 c.p.c. (ove la nullità si sia verificata nel tempo successivo all'entrata in vigore delle relative disposizioni della legge n. 353 del 1990), salva la fissazione di una nuova udienza nel rispetto del termine di comparizione, ove la violazione dello stesso sia dedotta dal convenuto in sede di costituzione (Cass. 11 aprile 1996, n. 3373, cit.).

Il principio sopra riassunto (nel rito del lavoro la regolare proposizione dell'appello, che consegue al tempestivo deposito del ricorso nella cancelleria del Tribunale entro il termine rispettivamente stabilito dagli artt. 325 e 327 c.p.c., impedisce la decadenza della impugnazione proposta), peraltro non escludeva - secondo alcune pronunce - che tuttavia l'appello dovesse essere dichiarato improcedibile qualora successivamente al deposito del ricorso risultava omessa ovvero giuridicamente inesistente la notifica del ricorso medesimo unitamente al decreto presidenziale di cui all'art. 435 c.p.c., a meno che l'omessa notifica fosse dipesa dalla mancata o tardiva comunicazione all'appellante dell'avvenuto deposito del suddetto decreto (e solo in questo caso, doveva essere fissata, anche d'ufficio, altra udienza di discussione, a nulla rilevando che si fosse già consumato il termine di decadenza per la proposizione dell'impugnazione) (Cass. 25 maggio 1995, n. 5746).

Ancora diversamente, per contro, secondo altro indirizzo, nel rito del lavoro, l'appello non si perfezionava con il deposito del ricorso in cancelleria, ma con la sua notificazione alla controparte.

Si riteneva, pertanto, che se l'atto d'appello non viene notificato, e la parte appellata non si presenta per sanare l'inesistenza della notifica, il decorso del termine di cui all'art. 327 c.p.c. dal deposito della sentenza impugnata comporta l'inefficacia del tempestivo deposito del ricorso e il passaggio in giudicato della sentenza appellata, non essendo la violazione dell'art. 101 c.p.c. altrimenti sanabile che con la puntuale realizzazione del principio del contraddittorio e non essendo sanabile ex art. 291 c.p.c. la totale omissione della notificazione (Cass. 8 novembre 1994, n. 9231).

Il contrasto giurisprudenziale sopra segnalato è stato risolto dalle Sez. Un. nel senso che nelle controversie soggette al rito del lavoro la proposizione dell'appello si perfeziona, ai sensi dell'art. 435 c.p.c., con il deposito, nei termini previsti dalla legge, del ricorso nella cancelleria del giudice ad quem che impedisce ogni decadenza dall'impugnazione, con la conseguenza che ogni eventuale vizio o inesistenza - giuridica o di fatto - nella notificazione del ricorso o del decreto di fissazione dell'udienza di discussione non si comunica all'impugnazione (ormai perfezionatasi), ma impone al giudice che rilevi il vizio di indicarlo all'appellante ex art. 421 c.p.c. e di assegnare allo stesso, previa fissazione di un'altra udienza di discussione, un termine - necessariamente perentorio - per provvedere a notificare il ricorso-decreto (Cass. Sez. Un., 29 luglio 1996, n. 6841. Sempre nello stesso senso, Cass. Sez. Un., 25 ottobre 1996, n. 9331).

Tale principio è stato confermato anche dalla giurisprudenza successiva la quale, sempre nei termini indicati dalle Sezioni Unite, in molteplici occasioni ha affermato che nel rito del lavoro la tempestività dell'appello, anche in relazione al termine annuale di cui all'art. 327 c.p.c., va riscontrata con riferimento alla data del deposito del ricorso introduttivo presso la cancelleria del giudice di secondo grado e non a quella della successiva notificazione del ricorso stesso e del decreto di fissazione dell'udienza (tra le altre, Cass. 26 marzo 1997, n. 2683; Cass. 21 ottobre 1997, n. 10320, che evidenzia ove l'adempimento della formalità sopra ricordata (deposito del ricorso nella cancelleria del giudice ad quem) risulta impeditivo di ogni decadenza, e che la eventuale nullità (od inesistenza) della notificazione del ricorso non è idonea ad incidere sulla validità dell'ormai perfezionata impugnazione).

Pacifico quanto precede non si ravvedono motivi di sorta per abbandonare tale lettura del testo positivo costituente - già all'epoca in cui è stata pronunciata la sentenza in questa sede gravata - diritto vivente nella giurisprudenza di questa Corte regolatrice.

Irrilevante - ancora - al fine di giungere a una diversa conclusione è quanto si assume nella sentenza gravata.

Assume questa, in particolare, che diversamente argomentando - facendo cioè proprie le conclusioni di una giurisprudenza assolutamente prevalente della Suprema Corte di cassazione (la quale, è opportuno sottolineare, è pervenuta a tali conclusioni dopo un serrato dibattito e con l'intervento delle Sezioni Unite che hanno risolto il contrasto con una articolata e complessa pronuncia, dalle cui argomentazioni prescinde totalmente la decisione in questa sede impugnata) - verrebbero violati i prin-

cipi di sollecito svolgimento del processo che presiedono al rito del lavoro applicabile nella specie, principi del sollecito svolgimento che implicano che all'udienza originariamente fissata deve procedersi alla discussione, senza che questa possa essere impedita da motivi riconducibili a negligenza delle parti.

A prescindere da ogni altra considerazione (nel caso di specie la improcedibilità dell'appello non è stata pronunciata nell'udienza originariamente fissata dal presidente della Corte per la discussione del ricorso, ma dopo che tale udienza era stata già differita al fine di consentire la notifica alla parte appellata del ricorso e, quindi, in contrasto con quegli stessi principi di celebrità del giudizio che quei giudici dichiaravano di volere garantire) si osserva che l'interpretazione proposta nella specie dalla Corte d'appello di Firenze, Sezione specializzata agraria, viola l'art. 12 preleggi.

In particolare non può che ribadirsi – al riguardo – ulteriormente, che 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, nonché Cass. 7 luglio 1998, n. 6605 e Cass. 13 aprile 1996, n. 3495, tra le tantissime).

Infatti, allorché il significato tecnico-giuridico delle espressioni letterali adoperate per manifestare la volontà legislativa della norma giuridica sia univoco, 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).

Pacifico quanto precede, pur non essendo controverso che era «intenzione» del legislatore realizzare, quanto alle controversie di cui all'art. 409 c.p.c., un modello procedimentale ispirato al principio indicato dal giudice *a quo*, cioè volto a un sollecito svolgimento del processo stesso, si osserva – peraltro – che non esiste alcuna disposizione – espressa – che sanzioni con la improcedibilità la nullità, o l'assenza della notifica del ricorso alla parte appellata o che preveda il termine per tale notifica come perentorio.

Ne segue, pertanto, che l'interpretazione dell'art. 435 c.p.c. proposta dai giudici fiorentini è insostenibile perché non suffragata in alcun modo dalla lettera della legge, e – anzi – in contrasto con questa.

Né al riguardo appare pertinente la distinzione – pur fatta propria in qualche sentenza di questa Corte, e ampiamente disattesa dalle Sez. Un. con la pronuncia sopra ricordata – secondo cui occorrerebbe distinguere in realtà l'ipotesi in cui la notifica sia semplicemente «nulla» o giuridicamente «inesistente» o, di fatto, «omessa».

Il proposto ricorso, in conclusione, deve trovare accoglimento, con cassazione della sentenza gravata e rinvio della causa alla stessa Corte d'appello di Firenze, Sezione specializzata agraria, perché decida la causa uniformandosi al seguente principio di diritto: «nelle controversie soggette al rito del lavoro la proposizione dell'appello si perfeziona, ai sensi dell'art. 435 c.p.c., con il deposito, nei termini previsti dalla legge, del ricorso nella cancelleria del giudice *ad quem* che impedisce ogni decadenza dall'impugnazione, con la conseguenza che ogni eventuale vizio o inesistenza – giuridica o di fatto – della notificazione del ricorso o del decreto di fissazione dell'udienza di discussione non si comunica all'impugnazione (ormai perfezionatasi), ma impone al giudice che rilevi il vizio di indicarlo all'appellante *ex art.* 421 c.p.c. e di assegnare allo stesso, previa

fissazione di un'altra udienza di discussione, un termine – necessariamente perentorio – per provvedere a notificare il ricorso - decreto». (*Omissis*)

(1) TARDIVA NOTIFICAZIONE DEL DECRETO DI FISSAZIONE D'UDIENZA NEL PROCESSO AGRARIO.

L'art. 435 c.p.c. prevede un meccanismo di integrazione del contraddittorio quasi identico a quello di primo grado. Esso si articola in diverse fasi: *a*) nomina del giudice relatore; *b*) fissazione, entro cinque giorni, dell'udienza di discussione; *c*) obbligo di notificazione del ricorso e del decreto presidenziale entro dieci giorni a cura dell'appellante; *d*) intervallo di non meno di venticinque giorni tra la data di notificazione e l'udienza (1).

È stata più volte rilevata l'ambigua formulazione della norma codicistica, che non può, così com'è strutturata, non dare luogo ad interpretazioni contrastanti, le quali sembrano seguire un andamento ciclico del tutto opinabile (2). Tuttavia alcuni punti fermi, nel corso degli anni, sono stati stabiliti come quello concernente il carattere puramente ordinatorio del termine di dieci giorni per la notificazione del ricorso e del decreto presidenziale di fissazione dell'udienza. La sua inosservanza, dunque, non comporta improcedibilità dell'appello, posto che vengano rispettati i termini di comparizione indicati dallo stesso art. 435 c.p.c. (3). Questa tesi è avvalorata dal fatto che manca un'espressa dichiarazione legislativa in ordine alla perentorietà dei termini per cui il mancato rispetto non incide sulla proponibilità o procedibilità dell'impugnazione, bensì determina un vizio della notificazione dell'atto introduttivo del giudizio d'appello, sanabile, in difetto di costituzione dell'appellato, ai sensi dell'art. 291 c.p.c.

Tralasciando le ipotesi di mancata o del tutto inesistente notificazione, vale la pena concentrarsi sulla questione, presa in esame dalla sentenza in commento, della tardiva notificazione. Non si rinvergo particolari novità nella citata decisione se non la riaffermazione di un indirizzo che sembra oramai trovare concordi giurisprudenza e dottrina. Ci si limiterà, perciò, ad evidenziare i punti salienti di una decisione con rinvio, che affida alla stessa Corte d'appello il compito di assegnare un termine per la rinnovazione.

Prima di tutto va rilevato che un indirizzo minoritario, sulla scorta del vecchio testo dell'art. 164, 2° comma, sostiene che si ha nullità dell'appello con rinnovazione della notifica al contumace e sanatoria con effetto *ex nunc*. Per cui se la rinnovazione o la costituzione abbiano avuto luogo quando il termine per appellare era già decorso, l'impugnazione diviene inammissibile ed il processo va chiuso con sentenza di mero rito (4). Altre decisioni della S.C. sempre di analogo tenore, hanno, tuttavia, ritenuto che la costituzione dell'appellato senza rilievi comporti sanatoria *ex tunc* (5).

(1) Sull'argomento si v. l'ormai classico commentario di ANDRIOLI-BARONE-PEZZANO e PROTO PISANI, *Le controversie in materia di lavoro*, Bologna, 1987.

(2) Si v. PROTO PISANI, *Un pericolosissimo obiter dictum delle Sezioni Unite*, nota a Cass. 14 aprile 1986, n. 2637, in *Foro it.*, I, 1986, 1853 ed il recente commento a Cass. 21 ottobre 1997, n. 10320 di CIMATTI, *Brevi considerazioni sul momento perfezionativo del giudizio d'appello nel rito del lavoro*, in questa Riv., 1998, VI, 344 ss.

(3) Cfr. Cass. 16 gennaio 1988, n. 311, in *Giust. civ.*, Mass., 1988, 85; Cass. 19 novembre 1987, n. 8530, in *Foro it.*, Mass., 1987, 1414; Cass. 6 febbraio 1987, n. 1204, in *Giur. agr. it.*, 1988, 379; Cass. 16 gennaio 1987, n. 352, in *Foro it.*, Mass., 1987, 65; Cass. 6 marzo 1986, n. 1483, in *Giust. civ.*, Mass., 1986, 423; Cass. 29 maggio 1986, n. 3652, in *Notiz. giur. lav.*

ro, 1986, 683; Cass. 18 ottobre 1986, n. 6141, in *Giust. civ.*, Mass., 1986, 1738; Cass. 1° marzo 1985, n. 1756, in *Foro it.*, Mass., 1985, 335; Cass. 3 luglio 1984, n. 3905, in *Foro it.*, Mass., 1984, 786; Cass. 30 agosto 1984, n. 4731, in *Giur. agr. it.*, 1985, 486.

(4) Cfr. Cass. Sez. Lav., 3 marzo 1992, n. 2579, in *Giust. civ.*, I, 2089, con nota di JACCHERI.

(5) Cfr. Cass. Sez. Un., 1° marzo 1988, n. 2166, in *Foro it.*, I, 1988, 2613, con nota di PROTO PISANI, cit.; anche in *Riv. Dir. Proc.*, 1988, 1134 con nota di VERDE, *Sulle conseguenze della mancata notificazione dell'atto di appello nel processo del lavoro*, in *Mass. Giur. Lav.*, con nota di CASCIARO, *Rito del lavoro ed improcedibilità dell'appello per carenza di notificazione*. Dello stesso indirizzo anche Cass. 6 marzo 1990, n. 1753, in *Giust. civ.*, Mass., 1990, 372 e 26 ottobre 1990, n. 10373, *ibid.*, 1990, 1797.

L'orientamento predominante ritiene che in caso di tardiva notificazione, l'impugnazione non è nulla e, se l'appellato resta contumace, andrà fissata nuova udienza di discussione ed andrà disposta la rinnovazione della notificazione, con efficacia sanante retroattiva. Se, invece, l'appellato ha provveduto a costituirsi, si dovrà rinviare l'udienza, su richiesta di questi, in modo da consentirgli di poter apprestare adeguate difese (6). Il giudice ha, in sostanza, il potere-dovere, senza che si verifichi alcun pregiudizio processuale per l'appellante, di fissare altra udienza a norma dell'art. 291 c.p.c. (7).

Antonio Orlando

(6) In questo senso: Cass. Sez. Lav., 16 aprile 1994, n. 3624, in *Foro it.*, I, 1994, 2095 ed in *Orient. Giur. Lav.*, 1994, 698 e Cass. 29 novembre 1991, n. 12814, in *Giust. civ.*, I, 1992, 1249; ed ancora Cass. 12 febbraio 1994, n. 1399, in *Foro it.*, I, 1994, 1389 con nota di BALDACCÌ e Cass. 3 dicembre 1991, n. 12936, in *Giust. civ.*, I, 1992, 2089 con nota di JACCHERI.

(7) Cfr. Cass. Sez. Lav., 4 febbraio 1993, n. 1369, in *Giust. civ.*, Mass., 1993, 221; Cass. 13 aprile 1992, n. 4523, in *Foro it.*, I, 1993, 1611; Cass. 12 maggio 1993, n. 5401, in *Giust. civ.*, Mass., 1993, 847.

*

Cass. Sez. III Pen. - 4-2-2000, n. 1345 - Avitabile, pres.; Fiale, est.; Di Zenzo, P.M. (diff.) - De Patre, ric. (*Conferma Pret. Pescara 17 dicembre 1998*)

Sanità pubblica - Rifiuti - Oli esausti - Sono qualificabili come rifiuti - Stoccaggio provvisorio in luoghi diversi da quelli di produzione - Applicabilità dell'art. 51 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 - Sussistenza. (D.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, art. 25)

Attesa la qualificabilità, in ogni caso, degli oli esausti come «rifiuti», e considerato che il tuttora vigente d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 95, nel disciplinare, sotto taluni aspetti, l'attività di raccolta e di eliminazione degli oli suddetti, prevede, all'art. 1, comma 3, che, per quanto non disposto dal medesimo decreto, si applichino alla loro raccolta, immagazzinamento e trasporto le norme in vigore per i rifiuti, deve ritenersi che anche lo stoccaggio provvisorio degli oli esausti in luoghi diversi da quello di produzione sia sanzionabile, in assenza di valida autorizzazione, ai sensi dell'art. 51 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (fattispecie in cui l'imprenditore era stato condannato ex art. 25 d.p.r. 915/82 per aver effettuato senza autorizzazione lo stoccaggio provvisorio di oli esausti prodotti da terzi, comportamento che la Corte ha ritenuto sicuramente compreso nella previsione dell'art. 51 d.lgs. 22/97 cit.) (1).

(Omissis). - 1. - La vicenda in esame risulta caratterizzata dalle seguenti emergenze di fatto:

- La Srl «I.T.R.O.FER.», di cui il De Patre era legale rappresentante *pro tempore*, svolgeva attività di raccolta di oli usati presso vari impianti ove questi venivano prodotti, nonché di stoccaggio degli oli medesimi e di successivo conferimento agli stabilimenti incaricati dal consorzio degli oli usati per il trattamento di riutilizzo e termodistruzione parziale.

- La stessa società era munita di due autorizzazioni regionali ai sensi del d.p.r. n. 915/1982:

- la n. 9068 del 19 dicembre 1991, relativa alla realizzazione e gestione di un centro di stoccaggio provvisorio per rifiuti speciali, tossici e tossico-nocivi nel Comune di Montesilvano. Tale autorizzazione faceva specifico riferimento allo stoccaggio di oli usati, per il quale venivano previste prescrizioni particolari (serbatoi inseriti in vasche di contenimento) ed aveva validità di tre anni dalla data di esecutività (17 marzo 1992), sicché risultava scaduta all'atto dell'accertamento oggetto di imputazione (31 maggio 1995);

- la n. 7527 del 30 dicembre 1993, relativa alla raccolta ed al trasporto di rifiuti speciali e tossico-nocivi, espressamente riferita anche alla raccolta degli oli usati per la quantità di 20.000 tonnellate annue, ma con salvezza delle disposizioni del d.p.r. 23 agosto 1982, n. 691 in materia di oli usati.

L'imputato è stato condannato in ordine alla contravvenzione di cui all'art. 25, primo comma del d.p.r. n. 915/1982, per avere effettuato, senza la necessaria autorizzazione di cui all'art. 6, lett. *d*), dello stesso d.p.r. (in quanto quella in suo possesso era scaduta), lo stoccaggio provvisorio di oli esausti prodotti da terzi.

Trattasi di attività (raccolta e deposito degli oli prima della rigenerazione) attualmente rientrante nella nozione di gestione dei rifiuti di cui al d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, con riferimento specifico all'allegato C, punto R13 in relazione al punto R9, per la quale è tuttora prevista la necessità di autorizzazione.

La medesima attività - infatti - non risulta eseguita nel luogo di produzione del rifiuto, bensì a seguito di raccolta effettuata presso i singoli produttori, sicché essa non può ricondursi alla nozione di deposito temporaneo di rifiuti di cui all'art. 6, lett. *m*), del d.lgs. n. 22/1997.

2. - La disciplina relativa agli oli usati si ricollega alle direttive CEE n. 439/75 e n. 101/87, la prima delle quali inizialmente recepita, in parte, dal d.p.r. 23 agosto 1982, n. 691 nel quadro generale delineato dal d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915.

L'art. 9 *duodecies* della l. 9 novembre 1988, n. 475 (di conversione del d.l. 9 settembre 1988, n. 397) specificava i rapporti tra i due d.p.r. dianzi citati, stabilendo che «si applicano al conferimento, al trasporto, allo stoccaggio degli oli esausti di cui al d.p.r. n. 691/1982, fino al momento della loro cessione a soggetti che provvedano alla rigenerazione, le norme in vigore concernenti i rifiuti».

Era altresì espressamente previsto che le imprese che provvedevano - per conto del consorzio obbligatorio degli oli usati - alla raccolta, al trasporto ed allo stoccaggio degli oli medesimi dovevano essere munite di autorizzazione regionale rilasciata ai sensi dell'art. 6 del d.p.r. n. 915/1982.

Si fissava, in sostanza, il principio della classificazione degli oli usati come rifiuti fino al momento della rigenerazione e tale principio veniva confermato dall'art. 70, lett. *d*), della legge comunitaria 29 dicembre 1990, n. 428, ove si prescriveva l'obbligo, nel recepire le direttive comunitarie, di mantenere «ferma la classificazione degli oli esausti come rifiuti».

In attuazione di questi principi, il d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 95 ha disciplinato specificamente alcuni aspetti della raccolta e del conferimento degli oli usati, assoggettando tali attività ad autorizzazione regionale ed inserendo la relativa disciplina nel quadro generale delle norme vigenti per i rifiuti.

L'art. 1, terzo comma, del d.lgs. n. 95/1992 prevede che «per quanto non disposto dal presente decreto si applicano alla raccolta, immagazzinamento e trasporto degli oli usati e nel momento della loro consegna alle imprese autorizzate alla rigenerazione, le norme in vigore per i rifiuti»: trattasi di un rinvio integrativo espresso alla normativa generale sui rifiuti, testualmente riferito a ciascun momento della gestione degli oli usati, sicché esso deve ritenersi operante in ciascuna fattispecie e non soltanto con riferimento ai principi generali.

