

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **2**

FEBBRAIO 2003 - ANNO XII

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

LUIGI COSTATO: La riforma dei decreti d'orientamento del 2001	69
STEFANO MASINI: Dal «mistero» dell'origine al diritto all'informazione nella presentazione dei prodotti agro-alimentari	72

OPINIONI E COMMENTI

OSCAR CINQUETTI: Sul disegno di legge n. 1599-A all'esame del Senato: «Disposizioni in materia di agricoltura»: un'occasione da non perdere	84
---	----

NOTE A SENTENZA

IRENE CANFORA: Il trasferimento di una parte della quota latte alla riserva nazionale: incidenza sulla situazione giuridica soggettiva del produttore titolare della quota	89
ANTONIETTA DE SIMONE: <i>Revirement</i> dell'autonomia privata? Note a margine di Corte Cost. n. 318 del 2002	94
ANDREA SIRIGU: Ancora sui miglioramenti apportati dall'affittuario	103
GIUSEPPE DI PAOLO: Mutamento di rotta, da parte della Cassazione, nella determinazione del criterio di qualificazione giuridica delle aree edificabili e conseguenti effetti in ambito fiscale	104
LUIGI TORTOLINI: Questioni in materia di competenza tra sezioni specializzate agrarie e giudice ordinario	106
ANTONIO FONTANA: Obbligazione contributiva, territori montani e zone agricole svantaggiate	109
ANTONELLA PERRI: Il privilegio mobiliare delle cooperative e consorzi in agricoltura per la trasformazione e l'alienazione dei prodotti	113

ANTONIO ORLANDO: Usucapione abbreviata e regolarizzazione del titolo di proprietà per usufruire dei benefici fiscali	115
ANNALISA SACCARDO: Ancora sullo scarico di acque reflue provenienti da frantoi oleari: una recente sentenza della Corte di cassazione	117
NICOLETTA RAUSEO: Il tentativo obbligatorio di conciliazione <i>ex art.</i> 46 della legge n. 203/82 alla luce dell'introduzione dell'art. 412 <i>bis</i> c.p.c.	118
ALBERTO MORGI: Brevi note sull'istituzione del registro per i presidi sanitari (antiparassitari)	121

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da frantoi oleari - Disciplina di cui al d.lgs. 152 del 1999 - Scario senza autorizzazione in fognatura - Reato. <i>Cass. Sez. III Pen. 12 luglio 2002, n. 26614</i> , con nota di A. SACCARDO	116
Acque - Canone di depurazione di acque reflue - Natura di tributo comunale (anteriormente allo <i>ius superveniens</i> prevedente una diversa qualificazione del canone) - Relative controversie - Giurisdizione delle Commissioni tributarie - Devoluzione. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 10 dicembre 2002, n. 17551 (M)</i>	123
Acque - Canone di depurazione delle acque - Domanda di restituzione - Condebitori in solido l'ente pubblico destinatario del canone e l'azienda speciale deputata alla riscossione - Mancata impugnazione della sentenza di condanna da parte di uno di essi - Effetti - Passaggio in giudicato nei suoi confronti - Giudicato implicito sulla giurisdizione del giudice adito - Configurabilità - Statuizione delle Sez. Un., resa in sede di impugnazione promossa dall'altro condebitore, circa la carenza di giurisdizione di detto giudice - Effetto estensivo sul capo della sentenza relativo all'accoglimento della domanda di manleva proposta dal condebitore non ricorrente verso l'altro - Esclusione. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 10 dicembre 2002, n. 17551 (M)</i> ..	123
Acque - Competenza e giurisdizione - Bene ubicato nei pressi della foce di un corso d'acqua - Appartenente	

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

	pag.		pag.
al demanio fluviale ovvero marittimo - Usucapione - Suscettibilità per effetto di sdemanializzazione tacita - Controversia - Competenza - Regolamento - Giudice ordinario - Sussistenza - Tribunale superiore delle acque pubbliche - Esclusione. <i>Cass. Sez. II Civ. 6 dicembre 2002, n. 17438 (ord.) (M)</i>	123	del reddito dominicale di cui al catasto terreni del 1939 - Inidoneità - Violazione principio di instaurazione di equi rapporti sociali - Illegittimità costituzionale. <i>Corte costituzionale 5 luglio 2002, n. 318</i> , con nota di A. DE SIMONE.....	94
AGRICOLTURA E FORESTE		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Indennità - Prescrizione - Migliorie antecedenti la legge 11/71 - Decorrenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 ottobre 2002, n. 14526</i> , con nota redazionale	97
Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Trasferimento di un quantitativo di riferimento in caso di vendita o di locazione dell'impresa - Possibilità per uno Stato membro di dedurre una parte del quantitativo di riferimento e di aggiungerla alla riserva nazionale. <i>Corte di giustizia C.E. 20 giugno 2002, in causa n. C-313/99</i> , con nota di I. CANFORA.....	85	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Indennità - Miglioramenti apportati senza il consenso del concedente in epoca anteriore alla entrata in vigore della legge n. 11 del 1971, abrogativa dell'art. 1651 c.c. - Diritto dell'affittuario all'indennità - Sussistenza - Miglioramenti successivi - Procedura di legittimità di cui agli artt. 11 legge n. 11 del 1971 e 16 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 ottobre 2002, n. 14526</i> , con nota redazionale	97
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione del pomodoro - Imprese di trasformazione - Contrattazione con i produttori - Obbligo di fideiussione bancaria - Provvedimento del Ministero dell'agricoltura e foreste - Atto di natura regolamentare - Esclusione - Conseguenze. <i>Cons. Stato, Sez. VI 9 maggio 2002, n. 2515 (M)</i>	125	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Richiesta contestuale di tentativo obbligatorio di conciliazione - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 17 luglio 2002, n. 10387</i> , con nota redazionale	101
BELLEZZE NATURALI		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Diritto all'indennizzo - Presupposti - Prova - Onere - Soggetto gravato - Affittuario - Contestazioni da parte del concedente - Natura di eccezione in senso proprio - Esclusione - Conseguenze. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 giugno 2002, n. 8072</i> , con nota di A. SIRIGU	102
Bellezze naturali - Alterazione dello stato dei luoghi senza autorizzazione paesaggistica - Elisione o attenuazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato - A notevole distanza di tempo - Inapplicabilità dell'attenuante di cui all'art. 62, n. 6 c.p. - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 2002, n. 13142 (M)</i>	124	Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - Domanda di rilascio di un fondo detenuto senza titolo - Esperimento del tentativo di conciliazione ex art. 46 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Esclusione - Incompetenza per materia dichiarata dal giudice adito - Riassunzione del giudizio dinanzi alla Sezione specializzata agraria - Obbligo di esperire il tentativo di conciliazione - Esclusione - Contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. - Insussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 12 dicembre 2002, n. 1963</i> , con nota di L. TORTOLINI.....	105
Bellezze naturali - Parchi nazionali - Perimetrazione tabellare al fine dei divieti di caccia - Necessità - Esclusione - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 2002, n. 13121 (M)</i>	124	CONTROVERSIE AGRARIE	
CACCIA		Controversie agrarie - Tentativo di conciliazione - Ommissione - Inammissibilità della domanda riconvenzionale - Applicabilità dell'art. 412-bis c.p.c. <i>Trib. Roma, Sez. spec. agr. 12 ottobre 2002 (ord.)</i> , con nota di N. RAUSEO.....	118
Caccia - Divieto di caccia nelle zone soggette a vincolo ex l. 6 dicembre 1991, n. 394 - Tabellazione perimetrale di tali aree - Necessità - Esclusione - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 2002, n. 13121 (M)</i>	124	EDILIZIA E URBANISTICA	
Caccia - Uccellazione - Differenza - Rilevanza esclusiva del mezzo usato - Fattispecie di trappole con predisposizione di lacci di crine. <i>Cass. Sez. III Pen. 24 maggio 2002, n. 20422 (M)</i>	124	Edilizia e urbanistica - Recinzione di fondo rustico - Realizzazione con opere di precaria installazione - Concessione edilizia - Necessità - Esclusione - Fattispecie. <i>T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. II 6 marzo 2002, n. 425 (M)</i>	125
COMUNITÀ EUROPEA		Edilizia e urbanistica - Recinzione di fondo rustico - Realizzazione senza opere murarie - Concessione edilizia - Necessità - Esclusione - Ragioni. <i>T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. II 6 marzo 2002, n. 425 (M)</i>	125
Comunità europea - Diritto comunitario - Certezza del diritto - Provvedimenti nazionali - Pubblicità - Idoneità - Competenza del giudice nazionale. <i>Corte di giustizia C.E. 20 giugno 2002, in causa n. C-313/99</i> , con nota di I. CANFORA	85	CONTRATTI AGRARI	
CONTRATTI AGRARI		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Canone - Determinazione mediante coefficienti di moltiplicazione	

	pag.		pag.
IMPOSTE E TASSE			
Imposte e tasse - Tributi locali - I.N.V.I.M. - Terreni - Imponibile - Valutazione automatica ex art. 52, quarto comma, del d.p.r. n. 131 del 1986 - Inapplicabilità ai terreni fatti oggetto, negli strumenti urbanistici, di destinazione edificatoria - Interpretazione - Strumenti urbanistici - Nozione - Perfezionamento mediante approvazione da parte della Regione - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. V Civ. 27 marzo 2002, n. 4381</i> , con nota di G. DI PAOLO	104	sovventori - Criterio della cooperazione, funzione costituzionalmente protetta indipendentemente dalla dimensione e organizzazione dell'impresa. <i>Cass. Sez. I Civ. 29 marzo 2001, n. 4585</i> , con nota di A. PERRI	110
Imposte e tasse - I.N.V.I.M. - Imponibile - Fabbricati rurali - Destinazione agricola - Sussistenza - Valutazione separata dal fondo sul quale insistono - Ammissibilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. V Civ. 12 ottobre 2001, n. 12453</i> , con nota redazionale	110	PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO	
IMPRESA		Produzione, commercio e consumo - Vendita diretta di prodotti agricoli - Vendita di vino - Rilascio autorizzazione sindacale - Presupposto - Collegamento tra sede dell'azienda agricola e luogo di vendita - Mancanza - Diniego dell'autorizzazione - Legittimità. <i>T.A.R. Veneto, Sez. III 13 marzo 2002, n. 1060(M)</i> ..	125
Impresa - Imprenditore - Agricolo - Impresa avicola - Riconducibilità - Condizioni - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 2 dicembre 2002, n. 17042(M)</i>	123	Produzione, commercio e consumo - Vendita diretta di prodotti agricoli - Vendita di ortofrutticoli - Richiesta di autorizzazione comunale - Condizioni - Indicazione del luogo di vendita - Posteggio su suolo pubblico - Impossibilità di concessione del suolo - Diniego di autorizzazione - Legittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 27 aprile 2002, n. 3644(M)</i>	125
LAVORO		QUADERNO DI CAMPAGNA	
Lavoro - Lavoro subordinato - Lavoro agricolo - Qualifiche - Fattore di campagna - Rapporto tra imprenditore agricolo e fattore di campagna - Inclusioni nello schema del mandato - Inammissibilità - Contratto di impiego - Configurabilità - Conseguenze - Poteri di rappresentanza - Conferimento - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 ottobre 2002, n. 14526</i> , con nota redazionale	97	Quaderno di campagna - Mancata istituzione e aggiornamento del registro utilizzazione antiparassitari - Ordinanza ingiunzione - Irrogazione di sanzione amministrativa - Termini - Proroga. <i>Trib. Latina 4 luglio 2002, n. 1523</i> , con nota di A. MORGI	120
PICCOLA PROPRIETÀ CONTADINA		SANITÀ PUBBLICA	
Piccola proprietà contadina - Regolarizzazione del titolo di proprietà - Decreto pretorile di riconoscimento della proprietà emesso ai sensi dell'art. 4 della legge 1610 del 1962 - Funzione - Efficacia - Limiti. <i>Cass. Sez. II Civ. 23 febbraio 2001, n. 2660</i> , con nota di A. ORLANDO	115	Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti - Ordinanza contingibile ed urgente - Motivata esclusivamente da ragioni finanziarie - Legittimità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 luglio 2002, n. 25926(M)</i>	124
PREVIDENZA SOCIALE		Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti solidi urbani - Da parte del comune a mezzo discarica - Autorizzazione regionale - Necessità - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 luglio 2002, n. 25926(M)</i>	124
Previdenza sociale - Contributi unificati in agricoltura - Agevolazioni per le zone svantaggiate e per le zone montane - Cumulabilità - Esclusione - Fondamento - Legge applicabile - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 21 gennaio 2002, n. 621</i> , con nota di A. FONTANA	108	MASSIMARIO	
PRIVILEGI		- <i>Giurisprudenza civile</i>	123
Privilegi - Generale sui mobili - Retribuzioni e crediti dei coltivatori diretti, delle cooperative ed imprese artigiane - Privilegio ai sensi del n. 5 bis dell'art. 2751 bis c.c. aggiunto dall'art. 18 legge 59/1992 - Fondamento - Natura del credito e non tutela del lavoro dei soci, <i>ratio</i> della legge 426/1975, introduttiva dell'art. 2751 bis c.c. - Conseguenze - Sussistenza della garanzia anche per cooperative e loro consorzi tra imprenditori agricoli per la trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli, pur in presenza di soci		- <i>Giurisprudenza penale</i>	124
		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	125
		Parte III - PANORAMI	
		RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
		- <i>comunitaria</i>	126
		- <i>nazionale</i>	126
		- <i>regionale</i>	127
		LIBRI	
		GABRIELE BOTTINO: I servizi idrici (A. Saccardo)	128
		ROBERTO TRIOLA: Codice civile, annotato con la giurisprudenza	128

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
2001			<i>APRILE</i>		
	<i>FEBBRAIO</i>		8	Cass. Sez. III Pen. n. 13121 (M)	124
23	Cass. Sez. I Civ. n. 2660	115	8	Cass. Sez. III Pen. n. 13142 (M)	124
	<i>MARZO</i>		27	T.A.R. Lazio, Sez. II <i>ter</i> n. 3644 (M)	125
29	Cass. Sez. I Civ. n. 4585	110	<i>MAGGIO</i>		
	<i>OTTOBRE</i>		9	Cons. Stato, Sez. V n. 2515 (M)	125
12	Cass. Sez. V Civ. n. 12453	110	24	Cass. Sez. III Pen. n. 20422 (M)	124
2002			<i>GIUGNO</i>		
	<i>GENNAIO</i>		4	Cass. Sez. III Civ. n. 8072	102
21	Cass. Sez. Lav. n. 621	108	20	Corte di giustizia C.E., in causa C-313/99	85
	<i>FEBBRAIO</i>		<i>LUGLIO</i>		
12	Cass. Sez. III Civ. n. 1963	105	4	Trib. Latina n. 1523	120
	<i>MARZO</i>		5	Corte costituzionale n. 318	94
6	T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. II n. 425 (M)	125	8	Cass. Sez. III Pen. (M)	124
13	T.A.R. Veneto, Sez. III n. 1060 (M)	125	12	Cass. Sez. III Pen. n. 26614	116
27	Cass. Sez. V Civ. n. 4381	104	17	Cass. Sez. III Civ. n. 10387	101
			<i>OTTOBRE</i>		
			11	Cass. Sez. III Civ. n. 14526	97
			12	Trib. Roma, Sez. spec. agr. (ord.)	118
			<i>DICEMBRE</i>		
			2	Cass. Sez. III Civ. n.17042 (M)	123
			6	Cass. Sez. II Civ. n. 17438 (M)	123
			10	Cass. Sez. Un. Civ. n. 17551 (M)	123

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

La riforma dei decreti d'orientamento del 2001

di LUIGI COSTATO

1. La nuova delega contenuta nel disegno di legge n. 1599-A - 2. Quanto sembra debba essere riformato l'art. 2135 c.c. - 3. La riforma della definizione di imprenditore ittico.

1. - I decreti legislativi nn. 226, 227 e 228 del 2001, adottati a fine legislatura con una considerevole dose di fretta che, secondo molti, ha inciso negativamente su parte dei loro articoli, hanno attirato l'attenzione immediata della odierna maggioranza parlamentare, diversa da quella che ha varato la riforma del 2001, la quale sta portando a termine l'iter di approvazione del disegno di legge - ora al Senato, dopo il voto favorevole della Camera dei deputati - individuato con il n. 1599-A negli stampati del Senato (1).

Tuttavia, la «qualità» della nuova delega non sembra, per molti versi, distaccarsi da quella contenuta nella legge n. 57 del 2001. I «principi e criteri direttivi» dettati dal disegno di legge non sono più precisi di quelli indicati nella delega del 2001, sicché, in generale, si può dire che più che criteri e principi essi elencano desideri del delegante, spesso sprovvisti della precisione e dei limiti che una delega legislativa deve contenere. Nella legge n. 57, tuttavia, si indicavano anche, all'art. 7, comma 3, gli scopi dei decreti delegati, mentre nel caso ora in commento tutto è racchiuso nelle lettere elencate al comma 2 dell'art. 1, a meno di riconoscere quali finalità pregnanti le generiche formule «la modernizzazione dei settori agricolo, della pesca, dell'acquacoltura, agroalimentare, dell'alimentazione e delle foreste» (2), come recita il comma 1 dell'art. 1 del disegno di legge; per altro, il rinvio che il disegno di legge fa all'art. 7, comma 3, della legge n. 57 del 2001 rende le finalità della vecchia delega comuni anche alla nuova (3). Infatti, il comma 2 dell'art. 1 del disegno di legge stabilisce che i nuovi decreti legislativi «si conformano ai seguenti principi e criteri direttivi, oltre che, in quanto compatibili, alle finalità e ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 7, comma 3».

Un problema interpretativo è dato dal fatto che il campo di applicazione della delega del 2001 è diverso da quello della delega in commento, dato che quest'ultima aggiunge l'agroalimentare e l'alimentare, sicché i «principi e criteri» contenuti

nell'art. 7, comma 3, della legge n. 57 non dovrebbero applicarsi ad alimentare e agroalimentare, poiché non ricordati dalla prima delega. Ma una interpretazione siffatta, che mi pare corretta sotto il profilo tecnico, è stata superata - almeno di fatto - dagli stessi decreti delegati del 2001, che si sono ampiamente occupati di agroalimentare e di alimentare, quali settori sostanzialmente e strettamente collegati a quello agrario.

In ogni caso, l'indeterminatezza delle linee guida contenute nella delega del 2001 e nel disegno di legge in esame si può desumere dalla semplice considerazione che esse restano comuni al legislatore del 2001 e al delegante del 2002, che pure appartengono a schieramenti politici diversi.

L'enorme numero dei «principi e criteri» dettati, che ammontano a 29 nel disegno di legge e a 28 nella richiamata delega del 2001, oltre alla loro indeterminatezza, fanno sì che, come è accaduto con i decreti del 2001, si possa ipotizzare che il legislatore delegato potrà spaziare nell'intero campo del diritto agrario allargato all'alimentare, ed utilizzare la delega precedente e richiamata, per arrivare a modificare profondamente una notevole parte del diritto agrario e agroalimentare, per quanto non di competenza comunitaria.

Fra le norme modificabili a seguito dell'approvazione del disegno di legge in commento, si esamineranno in questa sede solamente quelle contenute nelle definizioni di imprenditore agricolo e di imprenditore ittico, come risulta dalla lett. *ff*) del disegno di legge e dalle lett. *a*), *b*) e *c*) dell'art. 8 della legge n. 57 del 2001 per quanto attiene all'imprenditore agricolo, e ancora dalle lett. *a*) e *b*) dell'art. 8 della legge n. 57 del 2001 e dalla lett. *aa*) del disegno di legge relativamente all'imprenditore ittico; sarà su queste parti della delega, in relazione alle definizioni esistenti, che si proseguirà questa breve indagine.

2. - L'apparire della nuova versione dell'art. 2135 c.c., contenuta nel 1° comma dell'art. 1 del d.lgs. n. 228 del

(1) L'atto sul quale si elabora questo commento si trova in «Senato della Repubblica, XIV legislatura, n. 1599-A. Testo proposto alla 9° Commissione permanente (agricoltura e produzione agroalimentare). Comunicato alla Presidenza il 19 novembre 2002, sul Disegno di legge «Disposizioni in materia di agricoltura» (collegato alla manovra di finanza pubblica, ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento) risultante dallo stralcio, deliberato dalla Camera dei deputati il 14 gennaio 2002, degli articoli 21 e 22 del Disegno di legge n. 2122 presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro per la funzione pubblica di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze (V. Stampato 2122-ter) approvato dalla

Camera dei deputati l'11 luglio 2002, trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 12 luglio 2002.

(2) Si tratta, infatti di formula ovvia e sostanzialmente inutile; quasi si potesse immaginare che la delega viene attribuita per fare compiere passi indietro all'intero settore!

(3) Le finalità indicate nell'art. 7, comma 3, della legge n. 57 del 2001 fanno, tuttavia, rinvio al comma 1 dello stesso articolo, ove i settori d'intervento del legislatore delegato sono così elencati: agricoltura, foreste, pesca, acquacoltura, lavorazione del pescato e razionalizzazione degli interventi pubblici.

2001, ha suscitato reazioni differenti poiché da un lato si è accolto con favore il riconoscimento legale del criterio biologico, pur attenuato, al fine dell'individuazione dell'attività agricola, dall'altro si sono manifestate perplessità sull'ampliamento del campo di applicazione dello statuto civilistico, o di quelli specifici estranei al codice civile ma rinvianti alla detta definizione. Si noti, poi, che tale ampliamento ha prodotto la inevitabile conseguenza di costringere il legislatore a ridurre progressivamente le specificità dello statuto dell'imprenditore agrario, com'è accaduto per la iscrizione nel registro delle imprese (4), che presenta ora l'anomalia di sottoporre alcuni soggetti operanti in forma imprenditoriale agricola ad obblighi pubblicitari cui non sono assoggettate le corrispondenti figure di imprenditore commerciale (5).

Il disegno di legge delega non esprime chiaramente la volontà del legislatore di modificare radicalmente la definizione ora contenuta nell'art. 2135 c.c. (nuova versione); tuttavia, ad un attento esame delle norme in via di approvazione si può constatare che il disegno di legge delega fa espresso richiamo a principi e criteri contenuti nell'art. 8, comma 1, della legge n. 57 del 2001 – sulla base dei quali si sono adottati i decreti d'orientamento del 2001 – e quindi:

– alla lett. a) di tale articolo, che autorizza a ridefinire gli «imprenditori agricoli, della pesca e forestali» e, più in generale, a riordinare le «qualifiche soggettive»;

– alla lett. b), che prevede la definizione «delle attività di coltivazione, di allevamento, di acquacoltura, di silvicoltura e di pesca che utilizzano, o possono utilizzare, le risorse fondiarie, gli ecosistemi fluviali, lacustri, salmastri o marini con l'equiparazione degli imprenditori della silvicoltura, dell'acquacoltura e della pesca a quelli agricoli», e

– alla lett. c) che autorizza la «definizione delle attività connesse, ancorché non svolte nell'azienda, anche in forma associata, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli, agroalimentari ed agroindustriali nonché alla fornitura di beni e servizi».

Si potrebbe, dunque, ridefinire l'imprenditore agricolo anche soltanto attraverso questo richiamo; tuttavia il disegno di legge in commento propone modifiche alla definizione di imprenditore agricolo in modo espresso, anche se apparentemente marginale, con la sua lett. ff). Infatti, ivi si legge che il legislatore delegato è autorizzato a «definire e regolamentare l'attività agromeccanica, quando esercitata in favore di terzi con mezzi meccanici, per effettuare le operazioni colturali dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria dello stesso, la sistemazione, la manutenzione su fondi agro-forestali nonché le operazioni successive alla raccolta per la messa in sicurezza e per lo stoccaggio dei prodotti».

Traspare dalla lett. ff) che più di un nodo della definizione data dal nuovo art. 2135 c.c. è venuto al pettine, come subito la dottrina aveva evidenziato.

Il primo riguarda il c.d. contoterzismo, che la lett. ff) chiama attività agromeccanica. Il 3° comma dell'art. 2135 c.c. riconosce come attività agrarie anche quelle «dirette alla fornitura di beni e servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata (...)»; orbene, si è subito potuto notare che la formula legislativa consente ad un agricoltore, che sia dotato di attrezzature che impiega normalmente nel fondo da lui coltivato, di svolgere l'attività di

contoterzista. Il termine «normalmente» contenuto nella formula non può che significare, infatti, che si tratta di attrezzatura che egli adopera d'abitudine nella sua attività agricola; ed è certo normale, almeno sotto questo punto di vista, che un agricoltore abbia un trattore con il quale poter arare, ma se il suo fondo è di modeste dimensioni, egli lo arerà in poco tempo per poi svolgere l'attività presso altri agricoltori. Lo stesso può dirsi delle attrezzature per la semina, per il diserbo ecc. Si noti, poi, che la formula della legge fa riferimento alla «utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse normalmente impiegate» nella coltivazione del suo fondo, sicché non è neppure escluso che egli si possa dotare di attrezzature – purché queste non siano prevalenti – che non usa nell'azienda agricola da lui condotta.

Questo sta a significare, in sostanza, che vedendo la cosa da un punto di vista opposto, un contoterzista che conduca un piccolo fondo rustico può essere comunque considerato agricoltore anche nello svolgimento di attività presso terzi, se adopera attrezzi che, in prevalenza, «normalmente» adopera per coltivare il suo terreno.

È del tutto ovvio che, se si vuole sviluppare la multifunzionalità delle imprese agricole, questa scelta è del tutto accettabile; probabilmente, però, una soluzione di tal fatta fa ritenere che un soggetto quale quello ora descritto debba essere assoggettato agli obblighi che caratterizzano lo statuto civilistico dell'imprenditore ordinario, e, dunque, al fallimento e, conseguentemente, alla tenuta delle scritture contabili.

Problematica analoga si propone in ordine alle cooperative descritte nell'art. 8 del d.lgs. n. 227: e alla multifunzionalità prevista dall'art. 2135 c.c., al 3° comma. L'art. 8 recita: «Le cooperative ed i loro consorzi che forniscono in via principale, anche nell'interesse di terzi, servizi nel settore selvicolturale, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali, sono equiparati agli imprenditori agricoli»; l'art. 2135, 3° comma considera connesse non solo le attività dell'imprenditore agricolo dirette alla fornitura di servizi all'esterno dell'azienda, ma anche quelle volte alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale; sembra, dalla delega, che si voglia mettere mano anche a queste norme, dato che la lett. ff) accenna a «regolamentare (...) la sistemazione, la manutenzione su fondi agro-forestali».

Infine, la lett. ff) propone ancora di «definire e regolamentare (...) le operazioni successive alla raccolta per la messa in sicurezza e per lo stoccaggio dei prodotti», sembrando con questo voler incidere ancora una volta sul 3° comma dell'art. 2135 c.c., relativamente alle attività di manipolazione e valorizzazione dei prodotti dell'azienda.

Un intervento della portata prefigurata sembra veramente di demolizione dell'orientamento espresso nel 2001, e non pare cogliere, invece, in che misura sarebbe necessario risolvere il *punctum dolens* della questione.