Il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 ribadisce ancora la configurazione degli oli usati quali rifiuti, inserendoli nell'allegato *A*), catalogo europeo dei rifiuti, e qualificandoli nell'allegato *D*) (codice Cer 1302: oli esauriti da motori, trasmissioni ed ingranaggi) come pericolosi.

Nell'allegato *C*) la rigenerazione o altri reimpieghi degli oli vengono espressamente previsti tra le attività di recupero (R9), ma il regime dell'autorizzazione specifica inverte pur sempre a tutte le attività di deposito e messa in riserva di rifiuti, fuori del luogo di produzione, preliminari ad una delle operazioni di recupero indicate nei punti da R1 a R12.

L'unica eccezione riguarda il deposito temporaneo, prima della raccolta, nello stesso luogo di produzione (punto R13).

Non si condividono, in proposito, le diverse conclusioni (nel senso della «non applicabilità, in via generale, alle attività di smaltimento degli oli, della disciplina normativa dei rifiuti, salvo l'ipotesi in cui la sostanza in questione risulti avere, in concreto, le caratteristiche intrinseche del rifiuto») cui è pervenuta questa sezione III con la sentenza 22 luglio 1997, n. 7151, ric. Occhiena, sui rilievi:

- della mancata abrogazione del d.lgs. n. 95/1992 ad opera

dell'art. 56 del d.lgs. n. 22/1997, che ha invece abrogato il d.p.r. n. 915/1982;

– dell'esistenza di una «specifica disciplina» in base alla quale (art. 14, quinto comma, del d.p.r. n. 95 del 1992) risultano penalmente sanzionate le attività non autorizzate di raccolta e di eliminazione degli oli in questione.

A tali argomentazioni, infatti, può contrapporsi che:

– il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 ribadisce la configurazione degli oli usati quali rifiuti, in ogni caso ed indipendentemente dalle loro concrete caratteristiche oggettive;

– il regime del rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio delle attività di raccolta e di eliminazione degli oli usati è fissato dall'art. 5 del d.lgs. n. 95/1992 ma, «per quanto non disposto» dallo stesso decreto, «si applicano alla raccolta, immagazzinamento e trasporto degli oli usati ... le norme in vigore per i rifiuti» (art. 1, terzo comma);

– ai sensi dell'art. 14, primo comma, dello stesso d.lgs. n. 95, «alle attività di smaltimento dei rifiuti previste nel presente decreto restano applicabili le disposizioni penali vigenti in materia»;

– l'art. 14, quinto comma, sanziona soltanto la mancata presentazione della domanda di autorizzazione (nel termine previsto dall'art. 15) per coloro che già esercitavano, alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, attività di raccolta e di eliminazione di oli usati per la quale l'autorizzazione è richiesta;

– il comma 2 *bis* dell'art. 56 del d.lgs. n. 22/1997 (introdotto dal d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389) demanda al Governo l'adozione di apposito regolamento «con il quale sono disciplinate, in conformità ai principi del presente decreto, le attività di gestione degli oli usati e sono individuati gli atti normativi incompatibili con il decreto medesimo, che sono abrogati con effetto dalla data di entrata in vigore del regolamento stesso».

3. - Inconferente è il richiamo difensivo alla «disciplina introdotta dalla decretazione di urgenza a partire dal d.l. n. 443/1993 e fino al d.lgs. n. 462/1996, concernente disposizioni in materia di riutilizzo dei residui derivanti da cicli di produzione o di consumo in un processo produttivo o in un processo di combustione, che non sono stati mai convertiti in legge ed in relazione ai quali è poi intervenuta la sanatoria di cui alla legge n. 575/1996».

Il d.l. 9 novembre 1993, n. 443 stabiliva gli obblighi a carico:

– di chiunque intendesse effettuare operazioni di raccolta o trasporto di residui derivanti da cicli di produzione o di consumo destinati al riutilizzo (art. 4, primo comma), di darne una semplice comunicazione al Comitato nazionale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti (di cui all'art. 10 della legge n. 441/1997), almeno 30 giorni prima dell'inizio dell'attività, indicando la quantità, la natura, l'origine, la destinazione, la frequenza media della raccolta, la tipologia del mezzo di trasporto dei residui;

– di chiunque trattasse, stocasse o riutilizzasse sul territorio nazionale i residui riciclabili (art. 5, secondo comma), di darne una semplice comunicazione alla sezione regionale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti (presente presso ciascuna camera di commercio) ed alla regione. Questa comunicazione doveva essere corredata da una relazione indicante: provenienza, tipi, quantità e caratteristiche dei residui da trattare, stabilimento e ciclo di trattamento, di produzione o combustibile nel quale i residui stessi erano destinati ad essere riutilizzati e le caratteristiche merceologiche dei prodotti da ciò derivanti.

In caso di nuova attività, la comunicazione doveva essere effettuata entro 60 giorni prima dell'inizio dell'attività e rinnovata nel caso in cui il processo di trattamento, il ciclo di produzione o di combustione subissero delle modifiche. In caso di attività già in essere alla data dell'11 novembre 1993, la comunicazione andava effettuata entro il successivo 11 dicembre.

Le comunicazioni anzidette escludevano il regime autorizzatorio prescritto dal d.p.r. n. 915/1982 in relazione ai residui:

– elencati nell'allegato I del d.m. 26 gennaio 1990 del Ministro dell'ambiente (eccettuati i residui non ancora riconosciuti dal Ministro, ma individuati dai privati con «idonea documentazione contrattuale» ed effettivamente destinati al riutilizzo);

– individuati con successivo decreto dallo stesso Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'industria (da emanarsi entro 60 giorni);

– destinati al riutilizzo in processi produttivi in base a specifica disciplina regionale;

– destinati al riutilizzo come fonti di energia in deroga a quanto previsto dall'art. 2, secondo comma, della legge n. 475/1988.

Il Ministro dell'ambiente – con d.m. 5 settembre 1994 – ha sostituito ed ampliato la gamma dei residui di cui all'allegato del d.m. 26 gennaio 1990 (in attuazione del d.l. 8 luglio 1994, n. 438, costituente la quinta versione del reiterato d.l. n. 43/1993).

Con il d.f. 9 marzo 1995, n. 57 (nona versione del reiterato d.l. n. 443/1993) si è proceduto ad una diversa definizione del campo di applicazione della normativa, in quanto:

– l'art. 1 ha stabilito pur sempre che le norme riguardavano «le attività finalizzate al riutilizzo dei residui derivanti dai cicli di produzione o di consumo», residui individuati dal d.m. 5 settembre 1994 (e dal d.m. 16 gennaio 1995 sulla termocombustione ai fini energetici);

– l'art. 3 ha individuato specificamente i materiali esclusi, rientranti fra le materie prime vere e proprie;

– l'art. 8 ha stabilito la vigenza del regime proprio dei rifiuti per tutti i residui non individuati dai due decreti ministeriali anzidetti e per tutte le attività che, seppure relative a residui individuati, non sono finalizzate al riutilizzo.

Soltanto con il d.l. 8 luglio 1996, n. 352 (diciassettesima versione reiterata) il termine «rifiuto» è stato sostituito a quello di «residuo» ed il recupero è stato individuato nelle 13 operazioni previste dall'allegato II B alla direttiva 91/156/CEE e applicate ai rifiuti contemplati dagli allegati II e III al d.m. 5 settembre 1994 e dall'allegato I al d.m. 16 gennaio 1995, a condizione che i rifiuti fossero destinati in modo effettivo ed oggettivo al riutilizzo.

La l. 11 novembre 1996, n. 575 ha sanato gli effetti della mancata conversione dei 18 decreti legge in materia di recupero dei rifiuti, disponendo che «restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti» sulla base di essi.

La Corte europea di giustizia – con sentenza del 25 giugno 1997 – ha affermato il principio secondo cui «la nozione di rifiuti – figurante all'art. 1 della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/449 CEE, relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156 CEE, cui rinviano l'art. 1, n. 3, della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689, relativa ai rifiuti pericolosi e l'art. 2, lett. a), del regolamento CEE del Consiglio 1° febbraio 1993, n. 259, relativo alla sorveglianza ed al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea, nonché in entrata ed in uscita dal suo territorio – non deve essere intesa nel senso che essa esclude sostanze od oggetti suscettibili di riutilizzazione economica, neanche se i materiali di cui trattasi possono costituire oggetto di un negozio giuridico, ovvero di una quotazione in listini commerciali pubblici o privati».

A fronte della normativa dianzi ricordata deve rilevarsi – però – per quanto riguarda la fattispecie in esame, che gli oli esausti non sono elencati nell'allegato I del d.m. 26 gennaio 1990 del Ministero dell'ambiente e neppure negli allegati II e III del d.m. 5 settembre 1994, né risultano destinati al riutilizzo in processi produttivi in base a specifica disciplina regionale.

Ogni richiamo alla decretazione di urgenza non appare quindi pertinente.

4. - La accertata mancanza di qualsiasi valida autorizzazione all'attività di raccolta, di stoccaggio provvisorio e di eliminazione di oli usati rende inconferente – secondo quanto è stato posto correttamente in rilievo dal giudice del merito – la problematica introdotta in ricorso attraverso il riferimento alla sentenza 22 luglio 1997, n. 7151 di questa III sezione, con la quale è stato affermato che l'esercizio dell'attività autorizzata di raccolta degli oli usati comporta per il soggetto autorizzato l'obbligo di provvedere al loro stoccaggio, sicché questo, quale attività necessariamente connessa, non necessita consequenzialmente di specifica autorizzazione amministrativa.

Né analoghi profili di assimilabilità possono evidentemente riconnettersi ad una autorizzazione limitata al solo trasporto di oli esausti (l'unica esistente, valida ed efficace nella fattispecie in esame).

5. - La disposizione di cui all'art. 56, primo comma, lett. b), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, abrogatrice del d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, va interpretata nel senso che le condotte, realizzate nella vigenza delle precedenti statuizioni, non sono depenalizzate quando coincidono con quelle disciplinate dalla nuova normativa.

In tal caso si verifica una successione di leggi penali nel tempo, regolata, nell'assenza di specifiche norme transitorie, dai criteri dettati dall'art. 2 c.p.

L'art. 51, primo comma, del d.lgs. n. 22/1997, entrato in vigore il 2 marzo 1998, sanziona penalmente «chiunque effettua un'attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti, in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione ...» e tale previsione ricomprende sicuramente il comportamento contestato all'imputato, già sanzionato dall'art. 25 del d.p.r. n. 915/1982.

6. - La sussistenza dell'elemento soggettivo della contravvenzione in esame appare congruamente valutata nella sentenza impugnata, ove viene posto razionalmente in rilievo che l'imputato - il quale professionalmente si occupava di trasporto e gestione di rifiuti - aveva l'obbligo di particolare competenza tecnica nella valutazione anche delle norme applicabili e delle procedure alle quali fare riferimento».

7. - Al rigetto del ricorso segue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese del procedimento. (*Omissis*)

(1) GLI OLI ESAUSTI E LA LORO QUALIFICABILITÀ COME RIFIUTI.

Prima di entrare nello specifico del caso proposto, è necessaria una premessa sui rapporti sussistenti tra la disciplina speciale degli oli minerali sintetici usati (d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 95) e quella generale dei rifiuti (d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22) e successive modifiche ed integrazioni e relative norme di attuazione.

La ricostruzione attuale dei rapporti tra queste due normative è frutto di anni di legiferazione in materia. In origine (1982) quello degli oli minerali e sintetici usati era certamente un regime autonomo rispetto alla disciplina generale dello smaltimento dei rifiuti, nel senso che a detti oli si applicava solo il d.p.r. 23 agosto 1982, n. 691, per tutto quanto dallo stesso disciplinato, e non anche il d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915; alle disposizioni di quest'ultimo erano assoggettati soltanto gli oli non rigenerabili, né altrimenti riutilizzabili avviati all'eliminazione (o smaltimento) dal preposto Consorzio o comunque per incarico o decisione dello stesso. All'epoca, con una formula che chiariva senza dubbi i rapporti tra le due discipline, si diceva che gli oli minerali e sintetici usati diventavano rifiuti solo quando venivano scartati dal consorzio in quanto non rigenerabili, né altrimenti riutilizzabili.

Nel 1988, con il d.l. 9 settembre 1988, n. 397 e la l. 9 ottobre 1988, n. 475 (1), alcune fasi della gestione degli oli minerali e sintetici usati hanno iniziato ad essere sottoposte ad entrambi i regimi: quello specifico previsto per gli oli usati come tali e quello generale per i rifiuti.

Le leggi citate sono state ora definitivamente abrogate dall'art. 56, comma 1, lett. c) del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, sulla cui interpretazione si basa l'assetto normativo attuale, anche perché non esistono norme espresse di raccordo con la disciplina degli oli usati.

Attualmente, dunque, la disciplina degli oli minerali e sintetici usati non è affidata unicamente al d.lgs. 27 gen-

naio 1992, n. 95, ma anche al d.lgs. 22/1997. Quest'ultimo ha infatti ricondotto la categoria degli oli esausti all'interno della generale categoria dei rifiuti. Tutti gli oli vengono considerati dal d.lgs. 22/1997 come rifiuti pericolosi quale che ne sia la destinazione finale (recupero/rigenerazione o smaltimento/eliminazione) e inseriti nell'Allegato D) (2).

Il d.lgs. 22/1997 rappresenta, come è noto, la disciplina generale dei rifiuti alla quale si raccordano altre norme specifiche o complementari che dalla stessa non siano espressamente abrogate.

La considerazione degli oli usati come sostanze pericolose per la salute umana è dovuta ad una serie di ragioni, facilmente intuibili, riguardanti la particolare natura di queste sostanze: l'elevato potere inquinante ed imbrattante, la notevole mobilità nel terreno e/o nell'acqua, la capacità di rendere scivolosi gli ambienti di vita e lavoro, la loro tossicità (sono considerate sostanze cancerogene). Inoltre gli oli usati sono classificati come materiale combustibile, con tutte le problematiche connesse di prevenzione degli incendi.

Da tutto quanto esposto risulta chiaro che la gestione di tali sostanze presenti notevoli difficoltà pratiche e conseguentemente anche una certa problematicità nella disciplina legislativa.

In merito alle attività di gestione degli oli usati, che vengono in considerazione nel caso trattato, il comma 2, punto 3) dell'art. 1 del d.lgs. 95/1992 sancisce chiaramente che «Per quanto non disposto dal presente decreto si applicano alla raccolta, immagazzinamento e trasporto degli oli usati e nel momento della loro consegna alle imprese autorizzate alla rigenerazione, le norme in vigore per i rifiuti».

La sentenza in epigrafe, condannava l'imprenditore, in quanto legale rappresentante di una società esercente attività di stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali prodotti da terzi, per il reato di cui all'art. 25, comma 1 del d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915 (3) in quanto la società, da lui rappresentata, risultava sprovvista della autorizzazione regionale necessaria per compiere la detta attività di stoccaggio.

Il primo rilievo, posto dalla difesa all'attenzione del Supremo Collegio, è la necessità di applicare il d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 95, in quanto la norma incriminatrice contestata è stata abrogata dal citato art. 56 del d.lgs. n. 22/1997. In particolare il ricorrente fa riferimento all'art. 5 del d.lgs. n. 95/1992, secondo il cui disposto si rivelerebbe che l'autorizzazione allo stoccaggio degli oli esausti sia implicita nella autorizzazione alla raccolta degli oli stessi, di cui la società era munita (4).

L'autorizzazione richiesta all'imputato ex art. 6, lett. d) del d.p.r. n. 1982 consiste nell'autorizzazione a compiere attività di raccolta e deposito degli oli prima della rigenerazione che attualmente è rientrante nelle norme disciplinanti la generale attività di gestione dei rifiu-

(1) Vedi, in particolare, l'art. 9 *duodecies* della legge 475/1988 che recitava: «Si applicano al conferimento, al trasporto e allo stoccaggio degli oli esausti, di cui al d.p.r. 691/1982, fino al momento della cessione a soggetti che provvedano alla rigenerazione, le norme in vigore concernenti i rifiuti. Le imprese che provvedono per conto del Consorzio obbligatorio degli oli usati alla raccolta, trasporto e stoccaggio degli oli medesimi, devono essere munite di autorizzazione delle regioni competenti, ai sensi dell'art. 6, lett. d) del d.p.r. 915/1982. Il registro di cui all'art. 8 del d.p.r. 691/1982 sostituisce per i soggetti indicati il registro di carico e scarico dei rifiuti previsto all'art. 19 del d.p.r. 915/1982 e normativa regionale corrispondente».

(2) Sulla qualificabilità degli oli usati come «rifiuti» in senso tecnico vedi: Cass. 27 maggio 1993, n. 5363, Pullè, rv. 194.040 e Cass. 18 dicembre 1993, n. 11600, Carnesella, in questa Riv., 1995, 525.

(3) L'art. 25, comma 1 del d.p.r. 915/1982 recitava: «I titolari degli enti e delle imprese che effettuano smaltimento dei rifiuti urbani e speciali prodotti da terzi ovvero installano o gestiscono impianti di innocuizzazione e di eliminazione dei rifiuti speciali senza l'autorizzazione di cui all'art. 6, lettera d), sono puniti con l'arresto da tre mesi sino ad un anno e con l'ammenda da lire 1.000.000 a 5.000.000».

(4) A conferma di questa posizione viene citata dal ricorrente la sentenza 22 luglio 1997, n. 7151, Occhiena, in questa Riv., 1998, 365, con nota di VILLIRILLI, *Smaltimento degli oli esausti e fasi dello stoccaggio*, in cui la Corte ha ritenuto che l'esercizio dell'attività autorizzata di «raccolta» degli oli esausti comportasse, tra l'altro, l'obbligo per il soggetto autorizzato di «provvedere al loro stoccaggio» [art. 7, comma 1, lett. b) del d.lgs. 95/1997], da cui si evince che tale obbligo non può essere disgiunto dall'opera di raccolta.

ti di cui al d.lgs. 22/1997, con riferimento specifico all'Allegato C), punto R13 in relazione al punto R9, per il quale è tuttora prevista la necessità di autorizzazione.

La Corte, chiarita l'applicabilità del citato decreto 22/97 alla fattispecie in esame, sottolinea che la disposizione dell'art. 56, primo comma, lett. b) è sicuramente abrogatrice del d.p.r. 915/1982 ma va interpretata nel senso che le condotte, realizzate nella vigenza delle precedenti statuizioni, non possono essere depenalizzate quando coincidono con quelle disciplinate dalla nuova normativa. Si verifica, infatti, una successione di leggi penali nel tempo, regolata dai criteri dell'art. 2 del codice penale.

L'art. 51, primo comma del decreto n. 22/97 sanziona penalmente «chiunque effettua attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio, intermediazione di rifiuti, in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione ...» e tale previsione comprende chiaramente il comportamento contestato che già risultava sanzionato dall'art. 25 del d.p.r. n. 915/1982.

In merito all'ulteriore rilievo, con riferimento alla sentenza della Cassazione del 22 luglio 1997, n. 7151, citata in motivazione, secondo cui l'esercizio dell'attività di stoccaggio rientrerebbe nel generale esercizio della raccolta ed in quanto attività normalmente connessa non necessiterebbe di autonoma e specifica autorizzazione è stato dalla Corte ritenuto inammissibile in quanto l'unica autorizzazione valida, in possesso della società, era quella per il trasporto dei rifiuti. L'autorizzazione specifica per lo stoccaggio degli oli usati, che, come già detto, sono sostanze che esigono particolari cautele, risultava scaduta all'atto di accertamento oggetto di imputazione.

L'esistenza poi di una autonoma autorizzazione per lo stoccaggio è chiarificatrice della necessità di uno specifico provvedimento amministrativo che facoltizzi detta attività, che non può essere compresa in alcuna altra similare.

Non è nemmeno rilevabile la presunta buona fede dell'imputato, in quanto, occupandosi professionalmente di trasporto e gestione dei rifiuti, aveva obbligo di particolare competenza tecnica nella valutazione delle norme applicabili e delle procedure a cui fare riferimento.

Francesca De Santis

*

I

Cass. Sez. III Pen. - 5-1-2000, n. 30 - La Cava, pres.; Fiale, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Bianchi, ric. (Conferma Pret. Firenze 8 ottobre 1998)

Caccia - Esercizio - Divieti di caccia - Legge quadro sulle aree protette - Divieto di introduzione di arma in riserva naturale - Art. 11 legge 394 del 1991 - Suo superamento ex art. 21 legge 157 del 1992 - Esclusione - Ragione. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 21, 37; l. 6 dicembre 1991, n. 94, art. 11)

Il divieto di introduzione di arma in aree protette, posto dall'art. 11, comma 3, della l. 6 dicembre 1991, n. 394, per la specificità dei beni giuridici tutelati, non può considerarsi abrogato ai sensi dell'art. 37, comma 1, della l. 11 febbraio 1992, n. 157. Né il trasporto di un'arma dovrebbe considerarsi lecito e consentito dall'art. 21, lett. g) della legge 157, che autorizza il trasporto di armi da sparo per uso venatorio, purché scariche ed in custodia, anche all'interno di zone ove la caccia è vietata.

Infatti tale possibilità non opera nei luoghi specificati alle lettere da a) ad e) dello stesso art. 21, tra cui le aree protette (1).

Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 2/2002

II

Cass. Sez. I Pen. - 22-5-2000, n. 5977 - Losana, pres.; Vancheri, est.; Veneziano, P.M. (conf.) - D'Addario e altri, ric. (Conferma Pret. L'Aquila 11 novembre 1999)

Bellezze naturali (Protezione delle) - In genere - Aree protette - Divieto di introduzione di armi - Destinatari - Indicazione - Fattispecie. (L. 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 1, lett. f)

Bellezze naturali - In genere - Aree protette ai sensi della legge n. 394 del 1991 - Introduzione non autorizzata di armi - Illiceità penale - Abrogazione delle norme penali ad opera della legge n. 157 del 1992 - Esclusione - Fattispecie. (L. 6 dicembre 1991, n. 394, art. 11, comma 1, lett. f; l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 21, lett. b e g, All. B)

Destinatari del divieto, penalmente sanzionato, di introduzione di armi in area protetta sono tutti i privati, termine con il quale si è inteso non assoggettare al divieto esclusivamente i rappresentanti della forza pubblica (fattispecie concernente l'introduzione di una carabina del Parco nazionale del Gran Sasso ad opera di guardia particolare giurata, nominata per la vigilanza volontaria venatoria nell'ambito della provincia dell'Aquila, in relazione alla quale la S.C. ha precisato che la vigilanza circoscritta all'attività venatoria da un lato lascia impregiudicato l'ordine delle attribuzioni istituzionali di sorveglianza all'interno dell'area protetta, e quindi l'esclusiva attribuzione di essa al Corpo Forestale dello Stato, dall'altro, non costituisce titolo per accedere con le armi in tale area) (2).

In tema di divieto di introduzione di arma non autorizzata in un parco nazionale, la disposizione di cui all'art. 11, comma terzo, lett. a) e f), della l. 6 dicembre 1991, n. 394 (legge quadro sulle aree protette) non è stata abrogata dall'art. 21 della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio).

E invero il richiamo contenuto nella lett. g) del citato art. 21 si riferisce agli altri luoghi, in cui è vietata l'attività venatoria, previsti nel medesimo articolo, ma non alle aree protette della legge n. 394 del 1991, per le quali rimangono in vigore i divieti di introduzione di armi a qualsiasi titolo da parte di privati (3).

I

(Omissis). - 1. - La prima questione da esaminare investe il riscontro dell'operatività - nella Riserva naturale di Vallombrosa, che è Riserva statale istituita con d.m. 13 luglio 1997 - del divieto di introduzione non autorizzata di un fucile da caccia, la cui violazione è stata contestata al ricorrente.

In proposito deve evidenziarsi che, a norma dell'art. 11, terzo comma, della l. 6 dicembre 1991, n. 394, (fatti salvi i diritti reali e gli usi civici delle collettività locali, esercitati secondo le consuetudini locali), «nei parchi sono vietate le attività e le opere che possono compromettere la salvaguardia del paesaggio e degli ambienti naturali tutelati con particolare riguardo alla flora ed alla fauna protette e ai rispettivi habitat». Segue, nel testo normativo, un'elencazione di divieti specifici tra i quali figura [lett. f)] quello della «introduzione, da parte di privati, di armi, esplosivi e qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura, se non autorizzati».

In tutto l'art. 11 (ricompreso nel titolo II della legge n. 394/1991), riguardante le «aree protette nazionali» il riferimento testuale è soltanto ai parchi, dei quali si delineano i contenuti del regolamento con individuazione delle attività consentite e vietate nei relativi territori.

L'elencazione delle attività vietate, però, non deve considerarsi inoperante per le altre aree protette (diverse dai parchi nazionali), poiché il quarto comma dell'art. 6 dispone che «dall'istituzione della singola area protetta sino all'approvazione del relativo regolamento operano i divieti e le procedure per eventuali deroghe di cui all'art. 11» e nella nozione di «area protetta» (secondo la più recente classificazione operata, ai sensi dell'art. 2, comma 5, della legge n. 394/1991, con deliberazione 2 dicembre 1996 del Ministero dell'ambiente, pubblicata nella G.U. n. 139 del 17 giugno 1997) rientrano - oltre ai parchi nazionali - i parchi naturali interregionali e regionali, le riserve

naturali statali e regionali, le aree protette marine, la zone umide di importanza nazionale ai sensi della Convenzione di Ramsar di cui al d.p.r. n. 448 del 13 marzo 1976, le zone di protezione speciale degli uccelli selvatici ai sensi della direttiva 79/409/CEE, le zone speciali di conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche ai sensi della direttiva 92/43/CEE.

Nel caso (corrispondente a quello che ci occupa) di area protetta istituita anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 394/1991, pertanto, i divieti di cui all'art. 11, quali misure minime di salvaguardia generica nell'ipotesi in cui tuttora manchi un regolamento, trovano applicazione dalla vigenza della legge-quadro e fino all'approvazione del regolamento (né un'interpretazione siffatta sembra involgere profili di incostituzionalità allorché si tenga conto del costante orientamento espresso dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 56 del 1968, in relazione alla categoria omogenea dei beni paesaggistici, e ribadito con la sentenza n. 648 del 1988 per escludere l'illegittimità della previsione legislativa contenuta nell'art. 1 *quinquies* della legge n. 431/1985, che pone un divieto di modificazione delle aree di interesse ambientale sino all'adozione dei piani paesaggistici o territoriali con valenza paesaggistica).

La violazione dei medesimi divieti di cui all'art. 11, terzo comma, della legge n. 394/1991 è sanzionata, dal primo comma dell'art. 30, con la pena edittale alternativa dell'arresto fino a sei mesi o dell'ammenda da lire 200.000 a lire 25.000.000 ed il settimo comma dello stesso art. 30 dispone che «le sanzioni penali previste dal comma 1 si applicano anche nel caso di violazione dei regolamenti e delle misure di salvaguardia delle riserve naturali statali».

Infondate sono, pertanto, le doglianze di insussistenza del reato, farraginosamente svolte nell'atto di gravame, e resta altresì superato il motivo di ricorso che prospetta la inapplicabilità della norma contestata in mancanza di un regolamento della Riserva, poiché i limiti di salvaguardia sono posti direttamente dalla legge-quadro ed il regolamento attuativo del piano di gestione della Riserva (previsto dall'art. 17 della legge n. 394/1991) può soltanto stabilire «le eventuali deroghe» ai divieti fissati dal terzo comma dell'art. 11.

2. - Infondato è pure il motivo di gravame secondo cui il trasporto del fucile dovrebbe considerarsi lecito e consentito dall'art. 21, lett. g), della l. 11 febbraio 1992, n. 157, che autorizza appunto il trasporto di armi da sparo per uso venatorio, purché scariche ed in custodia, anche all'interno di zone ove la caccia è vietata.

Va ribadito, in proposito, l'orientamento già espresso da questa Corte (Sez. III, 7 agosto 1995, n. 2652, Macri) e deve rilevarsi che il richiamo contenuto nella lett. g) dell'art. 21 della legge n. 157/1992 alla liceità del trasporto dell'arma «all'interno dei centri abitati e delle altre zone ove è vietata l'attività venatoria» non opera nei luoghi precedentemente specificati alle lettere da a) ad e) dello stesso art. 21, ove il divieto di caccia non si correda soltanto ad esigenze di protezione della fauna selvatica ma è previsto a tutela di interessi ulteriori (pubblica incolumità, conservazione e valorizzazione di equilibri ecologici, ripopolamento e riproduzione di particolari specie faunistiche, esigenze militari connesse alla difesa dello Stato, salvaguardia di beni monumentali o di rilievo storico ed archeologico). Il divieto di introduzione di arma non autorizzata in aree protette, posto dall'art. 11, terzo comma, della legge n. 394/1991, inoltre, proprio per la specificità dei beni giuridici tutelati, non può considerarsi abrogato ai sensi dell'art. 37, primo comma, della legge n. 157/1992, trattandosi di disposizione non contrastante con quest'ultima legge. (*Omissis*)

II

(*Omissis*). - 2. - Con il secondo motivo si è dedotta violazione di legge sotto tre diversi aspetti: il primo riguarda i destinatari della norma di cui all'art. 11, primo comma, lett. f), della l. 6 dicembre 1991, n. 394, che fa divieto ai privati non autorizzati di introdurre «armi, esplosivi e qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura»; il secondo riguarda le modalità con cui il fucile era stato introdotto nel parco, ed il terzo il concetto stesso di introduzione di armi ecc.

Non è ravvisabile alcuna violazione di legge sotto nessuno dei profili sopra indicati, avendo il giudice di merito fatto corretta applicazione delle disposizioni vigenti.

La dizione usata dalla norma di cui all'art. 11 della citata legge n. 394 del 1991, che individua i privati non autorizzati come destinatari del divieto di introduzione di armi e della conseguente sanzione, va interpretata, tenute presenti le finalità della legge - consistenti nel preservare le aree ricadenti nei parchi nazionali da qualsiasi pericolo derivante dalla indebita introduzione di armi o strumenti idonei ad arrecare danni non soltanto al patrimonio faunistico ma, ai sensi del secondo comma dell'art. 1 della suddetta legge, a quello naturalistico ed ambientale in generale - come riferentesi a tutti quei soggetti che non abbiano una «specificata» autorizzazione.

Fra tali soggetti rientrava sicuramente l'imputato D'Addario Luigi, il quale, pur avendo la veste di guardia particolare giurata, nominato per la vigilanza venatoria volontaria nella Provincia dell'Aquila, non era affatto fornito della specifica autorizzazione necessaria per accedere armato nel territorio del Parco, non potendosi considerare tale la generica autorizzazione derivante dalla qualifica che rivestiva.

Occorre infatti tenere ben distinti il campo di applicazione della l. 11 febbraio 1992, n. 157, citata dai ricorrenti, che regola l'esercizio dell'attività venatoria e individua i soggetti incaricati di esercitare la relativa vigilanza a protezione della fauna selvatica, e quello di applicazione della legge 394/91, che protegge invece i parchi nazionali, regola l'ingresso nell'ambito del relativo territorio e attribuisce la vigilanza su di essi, in maniera esclusiva, agli agenti del Corpo Forestale dello Stato.

Si veda in proposito l'art. 21 di quest'ultima legge, che attribuisce al Ministro dell'ambiente e al Ministro della marina mercantile la vigilanza sulla gestione delle aree naturali protette di rilievo internazionale e nazionale, e detta disposizioni particolari per la individuazione e la destinazione del personale al quale si è affidata la sorveglianza sui territori di tali aree.

In esso si prevede esplicitamente, quasi per sottolineare la esclusività dell'incarico, che le strutture ed il personale del Corpo, da dislocare presso il Ministero dell'ambiente e presso gli enti parco per l'espletamento di tali servizi, sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'agricoltura e delle foreste.

Nessun cenno è fatto ad altri soggetti o incaricati, ai quali siano affidate le funzioni di sorveglianza; ed anzi, in considerazione della particolare delicatezza che la legge ammette a tali funzioni, si prevede l'organizzazione di particolari «corsi di formazione professionale del personale forestale di sorveglianza».

È evidente, pertanto, l'intento del legislatore di escludere altri soggetti, sia pure rivestiti di particolari funzioni, come ad esempio le guardie venatorie, dalle funzioni di sorveglianza nell'ambito dei territori dei parchi nazionali.

Da ciò discende come corollario che, essendo demandate le funzioni di sorveglianza in detti territori esclusivamente agli agenti del Corpo Forestale dello Stato, non è consentito ad altri soggetti, se non specificamente autorizzati, introdurre all'interno di essi armi o altri strumenti distruttivi o di cattura.

Il termine «privati» è usato dalla legge solo per escludere dal divieto i rappresentanti della Forza Pubblica, come Carabinieri e agenti della Polizia di Stato.

Né può sostenersi che alle guardie giurate autorizzate sia stata affidata la vigilanza venatoria anche nei parchi nazionali a norma del comma 2 dell'art. 27 della legge 157/92, in quanto tale disposizione, circoscritta all'attività venatoria, mantiene ferma ed impregiudicata l'attribuzione e la distribuzione delle rispettive competenze ai vari soggetti incaricati di tale vigilanza.

Per altro questa Corte ha ulteriormente chiarito, sotto altro profilo, che «in tema di divieto d'introduzione di arma non autorizzata in un parco nazionale, la relativa disposizione di cui all'art. 11, comma terzo, lett. a) ed f), della legge 6 dicembre 1991 n. 394 (legge quadro sulle aree protette) non è stata abrogata dall'art. 21 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio). Infatti il richiamo contenuto nella lett. g) del detto art. 21 della legge n. 157 del 1992 si riferisce agli altri luoghi, in cui è vietata l'attività venatoria, previsti nel medesimo articolo, ma non alle aree protette della legge n. 394 del 1991, per le quali rimangono in vigore i divieti d'introduzione di armi a qualsiasi titolo».

da parte di privati» (Cass. Sez. III, sent. n. 2652 del 7 agosto 1995, Macri). (*Omissis*)

(1-3) SULLA INTRODUZIONE DI ARMI NELLE AREE NATURALI PROTETTE.

Al quesito se sia lecito introdurre armi nei parchi nelle in aree protette di cui alla l. 6 dicembre 1991, n. 394 da parte di privati non muniti di apposita autorizzazione, la Cassazione nelle sentenze in rassegna dà risposta negativa anche per l'ipotesi di specie relativa al porto di una carabina nel Parco nazionale del Gran Sasso ad opera di guardia particolare giurata, nominata per la vigilanza volontaria venatoria nell'ambito della Provincia dell'Aquila, non costituente, quindi, titolo per accedere in quell'area con la pretesa arma.

A sostegno di tale orientamento, tralasciamente ripetuto (1), la Suprema Corte adduce le seguenti considerazioni:

1. - l'art. 11 della citata legge sulle aree protette individua i privati come destinatari del divieto di introdurre ivi armi se non espressamente autorizzati e tali non possono ritenersi le guardie particolari giurate nominate per la vigilanza venatoria volontaria, in quanto nei parchi nazionali una simile vigilanza spetta, ai sensi dell'art. 21 della l. 6 dicembre 1991, n. 394, in via esclusiva al Corpo Forestale dello Stato sulla base di apposite direttive impartite dal Ministro dell'ambiente;

2. - il termine privati utilizzato nella lett. f) dell'art. 11, comma terzo di quest'ultima legge, che divieta da parte di essi l'introduzione nelle aree in questione di armi, esplosivi, e di qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura, se non previa autorizzazione, vale ad escludere dal divieto soltanto i rappresentanti della forza pubblica, ma non le guardie giurate autorizzate la cui attività è circoscritta alla vigilanza venatoria;

3. - la menzionata lett. f) del terzo comma dell'art. 11 della legge quadro sulle aree protette non è stata abrogata dalla lett. g) dell'art. 21 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, che vieta il trasporto, all'interno dei «centri abitati e delle altre zone» ove è vietata l'attività venatoria, di armi che non siano scariche ed in custodia in quanto il richiamo contenuto nella anzidetta lett. g) dell'art. 21 si riferisce agli altri luoghi in cui è vietata l'attività venatoria, ma non alle aree protette di cui alla ricordata normativa del 1991 per le quali rimangono in vigore i divieti di introduzione di armi a qualsiasi titolo da parte dei privati se non autorizzati.

Queste argomentazioni, poste a sostegno dell'indirizzo espresso con costante pigrizia dalla Suprema Corte, non appaiono convincenti.

Di vero, nessun elemento normativo induce l'interprete a ritenere che il termine «privati» sia stato utilizzato solo per escludere dal divieto i rappresentanti della forza pubblica; al contrario, l'esplicito requisito dell'autorizzazione impone di ritenere che qualsiasi soggetto debba essere autorizzato, purché non istituzionalmente preposto ad attività che consentano il porto e l'introduzione di un'arma in dotazione. E le guardie particolari giurate rivestono la qualità di soggetti incaricati di un pubblico servizio nell'ambi-

to dell'attività di protezione e salvaguardia della fauna selvatica omeoterma nelle zone loro affidate (2).

Quanto poi ai rapporti tra la disposizione di cui all'art. 11, comma terzo, lett. f) della legge quadro sulle aree protette e la lett. g) dell'art. 21 della successiva l. 11 febbraio 1992, n. 157 va osservato che quest'ultima disposizione alle lettere a), b) e c) divieta l'esercizio venatorio fra l'altro nei parchi pubblici e privati, nei parchi storici e archeologici, nelle riserve naturali e nelle oasi di protezione, cioè in aree specificamente considerate anche dalla l. 6 dicembre 1991, n. 394, il cui art. 11, comma terzo alla lett. a) proibisce la cattura e l'uccisione negli ambienti naturali tutelati delle specie animali protette. L'attenzione dell'interprete deve inoltre appuntarsi sul richiamo nella lett. g) dell'art. 21 alle sole «armi da sparo per uso venatorio», ed occorre pure considerare che la lett. f) dell'art. 11, comma terzo della legge quadro sulle aree protette menziona genericamente le «armi, esplosivi e qualsiasi mezzo distruttivo o di cattura» (3).

Ne consegue che le citate previsioni normative hanno una sfera applicativa coincidente posto che l'art. 12, comma terzo della l. 11 febbraio 1992, n. 157 definisce come esercizio venatorio l'attività diretta alla cattura della fauna selvatica (4), mentre la dizione utilizzata nella lett. g) del successivo art. 21, riferentesi alle «altre zone ove è vietata l'attività venatoria», ha un suo proprio significato soltanto se relazionata alle aree tutelate dalla legge quadro del 1991, richiamate nelle citate lettere a), b) e c) dello stesso art. 21.

In definitiva, il divieto di introduzione di armi da parte di privati, se non autorizzati, nelle zone salvaguardate dalla legge quadro sulle aree protette è stato implicitamente e parzialmente abrogato dalla lett. g) dell'art. 21 e dalle successive disposizioni in tema di protezione della fauna selvatica omeoterma, che consente il trasporto nelle aree ove è vietata l'attività venatoria di armi da sparo per uso venatorio, purché scariche e in custodia. È evidente, però, che per ogni altro tipo di arma continua a trovare applicazione la lett. f) di cui al citato art. 11, comma terzo della l. 6 dicembre 1991, n. 394, quando non si tratti di armi da sparo per uso venatorio.

Nel senso ora precisato vanno, quindi, lette le pronunce in rassegna: la lett. g) del citato art. 21 si riferisce, pertanto, anche alle aree protette della normativa del 1991, per le quali rimane in vigore il divieto di introduzione di armi non da caccia da parte di privati se non debitamente autorizzati. La Suprema Corte sembra, infatti, avere azzerrato il ruolo di un dato significativo che vale a distinguere il campo di materia in cui sono destinate a trovare riscontro le norme in questione e che è rappresentato dalla diversa tipologia delle armi prese in considerazione. Ancora una volta la certezza del diritto è intaccata da una non perfetta apprensione del linguaggio giuridico (5), che, soprattutto oggi, esige un ulteriore sforzo dell'interprete ed un suo passo decisivo verso una difficile armonizzazione del sistema per evitare conflitti spesso poi non più sanabili per l'irrigidirsi delle posizioni assunte dai protagonisti della realtà giuridica.

Patrizia Mazza

(1) Cfr. Cass. Sez. III, 7 agosto 1995, n. 2652, c.c., Macri, in *Mass. dec. pen.*, 1995, 202, 625; Id., Sez. I, 9 marzo 2000, n. 2919, Nocentini, in questa Riv., 2000, 71.

(2) Sulla natura delle funzioni espletate dalle guardie venatorie cfr. MAZZA P., *Tutela della fauna selvatica e funzioni delle guardie venatorie*, in questa Riv., 1998, 362 e segg., ed ivi ulteriori richiami di dottrina e giurisprudenza.

(3) Sulla tipologia delle armi comuni da sparo e delle armi da caccia cfr. MAZZA - MOSCA - PISTORELLI, *La disciplina di armi, munizioni ed*

esplosivi, Padova, 1997, 27 e segg.

(4) Per questi aspetti cfr. MAZZA P., *In tema di esercizio presunto di caccia*, in questa Riv., 1996, 251-252, in nota a Cass. Sez. III, 25 ottobre 1994, n. 2555, c.c., Cammaroto, ove è precisato che il concetto di esercizio venatorio deve essere inteso in senso ampio, quale attitudine concreta volta alla uccisione o al danneggiamento della fauna selvatica.

(5) Sulla «spirale ermeneutica» che accentua «il carattere dinamico e complessivo dell'interpretazione rivolta alla applicazione della norma di legge», cfr. FROSINI, *La lettera e lo spirito della legge*, Milano, 1994, 34.

Trib. Trani - 30-10-2000 - De Scisciolo, giud. - Ricchiuti, imp. (avv. Albrizio).

Contratti agrari - Contratti associativi - Conversione - Presupposti - Accertamento dei requisiti.

Per i contratti associativi in corso alla data di entrata in vigore della legge 203/82 l'automaticità della conversione in affitto è condizionata alla sussistenza dei presupposti richiesti dalla legge e cioè dal fatto che i contratti da trasformare siano quelli previsti dall'art. 25 e che la comunicazione dell'intenzione di avvalersi della conversione sia manifestata nelle forme e nei termini voluti dal legislatore.

L'accertamento dei requisiti per la conversione costituisce uno degli oggetti del procedimento civile in corso. Ne consegue che durante la pendenza del giudizio il colono è tenuto a corrispondere al concedente la quota di prodotto spettantegli, dovendo continuare ad applicarsi la normativa concernente il contratto di colonia (1).

FATTO E DIRITTO. - Con decreto di citazione emesso in data 13 maggio 2000 il P.M. presso la Procura della Repubblica di Trani traeva a giudizio innanzi a questo giudice l'imputato Ricchiuti Andrea per sentirlo rispondere del reato di sottrazione di cose comuni previsto dall'art. 627 c.p.

All'odierna udienza, cui l'imputato presenziava, si costituiva parte civile Consiglio Maria. Ammesse le prove orali e documentali indicate dalle parti, il Pubblico Ministero, ai sensi dell'art. 516 c.p.c. modificava l'imputazione e contestava all'imputato il reato di appropriazione indebita, in rubrica specificato.

Avendo l'imputato rinunciato al termine per la difesa, si procedeva all'audizione dei testi Consiglio Maria e Vecchio Rosa.

Data lettura degli atti utilizzabili ai fini della decisione, all'esito della discussione le parti rassegnavano le rispettive conclusioni, in epigrafe trascritte.

Ritiene il giudicante che dall'istruttoria dibattimentale esplicita siano emersi elementi che consentono di pervenire all'affermazione della penale responsabilità del Ricchiuti in ordine al reato ascrittogli.

Dall'audizione dei testi e dalla documentazione acquisita è risultata pacificamente la pendenza, tra l'imputato e Consiglio Maria, di un rapporto associativo agrario traente origine da un contratto di colonia parziaria risalente al 1975, avente ad oggetto un fondo rustico del tipo uliveto, sito in agro di Bisceglie alla contrada Tuppicelli, con ripartizione del prodotto annuo nella misura del 40 per cento alla concedente proprietaria e del 60 per cento al colono.

La teste Consiglio ha riferito di aver sempre percepito la sua quota di prodotto, fino all'annata agraria 1997/98 allorché il Ricchiuti trattenne per sé l'intero raccolto impossessandosi anche del 40 per cento delle olive spettanti alla concedente, la quale, appresa dalle guardie campestri la circostanza dell'avvenuto raccolto in data 24 gennaio 1998 sparse la querela che dette origine al procedimento *de quo*.

Le dichiarazioni della persona offesa non hanno trovato smentita in quanto sostenuto dalla teste Vecchio la quale, confermando che nell'annata agraria 1997/98 il coniuge Ricchiuti effettuò la raccolta delle olive, non è stata in grado di riferire con precisione se l'imputato corrispose alla concedente la quota di prodotto spettante. La Vecchio, infatti, ha sostenuto che solitamente alla Consiglio veniva corrisposto l'equivalente in denaro delle olive spettante e ciò presumibilmente avvenne anche nell'annata agraria 1997/1998. La stessa ha precisato di aver dedotto tale convincimento dal fatto che il Ricchiuti le chiese una somma di denaro che ella ritenne fosse destinata alla concedente e non è stata in grado di fornire indicazioni circa le modalità e i tempi di tale consegna.

Deve a tanto aggiungersi che l'imputato non ha fornito prova alcuna dell'avvenuto corresponsione di quanto dovuto alla concedente nell'annata agraria in questione.

Le argomentazioni difensive del Ricchiuti, tendenti sostanzialmente a dimostrare che egli aveva il diritto di trattenere per sé l'intero raccolto, poiché l'originario contratto di colonia parziaria doveva considerarsi automaticamente convertito in affitto ai sensi dell'art. 27 della l. 3 maggio 1982, n. 203, non appaiono condivisibili ed anzi costituiscono una indiretta conferma della condotta di indebita appropriazione posta in essere dall'imputato che avendo l'autonoma disponibilità del prodotto del fondo

diede alla quota spettante alla concedente una destinazione incompatibile con il titolo che giustificava il possesso, trattenendola *uti dominus*.

A dimostrazione della fondatezza del proprio assunto la difesa ha prodotto documentazione attestante la pendenza innanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Trani di un procedimento civile promosso da Consiglio Maria contro Ricchiuti Andrea, avente ad oggetto il rilascio del fondo rustico in questione, nel quale il Ricchiuti ha spiegato domanda riconvenzionale di riconduzione ad affitto della colonia parziaria.

Orbene, va a tal proposito, e del tutto incidentalmente, rilevato che per i contratti associativi in corso alla data di entrata in vigore della legge 203/82 l'automaticità della conversione in affitto è condizionata alla sussistenza dei presupposti richiesti dalla legge e cioè dal fatto che i contratti da trasformare siano quelli previsti dall'art. 25 e che la comunicazione dell'intenzione di avvalersi della conversione sia manifestata nelle forme e nei termini voluti dal legislatore.

Nel caso di specie il Ricchiuti non ha provato di aver fatto regolare richiesta di conversione nei termini e nelle forme previste dalla legge, sicché non possono trovare applicazione nelle more del procedimento promosso dal concedente le norme relative al contratto di affitto.

L'accertamento dei requisiti per la conversione costituisce uno degli oggetti del procedimento civile in corso, sicché non potrebbe invocarsi la conversione automatica prevista per i soli contratti successivi all'entrata in vigore della legge (nel caso di specie la persona offesa ha dichiarato che il rapporto associativo in questione risale al 1975). Ne consegue che durante la pendenza del giudizio di conversione il Ricchiuti era tenuto a corrispondere alla concedente la quota di prodotto spettante, dovendo continuare ad applicarsi la normativa concernente il contratto di colonia.

Peraltro la prova che l'imputato fosse consapevole del perdurare dei propri obblighi di colono, si evince dalla circostanza, dallo stesso documentata (V. nota del 22 novembre 1995, in atti) secondo cui fino al 1996/97 egli ha continuato a corrispondere regolarmente alla Consiglio la quota di prodotto spettante.

Deve dunque ritenersi penalmente rilevante la condotta dell'imputato poiché l'istruttoria svolta ha dimostrato che egli ha agito con la precisa intenzione di disporre *uti dominus*, al fine di trarne un ingiusto profitto, della quota di prodotto spettante alla concedente. (Cfr. Cass. Pen. 5 dicembre 1980, in *Giur. agr. it.*, 1982, 425, con nota di PATRIARCA, *Sull'appropriazione da parte del mezzadro dell'intero raccolto prima della divisione con il proprietario*, secondo cui è ravvisabile il delitto di appropriazione indebita nel fatto del mezzadro o del colono che abbia convertito a proprio profitto l'intero quantitativo del prodotto del fondo senza procedere con il conduttore alla divisione del prodotto stesso). (Omissis)

(1) È IPOTIZZABILE IL REATO DI APPROPRIAZIONE INDEBITA PER I CONTRATTI ASSOCIATIVI NON CONVERTITI? PROBLEMATICHE INTERPRETATIVE DELLA LEGGE 203 DEL 1982.

Perché possa configurarsi il reato di cui all'art. 646 c.p. è necessario che «il denaro o la cosa mobile» di cui si è appropriato l'agente, sia di proprietà altrui.

Pregiudiziale, quindi, per l'esistenza del reato di appropriazione indebita, nel caso in esame, è l'accertamento che, alla data del 24 gennaio 1998 (data di proposizione della querela), il raccolto, di cui si sarebbe appropriato il colono, non fosse di sua proprietà o appartenesse, in parte, anche al proprietario del fondo rustico.

Il legislatore con la legge 203 del 1982 ha perseguito con forza l'obiettivo di eliminare dal nostro diritto agrario i contratti associativi, facendo dell'affitto l'unico strumento contrattuale utilizzabile per il godimento di un fondo. Intento, che, del resto, già la legge n. 756 del 15 settembre 1964, aveva perseguito. Tuttavia quest'ultima legge, pur vietando la stipulazione di nuovi contratti di mezzadria, consentiva alle parti di continuare ad avvalersi di siffatto strumento contrattuale poiché la prevista sanzione della

nullità non produceva effetto per il periodo in cui il rapporto agrario di mezzadria aveva avuto, con il consenso delle parti, esecuzione (si parla, in questo caso, di «mezzadria di fatto»). Scappatoia che consentì ai contratti associativi di superare indenni l'intervento legislativo.

La particolare «resistenza» dell'istituto della mezzadria agli interventi legislativi va ricercata nella paradossale convergenza di due interessi contrapposti: quello del proprietario del fondo, che trovava più remunerativa la mezzadria rispetto ad altre forme contrattuali, e quello del mezzadro, che non aveva convenienza a far dichiarare nullo il vincolo associativo poiché, risolto il contratto, si sarebbe ritrovato senza occupazione e costretto a lavorare per conto terzi come bracciante agricolo occasionale, con prospettive di guadagno certamente più incerte.

Memore di ciò, il legislatore della 203/1982 non scelse la strada della nullità del contratto, ma, con l'art. 27, stabilì la riconduzione automatica, *ex lege*, all'affitto.

Chiaramente, al fine di evitare un traumatico passaggio da un istituto all'altro, dettò con gli artt. 28 e 34, una disciplina transitoria, fissando, con il citato art. 34, in dieci anni la durata massima dei contratti associativi, non convertiti per assenza di richiesta delle parti (come nel caso di specie), o per mancanza dei requisiti previsti dall'art. 31.

Pertanto dal combinato disposto dagli artt. 34 e 39, dobbiamo desumere che in data 10 novembre 1993 i contratti di mezzadria e colonia parziaria siano, definitivamente, cessati. Di conseguenza non sono certamente condivisibili le motivazioni della sentenza annotata, poiché considera applicabile, a tutto il 1998, la disciplina della colonia parziaria. Il Tribunale di Trani non ha, pertanto, interpretato la disposizione di cui all'art. 34 (articolo del resto, mai menzionato in sentenza) nel senso di una cessazione coattiva al 10 novembre 1993 per tutti i contratti associativi residuati alla conversione. Per questo ha valutato la mancata produzione, da parte della difesa dell'imputato, di una richiesta di conversione ad affitto, ai sensi dell'art. 25 della legge 203/1982, elemento essenziale per la sussistenza del reato di appropriazione indebita. Pertanto, ha concluso il Giudice penale, il rapporto contrattuale tra colono e concedente, alla data di proposizione della querela, era ancora regolato dalle norme della colonia parziaria; circostanza di per sé sufficiente a giustificare una sentenza di condanna ai sensi dell'art. 646 c.p.

In verità le scelte legislative appaiono diversamente interpretabili. Il legislatore con l'attuale disciplina, ha operato l'unificazione dei contratti agrari, riconducendo tutti quelli associativi ad affitto a mezzo di: *a*) conversione in affitto a richiesta di una delle parti (art. 25 e 33 bis); *b*) cessazione *ex lege* alla scadenza dell'annata agraria 1992/93 degli ultimi contratti associativi residuati alla conversione (art. 34); *c*) divieto di nuovi contratti agrari associativi (art. 45); *d*) comminatoria, ai contratti sottoscritti in violazione dell'art. 45, della sanzione di cui all'art. 27 (per il quale a tutti i contratti stipulati dopo l'entrata in vigore della presente legge, aventi per oggetto la concessione dei fondi rustici, si applicano le norme regolatrici dell'affitto).

Di conseguenza dobbiamo ritenere che, ai sensi dell'art. 34, tutti i contratti associativi che, per mancanza della richiesta di una delle parti o per assenza dei requisiti, non siano stati convertiti in affitto siano venuti a scadere in data 10 novembre 1993. La prosecuzione tacita, oltre quella data, di un contratto associativo determina la cessazione *ex art.* 34 del vincolo associativo e l'instaurazione di un nuovo contratto *contra legem* che il legislatore sanziona con la sua riconduzione automatica alle regole contrattuali dell'affitto. La Corte di cassazione, con sentenza del 23 febbraio 2000, n. 2049 (1), su questo punto si è così

espressa: «Di tacita rinnovazione del contratto di mezzadria non si può, in nessun modo parlare. Essendo stata, infatti, prevista la fine dei contratti associativi ad una delle scadenze di cui al menzionato art. 34, va assolutamente esclusa la possibilità di una loro tacita rinnovazione (...) una eventuale rinnovazione, d'altronde, sostanzialmente risolvendosi nell'instaurazione di un nuovo rapporto contrattuale, si porrebbe in inconciliabile contrasto con il divieto, recato dalla disposizione dell'art. 45 stessa l. 203/82, di stipulazione di nuovi contratti di mezzadria».

Nel caso di specie colono e concedente dall'11 novembre 1993 hanno posto in essere un nuovo vincolo contrattuale in cui, indipendentemente dall'atteggiamento psicologico delle parti, trova applicazione la riconduzione automatica *ex tunc* alla disciplina dell'affitto dei fondi rustici (conf. Cass. 8 febbraio 1995, n. 1414) (2). A riprova di ciò va sottolineato come il legislatore non imponga alle parti alcun obbligo di disdetta, conseguenza dell'impossibilità di un rinnovo tacito del vincolo associativo, sancito dall'art. 45 (Cass. 21 gennaio 2000, n. 683) (3).

Ininfluenza, quindi, ai fini di una condanna penale, la presunta consapevolezza dell'imputato di violare i propri obblighi contrattuali. La circostanza che il colono abbia continuato, per diverse annate agrarie, a dividere, proporzionalmente con il concedente, i proventi del raccolto, non esclude la possibilità per il concessionario di ottenere, con una sentenza dichiarativa, la ripetizione di quanto indebitamente versato.

Benedetto Ronchi

(2) In Riv. dir. agr., 1995, 275.

(3) In questa Riv., 2000, 210.

*

Trib. Grosseto - 23-3-2000 - Molino, giud. un. - L.O., imp.

Sanità pubblica - Rifiuti - Gestione di discarica abusiva - Natura permanente del reato - Responsabilità del nuovo gestore.

Sanità pubblica - Rifiuti - Gestione di discarica abusiva - Responsabilità - Delega di funzioni. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 51)

La permanenza del reato di gestione di discarica abusiva radica la responsabilità di coloro i quali hanno proseguito nell'esercizio dell'impianto sapendo (o comunque dovendo sapere e controllare) che per la discarica non era stata richiesta e ottenuta alcuna autorizzazione (1).

Il titolare delegante di discarica deve essere riconosciuto responsabile qualora i fatti penalmente rilevanti dipendano dalla gestione centrale dell'azienda o quando, venuto a conoscenza di disfunzioni nei reparti affidati ai delegati, si reintroduca direttamente al momento decisionale (avocando totalmente la delega ovvero intervenendo congiuntamente al delegato) e, così operando, non compia alcuna attività per adeguare la situazione alle norme di legge (2).

(Omissis)

1. - Con decreto di citazione emesso dal P.M. in data 16 novembre 1998 veniva tratto in giudizio davanti a questo Tribunale in composizione monocratica, competente per materia e territorio, il signor L.O. per rispondere dei reati contestatigli nella qualità indicata in rubrica.

Preliminarmente all'apertura del dibattimento si costituiva come parte civile il Comune di S., in persona del Sindaco in carica, per chiedere il risarcimento dei danni sofferti in dipendenza delle condotte ascritte al L.O.

(1) In questa Riv., 2000, 524.

Ammesse le prove testimoniali e documentali delle parti, si procedeva dunque alla escussione del dottor M.F., il quale relazione sull'attività peritale effettuata quale consulente tecnico incaricato dalla pubblica accusa; deponevano poi i testi R.G., L. e R.F., i quali riferivano sulle indagini esperite (i primi due) e sulle circostanze conosciute (il F.).

All'udienza dell'11 gennaio 2000, verbalizzata l'eccezione difensiva di incostituzionalità dell'art. 8, comma 1, lett. b) d.lgs. 22/1997 (fondata su considerazioni in ordine alle quali ci si soffermerà più avanti), il P.M. integrava l'imputazione di cui al capo a), contestando al L.O., in aggiunta alla originaria accusa di realizzazione di discarica abusiva, anche la gestione della stessa.

Concesso il termine di legge per la difesa, all'udienza del 23 marzo 2000, dichiarata chiusa l'istruttoria dibattimentale, le parti concludevano nei termini trascritti; all'esito della discussione, veniva pubblicata sentenza mediante lettura del dispositivo, fissando un termine più ampio per il deposito della motivazione atteso il rilevante carico processuale e la complessità della materia in esame.

2. - L'odierno processo trae origine da una indagine avente ad oggetto la gestione dei rifiuti derivanti dalla lavorazione delle pirite, effettuata dalla «N.S.» S.p.A., società della quale il L.O. è amministratore delegato.

Nel corso dell'indagine il P.M. ha affidato incarico di consulenza tecnica ai dottori M.F. e M.S.; il F. - come ricordato - ha riferito in dibattimento sugli esiti dell'accertamento tecnico esperito, formulando conclusioni che sono apparse lucide, argomentate su dati di scienza, ed in definitiva meritevoli di pieno affidamento.

È emerso così che in località San Martino del Comune di S., su area di pertinenza della N.S., si trovano depositati circa 110.000 metri cubi di c.d. «fini di pirite».

Il consulente F. ha spiegato che si tratta di minuscoli frammenti di pirite, derivanti dalla frantumazione di corpi più consistenti, effettuata al fine di ottenere pezzi di dimensioni più idonee al successivo trattamento finalizzato alla produzione di acido solforico.

Si è accertato inoltre che il deposito è composto da residui accumulati nel decennio 1984-1994, in quanto a partire dal 1995 la N.S. ha mutato radicalmente il sistema di produzione di acido solforico, ottenuta attraverso procedimento che non prevede più - come prima fase - la triturazione della pirite estratta nelle miniere limitrofe.

Circa la natura del materiale, ai fini dell'inquadramento nella tipologia normativa dei rifiuti, si è stabilito che - per la elevata concentrazione di arsenico e di altri metalli pesanti quali piombo e rame - tali residui, già classificabili come rifiuti tossico-novici ai sensi del precedente d.p.r. 915/82 (in quanto contenenti arsenico in concentrazione superiore a 100 mg/kg), vanno oggi annoverati come rifiuti «pericolosi» a mente delle previsioni contenute nell'allegato D al d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (meglio conosciuto come decreto «Ronchi») normativa che ha - come noto - ridisegnato l'intera materia dei rifiuti.

3. - Ponendo riferimento proprio al decreto «Ronchi» e alla sua genesi, la difesa dell'imputato ne sostiene l'inapplicabilità ai fatti in esame ovvero - in alternativa - ne postula la incostituzionalità.

La premessa del ragionamento difensivo è che i fini di pirite di cui si discute costituiscono residui di una lavorazione di carattere esclusivamente mineraria: non derivano cioè da un processo di carattere chimico, ma scaturiscono - per come sopra ricordato - dalla mera triturazione meccanica di pezzi di più ampia mole.

Ciò posto, secondo la difesa tali residui rientrano tra quelli esclusi dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti, in quanto risultanti dal trattamento di risorse minerarie.

Infatti, il decreto Ronchi, che costituisce traduzione normativa sul piano nazionale della direttiva comunitaria 91/156/CEE (in forza della legge di delega 22 febbraio 1994, n. 146), prevede all'art. 8 che «sono esclusi dal campo di applicazione ... in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge ... i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento di cave ...».

Ferma la richiamata disciplina normativa, l'argomentazione difensiva si può allora riassumere nei seguenti termini.

L'inciso «... in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge ...» contenuto nel decreto Ronchi può essere interpreta-

to nel senso che rimangono sempre esclusi dall'applicazione della normativa i rifiuti «minerari» perché disciplinati da altre e specifiche disposizioni: ed allora i fini di pirite, in quanto rifiuti derivanti da trattamento di risorse minerarie, esulano - secondo la logica conseguenza dedotta dal difensore - dal campo di applicazione della normativa di cui al capo A di imputazione.

Si può al contrario ritenere - secondo una differente interpretazione - che la dicitura «in quanto» stia a significare che i rifiuti «minerari» sono esclusi dal campo di applicazione solo se disciplinati da altre normative specifiche di settore: ma allora, a giudizio della difesa, si profilerebbe un evidente vizio di incostituzionalità, avendo il decreto Ronchi aggiunto alle previsioni dell'ambito di esclusione delle norme comunitarie una condizione non prevista dalla legge delega, sicché si configurerebbe un eccesso da parte del Governo delegato rispetto al mandato conferitogli dal Parlamento.

4. - La tesi propugnata dalla difesa dell'imputato, ancorché suggestiva, non convince in quanto appare fondata su erroneo presupposto normativo.

È da premettere che l'inciso «in quanto» contenuto nell'art. 8 del d.lgs. 22/97 non può non essere interpretato aderendo alla seconda opzione sopra indicata, nel senso di escludere i rifiuti minerari dal campo di applicazione del decreto solo se ed in quanto per tali rifiuti esista una specifica disciplina di settore: appare infatti priva di significato una norma che affermi l'esclusione di un settore dal proprio ambito di applicazione sul presupposto del tutto generico dell'esistenza di una disciplina settoriale derogatoria non individuata e tutta da verificare; in altri termini, o si individua una normativa concernente i rifiuti derivanti dalla lavorazione delle risorse minerarie, ed allora tale normativa è destinata, per espressa previsione dell'art. 8 citato, a regolare la materia che viene per ciò stesso sottratta alla sfera di applicazione del decreto Ronchi; oppure tale normativa allo stato è inesistente, ed allora i rifiuti «minerari» soggiacciono al pari di tutti gli altri rifiuti alle norme generali del corpo legislativo principale di espressa derivazione comunitaria.