L'attività agricola, pur con sfumature diverse, è caratterizzata in modo molto forte dal fatto di fondarsi sulla produzione di prodotti animali o vegetali, e cioè di entità viventi, assoggettate al loro ritmo che nulla ha a che vedere con il ritmo produttivo del settore secondario, persino se svolte in modo «moderno», e cioè in serra o in batteria. Se non si tiene conto di questa peculiarità, è evidente che sfugge la ragione di una autonomia definizione di imprenditore agricolo; è, però ovvio che, ampliando il campo delle attività agrarie anche ai servizi di varia natura, la giustificazione del *proprium* dell'agricoltura viene meno o si affievolisce forte-

(4) Sul punto si v. l'art. 2 del d.lgs. n. 228, commentato da E. CASADEI, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2001, 740; recentemente v. anche U. BELVISO, *Il regime pubblicitario dell'imprenditore agricolo (la riforma d'inizio*

secolo), in *Riv. dir. agr.*, 2002, I, 1 ss.

(5) Sul punto v. U. BELVISO, *op. cit.*, 30 ss.

mente, essendo, ad esempio, non assimilabili ai ritmi di produzione agricola quelli agrituristici o di fornitura di servizi extraziendali.

Il problema che tormenta il legislatore, tuttavia, consiste nel fatto che da un lato appare opportuno, anzi indispensabile, che l'attività dell'agricoltore possa essere ampliata al fine di consentire di integrare i redditi puramente agrari, spesso assai modesti; dall'altro l'allargamento delle attività agrarie a settori tecnicamente non agrari fa progressivamente emergere l'anacronismo dello statuto civilistico dell'imprenditore agricolo, come ha dimostrato l'evoluzione subita in materia di iscrizione al registro delle imprese (e come minaccia la riforma della legge fallimentare).

Che fare, allora? Probabilmente contenere la definizione generale di imprenditore agricolo, in parte tornando all'antico pur superando quanto meno gli equivoci forniti dalla parola bestiame e comprendendo l'acquacoltura, in parte adottando definizioni specifiche per soggetti che, avendo i requisiti della definizione generale, si dedicano ad attività ulteriori quale quella di fornitura di servizi, in e fuori azienda, sicché per questi possono essere individuati statuti specifici che prevedano iscrizioni a registri, fallimento, assoggettamento a regole specifiche ecc. Così facendo si eviterebbe l'eccessiva e probabilmente inutile «amministrativizzazione» delle imprese meramente agricole in senso stretto (in particolare di quelle condotte da piccoli agricoltori) e che sono la stragrande maggioranza, e si potrebbero imporre ulteriori obblighi adottando definizioni specifiche per soggetti che, avendo i requisiti della definizione di base, svolgono attività esterne od interne all'impresa nel campo dei servizi.

Lo spazio per adottare questa ragionevole soluzione c'è tutto, nelle deleghe vecchie e nuove; si tratta solo di utilizzarlo per perseguire l'ampliamento, più che opportuno necessario, delle attività di molti agricoltori senza coinvolgere in regole particolari coloro che desiderano mantenersi nel settore agrario in senso stretto che, in quanto imprenditori, vogliono coltivare e/o allevare per vendere.

3. - Quanto alla riforma della definizione di imprenditore ittico, il legislatore delegante sembra prendere una posizione molto più diretta e netta di quanto non abbia fatto per l'imprenditore agricolo: l'art. 1, 2° comma, lett. *aa*) del disegno di legge delega stabilisce che il legislatore delegato debba «rivedere la definizione della figura economica dell'imprenditore ittico e le attività di pesca e acquacoltura, nonché le attività connesse a quelle di pesca attraverso la modifica degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo n. 226 del

2001». Questa indicazione si somma alla volontà, espressa nelle lett. *b*), *u*), *v*), *z*), *bb*), *cc*), *ee*), *gg*), *hh*), di trasformare radicalmente l'intero diritto nazionale della pesca, che poi potrebbe trovare esposizione sistematica in un «codice della pesca» secondo quanto previsto al 3° comma dell'art. 1 del disegno di legge.

Tuttavia, prevedere che il legislatore delegato riveda la definizione di imprenditore ittico e delle attività connesse non basta, poiché manca l'indirizzo cui attenersi nelle modifiche; né sembra che le lett. *a*), *b*) e *c*) del 1° comma dell'art. 8 della legge delega del 2001 servano molto a fornire una traccia; la lett. *a*), infatti, considera principi e criteri direttivi il definire, tra gli altri, l'imprenditore ittico. Sotto questo profilo anche la definizione oggi vigente è da ritenersi assolutamente «fuori delega» o, meglio, non si può considerare applicabile la delega fornita dalla legge n. 57 per mancanza dei requisiti minimi richiesti dalla Costituzione. Dunque sarebbe necessario che il legislatore delegante chiarisse quali sarebbero i caratteri fondamentali che dovrebbero contraddistinguere l'imprenditore ittico.

Si può notare che, per l'imprenditore agricolo, le lett. *b*) e *c*) dell'art. 8 della legge n. 57 e la lett. *ff*) del disegno di legge delega lasciano intendere, anche se non in maniera stringente, quali devono essere i caratteri dell'imprenditore agrario; nulla di ciò risulta, invece, sia nella vecchia che nella nuova delega, se non la «equiparazione» dell'imprenditore ittico a quello agricolo (6).

Pertanto, mentre per la modifica della definizione di imprenditore agricolo, alcuni elementi che consentono di prevedere quale sarà la nuova definizione traspiono dalle deleghe, per l'imprenditore ittico nulla, allo stato, è dato sapere se non che si vuole cambiare sia il sistema d'individuazione dell'attività di pesca, sia quello necessario per le attività connesse, visto che il disegno di legge delega fa riferimento ai due articoli; a meno che anche le modifiche dell'art. 2 non si riferiscano anch'esse all'attività connessa prevista nel primo comma ovvero, e questa appare l'ipotesi di gran lunga più probabile, al 4° comma dell'art. 2, che erroneamente fa richiamo alla legge n. 192 del 1992, da ritenersi implicitamente abrogata dal nuovo art. 2135 c.c. (7).

Si può, dunque, constatare che la qualità dei prodotti del nostro legislatore si mantengono ad un livello tecnico molto deludente, foriero di eccessi di delega e di conseguente incertezza del diritto. E' auspicabile che prima di giungere all'approvazione definitiva del disegno di legge si intervenga sul testo dello stesso per renderlo conforme alla Costituzione. □

(6) A ben vedere la lett. *b*) della delega del 2001 contiene anche una richiesta di assimilazione dell'imprenditore forestale a quello agricolo che nel nostro ordinamento non sembrerebbe necessaria, stante il fatto che le due figure sono sempre state comprese nella medesima definizione contenuta nell'art. 2135 c.c.

(7) Tutti i commentatori del d.lgs. n. 226 hanno mostrato qualche imba-

razzo di fronte al comma 4° dell'art. 2, vista la sua palese contraddittorietà con il nuovo art. 2135 c.c. che comprende fra le attività agricole l'acquacoltura. Sul punto v. M. GIROLAMI, *Commento all'art. 2 del d.lgs. n. 226*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2001, 677; mi permetto anche di rinviare a L. COSTATO, *Commento agli artt. 2 e 3 del d.lgs. n. 226*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, 526 ss.

Dal «mistero» dell'origine al diritto all'informazione nella presentazione dei prodotti agro-alimentari (1)

di STEFANO MASINI

1. Protezione dei nomi di luogo e prospettiva del problema della comunicazione commerciale nel sistema agro-alimentare. - 2. Allargamento del mercato, concorrenza tra imprese e capacità di scelta dei consumatori. - 3. Origine del prodotto: il problema delle informazioni tra locale e globale. - 4. Etichettatura, pubblicità persuasiva ed asimmetria informativa nella presentazione dei prodotti agro-alimentari. - 5. Localizzazione geografica delle imprese e fiducia dei consumatori. - 6. Libera circolazione dei prodotti, misure sulla qualità e bilanciamento degli interessi dei consumatori. - 7. Valorizzazione dei prodotti regionali ed impiego del marchio collettivo. - 8. Limiti della disciplina del marchio individuale ai fini della differenziazione dei prodotti agroalimentari. - 9. Identità territoriale dei prodotti e diritto dei consumatori all'informazione dell'origine geografica.

1. - In un'annotazione ad una sentenza che, intorno agli anni venti del secolo passato, aveva animato la discussione tra i più eminenti giuristi, Tullio Ascarelli, nell'approfondire le due diverse esigenze che sono in conflitto nel campo della presentazione delle acque minerali, quella di tutelare efficacemente l'imprenditore «contro l'illecita concorrenza e contro il subdolo accaparramento della sua clientela... e quella di impedire ogni, sia pur larvato, monopolio», premette l'affermazione che i nomi di luogo, salvo il diverso uso come denominazione di fantasia «in un rapporto colla cosa, che viene posta dall'individuo che prima adotta il nome in questa funzione, e che quindi ha diritto a tutela», sono inappropriabili o, meglio, «costituiscono quasi un patrimonio comune dei produttori di un determinato luogo e di un determinato comune, sicché, come risulterebbe illegittimo l'uso di quel nome di luogo da parte di produttori appartenenti a Comuni diversi, così libero ne deve essere l'uso a tutti i comunisti» (2).

L'A. sottolinea, per altro, che resta una questione di fatto, da esaminare, caso per caso, se il nome di luogo adempia effettivamente ad una funzione differenziatrice e se tale uso *anormale* sia riconoscibile ai terzi al fine di evitare la possibilità della confusione nelle modalità di commercializzazione, così che «se ne dovranno appunto tener

presente nel loro insieme tutti gli elementi come utile elemento di interpretazione» (3).

Nel caso di specie – e il rilievo tornerà in seguito utile per ricucire la trama lacerata del quadro completo delle informazioni necessarie per una scelta consapevole alla luce dei desideri e delle attitudini dei consumatori – il giudice del merito osserva, appunto, «che chi si faccia a guardare la etichetta della Nuova Fonte, scorge, *ictu oculi*, il nome Fiuggi campeggiare nel centro di essa, a grossi e marcati caratteri neri, su fondo arancione in modo da apparire come l'elemento principale, caratteristico e assorbente. Tutto quanto lo circonda, colori, ornati e diciture, assume una funzione secondaria e complementare. Onde l'etichetta, quando è applicata alla bottiglia di smercio, suggerisce di per sé, a chi guarda, che l'acqua che si contiene è strettamente legata al nome Fiuggi che campeggia all'esterno».

In termini anticipatori dell'apprezzamento suscitato, agli occhi del consumatore, dal valore e dalla spendibilità di un'area geografica determinata, si precisa, infatti, che «occorre un lavoro mentale per chiarire il concetto che l'intera dicitura racchiude», sì che «quando si consideri che l'acqua minerale in bottiglia non è destinata soltanto al consumo del ceto intellettuale e colto, ma ben anche alla massa comune delle persone,

(1) Il riferimento al *mistero* dell'origine è mutuato dalla lettura delle belle pagine che F. ALBISINI è venuto, nel periodo più recente, a dedicare all'argomento, tra cui si citano: *Ragioni della memoria, ragioni della salute: ruralità, prodotti alimentari e tutela della salute, verso modelli normativi differenziati*, in *Dir. dell'agr.*, 1997, 1; *Identità e responsabilità nelle regole del sistema agro-alimentare, tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Dir. dell'agr.*, 1998, 401; *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 23; *Il territorio come regola di prodotto e d'impresa*, in *Governo del sistema agricoltura: profili di riforme istituzionali tra dimensione sopranazionale e attribuzioni regionali*, Atti del Convegno IDAIC del 17-18 dicembre 1999, a cura di A. GERMANÒ, Milano, 2001, 229; *L'aceto balsamico di Modena, il torrione di Alicante e la birra di Warstein (Denominazioni geografiche e regole del commercio alimentare)*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 101.

(2) Così l'A. in nota a Corte d'appello di Roma, 13 agosto 1924, in *Foro it.*, 1924, I, 1114.

(3) Si veda, ancora, ASCARELLI, nella nota precitata, a pag. 1122. Lo stesso A., successivamente, in *Teoria della concorrenza e dei beni immateriali*, Milano, 1960, 305, ha modo di precisare: «È appunto l'importanza della pubblicità (muraria, per invio a domicilio, per radio, televisione, ecc.) che accentua l'importanza dei segni distintivi (così come d'altro lato accentua la portata dei problemi poi affrontati nella disciplina della concorrenza sleale) e insieme ne pone ancora meglio in evidenza l'autonomia come (seppur modesta, ma non sempre!) creazioni intellettuali, beni immateriali identificati appunto nella loro efficacia distintiva».

Invero la pubblicità accentua la rilevanza dei segni distintivi, poiché proprio questi facilitano (...) il collegamento di un determinato richiamo con un determinato prodotto (un determinato imprenditore, un determinato locale) e così permettono alla pubblicità (che per le sue stesse esigenze deve richiamarsi a elementi che eccitano l'attenzione del consumatore e rimangono facilmente impressi nella sua memoria) di raggiungere le sue finalità, ciò che altrimenti riuscirebbe assai più difficile.

nella quale prevalgono individui incolti e di mentalità ristretta, non si può non riconoscere la possibilità della confusione», che risulta ulteriormente accentuata nel caso della messa in commercio di fronte al «pubblico estero».

In adesione a tale decisione la Corte di cassazione (4), nel precisare l'ambito d'uso dello stesso nome di luogo come segno geografico ovvero distintivo del prodotto conferma, quindi, la legittima apposizione, da parte dell'utilizzatore della nuova sorgente, della menzione nel marchio e nell'etichetta del Comune di provenienza, «ma non in proporzioni tali da costituire l'elemento principale ed assorbente né in modo tale da richiamare il pensiero di chi guarda alla antica sorgente Fiuggi, e da rendere possibile la confusione e lo scambio fra l'uno e l'altro prodotto».