Ciò posto, è da ritenere inesatta la premessa posta a sostegno della eccezione di incostituzionalità formulata dalla difesa.

Non risponde a verità che il decreto n. 22/97 sarebbe per così dire «andato oltre» i limiti della delega, apponendo la ricordata condizione alle ipotesi di esclusione dell'applicazione della normativa.

Infatti, l'art. 8 più volte citato non fa altro che riprodurre in maniera pressoché pedissequa quanto sancito dall'art. 2, comma 2, lett. b), n. II della direttiva 91/156/CEE, laddove si afferma che «sono esclusi dal campo di applicazione della presente direttiva ... qualora contemplati da altra normativa ... i rifiuti risultanti dalla prospezione, dalla estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave ...».

Quanto poi alla legge «comunitaria» 1993 (n. 146 del 22 febbraio 1994) - che, recando disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee, delegava il Governo per l'emanazione di decreti per l'attuazione, fra le altre, della direttiva citata - non si riscontra all'interno della stessa alcuna locuzione tale da far seriamente pensare che il legislatore nazionale abbia inteso «derogare alla deroga» eliminando la condizione posta dal legislatore comunitario (e cioè che i rifiuti minerari rimanessero esclusi solo se per loro fosse stata reperita o adottata specifica regolamentazione).

Infatti, l'art. 38, comma 1, lett. a), della legge citata prevede semplicemente che l'attuazione della direttiva è informata al criterio di «uniformare la normativa nazionale alle definizioni e alle classificazioni dei rifiuti individuati come tali dalla normativa comunitaria»: dunque nessuna divergenza con il dettato comunitario, alle cui prescrizioni anzi il Governo è dal Parlamento chiamato a conformarsi senza particolari margini di autonomia. Per altro verso, non si comprenderebbe il senso di una esclusione *tout court* dei rifiuti minerari dalla disciplina generale, se non nel senso della previsione di una normativa di settore, pena la illogica creazione di un vuoto normativo del tutto ingiustificato e incoerente con il dettato comunitario (che, peraltro, in un caso del genere, potrebbe legittimamente ritenersi immediatamente vincolante anche sulla norma nazionale, stante la evidente precettività e puntualità delle disposizioni dettate).

In forza di tali considerazioni la questione di costituzionalità sollevata dalla difesa appare manifestamente infondata, non registrandosi alcun eccesso di delega da parte del Governo rispetto alle direttive impostegli con la legge comunitaria 1993.

5. - Non è dunque sostenibile che i fini di pirite di cui si tratta esulino dall'ambito di applicazione del decreto Ronchi: trattasi infatti di «rifiuti» in senso tecnico, ovvero di sostanze di cui il detentore (la società N.S.) ha deciso di disfarsi, accumulandoli nel decennio 84/94 sul sito di propria pertinenza ed ivi abbandonandoli.

Al riguardo, giova rammentare i costanti riferimenti giurisprudenziali (Corte di giustizia CE, Sez. VI, sent. 25 giugno 1997; Cass. Sez. III, sent. 17 maggio 1996, n. 1726) per i quali la nozione di rifiuto non è esclusa dalla possibilità che la sostanza faccia parte di un processo di produzione e che sia in astratto suscettibile di riutilizzazione economica: va invece posta attenzione al significato del termine «disfarsi», vertendosi in materia di rifiuti (con conseguente applicazione della normativa relativa) ogni qual volta si assiste in concreto – come nella fattispecie che occupa – a seriali episodi di abbandono sistematico, smaltimento, stoccaggio e così oltre, tutte operazioni riconducibili appunto al senso proprio dell'espressione «disfarsi» di cui alla definizione normativa di «rifiuto» contenuta nell'art. 6 del decreto Ronchi (per ultimo, in tal senso, cfr. Corte di giustizia, sent. 18 dicembre 1997).

Trattasi inoltre di rifiuti derivanti dal trattamento di risorse minerarie che non sono contemplati in alcuna altra disciplina specifica che possa prevalere – per espressa previsione dell'art. 8 – sulla normativa generale; è da escludere infatti che le norme in materia di cave e miniere – a principiari dal d.p.r. 9 aprile 1959, n. 128 – abbiano alcuna incidenza al riguardo, attenendo esse alla regolamentazione dell'attività mineraria sotto il profilo della salvaguardia dei lavoratori e della gestione economica delle risorse, e non certo sotto quello della tutela ambientale nello specifico aspetto della gestione dei rifiuti prodotti.

Va per ultimo segnalato che i fini di pirite sono depositati in area completamente distinta dai siti minerari di origine, ad ulteriore dimostrazione della loro definitiva immissione nel «ciclo» dei rifiuti, sicché a nulla rileva che nel sistema procedimentale amministrativo finalizzato al loro smaltimento, persista – al fine di esprimere le valutazioni di competenza – il momento partecipativo del Corpo delle Miniere (quale organo deputato alla vigilanza e alla applicazione delle norme di polizia delle miniere).

6. - Tutto ciò premesso, è indubitabile che l'ingente ammasso di fini di pirite negli anni accumulati dalla società N.S. integri un'ipotesi tipica di discarica abusiva, stante la comprovata assenza di qualsiasi richiesta e conseguente rilascio di autorizzazione ex art. 27 e ss. d.lgs. 22/97 (e, per il periodo precedente alla sua entrata in vigore, ai sensi delle norme in materia previste dal d.p.r. 915/82) da parte dell'autorità regionale competente.

La realizzazione non autorizzata e la successiva gestione della discarica sono comportamenti puniti dall'art. 51, comma 3 del decreto Ronchi, che prevede pene differenziate ed aumentate nel caso di discarica di rifiuti pericolosi, quali sono da considerare – secondo le argomentate conclusioni del consulente tecnico d'accusa – i fini di pirite, in ragione del carico tossico-nocivo derivante dalla accentuata presenza di metalli pesanti.

7. - La realizzazione e la gestione abusiva della discarica di fini di pirite sono imputate al L.O. sul presupposto della sua qualità di amministratore delegato della società N.S.

Che la discarica sia stata realizzata e gestita dalla società in questione è dato incontrovertibile: i rifiuti, di pertinenza della N.S., sono stati nel tempo accumulati su terreno di pertinenza della società che ha certamente approntato una organizzazione – ancorché rudimentale – per sistemare e regimantare gli accumuli e per delimitare e sorvegliare in qualche maniera l'area destinata al loro ricovero.

Certo è che al L.O. non può essere imputata l'accusa inerente alla realizzazione della discarica: esiste infatti incontestato riscontro documentale (verbale del consiglio di amministrazione, di cui alle produzioni difensive) dal quale risulta che il L.O. fu nominato amministratore delegato con delibera del 25 giugno 1997, ovvero in epoca ben successiva alla realizzazione della discarica, che come detto già dal 1994 aveva cessato di ricevere apporti di fini di pirite dalle miniere.

Dunque nessuna responsabilità – per come anche riconosciuto dal rappresentante della Pubblica Accusa – può essere ascritta al L.O., in dipendenza della carica assunta dal 25 giugno 1997, per un reato evidentemente istantaneo quale quello relativo alla realizzazione della discarica, perfezionatosi a seguito dei primi sversamenti di materiale sul sito e collocabile temporalmente nel 1984.

Tuttavia il Pubblico Ministero ha – come ricordato – integrato la contestazione originaria, accusando il L.O. di aver gestito la discarica abusiva.

Anche in relazione a tale contestazione non può che essere preso a riferimento il periodo immediatamente decorrente dal suo insediarsi quale amministratore delegato della compagine sociale: prima di tale data infatti non vi sono elementi probatori che consentano di affermare che il L.O. abbia rivestito cariche o posizioni all'interno dell'azienda, cui riconnettere il potere-dovere di sovrintendere al rispetto della normativa ambientale e – più in particolare – cui ricollegare poteri decisori attinenti all'utilizzo e alla gestione in senso lato del deposito di pirite.

8. - La difesa in verità invoca il proscioglimento del L.O. anche per il periodo di sua effettiva «reggenza» (decorrente dal 25 giugno 1997, data della nomina ad amministratore delegato), sostenendo che non si può imputare al L.O. una responsabilità penale per il solo fatto di aver ereditato una situazione da altri compromessa.

Ulteriore argomentazione difensiva concerne poi il sistema delle deleghe praticato all'interno della N.S.

La difesa ha prodotto in giudizio una «procura speciale ad negotia» redatta alla stessa data della nomina del L.O., con la quale il Presidente del Consiglio di amministrazione conferiva all'Ing. B.G., Direttore tecnico delle aree di azienda, la rappresentanza legale della società relativamente a tutti gli aspetti della direzione tecnica, delegandogli più specificamente tutta una serie di funzioni analiticamente indicate, fra le quali (paragrafo A15) «la cura dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani, dei rifiuti assimilabili agli urbani, dei rifiuti speciali e dei rifiuti tossico-nocivi, in quanto tutti eventualmente derivanti dall'attività industriale dello stabilimento, nel pieno e scrupoloso rispetto della normativa vigente ed in particolare del d.p.r. 915/82 e successive modifiche ed integrazioni».

Dunque, a parere del difensore, se responsabilità vi è, caso mai è del B.G. ma certamente non del L.O.

9. - L'assunto non convince.

In conformità a costante principio generale in materia di inquinamento (cfr. ad esempio per ciò che riguarda le immissioni nell'atmosfera, Cass. Sez. III, 20 luglio 1996, n. 7300), va premesso intanto che il reato configurato di gestione di discarica abusiva ha natura permanente che cessa o con l'ottenimento dell'autorizzazione o con la chiusura e disattivazione della discarica previa bonifica del sito inquinato (cfr. Cass. Sez. III, sent. n. 765 dell'11 aprile 1997), avvenimenti non verificatisi nella fattispecie.

La permanenza del reato di gestione di discarica abusiva radica la responsabilità di coloro i quali hanno proseguito nell'esercizio dell'impianto sapendo (o comunque dovendo sapere e controllare) che per la discarica non era stata richiesta e ottenuta alcuna autorizzazione.

Orbene, che il L.O. fosse consapevole dell'assenza di autorizzazione per il deposito dei fini di pirite è circostanza che emerge dalle stesse dichiarazioni da questi rese a verbale (in data 12 novembre 1997) innanzi agli ispettori della ARPAT (Azienda regionale per la protezione ambientale della Toscana) ove l'imputato giustificava il difetto di titolo legittimante sul presupposto (come detto, erroneo) della non ricomprensione dei fini di pirite nell'ambito di applicazione del d.p.r. 915/82.

L'intero carteggio di cui alle produzioni documentali dell'accusa sta a dimostrare che il L.O. era assolutamente a conoscenza del problema e che non poteva ignorare il vizio di origine del deposito; ciò premesso, e fermo restando che ogni eventuale erronella interpretazione sulla norma penale (*rectius* sulla norma ambientale che costituisce la parte precettiva delle disposizioni sanzionatorie) da parte del L.O. non può evidentemente incidere in senso scriminante sulla sua penale responsabilità atteso anche che non risultano provati comportamenti (quali eventuali richieste di chiarimenti alle amministrazioni competenti) atti a dimostrarne la buona fede, è indubbio che l'aver continuato nella gestione della discarica abusiva integra la fattispecie criminosa di cui all'art. 51 d.lgs. 22/97 nella forma aggravata di cui al terzo comma.

10. - Quanto poi al richiamo alle «deleghe» si conviene certamente con la difesa che in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento l'individuazione dei soggetti responsabili all'interno di persona giuridica, non può essere effettuata in base al mero criterio oggettivo della rappresentanza legale o della titolarità formale, sia perché di regola non si tratta di reati propri (potendo essere realizzata da chiunque) sia perché non si può prescindere dalla organizzazione e distribuzione delle competenze all'interno della struttura, in aderenza al principio della responsabilità penale, e in considerazione della rilevanza degli interessi pubblici coinvolti.

Tuttavia, indispensabile corollario del principio sopra richiamato è che in ogni caso il titolare delegante deve essere riconosciuto responsabile qualora i fatti penalmente rilevanti dipendano dalla gestione centrale dell'azienda o quando, venuto a conoscenza di disfunzioni nei reparti affidati ai delegati, si reintroduca direttamente nel momento decisionale (avocando totalmente la delega ovvero intervenendo congiuntamente al delegato) e, così operando, non compia alcuna attività per adeguare la situazione alle norme di legge (si cfr. sul punto, ad esempio, Cass. Sez. III, sent. 8538 del 14 settembre 1993).

Orbene, nel caso di specie, l'intervento diretto nella vicenda del L.O. è comprovato in primo luogo dalle ripetute dichiarazioni da questi rilasciate all'ARPAT; dichiarazioni che dimostrano come l'imputato, lungi dal lasciare la B.G. il compito di interloquire con i referenti istituzionali conformemente alla delega e alla rappresentanza conferitagli, si sia assunto invece in prima persona (ovviamente in qualità di amministratore delegato) la responsabilità per l'assenza di autorizzazione originaria (dichiarazioni del 12 novembre 1997) e per le procedure amministrative intraprese dalla N.S. nel quadro della progettata bonifica complessiva del sito (dichiarazioni del 3 ottobre 1998).

La circostanza che tali ultime dichiarazioni siano sottoscritte anche dal B.G. non può evidentemente – per il principio sopra ricordato – scagionare il L.O., valendo al contrario a postulare una concorrente responsabilità del primo, per la quale deve dunque disporsi la trasmissione degli atti alla competente procura della Repubblica.

In ogni caso, l'intervento del L.O. sta a dimostrare come la questione relativa all'area *de qua* abbia coinvolto l'esercizio di poteri dispositivi evidentemente esulanti (quanto meno parzialmente) dalle potestà conferite al B.G., in quanto di prerogativa esclusiva dell'amministratore delegato.

Quanto poi alla possibilità di ritenere che il L.O. abbia fatto tutto quello che era in suo potere per ovviare alla situazione ereditata, donde sarebbe escluso ogni profilo colposo nel comportamento mantenuto, deve in contrario osservarsi che se è vero che la società ha assolto il proprio obbligo di predisporre un primo progetto per la bonifica definitiva del sito, impostogli dalla Regione Toscana a seguito della inclusione dell'area (delibera n. 1117 del 16 ottobre 1997) nel novero dei siti inquinati, è altrettanto incontestabile che nulla è stato fatto (dal 25 giugno 1997) per ovviare provvisoriamente alla situazione: in particolare, non risulta che la N.S. si sia attivata per ottenere il rilascio di una autorizzazione regionale provvisoria ovvero di una ordinanza sindacale contingibile ed urgente *ex art. 13 d.lgs. 22/97* (previa adozione delle misure atte ad evitare o ridurre le conseguenze di danno o di pericolo per la salute e per l'ambiente).

Peraltro, anche sul piano delle concrete misure di salvaguardia, si osserva come le uniche cautele adottate dalla N.S. sono giunte solo a seguito di diffida del Comune di S. ed attengono al diverso problema della fuoriuscita di percolato dalla discarica (sul quale ci si soffermerà più avanti).

In conclusione, non sembra possa sostenersi che dal giugno 1997 ad oggi l'imputato nella sua qualità, a fronte di una ben conosciuta (o conoscenda) situazione di illegalità, abbia intrapreso tutte le iniziative idonee per giungere alla sanatoria dell'abuso; anche sul piano delle misure di protezione, come detto, il contegno della N.S. appare carente, avendo la società ommesso di predisporre un adeguato sistema di contenimento dei cumuli di pirite, arginati addirittura mediante utilizzo dello stesso materiale (cfr. relazione del consulente tecnico).

Dunque, non apparendo la condotta del L.O. esente da colpe, il reato contravvenzionale ipotizzato deve ritenersi integrato anche sotto l'elemento soggettivo. (*Omissis*)

quell'oggetto che rientri negli allegati B e C di cui il detentore si disfi, abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi» [art. 6, lett. a)]. Si tratta di definizione articolata fondamentalmente sulla sussistenza simultanea di due elementi, l'uno di natura oggettiva e l'altro di natura soggettiva. Il primo requisito riguarda l'individuazione scientifica del rifiuto in forza della sussunzione della sostanza od oggetto *de quibus* all'interno degli elenchi predisposti dal legislatore delegato ed allegati al decreto.

Nel caso in esame la pirite, essendo materiale metallifero e risultato di attività di estrazione, rientra a pieno titolo tra i rifiuti di cui all'allegato B, ove il codice 01 01 01 si riferisce ai «rifiuti di estrazione di minerali metalliferi». Il secondo requisito, necessario affinché si definisca conclusivamente il rifiuto, ha dato adito a non pochi dubbi interpretativi circa il significato del termine «disfarsi», l'uso del quale è di nuova coniazione nella normativa nazionale. Precedentemente all'emanazione del d.lgs. n. 22/1997 era vigente l'ormai abrogato d.p.r. n. 915/1982, il quale presentava il rifiuto come «qualsiasi sostanza od oggetto derivante da attività umane o da cicli naturali, abbandonato o destinato all'abbandono» (art. 2). Secondo tale definizione, affinché una «cosa» potesse essere qualificata come rifiuto, era sufficiente che fosse oggetto di abbandono senza che se ne prevedesse un'ulteriore e più produttiva destinazione da parte del detentore o del produttore. Il rifiuto veniva quindi individuato secondo un'accezione marcatamente negativa, tesa ad evidenziare il pericolo di inquinamento derivante dalla sua diffusione o giacenza ed a constatare l'impossibilità di provvedere al reimpiego produttivo della «cosa».

Se è vero che il d.p.r. 915/1982 costituisce attuazione delle direttive 75/442/CEE e 78/19/CEE, la predetta concezione di rifiuto era già propria del legislatore europeo, il quale di certo e non a torto ignorava i futuri progressi della tecnica industriale orientata a trasformare il rifiuto da cosa inutile in cosa utile, riutilizzabile economicamente e immisibile nel ciclo produttivo. Il percorso normativo di riforma del settore avviato dal legislatore europeo produceva successivamente la direttiva n. 91/156/CEE, attuata in Italia dal citato decreto n. 22/1997, la quale introduceva una nuova nozione di rifiuto poggiate sui due presupposti sopra descritti ma, soprattutto, sull'impiego del termine «disfarsi». Nessuna interpretazione veniva data circa cosa dovesse intendersi per disfarsi ma è gioco forza affermare che il procedimento ermeneutico poggia sulla *ratio* della direttiva 91/156/CEE, che è la promozione delle attività di recupero e di riutilizzo dei rifiuti al fine di ottenere materie prime secondarie, nonché del loro uso come fonte di energia, sempre nel quadro di una prevenzione generale dai rischi di inquinamento (art. 3).

Anche la Corte di giustizia dava un contributo notevole ai fini di una lettura completa della disposizione nozionistica con diverse pronunce che inclusero tra i rifiuti anche le sostanze e gli oggetti che fossero suscettibili di riutilizzazione economica (1).

Per ultimo, l'intervento chiarificatore del Ministro dell'ambiente che, con circolare del 28 giugno 1999, reca i chiarimenti interpretativi in materia di definizione di rifiuto. Si afferma nella circolare che «con il termine disfarsi il legislatore comunitario intende qualificare la destinazione, potenziale o in atto o obbligata, di un materiale, di una sostanza o di un oggetto alle operazioni di smaltimento o di recupero indicate negli allegati B e C al decreto legislativo 5 febbraio 1997 n. 22». Il termine disfarsi veniva quindi definitivamente associato alle attività di smaltimento e di recupero, evidenziandosi così il ruolo diverso assunto dalla cosa «rifiuto» all'interno del ciclo produttivo.

(1) GESTIONE DI DISCARICA ABUSIVA E SMALTIMENTO DI RIFIUTI.

La sentenza in esame, attraverso la trattazione del caso concreto, mette in rilievo alcuni punti di particolare interesse sui quali è opportuno soffermare l'attenzione.

La prima considerazione riguarda il concetto di rifiuto, secondo la nozione offerta dalla normativa attualmente in vigore rappresentata dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. Il decreto presenta il rifiuto come «ogni sostanza o

(1) Corte giustizia CE, sez. VI, 25 giugno 1997, in causa C-304/94, in *Foro it.*, 1997, IV, 378.

Affrontando il caso di specie, la società gestrice della discarica ha certamente manifestato nel tempo l'intenzione di disfarsi dei frammenti di pirite, oggettivamente già qualificati come rifiuti, poiché il notevole accumulo formatosi era in principio finalizzato ad un'operazione di recupero per la produzione di acido solforico e successivamente, non dovendo più essere utilizzato, finalizzato ad operazioni di smaltimento. È, infatti, operazione di smaltimento quella rappresentata dal «deposito della sostanza sul o nel suolo» (allegato D 1 del decreto in forza del richiamo di cui all'art. 6).