Insomma, pur tenendo conto della relatività storica delle esigenze che, attraverso l'apposizione di un segno distintivo o, più in generale, con riguardo ai connotati di conoscenza rimessi a *réclame* o ad altre indicazioni, si intendono soddisfare nel conveniente commercio dei propri prodotti, la tutela della notorietà di una determinata area territoriale comincia ad essere riguardata sotto il profilo della complessiva *immagine*, con la conseguenza – ricordata dal Vivante nell'intervento a commento della medesima decisione (5) – che gli stessi produttori «possono trovarsi accanto l'uno all'altro per difendersi benché concorrenti fra loro, dall'usurpazione del nome comune, da parte di produttori di altre terre e regioni», mentre «questa comunione di difesa si arresta e diviene campo di concorrenza, quando il nome non rappresenta più la Regione o il Comune, ma la azienda individualizzata di un produttore».

2. - Ora, se lo svolgimento delle relazioni di mercato si fosse arrestato allo scambio dei prodotti in aree limitate e su un insieme di relazioni fondate su una elevata frequenza di acquisto *faccia a faccia* ed una accentuata fidelizzazione, non sarebbe stato necessario rinvenire uno strumento diverso, sul piano dell'*informazione*, da quello offerto dalla distinzione dell'uso del nome in funzione di segno geografico ovvero distintivo, ma atteso l'intensificarsi dei traffici e l'apertura degli spazi commerciali e, sopra tutto, la diffusione di comportamenti alimentari standardizzati, lo stesso consumatore può essere facilmente indotto in errore dalla uniformità esteriore del genere di prodotto acquistato in

manca di un sistema di comunicazione adeguato (6).

Si vuol dire come, tenuto conto dell'evolversi della vita sociale e della maturazione delle preferenze e dei desideri del consumatore – inteso come singolo individuo o, in senso largo, con riguardo all'intera collettività – rispetto al processo di progressivo allontanamento dal contesto territoriale nazionale o regionale delle produzioni agricole, indirizzandosi l'approvvigionamento di materie prime verso aree dove l'offerta si presenta a condizioni di prezzo più convenienti, le scelte di acquisto siano realmente connesse alla conoscenza dell'origine anche a prescindere dalla espressa garanzia di qualità materiali e, comunque, un regime di informazione, «che voglia restare fedele alla logica del mercato, non può non risolversi in obblighi informativi, in misure di accrescimento della consapevolezza del decidente» (7).

In vero, resta difficile chiarire se, in effetti, sia l'atteggiamento di diffidenza dei consumatori verso prodotti che arrivano da *lontano*, in un mercato aperto e caratterizzato dalla liberalizzazione degli scambi internazionali o, al contrario, la rassicurazione ricavabile dal richiamo a luoghi geografici vissuti o conosciuti per esperienza, frequentazione o cultura, fatto sta, che l'origine della materia prima è diventata, nella comunicazione commerciale, l'elemento di più evidente attrazione e, forse, l'occasione o il motivo essenziale dello scambio, senza, però, che ne esista piena consapevolezza rispetto alle informazioni disponibili, se è vero che, in una approssimativa ricerca ai banchi di un mercato, del prodotto *made in Italy* molti alimenti conservano solo il nome o i colori.

D'altra parte, la diversa faccia della stessa medaglia, impone di tener conto «della radicale trasformazione dei sistemi di produzione degli alimenti e di organizzazione delle aziende agricole, passate in poco più di un secolo da una condizione di sostanziale autoconsumo ed autarchia, connotata da ridottissimi scambi con l'esterno, a modelli organizzativi fortemente specializzati» (8) e destinati ad organizzarsi in filiere *corte* di produzione locale.

Così che, è fuori discussione che «comunicare e sapere che un prodotto proviene da un luogo anziché da un altro è importante tanto per il produttore quanto per il consumatore» (9) ed «il vantaggio competitivo punta proprio sulla rimozione sia dell'*anonimato* dei produttori, sia dell'*omogeneità* dei prodotti» (10), nel senso che solo un forte lega-

(4) La decisione della Corte, pronunciata a Sezioni Unite, nell'udienza del 17 aprile 1925, è pubblicata in *Foro it.*, 1925, I, 721, con nota di VIVANTE, *La varia funzione del nome nella concorrenza commerciale*.

(5) Cfr. l'A., nella annotazione precitata a pag. 722, il quale, più avanti, aggiunge: «Se tutti coloro che hanno diritto ad un nome topografico comune potessero valersene anche nella sua funzione individuale, si formerebbe fra tutti una comunione, in cui l'uno profitterebbe indebitamente del lavoro e del credito che ciascun produttore seppe acquistarsi. Nessuno vorrebbe, in quella stessa regione, rivolgere i propri sforzi di opera e di denaro a migliorare il proprio commercio e la propria industria; e il consumatore non saprebbe a chi far risalire la responsabilità di una merce inquinata».

(6) Con specifica attenzione agli strumenti di comunicazione ed informazione nel mercato dei prodotti agroalimentari, si rinvia a ROOK BASILE, *Marchi e certificazione dei prodotti agricoli ed agro-alimentari*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, I, 325; ID., *Prodotti agricoli, mercato di massa e comunicazione simbolica*, in questa Riv., 1995, 138; ID., *La concorrenza con riguardo ai prodotti agro-alimentari tra la disciplina della produzione e quella del mercato*, in *Dir. dell'agr.*, 1997, 33; ID., *La funzione pubblicitaria dei prodotti alimentari nel sistema del mercato agricolo*, in *Agricoltura e diritto*. *Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, Milano, 2000, 1087; ID., *Il mercato dei prodotti agricoli*, in questa Riv., 2001, 603; ID., *La comunicazione e il consumatore*, in *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*. *Verso un diritto agrario e agro-alimentare della produzione e del consumo*, Atti del Convegno «Gian Gastone Bolla», Firenze, 9-10 novembre 2001, a cura di E. Rook Basile e A. Germanò, Milano, 2003, 357.

In termini di organica sistemazione della materia si rinvia, in ogni caso, a COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, Padova, 2002.

Sulla protezione del consumatore si vedano, *amplius*, ALPA e BESSONE, *La «Carta Europea dei consumatori»*, in *Riv. soc.*, 1974, 826; ID., *Il consumatore e l'Europa*, Padova, 1979, 57; AMORTH, *La disciplina delle etichette dei prodotti alimentari*, in *Riv. dir. agr.*, 1984, I, 63; ALPA, *Il diritto privato dei consumi*, Bologna, 1986, 51; ZENO ZENCOVICH, voce *Consumatore (tute-*

la del), in *Enc. giur.*, vol VIII, Roma, 1988, 3.

(7) In questi termini, si legga IRTI, *La concorrenza come statuto normativo*, in *Scritti in onore di Giovanni Galloni*, vol. II, Roma, 2002, 943, il quale permette la precisazione che «Difesa del consumatore è difesa del suo grado di consapevolezza, e, perciò, della sua libertà di preferenza» e «la tutela va costruita come regime dell'informazione, la quale, avendo reso consapevoli i consumatori, dirige la decisione e così determina la responsabilità (o, meglio, l'auto-responsabilità) della scelta. Alla libertà d'iniziativa economica ed al rischio d'impresa corrispondono la libertà di preferenza e il rischio della scelta».

(8) Così ALBISINNI, voce *Sistema agroalimentare* in corso di pubblicazione in *Noviss. dig. it.*, Torino, 2002, 4. Segnala, però, con esatta intuizione, in questa Riv., 2001, 502, che «Non v'è dubbio che incentivare il trattenimento nell'impresa agraria del valore aggiunto della trasformazione può essere uno dei sistemi per contrastare le perdite di reddito provocate dalla globalizzazione, ma non è attraverso qualche norma di legge che si può ottenere questo risultato, ma piuttosto disabituando gli imprenditori ad un comportamento in costante attesa dell'intervento e incentivandoli ad essere capaci di «intervenire» essi stessi a protezione dei loro prodotti». Dello stesso A., si veda, da ultimo, *Dal diritto agrario al diritto agroalimentare*, in *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*. *Verso un diritto agrario e agro-alimentare della produzione e del consumo*, Atti, cit., 315.

(9) È questa l'opinione di GERMANÒ, *Situazioni giuridiche con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico ed il marchio regionale di qualità*, in *I «messaggi» nel mercato dei prodotti agro-alimentari*, Atti del Convegno di Sassari del 13-14 ottobre 1995, a cura di F. Salaris, Torino, 1997, 43.

(10) Così JANNARELLI, *Relazione di sintesi*, in *I «messaggi» nel mercato dei prodotti agroalimentari*, Atti, cit., 143, il quale sottolinea la «esigenza di costruire circuiti informativi che valorizzino la provenienza dei prodotti e le loro qualità e utilizzino un linguaggio non ingannevole».

me con il territorio contro l'omologazione dei consumi rappresenta un reale impulso alle economie locali ed offre un'opportunità alle imprese di rivolgersi al mercato interno ed a quello di esportazione.

Dato il prevalente carattere multinazionale assunto dalle filiere agro-alimentari il rischio che, altrimenti, esse incontrano a motivo della perdita di rilevanza della materia prima a favore dell'intervento della trasformazione e della pubblicità della marca è costituito, infatti, dall'uscita dal mercato, posto che non infrequente può risultare un cambiamento nella logistica degli approvvigionamenti quando la rilevanza circa la *territorialità* delle strutture produttive si risolve in una «variabile dipendente dalle sole decisioni razionali dell'impresa sulla base di criteri di opportunità economica» (11).

In questo caso, può spiegarsi come l'asse della competizione si sposti progressivamente in funzione dell'efficienza produttiva e di espansione dell'area di vendita dei prodotti agricoli, dall'accreditamento dato, in via esclusiva, dal segno distintivo alla provenienza da un determinato organismo aziendale, verso la diffusione, ottenuta con l'etichettatura ed altri mezzi pubblicitari, della indicazione di provenienza geografica, valorizzando la dimensione dello spazio negli elementi di comunicazione di prodotti per i quali «il carattere collettivo della reputazione, la quale è originata dal comportamento di una pluralità di agenti, diviene un *asset* condiviso da un *network* di imprese, in cui ognuna con il proprio comportamento può condizionare la reputazione delle altre» (12), che, altrimenti, le vocazioni culturali di intere aree rischiano di essere compromesse nella logica *delocalizzativa* del mercato.

Prendendo a riferimento, allora, il problema di rendere idonea e consapevole la decisione di scelta del consumatore ne può discendere, sul piano della analisi economica, «come una delle possibili conseguenze, che il riconoscimento del valore territoriale della produzione agricola, a partire dalla dichiarazione in etichetta della provenienza, costituisce una componente essenziale della performance competitiva e, nel contempo, assume un ruolo centrale di una strategia della qualità del sistema agricolo alimentare che voglia affrancarsi dall'esclusiva logica delle economie di scala e della competitività da prezzi» (13).

3. - Il mercato *globale*, che promuove una competizione più diffusa e riduce fortemente il significato dei singoli sistemi ha, dunque, come conseguenza quella di eliminare, nella comunicazione, le informazioni riguardanti la singola unità di luogo, che resta del tutto indifferente alla mobilità dell'attività economica.

Come spiega lucidamente Irti (14) «gli scambi economici, estesi al di sopra della terra nello spazio globale, non conoscono identità e unità: esigono spersonalizzante e atomistica omogeneità. Gli autori, meccanici e iterativi, non

hanno né nome né volto, non usano la parola dialogante, non negoziano e dibattono. Le loro volontà s'incontrano nelle merci, offerte e scelte: o, meglio, nella figura delle cose, percepita sugli schermi televisivi e telematici».

Ciò che si avverte con particolare disagio nel sistema agro-alimentare, in cui alcune grandi imprese di *marca* attraverso una rete di punti di vendita distribuiti sul territorio valorizzano i risultati tecnologici in termini di elevati standard di qualità ed igiene di materie prime che restano, per altro verso, private di una *posizione* geografica ovvero caratterizzate da un *non-luogo* di origine.

Ma se il mercato è cresciuto fino ad oggi come uno spazio tecnico-economico in cui la necessità di far funzionare il meccanismo di libera circolazione dei prodotti ha fatto sì che perdessero rilievo le specifiche vocazioni produttive delle singole aree fino ad ignorare obiettive differenze qualitative e di identità culturale, l'insieme della dotazione dei segni e dei sostegni linguistici o figurativi affidati alla pubblicità induce a riconoscere e ricercare la provenienza attraverso, appunto, l'evocazione del territorio su cui fa leva la preferenza nelle scelte di acquisto: non cambiano, infatti, i prodotti immessi in commercio ma, sicuramente, sono diversi gli strumenti che adoperano i consumatori per acquistarli (15). Il fatto che la presentazione del prodotto alimentare sia *sradicata* dai luoghi di coltivazione delle materie che lo compongono introduce una arbitraria artificialità a cui essi cercano, in vero, di porre rimedio anche in ragione di maggiori garanzie quanto alla sicurezza attraverso la disponibilità di informazioni precise circa l'origine, ottenibili con il ricorso a strumenti di rintracciabilità ma, normalmente, rese accessibili tramite un complesso e sofisticato processo di comunicazione non sempre rispondente a veridicità.

In proposito, si è ampiamente dimostrato come l'informazione reclamistica «tenda ad insinuarsi nell'animo del consumatore al livello del suo inconscio per il tramite di appropriati stimoli irrazionali», in modo da «sfruttare al massimo le "analisi motivazionali" e la "psicanalisi di massa" al fine di agire sempre più sottilmente, fino all'annullamento di ogni possibile reazione cosciente, sulle nostre più inavvertite tendenze, abitudini o aspirazioni, per via della semplice e diretta pressione emotiva del segno pubblicitario adoperato, nel profondo del nostro spirito» (16).

Utile può tornare, sul punto, la valutazione delle conseguenze della crisi della *mucca pazza* sulla disciplina in materia di etichettatura delle carni bovine, dal momento che lo scandalo alimentare ha provocato la revisione delle regole del gioco mediante un sistema obbligatorio di informazioni in modo da assicurare la massima trasparenza della filiera, mantenere e rafforzare la fiducia nel mercato ed evitare che il consumatore sia ingannato specialmente con riguardo all'origine, che emerge quale bussola per orientare gli acquisti, una

(11) È questa l'opinione di JANNARELLI, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2001, 5, il quale aggiunge: «...la "componente agricola" dei singoli prodotti della industria alimentare, ossia proprio quella che per secoli ha esaltato le specifiche vocazioni culturali, a loro volta rappresentanti i mattoni con cui sono state costruite le identità storico-sociali di interi popoli, rischia di cadere o addirittura di finire nell'anonimato, nella misura in cui si rafforza la tendenza a che essa rappresenti un elemento del tutto "accidentale" ed irrilevante rispetto alla sola "paternità" che conta, che è appunto quella che riguarda i soli prodotti "finali" e che si esprime attraverso i moderni segni distintivi, in particolare i marchi».

(12) In questi termini, si esprimono PACCIANI - BELLETTI e MARESCOTTI, *Problemi informativi, qualità e prodotti tipici. Approcci teorici diversi, in Il sistema agroalimentare italiano e l'integrazione europea*, Milano, 2001, 97.

(13) In questi termini, si legga il rapporto elaborato dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, *L'agricoltura tra locale e globale. Distretti e filiere*, Roma, 13 aprile 1999, 18.

In argomento, formula convincenti riflessioni ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli*, cit., 608: «Se si tiene conto del fatto che l'agricoltura non è una officina di produzione in uno spazio neutro, bensì una attività in cui i risultati economici e i sistemi di produzione come pure la competitività per tutte le produzioni sono largamente determinati dalle condizioni

geografiche dei luoghi, ben si può capire come essa non possa essere pensata al di fuori del territorio ma piuttosto concepita a partire dalle particolarità e dalle potenzialità dei diversi territori».

(14) Così l'A., *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma - Bari, 2002, 90.

(15) In generale, si veda CAFAGGI, voce *Pubblicità commerciale*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. comm., vol. XI, Torino, 1995, 448, per il quale il messaggio va interpretato in relazione all'interpretazione suscitata nel destinatario e a tal fine risulta rilevante l'insieme dei *segnali*, si che «ai fini della valutazione dell'ingannevolezza, ad esempio, dovrà procedersi ad un esame complessivo di tali segnali, comprensivo anche dell'etichettatura e della presentazione del prodotto o servizio reclamizzato».

(16) È questa la tesi di CRISCUOLI, *La réclame «non obiettiva» come mezzo di inganno nella formazione dei contratti*, in *Riv. dir. ind.*, 1968, I, 30, che premette la considerazione secondo cui «la moderna pubblicità commerciale, considerata in rapporto alla sua naturale funzione economica, costituisce un'imprescindibile componente dell'attuale struttura di mercato. Funge da strumento di accelerazione del meccanismo della circolazione di beni, stimolando, con l'incremento dei bisogni e dei correlativi consumi, direttamente la domanda e, quindi, per riflesso, la produzione e lo scambio».

volta venuta meno la tendenziale indifferenza rispetto ai luoghi concreti da cui provengono i prodotti a base di carne.

Mentre la vicenda ugualmente nota dell'etichettatura dell'olio di oliva, inaugurando la stagione di rinnovato interventismo economico pubblico a salvaguardia delle vocazioni culturali del territorio a fronte del processo di omologazione delle produzioni, se, in un primo tempo, ha portato ad identificare il luogo di origine, non nella zona di produzione delle olive, ma nella zona geografica ove è sito il frantoio nel quale si è realizzata la molitura (17), nelle fasi successive dell'aspro contenzioso mosso nei confronti della Commissione europea, ha aperto il varco alla introduzione della *designazione d'origine*, in presenza di connotati di identità geografica, prescindendo da una documentata rilevanza di particolari qualità materiali (18).

Occorre, così, prendere atto della «novità del sistema, che da etichettature di genere, intese a valorizzare e comunicare al consumatore soltanto caratteristiche uniformi di prodotti assiomatematicamente intesi come indistinti e indistinguibili nell'ambito di ampi generi di totale fungibilità, muove verso etichettature individuali, attraverso le quali il consumatore è posto in grado di conoscere l'identità singola di ciascun alimento e di ricomporre nel momento della scelta di acquisto quel percorso lungo l'intera filiera, che la moderna struttura produttiva e distributiva sembrava avere definitivamente negato» (19).

Dire, per tanto, con sostanziale pragmatismo, che l'agricoltura del futuro rappresenta il passaggio da programmi degli imprenditori a programmi (anche) dei consumatori, significa ripetere quanto – con adeguato rigore formale – si scrive a proposito del fatto che «concorrenza delle imprese e preferenza dei consumatori sono lati dello stesso fenomeno», così da impegnare lo sviluppo della ricerca intorno all'essenziale *problema dell'informazione*, perché «il mercato non è soltanto offerta di beni, ma pure offerta di dati suggestivi emotivi conoscitivi. La scelta tra merci implica un criterio di confronto ed un giudizio di preferenza: essa è preceduta da una fase psichica e conoscitiva. La *pubblicità* si colloca al centro di questo processo: la scelta dei consumatori dipende dai modi di persuasione, dalle tecniche di presentazione e di spiegazione delle singole merci» (20).

4. - Nella disciplina vigente attraverso il richiamo all'articolo 3 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 109, recante «Attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE con-

cernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari» è rimessa, diversamente, al discrezionale apprezzamento del produttore l'apposizione in etichetta della dicitura relativa al luogo di origine e di provenienza del prodotto (21).

La *ratio* della norma si ricostruisce, infatti, in ciò che dalla omessa indicazione della origine o provenienza geografica non discenda alcuna influenza nella motivazione di acquisto del consumatore medio, non facendo egli differenza tra prodotti di ugual genere merceologico ma di diversa origine geografica, così da ammettere secondo un malcostume commerciale – ormai diffuso e tollerato negli scambi di mercato – che la palese e non supplementare rappresentazione di tale elemento informativo non abbia alcuna efficacia causale rispetto all'atto di disposizione.

La consapevolezza informativa alla base della scelta appare, dunque, giuridicamente *libera* dall'espressione di ogni differenza del luogo di origine, ma non si può nascondere, per la vantaggiosa ricerca del consenso e delle preferenze dei consumatori, come il vincolo della territorialità nella presentazione del prodotto riemerge comunemente attraverso una varietà di segnali, di immagini od altri accorgimenti affidati alle modalità di confezionamento o alle tecniche di comunicazione.

Nello stesso tempo, cioè, l'anonima oggettività dello scambio fa leva, con tutti gli strumenti di *persuasione* affidati al messaggio pubblicitario, sull'immagine concreta del territorio al fine di rassicurare il consumatore sulla trasparenza del metodo di produzione, l'originalità delle componenti ed i più importanti standard alimentari (genuinità, naturalità, salubrità, storia, ecc.) e l'atteggiamento intellettuale che lo sostiene è quello di convincersi ad acquistare un prodotto che, propriamente, abbia caratteristiche differenziate e livelli qualitativi più elevati dipendenti dalla loro localizzazione (22), tanto che non è possibile, in questo senso, tenere separata la figura del consumatore nel suo rapporto con i prodotti agricoli e alimentari da quella del cittadino che cerca di vivere il proprio territorio, riscoprendo i valori simbolici e culturali ad esso incorporati.

In altri termini, se lo spazio della techno-economia e della ingegneria genetica dissolve l'immediata individuazione dei confini fisici nelle transazioni, ove si abbia riguardo alla presentazione di prodotti alimentari, risulta sempre più evidente l'aggancio con parole e colori, immagini e desi-

(17) Sulla vicenda sia consentito il rinvio al mio *Etichettatura dell'olio d'oliva* (Osservazioni alla l. 3 agosto 1998, n. 3131), in *Dir. dell'agr.*, 1998, 491.

(18) In argomento, si veda diffusamente ALBISINNI, *La Commissione europea e l'etichettatura dell'olio d'oliva*, in *Dir. dell'agr.*, 1998, 465; *Id.*, *Ma l'Europa è dalla parte dei consumatori? Il caso della legge sull'etichettatura dell'olio d'oliva*, in questa Riv., 1999, 73, il quale sottolinea, che «Il riconoscimento dell'origine geografica come elemento di qualità *ex se*, suscettibile di autonoma evidenza sul mercato, presenta, del resto, accenti originali, non solo rispetto al previgente quadro comunitario ed ai criteri ispiratori del regolamento n. 2081/82, ma anche rispetto ad una normativa industriale risalente, che, fin dall'accordo di Madrid del 14 aprile 1891 sulla repressione delle false o fallaci indicazioni di provenienza, ha collegato la protezione accordata all'origine dei prodotti al duplice requisito della provenienza geografica e dell'esistenza di una peculiare qualità o carattere del prodotto, dovute, esclusivamente o essenzialmente, all'ambiente geografico comprendente i fattori naturali ed i fattori umani».

In argomento, si veda, ancora, COSTATO, *L'olio vergine di oliva tra diritto interno e diritto comunitario*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, 553; ALBISINNI, *Lavar la testa all'asino o la designazione d'origine dell'olio di oliva vergine ed extravergine*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, 77 e ancora, COSTATO, *La Corte di giustizia e le etichette dell'olio*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, 11, 34 e *Id.*, *Etichettatura dell'olio di oliva*, in questa Riv., 2001, 135.

(19) E' questa l'opinione di ALBISINNI, *Le norme sull'etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., 21.

(20) Così IRTI, *Persona e mercato*, in *Riv. dir. civ.*, 1995, I, 294, il quale precisa: «La disciplina della concorrenza garantisce il *potere di scelta*, la disciplina della pubblicità, la *consapevolezza della decisione*».

Distingue, propriamente, tra «controllo» della domanda e «manipolazione» del comportamento del consumatore VENTURA, *L'industria agroalimen-*

tare tra produttori e consumatori: responsabilità ed esigenze, in *Agricoltura e diritto. Scritti in onore di E. Romagnoli*, vol. II, cit., 1118, il quale ricorda «esempi in cui prodotti c.d. «nuovi» sono imposti al consumatore grazie ad un'enorme rete di comunicazioni pubblicitarie, che mirano alla manipolazione dei desideri di coloro che comprano i beni finali, facendo leva molto spesso su motivazioni di carattere psicologico».

(21) In argomento, si può rinviare a COSTATO, *Corso di diritto agrario*, Milano, 2001, 212, non che all'ampio e documentato lavoro di ALBISINNI, *Le norme sull'etichettatura dei prodotti alimentari*, in corso di pubblicazione nel *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, a cura di L. Costato, ult. ed., il quale precisa a pag. 12 del testo provvisorio, che «occorre prendere atto che il tema dell'origine si pone in termini profondamente diversi in riferimento a prodotti agricoli immessi al consumo non trasformati (si pensi alla frutta), e a prodotti ottenuti attraverso trasformazioni e manipolazioni (si pensi ai formaggi, ai salumi, alle conserve, al vino e all'olio), laddove la varietà delle tecniche e delle filiere produttive investe sovente una pluralità di luoghi, in riferimento ai componenti ed alle fasi attraverso cui viene ottenuto il prodotto finale destinato al consumo».

(22) Osserva ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli*, cit., 616, che «La pubblicità, che è uno degli strumenti più diffusi della comunicazione, infatti, sia per la sua natura tendenzialmente massificante sia per la schiera di fruitori anonimi cui essa è diretta, tende progressivamente a far degenerare la comunicazione da momento di incontro di volontà, e cioè da atto dialettico, a prodotto destinato ad un consumo immediato e passivo. Il pericolo che ne deriva è quello di veicolare attraverso la pubblicità qualunque tipo di comunicazione anche non commerciale, ottenendo nell'interlocutore una recettività passiva diretta ad accogliere in modo acritico il messaggio, nonché l'ulteriore effetto, non meno grave, di passare, per comunicazione in ambito commerciale, notizie di altro genere».

gnazioni, che attingono non ad uno spazio astratto ma specificamente ai luoghi di produzione, per contrassegnarne l'identità, fino a risolversi nella immediata e concreta particolarità di un *dove* territorialmente conosciuto (23).

Di fronte alla serie molteplice dei prodotti che connotano l'offerta agro-alimentare non v'è chi non veda come la stessa immagine stampigliata della nostra bandiera abbia funzione designativa e valore informativo di ciò che il consumatore desidera sapere, sì che, è un malizioso gioco di pittogrammi a far figurare, nelle modalità tecniche della comunicazione, la rappresentazione di una identità territoriale del prodotto, la cui omissione si giudica irrilevante sul piano della buona fede contrattuale ma, sostanzialmente, finisce per lasciare spazio alle possibilità di perpetuare un inganno riguardo alle caratteristiche attese.

Si può, in conseguenza, riproporre quella generale considerazione, a suo tempo formulata (24), secondo cui «il consumatore, ingannato dalla pubblicità mendace, non si accorgerà spesso neppure di esserlo o, pur accorgendosene, spesso non riterrà conveniente ricorrere al giudice con le difese contrattuali, trattandosi di beni di minuto consumo o di inganno la cui entità non giustificerebbe un processo». Mentre gli esiti dei vari sondaggi effettuati da istituti di ricerca (25), nel periodo più recente, mettono in evidenza quanto ritenuto socialmente desiderabile nella preferenza dei consumatori rispetto alle caratteristiche associate a prodotti della stessa categoria merceologica offerti sul mercato ed il mezzo più appropriato, che serve a supportare le azioni dei consumatori meno inclini a subire le tendenze del processo di omologazione alimentare, risulta una verità e precisa informazione contenuta nell'etichetta, chiamata a ridurre il rischio della *asimmetria* informativa esistente dal lato della domanda.