Un altro interessante punto di analisi riguarda l'attribuzione della condotta criminale descritta dall'art. 51, 3° comma ad un soggetto divenuto legale rappresentante dell'ente gestore della discarica abusiva successivamente alla realizzazione della discarica stessa. Il reato, di natura contravvenzionale, è integrato dalle azioni di «realizzazione e gestione di discarica non autorizzata». Quanto al ricorrere dei presupposti qualificanti l'oggetto materiale del reato (presenza di una discarica, mancanza di autorizzazione) non sembrano emergere particolari problemi, sussistendo materialmente ed in piena evidenza un'area destinata al confinamento definitivo di rifiuti rimasti pressoché inutilizzati (dal 1984 al 1994) (2). Tale discarica era poi, su ammissione dello stesso nuovo gestore, sprovvista d'autorizzazione e quindi abusiva.

Per quanto riguarda, invece, il ricorrere dell'elemento soggettivo del soggetto subentrato nella gestione della cosa illecita da altri realizzata precedentemente, la decisione del giudice di merito si scontra con alcune interpretazioni operate dalla Suprema Corte circa la medesima fattispecie. Il giudice di Grosseto attribuisce la responsabilità penale al rappresentante legale della società presupponendo che il soggetto conoscesse la situazione di illiceità verificatasi, che egli non avesse intrapreso alcuna iniziativa idonea alla sanatoria dell'abuso ed infine che non avesse predisposto alcun adeguato sistema di contenimento dei rifiuti. Egli è stato quindi ritenuto colpevole della gestione per colpa, vertendosi appunto su reati di natura contravvenzionale per i quali è indifferente il ricorrere dei due criteri di imputazione soggettiva (dolo o colpa). La tesi circa l'attribuzione di una responsabilità penale di natura colposa al gestore sembrerebbe ancor più confortata dal fatto che il reato di gestione di discarica abusiva avrebbe natura permanente finché non si verificano determinate circostanze quali il rilascio dell'autorizzazione o la chiusura o la disattivazione della discarica (3). La permanenza del reato determinerebbe quale conseguenza principale il trasferimento della responsabilità in capo al gestore attuale per omissione di tutti gli atti idonei ad avviare alla situazione d'illiceità presente, risultato però di una realizzazione precedente ad altri imputabile.

Come sopra ricordato, la Corte di cassazione, pur ribadendo la natura permanente del reato *de quo*, aveva criticato un'impostazione di tal genere volta all'incriminazione di un soggetto «estraneo» ai fatti avvenuti. È stato affermato, dalle Sezioni Unite, che «il reato di realizzazione e gestione di discarica non autorizzata ... può realizzarsi soltanto in forma commissiva. Ne consegue che esso non può consistere nel mero mantenimento della discarica da

altri realizzata, pur in assenza di qualsiasi partecipazione attiva e in base alla sola consapevolezza della sua esistenza» (4). Nella specie si affrontava proprio un caso analogo a quello in esame e si argomentava sostenendo che «all'attuale detentore non è fatto alcun obbligo di controagire e cioè di intervenire per la rimozione dei rifiuti dal terreno entrato nella sua disponibilità» (5). La tesi sin qui esposta, sebbene paritorita dalle Sezioni Unite della Cassazione, è stata a sua volta oggetto delle critiche di un orientamento della III sezione della medesima Corte, propendente, al contrario, per l'adozione di un concetto di gestione più ampio, «comprensivo di qualsiasi contributo, anche passivo, diretto a tollerare la permanenza dei rifiuti collocati in una discarica abusiva» (6). È opportuno rilevare come il reato di gestione di discarica abusiva rientri pienamente tra i reati commissivi. Non sembra possibile figurare in alcun modo un'ipotesi di «commissione mediante omissione» dell'evento, in applicazione del disposto dell'art. 40, 2° co., c.p. che recita: «non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire equivale a cagionarlo». La conversione del reato commissivo in omissivo (improprio) si fonderebbe proprio sull'esistenza di un evento fenomenico indipendente dalla condotta posta in essere nonché estraneo. Un evento che, mentre sussisterebbe nell'ipotesi di «realizzazione della discarica» perché coincidente con la materiale venuta in essere di quest'ultima (reato di evento), non sussisterebbe affatto nella diversa ipotesi della «gestione della discarica» che rappresenta infatti un reato di azione, consumato con la semplice condotta criminale. Chi gestisce, potendo essere una figura soggettiva distinta dal realizzatore, non crea nulla ma mantiene qualcosa creata da altri, oppure da lui stesso qualora le due figure coincidano. L'ipotesi della realizzazione della discarica è stata paragonata al reato di costruzione abusiva, che è permanente fino all'ultimazione dell'opera (evento distinto dal *facere*), e che consiste nella destinazione e nell'allestimento a discarica di una data area. Al contrario, l'ipotesi della gestione presuppone una discarica già realizzata e mira al funzionamento della stessa, attraverso l'attivazione di tutta un'organizzazione di persone, cose e macchine (7). Se, allora, non può essere ipotizzata una riconduzione della figura omissiva di reato alla fattispecie concreta, ben potrebbe palesarsi una responsabilità per azione commissiva colposa. Ma, tale conclusione si scontrerebbe con l'impiego di una delega da parte dell'amministratore che scriminerebbe il delegante e, soprattutto, con il ruolo centrale del criterio della personalità della responsabilità penale all'interno del nostro ordinamento.

Sulla forza scriminante della delega si è già espressa la Cassazione Penale, sez. III, con sentenza n. 8821 del 29 luglio 1998 (8). Tale decisione suggerisce un'importante considerazione e cioè che solo nel reato proprio il delegante risponde sempre e comunque, a titolo di colpa, dell'operato del delegato, sia quando deleghi alcune funzioni sia quando deleghi tutte le funzioni a lui destinate dalla legge. Il soggetto attivo del reato è un soggetto particolarmente qualificato sul quale permangono responsabilità determinate. Il contenuto della delega sembrerebbe non essere poi sufficiente a scriminare il delegante per l'operato altrui in quanto sussisterebbe nei suoi confronti

(2) Secondo la definizione lasciata dalla dottrina, la caratteristica peculiare della discarica è la definitività dell'accumulo dei rifiuti, V. PAONE, *Il reato di discarica abusiva: un importante punto fermo della Corte di Cassazione*, in *Foro it.*, 1995, 346.

(3) Cass. Pen., Sez. III, 29 aprile 1997, n. 4013, Vasco, in *Riv. Pen.*, 1998, 197.

(4) Cass. Sez. Un. Pen., 28 dicembre 1994, n. 12753, Zaccarelli, in questa *Riv.*, 1995, 642, con nota di M. MAZZA, *Sulla natura giuridica dei reati di realizzazione e gestione di discarica abusiva e stoccaggio non autorizzato di rifiuti tossici*.

(5) Cass. Sez. Un., 28 dicembre 1994, n. 12753, Zaccarelli, cit.

(6) Cass. Pen., Sez. III, 4 novembre 1994, in *Foro it.*, 1995, 344; 22 maggio 1997, Gulper, in questa *Riv.*, 1998, 124.

(7) Cass. Sez. Un., 28 dicembre 1994, n. 12753, Zaccarelli, cit.

(8) In questa *Riv.*, 1999, 484, con nota di A. LUCIANO. Nel caso in esame dalla Cassazione era stato configurato il reato di cui all'art. 21, commi 1 e 3, legge n. 319 del 1976, in capo al legale rappresentante di un consorzio che aveva affidato in appalto ad una società terza la gestione dell'impianto di depurazione di cui era stato rilevato il non corretto funzionamento.

una responsabilità colposa per mancato controllo. La Suprema Corte applica però questo principio di riserva della responsabilità penale in capo al delegante nel caso in cui il reato oggetto del caso sia proprio. Il reato di gestione di discarica abusiva *ex art. 51, 3° comma* (tale è la fattispecie *de qua*) non è un reato proprio bensì comune perché può essere commesso da «chiunque». In conclusione, si attesta nel caso in esame una responsabilità penale in capo al gestore delegato.

È altresì interessante sviluppare un confronto parallelo tra le tre fattispecie di reato, solo apparentemente dissimili, di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 51 del decreto n. 22/97. In una fattispecie (1° comma) la condotta penalmente sanzionata è «l'effettuazione di un'attività di raccolta, di trasporto, di recupero, di smaltimento, di commercio e di intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33». Secondo la definizione di cui all'art. 6, lett. *d*), le operazioni citate, fatta esclusione per il commercio e l'intermediazione, rientrerebbero all'interno dell'ampio *genus* della gestione dei rifiuti. Pertanto, la norma può anche essere letta come «chi, senza le autorizzazioni prescritte, gestisce rifiuti, commercia o compie attività di intermediazione aventi ad oggetto i rifiuti compie un illecito penale *ex art. 51, 1° comma*». Alcune delle azioni tipizzate dalla norma penale costituiscono fasi dell'attività di gestione dei rifiuti, una delle quali, ovvero quella residuale, è lo smaltimento, secondo il disposto dell'art. 5, comma 1.

Lo smaltimento è un'operazione multiforme poiché può estrinsecarsi in diverse manifestazioni quali sono appunto quelle elencate nell'allegato B al decreto, secondo il richiamo di cui all'art. 6, lett. *d*). Una di queste manifestazioni è «il deposito di rifiuti sul suolo o nel suolo» (all. B, D 2) che rappresenta l'attività svolta all'interno di una discarica proprio perché è quello il luogo ove i rifiuti vengono confinati e destinati in modo definitivo. Un'altra ipotesi di smaltimento è anche quella della «messa in discarica» (D 5). Quindi, è logica e ovvia conseguenza dedurre che l'attività svolta in discarica è azione di smaltimento perché prevista dal legislatore del 1997 ed è fase della gestione dei rifiuti (9). O perlomeno questo è quanto si verifica nel caso di specie ove il deposito ultradecennale in discarica di una massa di frammenti derivanti dalla lavorazione di materiale di estrazione minerario (pirite), qualificato *ex lege* come rifiuto, rappresenta ipotesi di smaltimento. Qual è il soggetto attivo del reato di cui al comma 1? Potrebbe essere chiunque, dato che il reato è comune. Ma la necessità di accompagnare l'azione con un'autorizzazione all'uopo rilasciata significa che anche chi è tenuto alla richiesta dell'autorizzazione e non la richiede oppure, non ottenendola, inizia o prosegue comunque l'attività è soggetto attivo. E questo è il titolare dell'impresa interessata e cioè il suo amministratore. Conforto viene dato anche dal fatto che l'art. 6 va oltre la sua portata definitoria, intendendo per attività di gestione dei rifiuti anche il controllo di tutte le operazioni sopra indicate (tra cui lo smaltimento), nonché il controllo delle discariche e degli impianti di smaltimento dopo la chiusura. Subentrano, allora, altri concetti, altre fasi gestionali che appaiono integrarsi tra di loro e inserirsi l'una nell'altra. Il 2° comma dell'art. 51 recita che «le pene di cui al comma 1 si applicano ai titolari di imprese ed ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti

ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee in violazione del divieto di cui all'articolo 14, commi 1 e 2». Questo comma è stato modificato dall'art. 7, d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389 e dall'art. 1, comma 24, l. 9 dicembre 1998, n. 426. Anche qui il deposito incontrollato dei rifiuti costituisce un'ipotesi di condotta criminale di cui risponde il titolare dell'impresa. E poiché il deposito di rifiuti sul suolo o nel suolo è attività di smaltimento come sopra affermato, esso può effettuarsi anche in discarica. L'obbligo generico di controllo che viene richiesto dalla norma rimane un adempimento effettivo e necessario in capo al titolare dell'impresa.

Proseguendo nella lettura della norma, nel 3° comma, quasi contrariamente, si parla di gestione di discarica abusiva, intendendosi come tale «l'attivazione di un'organizzazione, articolata o rudimentale non importa, di persone, cose e/o macchine diretta al funzionamento della discarica» (10). Questa è stata la norma applicata dal giudice di primo grado, nella sua ipotesi circostanziale aggravata che punisce lo smaltimento in discarica di rifiuti pericolosi, quali appunto la pirite. Con il termine discarica la dottrina indica il luogo o l'area destinata al confinamento definitivo dei rifiuti (11). Ovviamente, la gestione di discarica prevede che essa già sia stata realizzata precedentemente, e quindi si sia già verificata la fattispecie della realizzazione prevista anch'essa nel 3° comma ma non imputabile al presunto gestore. Da un confronto tra le due attività gestionali contemplate dal legislatore (gestione o controllo di un'attività di smaltimento e gestione di discarica), ci si accorge di come quest'ultima forma sia punita più pesantemente (con il doppio della pena) rispetto all'ipotesi di mera gestione di rifiuti non autorizzata (art. 51, 1° comma). E allora, qual è la tipologia di condotta ascrivibile ed imputabile all'amministratore della società? La gestione della discarica (comma 3) o lo smaltimento abusivo eseguito al suo interno (comma 1)? O, infine, il mancato controllo del deposito dei rifiuti di cui al 2° comma, anch'esso possibile in una discarica? La legge sembrerebbe usare differenti terminologie per qualificare un unico comportamento ma, ai fini della indicazione della fattispecie penale, presenta soltanto tre condotte:

1. l'operazione di smaltimento di rifiuti, che può essere effettuata in discarica (1° comma);
2. il deposito incontrollato di rifiuti, pure effettuabile in discarica (2° comma);
3. la gestione della discarica (3° comma).

L'operazione di smaltimento deve ritenersi connessa innegabilmente con un'azione di controllo e in qualche modo ad essa assimilabile. Nonostante lo smaltimento abusivo di rifiuti sia stato collocato dal legislatore all'interno del primo comma quale condotta integrante una precisa fattispecie di reato, l'obbligo di autorizzazione amministrativa preventiva non può non essere che un adempimento formale gravante sul solo responsabile dell'attività, un'adempimento tipico di un potere e di un dovere di controllo. È lui l'unico soggetto responsabile della mancata adozione delle misure minime ma necessarie per regolizzare l'attività di smaltimento, non potendone rispondere il semplice operaio che effettua materialmente l'operazione in quanto vi sarebbe un'ipotesi di applicazione di un criterio di imputazione civilistico della responsabilità (responsabilità per fatto altrui), svincolato invece dal criterio penalistico che prevede la personalità della responsabilità. Si formerebbe, quindi, un'equivalenza contraddittoria

(9) Si prevede espressamente lo smaltimento in discarica nelle seguenti norme del decreto Ronchi: art. 5, commi 5 e 6; art. 12, 3° co.; art. 18, 2° co., lett. *m*); art. 24; art. 28, 2° co.; art. 45, 3° co.

(10) Cass. Sez. Un., 28 dicembre 1994, n. 12753, Zaccarelli, cit.

(11) V. PAONE, *op. cit.*, 346; secondo la Cassazione (sent. 12216 del 12 dicembre 1995) un luogo diviene discarica quando assume una non equivoca destinazione alla ricezione definitiva dei rifiuti. In *Il Codice dell'ambiente*, Nespor e De Cesaris, Milano, 1999.

tra le due condotte che conduce ad una perplessa conclusione: chi gestisce una discarica non fa altro che gestire le operazioni di smaltimento dei rifiuti che vi vengono compiute all'interno e, conseguentemente, compie una fase di gestione dei rifiuti. I rifiuti sono esplicitamente contemplati nell'una e nell'altra fattispecie di reato sia come pericolosi, ed è il caso in questione, sia come non pericolosi.

Nella loro diversa configurazione danno vita a previsioni sanzionatorie differenti. Nella prima fattispecie, il rifiuto è l'oggetto materiale del reato, oggetto di un'operazione condotta potenzialmente ovunque. È quindi un mero reato di azione in cui non viene assolutamente a crearsi un evento fenomenico distinto dalla condotta e nel quale l'elemento oggettivo tipizzato, ossia la mancanza dell'autorizzazione regionale, riguarda unicamente e solo l'azione posta in essere (lo smaltire, il recuperare, il raccogliere senza l'autorizzazione). Nella seconda fattispecie, al contrario, il rifiuto sembra non essere più contemplato come oggetto materiale del reato, essendo considerato come tale la discarica, ovvero il luogo destinato al compimento di determinate operazioni al quale è riferita, diversamente dal primo caso, la mancanza della autorizzazione. Il rifiuto qualifica la discarica perché discarica può essere solo il luogo ove i rifiuti vengono raccolti, depositati provvisoriamente e poi smaltiti. Ma come tale è solo elemento costitutivo, caratterizzante l'oggetto vero e proprio del reato. Anche in questa fattispecie di reato trattasi di reato di azione al contrario dell'ipotesi di realizzazione di

discarica abusiva che si qualifica come ipotesi di reato di evento, posto che si cagiona il formarsi di qualcosa di nuovo rispetto a prima.

In conclusione, le due fattispecie di reato di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 51 del decreto n. 22/1997 sembrano confondersi negli elementi costitutivi caratterizzanti la condotta criminale. Il legislatore offre all'applicazione giurisdizionale della norma penale un precetto tipico e tassativamente definito che non poteva non essere richiamato dal giudice in sede decisionale. Il 3° comma dell'art. 51 parla precisamente di gestione di discarica. Fermo restando che l'unica fattispecie di reato dotata di una particolare autonomia e completezza è quella di realizzazione di discarica abusiva, le altre fattispecie previste non offrono le medesime certezze. Smaltimento abusivo di rifiuti, deposito incontrollato di rifiuti, gestione di discarica abusiva sono fattispecie troppo simili tra loro per non far sorgere il dubbio in capo allo stesso giudice su quale si debba applicare nel caso concreto. Certamente, l'impiego del criterio della specialità *ex art. 15 c.p.* aiuta nel preferire l'applicazione di una fattispecie rispetto all'altra in forza dei suoi maggiori elementi caratterizzanti. E quale è allora la disposizione speciale che deroga quella più generale? Il risultato della costruzione dell'intera norma rimane comunque di grande incertezza in sede interpretativa ed applicativa.

Maurizio Mazzi

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Diritto di prelazione «a parità di condizioni» ex art. 8 legge n. 560 del 1965 - Affittuario - Esercizio della prelazione - Possibilità di discriminare le clausole non favorevoli - Inopponibilità di queste ultime - Esclusione. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Cass. Sez. III Civ. - 28-11-2001, n. 15087 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Russo, P.M. (conf.) - Gambacorta (avv. Vaccarella) c. De Gregorio (avv. Cicchetti). (Cassa con rinvio App. Napoli 15 febbraio 2000)

L'art. 8 della legge n. 590 del 1965 attribuisce all'affittuario, in caso di trasferimento del fondo a titolo oneroso, il diritto di prelazione «a parità di condizioni». In tale ipotesi, l'affittuario è posto nell'alternativa tra il «sostituirsi», nel contratto, al promittente acquirente, facendo proprie tutte le obbligazioni previste a carico di quest'ultimo nel preliminare, o «rifiutare» la proposta, senza alcuna facoltà, nel primo caso, di discriminare, tra le clausole contrattuali stipulate dal promittente venditore e dal promissario acquirente, quelle a lui favorevoli e quelle sfavorevoli, in quanto eccessivamente onerose, per inferirne la opponibilità nei suoi confronti solo delle prime (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 23 febbraio 2000, n. 2050, in *Vita not.*, 2000, 184, con nota di TRIOLA R., *Esercizio della prelazione e parità di condizioni*; Cass. 10 dicembre 1994, n. 10586, in questa Riv., 1995, 492. Sul punto vedi Trib. Verona 29 dicembre 1982, in *Giur. agr. it.*, 1983, 236, con nota di GERI V. *Prelazione agraria e autonomia contrattuale*.

*

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Controversie assoggettate - Determinazione - Criteri. (L. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47; l. 14 febbraio 1990, n. 29, art. 9)

Cass. Sez. III Civ. - 28-11-2001, n. 15151 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Frazzini P.M. (conf.) - Di Giulio (avv. Coloiacono) c. Com. Alfedena (avv. Salvini). (Regola competenza)

Per radicare la competenza funzionale della Sezione specializzata agraria - da ultimo prevista, in via generale, dalla legge n. 29 del 1990 - è necessario e sufficiente che la controversia implichi la necessità dell'accertamento, positivo o negativo, di uno dei rapporti soggetti alle speciali norme cogenti che disciplinano i contratti agrari, senza che, nella introduzione del giudizio, le parti siano tenute ad indicare, specificamente ed analiticamente, la natura del rapporto oggetto della lite, essendo quel giudice specializzato chiamato a conoscere anche delle vicende che richiedono la astratta individuazione delle caratteristiche e del nomen juris dei rapporti in contestazione, pur nella eventualità che il giudizio si risolva in una negazione della natura agraria della instaurata controversia, come nel caso in cui risulti da stabilire se il convenuto per il rilascio di un fondo sia un occupante sine titolo ovvero, alla stregua di una prospettazione prima facie non fondata, detenga lo stesso in forza di un contratto di affitto, o di altro contratto agrario (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 11 aprile 2000, n. 4595, in questa Riv. (M), 2000, 348; Cass. 8 agosto 1997, n. 7358, *ivi*, 1998 (M), 377; Cass. 16 aprile 1997, n. 3281, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, 591; Cass. 13 aprile 1995, n. 4251, *ivi*, 1995, 830; Cass. 1° aprile 1995, n. 3830, *ivi*, 1995, 751; Cass. 24 settembre 1990, n. 9689, in *Giur. agr. it.*, 1991, 462.