La introduzione di nuove regole non sembra coinvolgere, tuttavia, la sola tutela dei consumatori, ma la stessa adeguata costruzione dei mercati agricoli, nel senso che «la promozione e la tutela della differenza tra i prodotti richiede specifiche regole strutturali che assumano alla loro base il dato fondamentale costituito dall'articolazione territoriale delle produzioni agricole e dal rilievo che questa ha in ordine alla "qualità" dei prodotti» (26).

L'analisi giuridica che si va conducendo – con indebita

invasione in campi cui meglio potrebbero applicarsi studiosi di altre discipline – sulla possibile valorizzazione di un'agricoltura *territoriale* capace di premiare la diffusione di certe produzioni, si incontra, infatti, con la moderna scienza economica, che promuove una considerazione diversificata delle attività in relazione alle caratteristiche strutturali e naturali delle varie aree geografiche e sulla *scoperta* della territorialità instaura le relazioni di competizione di fronte alla dilatazione spaziale di mercato.

La *mappa* dello sviluppo presuppone, dunque, una propria configurazione in rapporto ad un ambiente di relazioni che cambia rispetto alla geografia dei luoghi ed alla corrispondenza tra certi *mix* di fattori fisici e valori simbolici racchiusi in certi prodotti ed alle tradizioni produttive accumulate, posto che l'agricoltura diventa sempre più «un processo intrinsecamente *situato*», nel senso che «ciascun luogo mobilita nella produzione la propria conformazione naturale, la propria storia, la propria cultura, la propria organizzazione sociale: tutte risorse e circostanze che, prese nella loro combinazione sono diverse da quelle che possono venire mobilitate da ogni altro luogo» (27).

Troppo timida appare, dunque, la prevista introduzione di «un sistema di etichettatura volontario aggiuntivo, certificato da organismi di controllo riconosciuti dalla Comunità europea, che consenta di evidenziare le caratteristiche qualitative e di tipicità del prodotto commercializzato», secondo quanto stabilito dall'art. 27 della l. 1° marzo 2002, n. 39, recante «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee. Legge comunitaria 2001», anche rispetto all'esigenza che, in particolari settori della produzione, comincia a trovare positivo riconoscimento la valorizzazione dell'origine della materia prima agricola come, ad esempio, risulta dal d.m. 27 giugno 2002, recante «Etichettatura del latte fresco».

5. - Nel rilevare l'insufficienza dell'attuale normativa concernente l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari non che la relativa pubblicità di soddisfare le preferenze formulate dai consumatori sulle relazioni *territoriali*, da parte delle imprese del sistema agro-alimentare, si potrebbe immediatamente pretendere un intervento correttivo ed integrativo del legislatore capace di farsi carico del

(23) A giudizio di JANNARELLI, *La circolazione dei prodotti agricoli nella Comunità europea: dal principio del mutuo riconoscimento alla tutela della qualità*, in *Dir. dell'agr.*, 1992, 45, «il vero problema emerso a livello di politica del diritto consiste allora nell'individuare soluzioni giuridiche capaci di valorizzare al massimo le differenze in cui soprattutto si esaltano le specificità dei singoli prodotti e, in un certo senso, la loro precisa identità... È indubbio, infatti, che l'esistenza nei paesi europei di standard differenziati i quali vadano al di là della soglia minima relativa alla salvaguardia della salute pubblica, non è certo legata sempre ed esclusivamente ad esigenze di natura protezionistica quanto piuttosto riflette la presenza di molte aree culturali, di diverse tradizioni, valori e abitudini al consumo».

(24) È questa l'opinione di VANZETTI, *La repressione della pubblicità menzognera*, in *Riv. dir. civ.*, 1964, I, 608.

(25) Cfr., da ultimo, Istituto per gli Studi sulla Pubblica Opinione, *Le opinioni degli italiani sull'alimentazione*, in *Forum Internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione*, 2ª ed., organizzato dalla Coldiretti a Cernobbio il 25-26 ottobre 2002, su un campione proporzionale alla popolazione italiana, per genere, età, condizione professionale, area geografica ed ampiezza del centro di residenza, attraverso interviste registrate a domicilio (4897), nel periodo di rilevazione 13-15 settembre 2002, con particolare riguardo alla domanda «Quando lei fa la spesa quanto ritiene importante l'indicazione sull'etichetta relativa all'origine del prodotto alimentare?», a cui risponde l'1% per nulla, il 9% poco, il 13% non so, il 36% molto ed il 41% abbastanza.

Mentre, in dettaglio, il 13% del campione intervistato valuta che «è sufficiente che l'etichetta riporti il luogo dove il prodotto viene lavorato, trasformato, confezionato», rispetto al 70% che ritiene come «dovrebbe essere obbligatoria un'etichetta che riporti il luogo di origine delle materie prime che compongono il prodotto», rivelando una generale propensione a pagare di più per un prodotto la cui origine della materia prima agricola sia certificata con una garanzia.

Quanto alla rilevanza giuridica degli esiti dei sondaggi, si sottolinea che

la Corte di Lussemburgo causa C-210/96, sentenza 16 luglio 1998, *Gut Springenbeide GmbH e Rudolf Tusky c. Oberkreisdirektor Kreises Steinfurt – Amt für Lebensmittelüberwachung*, in *Racc.*, 1998, 4657, nel precisare alcuni canoni di valutazione di adeguatezza delle etichette, ha avuto modo di statuire che: «il giudice nazionale deve riferirsi all'aspettativa presunta connessa a tale dicitura di un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto. Tuttavia il diritto comunitario non osta a che, qualora incontri particolari difficoltà a valutare il carattere ingannevole della dicitura di cui trattasi, egli possa fare ricorso alle condizioni previste dal proprio diritto nazionale, ad un sondaggio di opinioni o ad una perizia destinati a chiarire il suo giudizio».

(26) Così JANNARELLI, *Relazione di sintesi*, in I «messaggi» nel mercato dei prodotti agro-alimentari, Atti, cit., 145.

(27) Così BECATTINI e RULLANI, *Sistema locale e mercato locale, Economia e politica industriale 80*, Bologna, 1993, 26, i quali sottolineano, altresì, che «L'importanza dei contesti e delle loro specificità, è venuta crescendo man mano che perdevano vigore le soluzioni fordiste, che hanno in passato decretato il successo, a scala mondiale, di pochi standard tecnologici e organizzativi. Oggi la situazione è cambiata, sia sul piano teorico che su quello pratico. La problematica della varietà e della variabilità socio-culturale comincia ad entrare nell'ambito di un discorso proprio dell'economista attraverso, ad esempio, una raffinata teoria dei vantaggi competitivi».

In altri termini, la dimensione locale acquista rilevanza, in quanto è a tale livello che «si organizza un sistema sociale di interrelazioni, di circolazione di informazioni, di produzione e riproduzione di valori che permea e caratterizza il modo di produrre. Ciò significa che molti fattori critici sono storicamente sedimentati nella società locale e non sono quindi facilmente trasferibili ad altre aree: il processo di sviluppo acquisisce definitivamente il suo carattere di "processo sociale" rifiutando di apparire unicamente un processo tecnico», su cui cfr., GAROFOLI e MAZZONI, *I sistemi produttivi locali: un'introduzione*, in *Sistemi produttivi locali: struttura e trasformazione*, a cura di G. Garofoli e R. Mazzoni, Milano, 1994, 10.

processo di progressiva affrancazione dal modello di un'alimentazione impersonale ed omogenea.

In realtà, non sembra meno fondata la possibilità di lavorare intorno all'adeguamento dell'interpretazione della disciplina vigente a certi valori e precisi atteggiamenti ormai diffusi nella società, particolarmente critici verso prodotti standardizzati nella qualità e nella tecnologia, in modo da assegnare rilevanza giuridica al soddisfacimento dei bisogni alimentari riconducibili alla *conoscenza* diretta del territorio di origine sulla base della *fiducia* riposta nelle caratteristiche di genuinità, naturalità, salubrità.

Si osserva autorevolmente che «il mercato in cui ad essere partner dell'agricoltore sono direttamente i consumatori si caratterizza in maniera affatto diversa da quella ... relativa al mercato all'ingrosso, per la concorrenza tra le imprese che sempre più impone di misurarsi, oltre che in termini di qualità, secondo altri parametri, come la velocità, la virtualità e la comunicazione» (28).

Per l'imprenditore l'incapacità di far leva sulla nuova strategia di competitività potrebbe costituire la rinuncia a migliorare l'organizzazione aziendale e ad assicurarsi margini di profitto adeguati, né sarebbe facilmente contestabile e quasi superfluo opporsi al processo di globalizzazione ed alle caratteristiche strutturali degli scambi, ma il fatto è che dalla evidenziata *asimmetria* informativa dipende essenzialmente la carenza di funzionamento del mercato, che porta singole strutture delocalizzate ad accrescere *artificialmente* la propria posizione introducendo nel prodotto alimentare quelle caratteristiche di origine per le quali il consumatore è disposto a scegliere e a pagare un prezzo più alto, per questa via realizzando un vero e proprio *furto di clientela* a danno delle strutture che dalla localizzazione nell'area geografica derivano il potenziale competitivo, che caratterizza i prodotti con caratteristiche omogenee alla domanda da soddisfare.

L'omessa indicazione della provenienza geografica negli elementi di conoscenza del prodotto alimentare inseriti obbligatoriamente nello schema normativo di etichetta, che continua ad essere rimessa, caso per caso, alla discrezionalità del venditore, provoca, infatti, insieme alla lesione della fiducia dei consumatori, che non trovano più una adeguata protezione giuridica in sede di formazione del contratto, una evidente confusione nella normale pratica commerciale e nella strategia di *marketing* orientata al mercato.

Il riferimento oggettivo del messaggio pubblicitario condiziona il modo in cui qualunque prodotto alimentare viene percepito e fruito in base all'*immaginario* del consumatore ed appare inverosimile ricavare dal complesso linguaggio della pubblicità (o anche dalla struttura dei toponi-

mi utilizzata come marchi) una adeguata capacità *decodificativa* in grado di supportare scelte di acquisto razionali e ponderate.

Del resto, la figura del consumatore è variamente descritta nelle decisioni della giurisprudenza quale «modello rappresentativo di un modo di essere della persona o di un modo di comportarsi o di reagire, o di un modo di vivere nell'aggregato sociale» (29) ma, sopra tutto, interessa approfondirne l'uso quale parametro attraverso cui valutare le reazioni di un soggetto di media cultura ed avvedutezza rispetto a fatti rilevanti in materia di rapporti contrattuali con le imprese o di pubblicità commerciale, altrimenti si corre il rischio di richiedergli una diligenza di condotta superiore alle possibilità concrete e superiori alla ordinaria capacità intellettuale con lo spostamento dell'onere di provare il pregiudizio subito.

In vero, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha mostrato in alcune decisioni di recepire con immediatezza gusti e preferenze ormai diffuse dal lato della domanda dei prodotti alimentari, prendendo atto, più in generale, che «le imprese si disputano la clientela non solo, e non sempre, attraverso un'offerta di qualità migliore a prezzi più convenienti, ma anche attraverso la comunicazione di un'immagine dei propri prodotti che, agli occhi dei consumatori, li distingue positivamente da quelli dei concorrenti. Pubblicità e attività promozionali in genere sono perciò potenti armi nella battaglia competitiva tra le imprese» (30).

La casistica riguardante, in prevalenza, la comunicazione promozionale dell'olio di oliva in relazione ad informazioni sulla provenienza geografica, contenute in etichette costituenti riproduzione di marchi registrati (31) consente, infatti, di mettere in luce come il *messaggio* possa essere facilmente travisato, poiché intuitivamente il consumatore è indotto dal complesso dei segni grafici e delle espressioni verbali a farsi un'idea errata, decidendo di acquistare quel prodotto invece di un suo concorrente, nella convinzione di trovarvi delle caratteristiche riconducibili all'origine territoriale che, in realtà, non possiede.

6. - Del resto, nel commercio dei prodotti alimentari, indipendentemente dalle qualità e caratteristiche particolari che vengono a formarsi o derivano dal collegamento con l'ambiente geografico di produzione, vale la stessa *reputazione* del luogo rilasciata con qualsiasi mezzo di informazione o, per fino, con la semplice analogia fonetica (32), *in balia del pubblico*, a produrre un effetto di disorientamento, fungendo da parametro di scelta, come indicano anche i

(28) Si rinvia, ancora, a ROOK BASILE, *Il mercato dei prodotti agricoli*, cit., 616 e, più specificamente, sull'importanza della comunicazione per l'affidamento dei consumatori, a DI LAURO, *Denominazione d'origine protetta e nozione di denominazione generica: il caso «FETA»*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, II, 161.

(29) Sul punto, si veda diffusamente ALPA, *Gli usi del termine «consumatore» nella giurisprudenza*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1999, II, 4, il quale specifica la figura del consumatore quale *parametro* «alla stregua di un soggetto medio, che reagisce di fronte a fenomeni economici, estetici, commerciali in senso lato, e le sue reazioni (il suo pensiero, il suo apprezzamento, le sue capacità di scelta) sono utilizzate - in quanto ordinarie - come parametro di valutazione: il consumatore come *standard* assolve allora alla funzione che in altri contesti normativi e valutativi è affidata al buon padre di famiglia e all'uomo ragionevole».