Agricoltura e foreste - Boschi e foreste - Vincoli forestali - Vincoli idrogeologici - Contenuto (disposizioni camerali) - Sistemazione e rimboscimento terreni vincolati - Concessione gratuita da parte di privato di bosco a fini di forestazione - Previsione di temporaneità della concessione - Denominazione dell'atto come «atto di sottomissione» - Esplicito richiamo alla disciplina del r.d.l. n. 3267 del 1923 in tema di rimboscimento - Natura della situazione del privato - Interesse legittimo - Successiva emissione di dichiarazione di pubblica utilità - Finalizzata all'espropriazione del bosco per l'acquisizione al demanio - Conseguenze - Interversione del possesso - Trasformazione da possesso finalizzato al rimboscimento in possesso finalizzato all'espropriazione - Mancato completamento della procedura espropriativa ed emissione di nuova dichiarazione di pubblica utilità - Illegittimità dell'occupazione fra la prima e la seconda occupazione - Diritto al risarcimento del danno per occupazione illegittima - Sussistenza. (C.c., art. 867; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 71; r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267, artt. 1, 6, 8 e 50)

Cass. Sez. Un. Civ. - 26-6-2001, n. 8743 - Panzarani, pres.; Cristarella Orestano, est.; Cinque, P.M. (conf.) - Alfonso (avv. Stella) c. Reg. Molise (avv. Iorio). (Conferma App. Campobasso 12 maggio 1998)

Qualora un'azienda forestale abbia conseguito da un privato la disponibilità di un terreno boschivo a fini di forestazione, in forza di un atto di concessione gratuita denominato «atto di sottomissione», nel quale, pur essendosi prevista la temporaneità dell'occupazione del terreno ed un termine di scadenza della stessa, si sia fatto, tuttavia, esplicito riferimento alla disciplina del r.d.l. n. 3267 del 1923 in tema di occupazione in funzione di operazione di rimboscimento, così configurandosi la posizione del privato in termini di interesse legittimo, la successiva instaurazione, da parte dell'amministrazione, di una procedura di espropriazione per pubblica utilità del bosco, in vista della sua acquisizione per il suo inserimento nel demanio (ritenuto opportuno per la salvaguardia dell'opera di forestazione), con emissione di un decreto dichiarativo della pubblica utilità ed inizio della procedura di occupazione d'urgenza, determina un'interversione del possesso, essendo l'occupazione temporanea ai fini del rimboscimento e consolidamento del terreno diversa dall'occupazione a fini espropriativi (che è diretta a divenire permanente), con la conseguenza che cessa il rapporto iniziato con il suddetto «atto di sottomissione» e sorge un nuovo rapporto, nell'ambito del quale deve essere rispettata la regolamentazione dell'espropriazione per pubblica utilità. Ne discende che, ove successivamente al decreto dichiarativo della pubblica utilità non segua il completamento della procedura espropriativa, per il periodo compreso tra l'emissione di detto decreto e la data di emissione di un nuovo decreto che dia inizio ad una nuova procedura espropriativa, compete al privato il risarcimento dei danni per occupazione illegittima, in quanto il possesso insorto a seguito della suddetta interversione deve reputarsi illegittimo (1).

(1) Nello stesso senso cfr.: Cass. 21 dicembre 1999, n. 921, in questa Riv., 2000, 592, con nota di ABRAMI A., *L'intervento pubblico per finalità di rimboscimento e la sua incompatibilità con la procedura espropriativa*. Sul punto vedi Cass. Sez. Un. 3 aprile 1998, n. 3471, in questa Riv., 1998, 96, con nota di STOLFI A.R., *Questioni di giurisdizione in materia di acque pubbliche*; Cass. Sez. Un. 20 aprile 1994, n. 3730, *ivi*, 1995, 426.

Imposte e tasse - Imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili (I.N.V.I.M.) (tributi locali posteriori alla riforma tributaria del 1972) - Imponibile - Calcolo - In genere - I.N.V.I.M. straordinaria sui fabbricati non aventi funzione strumentale rispetto ai terreni agricoli - D.l. n. 299 del 1991, convertito, con modifica, in legge dall'art. 1, primo comma, legge n. 363 del 1991 - Valore imponibile - Determinazione secondo il c.d. criterio automatico - Condizioni - Compiuto svolgimento del procedimento di accertamento - Mancanza - Calcolo del valore imponibile sulla base della rendita catastale risultante dal catasto terreni - Configurabilità - Esclusione. (D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643; d.l. 13 settembre 1991, n. 299, art. 1, comma 8; l. 18 novembre 1991, n. 363, art. 1)

Cass. Sez. V Civ. - 19-10-2001, n. 12789 - Cantillo, pres.; Ceccherini, est.; Apice, P.M. (conf.) - Agricola Magauda di Ruffinelli Mario & c. (avv. Biamonti ed altro) c. Min. Finanze (Avv. Gen. Stato). (*Conferma Comm. Trib. Reg. Genova 20 ottobre 1997*)

In tema di I.N.V.I.M. straordinaria per il 1991 sui fabbricati, alla stregua dell'art. 1, comma ottavo, del d.l. n. 299 del 1991, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma primo, della legge n. 363 del 1991, la determinazione del valore imponibile secondo il cosiddetto criterio automatico, essendo correlata all'ammontare delle rendite determinate dall'amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali, postula il compiuto svolgimento del procedimento di accertamento, senza che in mancanza si possa provvedere sulla base della rendita risultante dal catasto terreni, in cui la rendita del fondo assorbe quella del fabbricato rurale che vi insiste (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. Sulla legislazione tributaria in materia agricola vedi ORLANDO A., *La normativa fiscale e la nuova figura di imprenditore agricolo*, in questa Riv., 2001, 638.

*

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - In genere - Cessione di fondo agricolo - Proprietario diretto coltivatore - Triplicazione dell'indennità ex art. 17 legge n. 865 del 1971 - Applicazione - Criteri. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 17)

Cass. Sez. I Civ. - 8-8-2001, n. 10930 - Grieco, pres.; Salvago, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Crivellaro (avv. Pagano) c. Cons. per le autostrade siciliane (avv. Pustorino). (*Conferma App. Messina 25 marzo 1999*)

In tema di espropriazione per pubblica utilità, la triplicazione dovuta in caso di cessione dell'immobile al proprietario che sia anche coltivatore diretto del fondo (art. 17, primo comma, legge n. 865 del 1971) deve essere applicata sulla sola indennità dovuta per il terreno e calcolata con il criterio tabellare di cui all'art. 16 della legge stessa (1).

(1) Non si rilevano precedenti specifici. Sul punto vedi Cass. 6 marzo 1997, n. 1959, in questa Riv., 1998, 227.

*

Consorzi - Di bonifica - Contributi - Carezza del potere impositivo - Restituzione - Natura tributaria della controversia - Configurabilità - Giurisdizione AGO - Competenza del Tribunale. (C.p.c., art. 9; d.l. 31 dicembre 1992, n. 546)

Cass. Sez. V Civ. - 3-5-2001, n. 6213 - Cantillo, pres.; Di Blasi, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Cons. Speciale Bonifica Arneo (avv. Greco) c. Muscio. (*Cassa con rinvio Giud. pace Mesagne 20 maggio 1998*)

Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 2/2002

La controversia avente ad oggetto la restituzione di contributi corrisposti ad un consorzio di bonifica sulla base dell'allegata carezza di potere impositivo dell'ente, ha natura tributaria e non essendo espressamente devoluta alla giurisdizione delle Commissioni tributarie, appartiene alla giurisdizione ordinaria e rientra nella competenza per materia del Tribunale (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 22 febbraio 2000, n. 1985, in questa Riv. (M), 2000, 555; Cass. S.U. 30 ottobre 1998, n. 10903, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 2224; Cass. 15 maggio 1998, n. 4920 e Cass. 29 settembre 1997, n. 9535, in questa Riv., 1998, 468, con nota di NICOLUCCI S., *Ancora sul riparto della giurisdizione in tema di contributi di bonifica*.

*

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - In genere - Decreto di trasferimento del giudice dell'esecuzione - Opposizione all'esecuzione - Invalidità del titolo esecutivo per violazione del vincolo trentennale di indivisibilità del fondo - Competenza della Sezione specializzata agraria - Esclusione. (L. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11; l. 14 febbraio 1990, n. 29, art. 9)

Cass. Sez. III Civ. - 2-5-2001, n. 6161 - Di Nanni, pres.; Manzo, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Pagnocelli c. Pezzotta. (*Regola competenza*)

Non rientra nella competenza della Sezione specializzata agraria l'opposizione all'esecuzione con la quale si fa valere l'invalidità del titolo esecutivo costituito dal decreto di trasferimento del giudice dell'esecuzione per violazione del vincolo trentennale di indivisibilità del fondo (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici.

*

Contratti agrari - Impresa familiare coltivatrice - In genere - Principio dell'amministrazione disgiuntiva da parte di tutti i partecipanti - Sussistenza - Conseguenze - Litisconsorzio necessario tra i componenti la famiglia - Esclusione. (C.p.c., art. 102; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 48)

Cass. Sez. III Civ. - 21-11-2001, n. 14737 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Uccellatori (avv. Turolla) c. Agricola San Giorgio S.p.A. (avv. Romagnoli). (*Conferma App. Bologna 28 aprile 1999*)

Alla famiglia coltivatrice - equiparabile alla società semplice - si applica il principio dell'amministrazione disgiuntiva da parte di tutti i partecipanti, sicché ove non vi sia stata la nomina di un rappresentante, ai sensi dell'art. 48 l. 3 maggio 1982, n. 203, ciascuno dei suoi può agire o essere convenuto in giudizio senza necessità, nell'uno e nell'altro caso, di integrazione del contraddittorio nei confronti dei componenti la famiglia rimasti estranei (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 12 luglio 1996, n. 6328, in questa Riv., 1997, 258; Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382, *ivi*, 1994, 285, con nota di TRIOLA R., *Violazione del divieto di subaffitto e azione di risoluzione del contratto*; Cass. 22 agosto 1990, n. 8854, in *Giur. agr. it.*, 1990, 599. Da ultimo, sul punto vedi Cass. 28 giugno 2001, n. 8858, in questa Riv., 2002, 137.

*

Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Carattere tributario della relativa obbligazione - Configurabilità - Conseguenze - Azione di accertamento negativo - Competenza per materia del Tribunale ex art. 9, secondo comma, c.p.c. - Sussistenza - Questione di legittimità

costituzionale in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. - Manifesta infondatezza. (Cost., artt. 3 e 24; c.p.c., art. 9, comma 2)

Cass. Sez. V Civ. - 22-11-2001, n. 14789 - Cantillo, pres.; Ceccherini, est.; Nardi, P.M. (conf.) - Consorzio Bacini Tidone Trebbia (avv. Vacirca ed altro) c. Eridano (avv. Guarino ed altro). (Cassa senza rinvio Giud. pace Borgonovo Val Tidone 9 novembre 1998)

I contributi in favore dei consorzi di bonifica rientrano nella categoria generale dei tributi, con la conseguenza che la competenza ratione materiae a conoscere delle relative azioni di accertamento negativo spetta, ai sensi dell'art. 9, secondo comma, c.p.c., al Tribunale. Tale interpretazione manifestamente non si pone in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., sotto il profilo del costo sproporzionato rispetto ai vantaggi conseguibili, non ravvisandosi né la disparità di trattamento, dal momento che al Tribunale sono devolute tutte le controversie in tema di imposte e tributi, né la lesione del diritto di difesa, ampiamente garantito, ed essendo il calcolo di convenienza circa l'opportunità del ricorso alla tutela giurisdizionale attinente ad una valutazione del singolo, come tale non incidente sulla costituzionalità dell'interpretazione seguita (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 1° febbraio 2000, n. 1093, in *Giust. civ. Mass.*, 2000, 203. Nel senso che nelle controversie relative ai contributi dovuti ai consorzi di bonifica che ricadono nell'ambito della giurisdizione ordinaria sussiste la competenza per materia del Tribunale ordinario, cfr.: Cass. Sez. Un. 22 luglio 1999, n. 496, in questa Riv. (M), 1999, 633; Cass. 23 settembre 1998, n. 9493, in questa Riv., 2000, 256; in *Foro it.*, 1999, 733, con nota di BARONE C.M.; in *Giust. civ.*, 2433, con nota di NERI A., *Brevi considerazioni sulle impugnazioni esperibili avverso le sentenze del giudice di pace e in particolare sull'ammissibilità del regolamento di competenza.*

*

Contratti agrari - Controversie - In genere - Condizione di procedibilità - Tentativo di conciliazione - Necessità - Esperimento nei confronti di un solo componente della famiglia coltivatrice - Idoneità - Fondamento. (C.c., artt. 230 bis e 2257; l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 46 e 48)

Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - In genere - Azione giudiziaria - Condizione di proponibilità - Onere della parte - Contenuto - Comunicazione alla controparte e all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura dell'intenzione di agire e decorso del termine dalla comunicazione - Sufficienza - Accertamenti circa l'effettiva convocazione delle parti ad opera dell'Ispettorato - Irrilevanza. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - In genere - Espletamento - Richiesta di attivazione della procedura all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura - Sufficienza - Comparizione delle parti in sede di successiva convocazione o concreto svolgimento del tentativo di conciliazione - Necessità - Esclusione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Cass. Sez. III Civ. - 28-6-2001, n. 8858 - Fiduccia, pres.; Calabrese, est.; Abbritti, P.M. (diff.) - Marrandino (avv. Pasquariello) c. Vergara (avv. Petrella). (Cassa con rinvio App. Napoli 22 maggio 1997)

La condizione di procedibilità di una controversia agraria, costituita dal preventivo esperimento del tentativo di conciliazione dinanzi all'IPA, sussiste anche se esso è effettuato nei confronti di un solo componente della famiglia coltivatrice perché, come per la società semplice, in mancanza della nomina di un rappresentante, ciascun partecipante ne ha l'amministrazione disgiuntiva (1).

La condizione di proponibilità della domanda inerente ad un rapporto agrario, fissata dall'art. 46 della l. 3 maggio 1982, n. 203, è integrata dalla richiesta di attivazione della procedu-

ra conciliativa da parte dell'interessato e dal decorso del termine entro il quale la stessa deve concludersi, mentre non hanno rilievo eventuali ritardi o omissioni dell'ufficio che deve procedere all'espèrimento del tentativo di conciliazione; pertanto, una volta che l'interessato, in conformità di quanto disposto dal menzionato articolo abbia provato di avere comunicato all'altro e al competente Ispettorato provinciale dell'agricoltura la propria intenzione di agire in giudizio, non rileva accertare l'intervenuta convocazione delle parti a cura dell'Ispettorato medesimo (2).

In tema di controversie agrarie, il tentativo obbligatorio di conciliazione, al quale l'art. 46 della l. 3 maggio 1982, n. 203 subordina la proponibilità dell'azione giudiziaria, è assolto con la richiesta di attivazione della relativa procedura all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, mentre resta irrilevante il mancato sviluppo dello stesso, e ciò tanto nel caso in cui non vi sia stata l'effettiva comparizione delle parti quanto nell'ipotesi in cui, pur essendo queste presenti, sia stato impossibile per qualsivoglia ragione dar corso al tentativo di conciliarle (3).

(1-3) Sulla prima massima, in senso conforme cfr.: Cass. 23 marzo 1998, n. 3068, in questa Riv. (M), 1998, 379. Sul punto vedi anche: Cass. 12 luglio 1996, n. 6328, in questa Riv., 1997, 258; Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382, *ivi*, 1994, 285, con nota di TRIOLA R., *Violazione del divieto di subaffitto e azione di risoluzione del contratto.* Sul secondo principio, in senso conforme cfr. Cass. 19 marzo 1997, n. 2422, in *Giur. it.*, 1998, 26, con nota di VITI D. In merito alla terza questione, in senso conforme cfr. Cass. 24 marzo 1997, n. 2569, in questa Riv., 1998, 34.

*

Danno - Risarcimento - Obbligazioni pecuniarie - Maggior danno da svalutazione monetaria - Creditore esercente attività imprenditoriale - Ricorso a criteri presuntivi per l'attribuzione del maggior danno - Ammissibilità - Ente disponente di finanziamenti pubblici per lo svolgimento di compiti istituzionali - Ricorso al criterio presuntivo - Ammissibilità - Esclusione - Fattispecie relativa ad un Consorzio Area Sviluppo Industriale. (C.c., art. 1224)

Cass. Sez. I Civ. - 22-11-2000, n. 15059 - Reale, pres.; Spirito, est.; Russo, P.M. (conf.) - Tarantino (avv. Sandulli) c. Novolegno (avv. Preziosi). (Conferma App. Napoli 26 agosto 1997)

La prova del maggior danno subito dal creditore in conseguenza della svalutazione monetaria può essere desunta, in via presuntiva, dalla sua appartenenza ad una delle categorie sociali giuridicamente determinate, quale quella degli imprenditori commerciali, relativamente alle quali vale la considerazione del mancato impiego del denaro nel ciclo produttivo, ovvero della necessità di avvalersi del prestito bancario. Ne consegue che, quando il creditore sia un ente che dispone di finanziamenti pubblici corrisposti per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali (nella specie, si trattava di un Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale), la mera allegazione della sua qualità non consente l'applicabilità dei menzionati criteri presuntivi, né in ordine alla sussistenza del danno, né in ordine alla sua quantificazione (1).

(1) In senso conforme, Cass. I, 14 aprile 1994, n. 3515, in *Mass.*, 1994. Si conferma così il diverso atteggiamento tenuto dalla giurisprudenza nei confronti degli enti pubblici o soggetti assimilati, ai quali non viene ritenuta applicabile, in base alla sola loro «qualità», alcuna presunzione di maggior danno, spettando perciò agli stessi enti di dimostrare in modo specifico la sussistenza dello stesso. In via ordinaria, invece, la sussistenza e l'entità del maggior danno subito dal creditore, anche a seguito di un'espropriazione per pubblica utilità, viene desunta, in via presuntiva, dal giudice sulla base delle allegazioni del creditore di non aver potuto disporre tempestivamente delle somme destinandole agli impieghi usuali del denaro che gli avrebbero consentito un ristoro maggiore di quello derivante dall'interesse legale e ciò in considerazione della sua qualità o della categoria di appartenenza (es. imprenditore commerciale, come nella fattispecie). In termini, Cass. I, 22 febbraio 2000, n. 1997, in *Mass.*, 2000; Cass. I, 5 marzo 1999, n. 1867, *ivi*, 1999; Cass. I, 2 luglio 1998, n. 6467, in *Appalti, urbanistica, edilizia*, 1999, 549.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Misure comunitarie di lotta contro la peste suina classica. *Dir. Consiglio 23 ottobre 2001, n. 2001/89/CE*. (G.U.C.E. 1° dicembre 2001, n. L 316)

Modifica del reg. (CE) n. 1608/2000 che fissa misure transitorie in attesa delle misure definitive per l'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo. *Reg. Commissione 30 novembre 2001, n. 2352/2001*. (G.U.C.E. 1° dicembre 2001, n. L 316)

Approvazione dei programmi per l'eradicazione e la sorveglianza di malattie animali e la prevenzione delle zoonosi presentati dagli Stati membri per il 2002. *Dec. Commissione 3 dicembre 2001, n. 2001/853/EC*. (G.U.C.E. 4 dicembre 2001, n. L 318)

Approvazione dei programmi di sorveglianza delle encefalopatie spongiformi trasmissibili (TSE) presentati dagli Stati membri per il 2002 e fissazione del livello del contributo finanziario della Comunità. *Dec. Commissione 3 dicembre 2001, n. 2001/854/CE*. (G.U.C.E. 4 dicembre 2001, n. L 318)

Completamento dell'allegato del reg. (CE) n. 2400/96 relativo all'iscrizione di alcune denominazioni nel «Registro delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette» di cui al reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari. *Reg. Commissione 4 dicembre 2001, n. 2372/2001*. (G.U.C.E. 5 dicembre 2001, n. L 320)

Completamento dell'allegato del reg. (CE) n. 2301/97 relativo all'iscrizione di talune denominazioni nell'albo delle attestazioni di specificità previsto dal reg. (CEE) n. 2082/92 del Consiglio relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli e alimentari. *Reg. Commissione 12 dicembre 2001, n. 2430/2001*. (G.U.C.E. 13 dicembre 2001, n. L 328)

Esclusione dal finanziamento comunitario di alcune spese effettuate dall'Italia a titolo del Fondo europeo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia». *Dec. Commissione 12 dicembre 2001, n. 2001/889/EC*. (G.U.C.E. 14 dicembre 2001, n. L 329)

Istituzione di un elenco di sostanze prioritarie in materia di acque e modifica della dir. 2000/60/CE. *Dec. Parlamento europeo e Consiglio, 20 novembre 2001, n. 2455/2001/CE*. (G.U.C.E. 15 dicembre 2001, n. L 331)

Modifica del reg. (CE) n. 1623/2000 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo per quanto riguarda i meccanismi di mercato. *Reg. Commissione 14 dicembre 2001, n. 2464/2001*. (G.U.C.E. 15 dicembre 2001, n. L 331)

Disposizioni per l'esecuzione di prove ed analisi comparative comunitarie sui materiali di moltiplicazione e sulle piantine di piante da frutto a norma della dir. 92/34/CEE del Consiglio. *Dec. Commissione 12 dicembre 2001, n. 2001/896/EC*. (G.U.C.E. 15 dicembre 2001, n. L 331)

Disposizioni per l'esecuzione di prove ed analisi comparative comunitarie sulle sementi e sui materiali di moltiplicazione di taluni vegetali a norma delle direttive 66/400/CEE, 66/401/CEE, 66/402/CEE, 66/403/CEE, 68/193/CEE, 69/208/CEE, 70/458/CEE e 92/33/CEE del Consiglio. *Dec. Commissione 12 dicembre 2001, n. 2001/897/EC*. (G.U.C.E. 15 dicembre 2001, n. L 331)

Disposizioni per l'esecuzione di prove ed analisi comparative comunitarie sui materiali di moltiplicazione di piante ornamentali a norma della dir. 98/56/CE del Consiglio. *Dec. Commissione 12 dicembre 2001, n. 2001/898/EC*. (G.U.C.E. 15 dicembre 2001, n. L 331)

Modifica del reg. (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante

il controllo del loro commercio. *Reg. Commissione 17 dicembre 2001, n. 2476/2001*. (G.U.C.E. 18 dicembre 2001, n. L 334)

Modifica del reg. (CEE) n. 2092/91 del Consiglio relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. *Reg. Commissione 19 dicembre 2001, n. 2491/2001*. (G.U.C.E. 20 dicembre 2001, n. L 337)

Organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine. *Reg. Consiglio 19 dicembre 2001, n. 2529/2001*. (G.U.C.E. 22 dicembre 2001, n. L 341)

Modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 2529/2001 del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine per quanto riguarda i regimi dei premi e modifica del reg. (CE) n. 2419/2001. *Reg. Commissione 21 dicembre 2001, n. 2550/2001*. (G.U.C.E. 22 dicembre 2001, n. L 341)

Modifica del reg. (CEE) n. 2204/90 recante norme generali complementari dell'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari relativamente ai formaggi. *Reg. Consiglio del 119 dicembre 2001, n. 2583/2001*. (G.U.C.E. 29 dicembre 2001, n. L 345)

Modifica degli allegati I e III del reg. (CEE) n. 2377/90 che definisce una procedura comunitaria per la determinazione dei limiti massimi di residui di medicinali veterinari negli alimenti di origine animale. *Reg. Consiglio 19 dicembre 2001, n. 2584/2001*. (G.U.C.E. 29 dicembre 2001, n. L 345)

Modifica del reg. (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo. *Reg. Consiglio 19 dicembre 2001, n. 2585/2001*. (G.U.C.E. 29 dicembre 2001, n. L 345)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Modalità di affidamento in concessione a terzi della gestione del servizio idrico integrato, a norma dell'art. 20, comma 1, della l. 5 gennaio 1994, n. 36. *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 22 novembre 2001*. (G.U. 1° dicembre 2001, n. 280)

Proroga del termine di presentazione della dichiarazione delle superfici vitate, di cui al d.m. 27 luglio 2001. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 novembre 2001*. (G.U. 5 dicembre 2001, n. 283)

Nomina del collegio sindacale degli enti associativi che gestiscono iniziative di difesa delle produzioni agricole dalle avversità atmosferiche. *D.M. (politiche agricole e forestali) 11 ottobre 2001*. (G.U. 14 dicembre 2001, n. 290)

Procedure di erogazione dei contributi destinati a soggetti singoli ed associati che si attivano per la difesa delle produzioni agricole dalle avversità atmosferiche. *D.M. (politiche agricole e forestali) 11 ottobre 2001*. (G.U. 14 dicembre 2001, n. 290)

Regolamento di attuazione delle direttive 96/51/CE, 98/51/CE e 1999/20/CE in materia di additivi nell'alimentazione degli animali. *D.P.R. 2 novembre 2001, n. 433*. (G.U. 15 dicembre 2001, n. 291, suppl. ord. n. 269/L)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 22 ottobre 2001, n. 381, recante: «Disposizioni urgenti concernenti l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), l'anagrafe bovina e l'Ente umbro-toscano». *L. 21 dicembre 2001, n. 441*. (G.U. 22 dicembre 2001, n. 297)

Testo del d.l. 22 ottobre 2001, n. 381, coordinato con la legge di conversione 21 dicembre 2001, n. 441, recante: «Disposizioni urgenti concernenti l'Agenzia per le erogazioni in agricol-

tura (AGEA), l'anagrafe bovina e l'Ente irriguo umbro-toscano». (G.U. 22 dicembre 2001, n. 297)

Approvazione dello statuto del Consorzio volontario per la tutela dei vini a D.O.C. «Oltrepò Pavese» e conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alla citata denominazione di origine controllata, ai sensi dell'art. 19, comma 1, della l. 10 febbraio 1992, n. 164. *D.M. (politiche agricole e forestali) 4 dicembre 2001*. (G.U. 24 dicembre 2001, n. 298)

Proroga dell'autorizzazione rilasciata all'organismo di controllo denominato «CERTIDOP S.r.l.» ad effettuare i controlli sulla denominazione di origine protetta «Mozzarella di Bufala Campana». *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 dicembre 2001*. (G.U. 24 dicembre 2001, n. 298)

Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici, ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive. *L. 21 dicembre 2001, n. 443*. (G.U. 27 dicembre 2001, n. 299, suppl. ord. n. 279/L)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002). *L. 28 dicembre 2001, n. 448*. (G.U. 29 dicembre 2001, n. 301, suppl. ord. n. 285/L)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2002 e bilancio pluriennale per il triennio 2002-2004. *L. 28 dicembre 2001, n. 449*. (G.U. 29 dicembre 2001, n. 302, suppl. ord. n. 286/L)

Regolamento concernente le modalità di gestione dell'agevolazione fiscale per gli oli minerali impiegati nei lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica. *D.M. (l'economia e finanze) 14 dicembre 2001, n. 454*. (G.U. 31 dicembre 2001, n. 302)

LEGISLAZIONE REGIONALE

BASILICATA

Riordino del sistema dei servizi di sviluppo agricolo - Modifiche ed integrazioni alla l.r. 7 agosto 1966, n. 38 ed alla l.r. 13 luglio 1998, n. 21. *L.R. 16 agosto 2001, n. 29*. (B.U. 21 agosto 2001, n. 55)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento per la disciplina delle zone cinofile di cui agli articoli 12-bis e 12-ter della legge regionale n. 30/1999. Approvazione. *D.p.g.r. 29 gennaio 2001, n. 027/Pres.* (B.U. 28 marzo 2001, n. 13)

Regolamento per l'attuazione del programma regionale di prevenzione, controllo ed eradicazione della flavescenza dorata della vite, di cui all'art. 6, commi 10-13 della legge regionale n. 2/2000. Approvazione. *D.p.r. 22 febbraio 2001, n. 053/Pres.* (B.U. 23 maggio 2001, n. 21)

Regolamento applicativo della sottomisura s1 - Interventi per la valorizzazione e la fruizione turistica dell'ambiente montano (asse 2, misura s, del piano di sviluppo rurale per gli anni 2000-2006). Approvazione. *D.p.r. 1° marzo 2001, n. 057/Pres.* (B.U. 28 marzo 2001, n. 13)

Regolamento di attuazione del regime di sostegno alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti in applicazione dei regolamenti (CE) n. 1493/1999 e n. 1227/2000. *Approvazione D.P.R. 13 marzo 2001, n. 069/Pres.* (B.U. 28 marzo 2001, n. 13)

Norme di semplificazione in materia di gestione dei rifiuti agricoli. *L.R. 28 agosto 2001, n. 17*. (B.U. 29 agosto 2001, n. 35)

Indirizzo forfetario spettante ai coordinatori dei servizi sociali, soppressione delle comunità montane e modalità istruttorie delle domande di agevolazione per le iniziative finanziarie del Fondo regionale per lo sviluppo della montagna. *L.R. 28 agosto 2001, n. 18*. (B.U. 5 settembre 2001, n. 36)

Modifiche della l.r. 28 agosto 2001, n. 18 (n. 86-ter) recante: «Indennizzo forfetario spettante ai coordinatori dei servizi sociali, soppressione delle comunità montane e modalità istruttorie delle domande di agevolazione per le iniziative finanziate dal Fondo regionale per lo sviluppo della montagna». *L.R. 28 agosto 2001, n. 19*. (B.U. 5 settembre 2001, n. 36)

Modifiche alla l.r. n. 29/1993 in materia di aucupio, modifiche e integrazioni alle leggi regionali n. 24/1996 e n. 30/1999, nonché ulteriori disposizioni in materia faunistico-venatoria. *L.R. 4 settembre 2001, n. 20*. (B.U. 5 settembre 2001, n. 36)

LIGURIA

Disciplina delle varianti al piano territoriale regionale delle attività di cava. Integrazioni e modifiche alle leggi regionali 10 aprile 1979 n. 12 (norme sulla disciplina della coltivazione di cave e torbiere.), 22 gennaio 1999 n. 4 (norme in materia di foreste e assetto idrogeologico) e 21 giugno 1999 n. 18 (adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia). *L.R. 24 luglio 2001, n. 21*. (B.U. 1° agosto 2001, n. 7)

MOLISE

Integrazione della l.r. n. 31 del 26 aprile 2000, recante: «abrogazione di leggi regionali in materia di artigianato, industria, commercio ed agricoltura». *L.R. 16 giugno 2001, n. 10*. (B.U. 30 giugno 2001, n. 14)

Modifiche alla l.r. n. 27 del 4 settembre 1979, ad oggetto: «Provvedimenti per il potenziamento e lo sviluppo della zootecnica». *L.R. 16 giugno 2001, n. 11*. (B.U. 30 giugno 2001, n. 14)

Interventi straordinari nel settore agricolo ed agroalimentare compatibili con il trattato di Roma. *L.R. 16 giugno 2001, n. 12*. (B.U. 30 giugno 2001, n. 14)

Interventi a favore dell'agriturismo e per lo sviluppo delle aree rurali. *L.R. 16 giugno 2001, n. 13*. (B.U. 30 giugno 2001, n. 14)

Modifica all'art. 10, comma quinto della l.r. n. 19 del 10 agosto 1993, ad oggetto: «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio». *L.R. 17 luglio 2001, n. 19*. (B.U. 1° agosto 2001, n. 16)

PUGLIA

Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale. *L.R. 12 aprile 2001, n. 11*. (B.U. 12 aprile 2001, n. 57, suppl. ord.)

Integrazione all'art. 5, comma 1 della l.r. 24 luglio 1997, n. 19 «Norme per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette nella Regione Puglia». *L.R. 24 luglio 2001, n. 16*. (B.U. 25 luglio 2001, n. 111)

TOSCANA

Calendario venatorio 2001-2002. *L.R. 26 giugno 2001, n. 27*. (B.U. 4 luglio 2001, n. 21)

TRENTINO-ALTO ADIGE - (Provincia di Bolzano)

Regolamento all'ordinamento forestale. *D.P.G.P. 31 luglio 2000, n. 29*. (B.U. 19 settembre 2000, n. 39)

UMBRIA

Regolamento di attuazione della disciplina delle Strade del vino in Umbria. *R.R. 19 giugno 2001, n. 1*. (B.U. 4 luglio 2001, n. 33)

VALLE D'AOSTA

Modificazioni alla l.r. 19 ottobre 1989, n. 66 (Norme per l'istituzione del parco naturale del «Mont Avic»), già modificata dalla l.r. 30 luglio 1991, n. 31. *L.R. 16 agosto 2001, n. 16*. (B.U. 28 agosto 2001, n. 36)

VENETO

Ulteriori integrazioni alla l.r. 22 maggio 1997, n. 15 «Allevamento per fini espositivi ornamentali o amatoriali di specie ornitiche non cacciabili nate in cattività». *L.R. 3 agosto 2001, n. 14*. (B.U. 7 agosto 2001, n. 71)

LIBRI

Inquinamento idrico: adempimenti e possibilità, di EDO RONCHI
- MAURIZIO SANTOLOCI, Buffetti Editore, Roma, 2001, L. 40.000

La recente legislazione in materia di tutela delle acque dall'inquinamento introdotta dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 e successive modifiche, è tema di grandissimo interesse per tutto il mondo delle imprese, ma lo è ancora di più per l'agricoltura, il cui esercizio e sviluppo sono indissolubilmente connessi alla qualità e all'abbondanza delle risorse idriche, sì che come dicono gli AA., «scopo di questo volume è tradurre nei termini più pratici e concreti possibili la lettura di questo contesto normativo e giurisprudenziale a favore delle pubbliche amministrazioni, del mondo aziendale e degli organi deputati alla vigilanza. Dunque, i capitoli che seguono sono il frutto di un'esperienza concreta ed agile di lettura dei principi applicativi della norma. Con un fine di chiarezza per tutti: per chi la legge deve rispettarla in prima persona, per chi deve amministrare gli atti finalizzati a tale rispetto, per chi è demandato ai controlli, e per chi giustamente chiede l'osservanza delle norme».

Nella premessa al volume, si chiarisce, infatti, l'obiettivo prefissato nell'approfondire un tema ampiamente dibattuto tra tutti gli operatori, pubblici e privati, che quotidianamente affrontano il problema del rispetto della normativa vigente in materia di tutela delle acque dall'inquinamento.

Si tratta tra l'altro di due scrittori noti che esprimono due anime diverse: quella politica, l'ex ministro dell'ambiente Edo Ronchi, sotto il cui dicastero hanno visto la luce due capisaldi della recente legislazione ambientale, il d.lgs. 152/99 sulle acque e il d.lgs. 22/97 sui rifiuti, nonché quella del diritto, nella veste di Maurizio Santoloci, magistrato esperto di legislazione ambientale, con alle spalle una notevole produzione bibliografica in materia.

I temi oggetto di approfondimento da parte degli AA., sono:

- la nozione di scarico;
- il regime delle autorizzazioni;
- i depuratori e la loro gestione;
- la distinzione tra scarichi domestici ed industriali;
- l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento;
- i controlli in azienda;
- la bonifica dei siti inquinati;
- il regime sanzionatorio.

Con spirito pragmatico, gli AA. preferiscono soffermare l'attenzione su quegli aspetti del d.lgs. 152/99 che hanno un impatto diretto sulle aziende, tralasciando di approfondire quelle parti del decreto legislativo che, invece, sono di prevalente interesse per gli organi della pubblica amministrazione, in quanto richiedono attività politico-programmatiche.

Tre sembrano i concetti fondamentali sui quali gli AA. vogliono richiamare l'attenzione dei lettori:

- 1) il superamento definitivo, con il d.lgs. 152/99 cit., delle norme introdotte dalla legge Merli;
- 2) il collegamento tra la normativa sulle acque e quella sui rifiuti, pur con le opportune distinzioni nel campo di applicazione;
- 3) la maggiore rigidità del sistema sanzionatorio del d.lgs. 152/99 rispetto alla legge Merli.

L'aspetto preliminare che si evidenzia nell'opera è come il d.lgs. 152/99 rappresenti una netta linea di demarcazione rispetto alla vecchia legge Merli, in quanto riflette il diverso contesto culturale ed economico in cui essa si inserisce traducendosi in un impianto normativo fortemente influenzato dall'approccio comunitario al problema dell'inquinamento idrico, caratterizzato da interventi di ampia portata sull'assetto produttivo ed istituzionale del territorio.

Se, dunque, è vero che il d.lgs. 152/99 rappresenta una linea di confine rispetto alla legge Merli, non tutti condividono l'affermazione degli AA. con cui si esclude drasticamente qualsiasi inter-

connessione tra la nuova disciplina e la legge Merli.

Una parte della dottrina sostiene, infatti, che permane l'efficacia sia delle norme regolamentari, come quelle, ad es., relative ai profili formali autorizzatori, sia delle norme tecniche (attinenti, ad es., al controllo e ai limiti di accettabilità), a condizione che sussista il requisito della compatibilità con la nuova disciplina (1).

In merito al rapporto tra la disciplina sulle acque e quella sui rifiuti, gli AA. con un'ampia riflessione si soffermano a chiarire come nell'interconnessione tra le due discipline oggi ricadano gran parte delle fattispecie attinenti gli scarichi e allo smaltimento dei liquami, problematica quest'ultima di stretta pertinenza delle aziende agricole ed in particolare di quelle zootecniche.

In merito, infine, alla maggiore rigidità del sistema sanzionatorio introdotto dalla nuova disciplina sulle acque, desta qualche perplessità quel certo compiacimento, che sembra trasparire da parte degli AA., per l'approccio repressivo che il d.lgs. 152/99, soprattutto nella versione modificata dal d.lgs. 258/2000, ha voluto conferire all'atto di recepimento della direttiva nitrati.

Resta il dubbio, infatti, se tale impostazione voluta dal legislatore italiano, possa da sola effettivamente indurre gli operatori a rispettare le norme contro l'inquinamento delle acque o se, invece, non sarebbe stato più utile un approccio di tipo diverso magari che sollecitasse un impegno da parte di tutti gli enti pubblici e privati a sensibilizzare e formare gli imprenditori su un tema così delicato, prevedendo specifici programmi di assistenza tecnica a favore delle aziende.

L'obiettivo principale, infatti, al di là degli obblighi e delle sanzioni dovrebbe essere quello di far divenire parte del patrimonio culturale di ogni d'impresa, il principio del rispetto dell'ambiente, non solo come tutela di un interesse superiore collettivo, ma anche come salvaguardia delle risorse naturali impiegate per l'esercizio delle attività economiche.

Non è casuale, infatti, che altri Stati dell'UE, come ad. es. la Francia, nei quali esiste un approccio più pragmatico rispetto al tema generale economia-ambiente e, in particolare, in merito all'attuazione della direttiva nitrati, non si è ricorsi ad un provvedimento legislativo costellato di obblighi burocratici, ma ad un accordo tra il Governo e le organizzazioni professionali agricole per la definizione di un programma per la gestione dell'inquinamento derivante da fonti agricole che si traduce in linee guida concordate, alle quali gli imprenditori aderiscono su base volontaria (2).

Ciò non significa ovviamente che non si debba rispettare il principio «chi inquina paga», ma è pur vero che un eccessivo ricorso alle sanzioni penali in situazioni che non lo richiederebbero e per le quali sarebbe più appropriata forse una pesante sanzione amministrativa, sembra ormai anacronistico e del tutto inefficace.

Al di là di tali digressioni, si deve segnalare come il volume sia di piacevole lettura, corredato di riferimenti puntuali alla giurisprudenza della Corte di cassazione, illustrati in maniera semplice in modo da chiarire aspetti anche molto complessi dell'applicazione della normativa in oggetto, a chi non ha familiarità con il linguaggio specialistico dei giuristi, sì da farne uno strumento di agile e semplice consultazione.

Infine, il tema affrontato dagli AA. offre spunti per un dibattito che può spingersi ben oltre le mere disquisizioni sull'applicazione del diritto, per investire più in generale il problema di come coniugare interessi diversi ed entrambi legittimi, quali l'esigenza della tutela ambientale, manifestata da parte della collettività, con quella delle imprese chiamate, comunque, a perseguire la logica del profitto: una quadratura del cerchio alla quale oggi si tenta di offrire una soluzione con i nuovi modelli di economia sostenibile.

Annalisa Saccardo

(1) Infatti, sebbene l'art. 63 del d.lgs. cit., abbia stabilito l'abrogazione della l. 10 maggio 1976, n. 319, le norme transitorie e finali contenute nell'art. 62 del d.lgs. cit., assicurano, almeno in parte, una certa continuità tra il precedente regime giuridico e quello nuovo, come si evidenzia ai commi 8, 9, 10, 11 e 12, art. cit. In particolare, il comma 8 stabilisce che «le norme regolamentari e tecniche, emanate ai sensi delle disposizioni abrogate con l'art. 63, restano in vigore, ove compatibili, con gli allegati del d.lgs. 152/99 cit. e fino all'adozione di norme specifiche in materia».

Cfr. anche Cass. Sez. III Pen., 14 giugno 1999 (6 luglio 1999), imp. S., in *Rivista giuridica dell'ambiente*, n. 1, 2000, 84, con nota di PRATTI, *Scarichi industriali indiretti e scarichi industriali nuovi* del d.lgs. 152/99. Per quel che concerne il comma 12, dell'art. 62, si noti che è modificato dall'art. 24, comma 1, lett. d), del d.lgs. 258/2000; pertanto, coloro che

effettuano scarichi di acque reflue a differenza di quanto previsto originariamente dal d.lgs. 152 cit., devono osservare le norme, le prescrizioni e i valori-limite stabiliti, secondo i casi dalle normative regionali ovvero dall'Autorità d'Ambito di cui all'art. 33, vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, in quanto compatibili con le disposizioni relative alla tutela qualitativa e alle scadenze temporali del presente decreto e, in particolare, con quanto già disposto dalla normativa previgente. L'art. 24 specifica, inoltre, che, in ogni caso, sono fatte salve le disposizioni più favorevoli introdotte dal d.lgs. cit.

(2) Per comprendere come sia stato affrontato il dibattito in Francia su tale argomento, si può consultare il documento «Rapport d'évaluation sur la gestion et le bilan du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (1999)» in sito Internet: www.agriculture.gouv.fr/accueilv4f.htm