Dello stesso A. si vedano, inoltre, per una lettura dei problemi generali di tutela del consumatore, le voci *Consumatore (Tutela del)*, in *Noviss. dig. it.*, App., vol. IV, Torino, 1989, 516 non che *Consumatore (protezione del nel diritto civile)*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., vol. III, Torino, 1988, 542.

Sulla necessità di assumere, in giurisprudenza, «come punto di riferimento l'aspettativa presunta di un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento», cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 28 gennaio 1999, in causa C-303/97, *Jekt Kellerei Kessler*, in *Racc.*, 1999, 513.

(30) In questi termini, si legga: *Alla scoperta della pubblicità ingannevole. Piccola guida per la tutela del consumatore*, edito dalla Autorità Garante della concorrenza e del mercato, Roma, 1997, 5, di cui vale la

pena citare la premessa di G. Amato (dalla presentazione della Relazione annuale - 11 maggio 1995): «... la pubblicità è un fattore importante per la vita delle imprese e per la stessa consapevolezza del consumatore. Ma lo è, sotto entrambi i profili, se è informazione, se è corretta informazione. Non siamo monaci austeri, sappiamo che gli abbellimenti fanno parte della natura, che *vis* persuasiva e fantasia sono ingredienti non solo necessari, ma auspicabili della pubblicità. E tuttavia ha da esserci poi un succo fatto di informazioni e non di fandonie, generatore di aspettative che hanno una più che ragionevole possibilità di essere soddisfatta dal bene o dal servizio reclamizzato. E spesso, troppo spesso non è così».

In dottrina, si veda ora DI LAURO, *Qualità dei prodotti agro-alimentari e comunicazione pubblicitaria*, in *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato. Verso un diritto agrario e agro-alimentare della produzione e del consumo*, Atti, cit., 199.

(31) Cfr. Autorità Garante della concorrenza e del mercato, provvedimento n. 1078 del 21 aprile 1993, Rif. PI/42 - Turri/Oleificio Viola; provvedimento n. 2488 del 23 novembre 1994 (PI370) Turri olio; provvedimento n. 4150 del 9 agosto 1996 (PI804) Consorzio tutela olio del Garda; provvedimento n. 5168 del 3 luglio 1997 (PI1378) Frantoio olive Calmasino; provvedimento n. 5563 del 18 dicembre 1997 (PI1518) Olio Carli; provvedimento n. 5564 del 18 dicembre 1997 (PI1519) Olio Monini; provvedimento n. 5562 (PI1517) Olio Carapelli; provvedimento n. 5890 del 15 aprile 1998 (PI1743) Oleificio sociale di Bardolino; provvedimento n. 5713 del 19 febbraio 1998 (PI1589) Olearia del Garda; provvedimento n. 5932 del 23 agosto 1998 (PI1742) Frantoio per olive veronesi; provvedimento n. 5933 del 23 aprile 1998 (PI1744) Oleificio Cisano del Garda.

risultati delle rilevazioni statistiche poco sopra evidenziati.

Si intende che l'informazione connessa alla provenienza geografica risponde ad un *interesse* sostanziale del consumatore dotato di media cultura ed attenzione ad evitare abusi di fronte alla accresciuta disponibilità dei prodotti offerti da un mercato in espansione, ma non rappresenta certamente un mezzo di identificazione degli stessi ed un *bene* imputabile in capo all'imprenditore in modo da determinare l'avviamento aziendale al pari dei segni distintivi chiamati ad individuare, agli occhi del pubblico, il collegamento «fondato ed autentico, tra prodotto e zona di produzione, potenzialmente evocativo di particolari qualità» e dipendente «dalla soddisfazione delle regole e disciplinari, ove dettati, nonché dal rispetto degli «usi leali e costanti» (...) tipici delle zone di produzione» (33).

È bene, cioè, precisare che, introducendo il tema delle *relazioni comunicative*, siamo fuori dai confini funzionali del sistema di controllo e della disciplina prevista per l'apposizione e l'impiego, tanto dei marchi collettivi formati da nomi geografici quanto delle denominazioni di origine ed indicazioni di provenienza e si delinea un quadro delle situazioni ed interessi implicati diverso rispetto a quello codificato dall'art. 7 del d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173 «Disposizioni in materia di contenimento dei costi di produzione e per il rafforzamento strutturale delle imprese agricole, a norma dell'articolo 55, commi 14 e 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449», concernente la istituzione di un marchio identificativo della produzione agroalimentare nazionale, di proprietà del Ministero per le politiche agricole e soggetto a controllo di conformità, da parte di organismi di certificazione autorizzati ovvero da autorità di controllo pubbliche.

In vero, la Commissione europea D.G.VI – Agricoltura, con una sollecita nota del 9 settembre 1998 (34) non ha mancato di cogliere l'occasione per riaffermare il contrasto con le disposizioni comunitarie in tema di libera circolazione delle merci, rinviando a ciò, che «si può facilmente immaginare che il nome e il segno in questione evocheranno l'Italia agli occhi dei consumatori», posto che «il marchio nazionale in causa è molto di più di una semplice indicazione di provenienza, ma va piuttosto considerato come un marchio nazionale di qualità ... a connotazione geografica».

In buona sostanza, secondo il consolidato orientamento della Commissione i marchi nazionali di qualità devono garantire la parità di accesso a tutti i produttori che operano nella Unione europea e le indicazioni utilizzate non possono riguardare l'origine o la provenienza geografica dei prodotti in modo da turbare la libera circolazione delle merci e

la corretta informazione dei consumatori ovvero di provocare rischi di confusione pregiudizievoli all'armonico funzionamento del mercato interno.

Com'è noto, il punto da cui muove tale valutazione è che l'art. 30 del Trattato è da interpretare soltanto nel senso che qualsiasi prodotto proveniente da uno Stato membro, che risponda alle prescrizioni di un disciplinare o di una legislazione specifica diretta a stabilire requisiti oggettivi e controllabili, può e deve ottenere il riconoscimento della distinta identità in base, però, a norme di *eccezione* riconducibili alle categorie delle DOP ed IGP, le sole che possano evocare l'origine e la provenienza geografica (35).

Sul punto, l'orientamento della giurisprudenza comunitaria (36) non lascia spazio ad alcun fraintendimento, nel senso che «se è vero che gli Stati membri sono competenti a stabilire norme di qualità dei prodotti messi in commercio sul loro territorio e possono subordinare l'uso di denominazioni di qualità al rispetto di queste norme, essi lo sono a condizione che queste norme e denominazioni, a differenza di quanto accade per le denominazioni di origine e le indicazioni di provenienza, non siano legate alla localizzazione nel territorio nazionale del processo di produzione dei prodotti in questione, bensì unicamente al possesso delle caratteristiche obiettive intrinseche che danno ai prodotti la qualità della legge».

La questione risulta, del resto, ampiamente conosciuta proprio sul piano della rilevanza sociale e culturale, tanto che, già in precedenza, si poteva osservare (37): «qui si scontrano la cultura gastronomica dell'area mediterranea, dove i consumatori sono educati a giudicare non solo in base agli ingredienti ma anche in base all'origine geografica e direi quasi topografica dei commestibili e delle bevande, e la cultura degli abitanti del nord Europa che tende ad attribuire importanza al contenuto del prodotto indipendentemente o quasi dalla zona di produzione, dalla sua cultura, dal suo clima, ecc.».

La relazione che si istituisce tra nome geografico e segno di garanzia del prodotto vale, dunque, per quelle denominazioni la cui ragion d'essere consiste precisamente nel contrassegnare il possesso effettivo di qualità e caratteristiche intimamente connesse alla zona di provenienza, così da giustificare la speciale protezione riservata dal contesto articolato delle convenzioni internazionali e della normativa comunitaria di registrazione; mentre si considerano misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative nel commercio intracomunitario quelle che «ad ogni stadio di commercializzazione, accordano ai prodotti nazionali una preferenza, diversa da un aiuto, soggetta o meno a condizioni, in modo da escludere, in tutto o in parte lo smercio dei prodotti importati» e, in particolare, le misure che

(32) Si rinvia alle due note fattispecie di tutela della denominazione d'origine protetta *Gorgonzola* rispetto all'uso del marchio *Cambonzola*, su cui v. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 4 marzo 1999, C-87/97, *Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola*, in *Racc.*, 1999, 1301, e in questa Riv., 1999, 507, non che *Parmigiano Reggiano* rispetto all'uso della denominazione generica *parmesan*, su cui v. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 25 giugno 2002, C-66/00, *Bigi*, in questa Riv., 2002, 559, con nota di CANFORA, *Denominazioni generiche e ambito di protezione delle denominazioni di origine*.

(33) In questi termini, si esprime PINNARÒ, voce *Indicazioni di provenienza e denominazioni di origine*: 1) *Ordinamento italiano*, in *Enc. giur.*, vol. XVI, Roma, 1990, 2. Si vedano, inoltre, di SORDELLI le corrispondenti voci *Denominazioni di origine ed indicazioni di provenienza*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Milano, 1958, 134 e *Denominazione di origine e indicazioni di provenienza (Diritto nazionale e comunitario)*, in *Noviss. dig. it.*, App., vol. II, 1981, 1050 non che gli scritti più recenti, *Denominazioni di origine ed indicazioni di provenienza*, in *Riv. dir. ind.*, 1982, I, 5; *L'identificazione dei prodotti agricoli sul mercato (marchi, indicazioni geografiche e denominazioni di origine)*, in *Riv. dir. ind.*, 1994, I, 471; *Indicazioni geografiche e denominazioni di origine nella disciplina comunitaria*, in *Il dir. ind.*, 1994, 837, a cui *adde* COSTATO, *La protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine e le attestazioni di specificità*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, 488.

(34) Sul punto, si veda anche ALIBESINI, *Le norme sull'etichettatura dei prodotti alimentari*, cit., 2, che sottolinea come il tentativo di reintrodurre tale marchio sia «rimasto senza seguito alcuno».

(35) Sulla «gestione giurisprudenziale» dell'art. 30 del trattato si vedano, insieme a COSTATO, *Troppo (o troppo poco?) Cassis de Dijon*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, 3, tra le altre, le riflessioni di JANNARELLI, *La circolazione dei prodotti agricoli nella Comunità europea: dal principio del mutuo riconoscimento alla tutela della qualità*, cit. 39, che, a proposito della tendenza a tutelare il consumatore da possibili confusioni tra il prodotto realizzato secondo le regole vigenti in uno Stato e le abitudini alimentari dei suoi abitanti ed il prodotto importato, diverso per composizione e, dunque, per le caratteristiche di qualità, attraverso la previsione di un'adeguata informazione da attuarsi mediante l'etichettatura, non esclude che «la sostituzione del rispetto di puntuali standards tecnici con l'informazione – peraltro a carattere prevalentemente negativo – circa la devianza da quelli prefigura per il consumatore europeo la totale perdita di orientamento in una «giungla delle etichette»».

Con particolare riguardo alla evoluzione della giurisprudenza comunitaria si veda, inoltre, CAPELLI, *La libera circolazione dei prodotti alimentari nel mercato unico europeo*, in *Dir. com. scambi internaz.*, 1993, 7 ed. II., *La protezione giuridica dei prodotti agro-alimentari di qualità e tipici in Italia e nell'Unione europea*, in *Dir. com. scambi internaz.*, 2001, 177.

(36) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 12 ottobre 1978, C-1378, *Eggers*, in *Racc.*, 1978, 1935 su cui si veda anche CAPELLI, *Libertà di circolazione delle merci nella CEE e legge tedesca sulla purezza della birra*, in *Dir. com. scambi com.*, 1987, 742.

(37) Cfr. CARROZZA, *Riflessioni preliminari sulla qualità dei prodotti agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, I, 46.

riservano ai soli prodotti nazionali denominazioni speciali capaci di «metterli in una luce vantaggiosa agli occhi degli operatori economici o dei consumatori interessati» (38).

A dispetto della tutela del consumatore tale giudizio, che trova ripetute applicazioni rispetto alla birra tedesca (39), allo yogurt francese (40), all'aceto (41) ed alla pasta italiani (42), «premia – come si è osservato (43) – i prodotti peggiori e meno genuini e danneggia quelli di qualità», finendo con il raccomandare una più adeguata etichettatura relativa alla natura del prodotto ed indicante le materie prime utilizzate, ma senza alcun riferimento all'origine, che, soltanto, potrebbe consentire un reale controllo di corrispondenza in sede di acquisto.

Solo di recente e con qualche imbarazzo nella giurisprudenza comunitaria (44) comincia ad emergere l'interesse collettivo dei produttori di una zona geografica definita ad accedere al mercato mediante l'uso di segni distintivi capaci di valorizzare connotati di qualità di prodotti dipendenti dalla relativa identità territoriale, come la denominazione *montagna* prevista al fine di consentire «una informazione leale del consumatore, cercando nel contempo di promuovere in una certa misura i prodotti provenienti dalle zone montane». Mentre per le denominazioni di origine si torna a valorizzarne l'appartenenza «alla collettività dei produttori della regione» (45), considerando, nella specie, l'imbottigliamento quale parte integrante del procedimento di produzione di un vino caratterizzato da una notevole specificità, si che ad essi «vale a dire a coloro che posseggono le cognizioni e il *know-how* necessari e che hanno un interesse fondamentale al mantenimento della reputazione acquisita», debba essere affidata l'applicazione ed il controllo delle regole riguardanti l'intero ciclo produttivo.

Si che, in dottrina (46), si parla, a proposito dell'uso del nome geografico, di «un diritto oggetto di un'appartenenza aperta: l'esclusione opera solo per chi è fuori del territorio

considerato», indicando lo spostamento delle regole di tutela nell'ambito della disciplina della concorrenza leale «nella quale è attribuita protezione ad un complesso indefinito di soggetti, non predeterminato nominativamente, ma determinabile nel tempo in ragione dell'appartenenza al territorio, e dunque mutevole; e pur tuttavia titolare di un diritto di esclusiva, che ciascuno degli appartenenti può autonomamente e individualmente esercitare».

Ma la riflessione che si viene svolgendo, anche in base alle precedenti note, muove dalla diversa necessità di rendere il consumatore consapevole del significato contenuto nella *comunicazione commerciale* nel rispetto della buona fede contrattuale, permettendogli di acquisire piena cognizione di causa del gioco dei meccanismi di mercato, a prescindere dalla rilevanza di una tutela positiva dell'indicazione dei nomi geografici per i prodotti tipici e finisce, così, per approdare su una sponda diversa da quella della dichiarata incompatibilità col mercato comune della presunzione di qualità dei prodotti legata alla localizzazione nel territorio nazionale.

Piuttosto vale la pena tornare a riflettere intorno ad un'altra sentenza della Corte di Lussemburgo (47) che, dichiarando il contrasto con l'art. 30 del Trattato del divieto di vendere al minuto determinate categorie di merci (tessuti e abbigliamento, elettrodomestici, calzature non che coltelleria e posate) a meno che fossero marchiate o accompagnate da un'indicazione di origine – sul presupposto di soddisfare esigenze di tutela dei consumatori – afferma che l'indicazione della provenienza, consentendo di effettuare una distinzione tra le merci nazionali e quelle importate, si risolve nella possibilità di far valere «eventuali pregiudizi contro i prodotti stranieri». Mentre nei casi in cui l'origine nazionale della merce costituisce per i consumatori un indizio della qualità o del valore delle stesse sarebbe lasciata all'iniziativa dei produttori la facoltà di indicarla di loro ini-

(38) Si veda Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 20 febbraio 1975, C-12/74, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica Federale di Germania*, in *Racc.*, 1975, 181, che, a proposito, delle denominazioni «Sekt», «Weinbrand» e «Prädikatssekt», utilizzate nella legislazione tedesca, precisa: «una zona di provenienza definita in rapporto all'intero territorio nazionale oppure in funzione di un criterio linguistico non costituisce un ambito geografico ... cui si possa ricollegare un'indicazione di provenienza».

Nella sentenza 10 novembre 1992, C-3/91, *Exportur*, in *Racc.*, 1992, 5529, la stessa Corte ammette, invece, la tutela per quelle «denominazioni geografiche che siano usate per dei prodotti per i quali non si può dimostrare che debbano un sapore particolare ad un determinato terreno e che non siano stati ottenuti secondo requisiti di qualità e norme di fabbricazione stabiliti da un atto delle pubbliche autorità», ma che possono, comunque, «godere di una grande reputazione presso i consumatori e costituire per i produttori, stabiliti nei luoghi che essi designano, un mezzo essenziale per costituirsi una clientela».

(39) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 12 marzo 1987, C-176/84 e C-178/84, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica ellenica* e, rispettivamente, *Repubblica federale di Germania*, in *Racc.*, 1987, 1193.

In dottrina, si rinvia a COSTATO, *Sulla questione della «purezza» della birra tedesca e della pasta italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 78.

(40) La sentenza sullo yogurt è stata emessa il 14 luglio 1988, C-298/87, *Smanor*, in *Racc.*, 1988, 4489.

(41) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 26 giugno 1980, C-788/79, *Gilli e altro*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, II, 25, non che sul pregiudizio che la conservazione della disciplina nazionale diretta a riservare l'uso della denominazione «aceto» ai soli prodotti ottenuti attraverso la fermentazione acetica del vino provocava alla libera circolazione delle merci, la sentenza del 9 dicembre 1981, C-193/80, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica Italiana*, in *Foro it.*, 1982, IV, 427. La Corte torna, infine, a decidere del contrasto con l'art. 30 del Trattato della disciplina volta a prevedere due distinte denominazioni, «aceto» per i prodotti ottenuti dalla fermentazione acetica del vino e, rispettivamente «agro» per i prodotti risultanti dalla fermentazione acetica di altri ingredienti (ad esempio: mele) con sentenza 15 ottobre 1985, C-281/83, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica Italiana*, in *Foro it.*, 1986, IV, 33.

In dottrina, si leggano le osservazioni critiche di COSTATO, *Sull'interpretazione dell'art. 30 del trattato CEE*, in *Riv. dir. agr.*, 1981, II, 25.

(42) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 14 luglio 1988, C-407/85 *Dre Glocken GmbH* e C-90/86, *Zoni*, in *Racc.*, 1988, 4233 non che l'intervento della Corte costituzionale (26 gennaio) 10 febbraio 1994, n. 27, in *Dir. com. scambi internaz.*, 1994, 417, con nota di CAPELLI, *È legittima la discriminazione alla «rovescia» imposta per tutelare la qualità della pasta alimentare italiana*. Si veda, inoltre, PAOLONI, *Quali strumenti per la tutela della reputazione della pasta italiana?*, in *Dir. agric.*, 1994, 63.

(43) Cfr. COSTATO, *Sulla questione della «purezza» della birra tedesca e della pasta italiana*, cit. 178, il quale sottolinea che «l'etichettatura, indicante componenti diversi da quelli tipici del prodotto considerato, non serve ad eliminare nel fondo una vera e propria concorrenza sleale operata da chi vende, sotto un nome ingiustificatamente qualificato come generico, un prodotto fabbricato con componenti inusuali, spesso di minor valore e comunque tale da non rispondere alle caratteristiche «storicamente» proprie di ciò che si commercializza sotto un *nomen* particolare, e quindi non più «generico» per i consumatori».

(44) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 7 maggio 1997, C-321/94, C-322/94 e C-324/94, in *Riv. dir. agr.*, 1997, II, 211, con nota di CANFORA, *La denominazione «montagna» per i prodotti agricoli*, ad avviso della quale l'anomalia è da individuare «nell'appropriazione da parte dello Stato di un'indicazione che diventa un mezzo per la promozione dei soli prodotti nazionali, attraverso l'individuazione dell'origine della montagna francese, sì che «l'istituzione di una denominazione di carattere generico, fruibile da parte dei soli produttori francesi e certificata da un provvedimento amministrativo viene a determinare un vantaggio competitivo a favore delle imprese nazionali, in quanto sortisce l'effetto di differenziare i prodotti sul mercato», a cui *adde* le riflessioni di COSTATO, *Art. 30 e 36 del Trattato: DOP e IGP*, in questa *Riv.*, 1998, 55.

(45) Cfr., Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 16 maggio 2000, causa C-388/95, *Regno del Belgio c. Regno di Spagna*, in *Racc.*, 2000, 3123 e, per i primi commenti, v. COSTATO, *Libera circolazione delle merci*, in questa *Riv.*, 2000, 623 e BORRACETTI, *La tutela del vino di qualità può ammettere una deroga al divieto di misure di effetto equivalente: il caso Rioja*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, 306.

(46) È questa l'opinione di ALBISINI, *L'aceto balsamico di Modena, il torrone di Alicante e la birra di Warstein (Denominazioni geografiche e regole del commercio alimentare)*, cit. 121, il quale osserva che «La concorrenza nel mercato regolato si traduce anzitutto in regole di comunicazione».

ziativa sui prodotti o sugli imballaggi, senza che sia necessario obbligarveli.

Sempre nella giurisprudenza comunitaria (48) si rintraccia, quindi, l'illegittima qualificazione di una campagna pubblicitaria di incoraggiamento della vendita e dell'acquisto di prodotti nazionali, da parte di uno Stato, attraverso l'organizzazione di servizi di informazione per i consumatori; la presentazione presso un grande centro di esposizione a cura dell'ente pubblico competente e l'invito ad usare un contrassegno di garanzia della provenienza e, più di recente (49), la conferma che costituisce ostacolo agli scambi intracomunitari una disciplina diretta a promuovere la commercializzazione dei prodotti agroalimentari realizzati in uno Stato ed il cui messaggio pubblicitario ne sottolinea la provenienza nazionale, escludendo i prodotti importati.

In vero, la soluzione interpretativa suggerita dalla Corte, continua a presupporre che la piena protezione dell'interesse del consumatore ad una autonoma capacità di orientamento sul mercato «non possa giustificarsi con un obiettivo di interesse generale tale da prevalere sulle esigenze della libera circolazione delle merci» (50), mentre si avverte, ormai, come prevalente necessità quella di stabilire adeguate regole di concorrenza destinate a valorizzare i rapporti tra determinati territori ed i prodotti agroalimentari, con la necessità di assegnare decisivo rilievo al principio incidentalmente affermato (51), che un sistema adeguato di etichettatura «*permettrait au consommateur de fixer son choix en tout connaissance de cause et assurerait la transparence des transactions commerciales et des offres au public*».

Nella ricerca di soluzioni giuridiche originali rispetto a cui gli Stati sono chiamati a elaborare modalità efficaci di intervento in un mercato aperto alla competizione a livello globale, A. Jannarelli (52) scrive, appunto, che «alla concorrenza non può rinunciarsi, ma questa va guidata e corretta da una politica agricola che proprio sul terreno delle regole del mercato deve trovare correttivi per bilanciare la tutela degli interessi economici dei consumatori finali di prodotti fisici con quella degli stessi cittadini quali fruitori di un ambiente in cui possono continuare a riconoscersi».

7. - L'esigenza di far ricorso ad un'adeguata informazione in modo da suscitare un legittimo affidamento sulle caratteristiche legate alla provenienza territoriale dei prodotti in ragione del suolo, del clima oltre che della tecnica e della perizia degli agricoltori, pur mancando della necessaria copertura di strumenti di comunicazione approntati a livello comunitario o nazionale, è stata non di meno soddisfatta attraverso una molteplicità di interventi regionali (53).

In effetti, esigenze particolari connesse con la necessità

di affermare la capacità competitiva del sistema agricolo-alimentare con l'impostazione di programmi di sviluppo delle risorse locali basate su situazioni di significativa specializzazione produttiva con impatto positivo sull'ambiente, hanno condotto in alcuni contesti, al riconoscimento di prodotti tipici e di qualità in grado di combinare l'evoluzione dei processi tecnologici e delle relazioni sociali ed economiche con i valori storici e culturali delle tradizioni.

Ad esempio, risalendo nel tempo, già la l. reg. Sicilia 28 giugno 1966, n. 14, sul «Marchio di qualità e propaganda dei prodotti siciliani», al fine di promuovere il più vasto collocamento della produzione siciliana sui mercati nazionali ed esteri, ha previsto la possibilità di autorizzare l'applicazione di un apposito *marchio di qualità* sui prodotti regionali che, per sistema di lavorazione, zona di produzione ed intrinseche caratteristiche, danno garanzia al consumatore.

La l. prov. Bolzano 10 novembre 1976, n. 44, sulla «Creazione, introduzione e diffusione di un marchio di tutela per prodotti di qualità dell'Alto Adige», disciplina un proprio *marchio di tutela* ai fini dell'incremento, dello smercio e della valorizzazione dei prodotti che abbiano il requisito di origine e raggiungano un elevato livello di qualità controllata. Mentre la l. prov. Trento 7 novembre 1977, n. 32, sul «Marchio provinciale di origine e qualità dei prodotti dell'agricoltura del Trentino», al fine di favorire l'ulteriore apprezzamento e collocamento sul mercato dei prodotti dell'agricoltura locale, assicurandone l'origine e la qualità e promuovere l'individuazione da parte dei consumatori, autorizza l'adozione di uno speciale *marchio collettivo*.

Ancora, la Puglia con l. reg. 11 marzo 1988, n. 8, recante «Disciplina per l'utilizzazione del marchio di origine e qualità per l'intervento in favore dei consorzi volontari di valorizzazione economica dei prodotti agro-zootecnici pugliesi», contempla l'adozione di un apposito *marchio di origine e di qualità* da applicarsi sui prodotti che, per sistema di lavorazione, zona di produzione ed intrinseche caratteristiche, offrano garanzie al consumatore, in vista della valorizzazione della produzione regionale e del sostegno al più vasto collocamento di essa sui mercati nazionali ed esteri. Mentre con l. reg. 10 luglio 1992, n. 29, recante «Valorizzazione dei prodotti agroalimentari dell'Emilia-Romagna ottenuti con tecniche rispettose dell'ambiente e della salute dei consumatori», è disciplinata la richiesta del brevetto per appositi marchi collettivi in relazione a prodotti agroalimentari ottenuti in Emilia-Romagna mediante l'impiego di tecniche che favoriscano la salvaguardia ambientale e la salute dei consumatori.

Nota è, ancora, la l. reg. 8 marzo 1988, n. 11, recante «Iniziativa per la valorizzazione dei prodotti agroalimentari del Veneto», sulla disciplina di un marchio regionale a carat-

(47) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 25 aprile 1985, C-207/83, *Commissione delle Comunità europee c. Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda*, in *Racc.*, 1985, 1201.

(48) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 24 novembre 1982, C-249/81, *Commissione delle Comunità europee c. Irlanda*, in *Racc.*, 1982, 4005.

(49) Cfr., Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 5 novembre 2002, C-325/00, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica Federale di Germania*, in <http://www.curia.eu.int>

(50) Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 2 febbraio 1994, C-315/92, *Clinique laboratoires*, in *Racc.*, 1994, 317.

(51) Così, Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 9 dicembre 1981, C-193/80, *Commissione delle Comunità europee c. Italia*, in *Racc.*, 1981, 3019, a cui *adde* più recentemente la sentenza della Corte 9 febbraio 1999, C-383/97, *Arnoldus van der Laan*, in *Racc.*, 1999, 731, che stabilisce che «la tutela dei consumatori può essere garantita con mezzi che non ostacolano l'importazione di merci legalmente prodotte e smerciate in altri Stati membri, in particolare imponendo l'obbligo di apporre un'etichetta appropriata, che specifichi le caratteristiche del prodotto venduto». Per un primo commento v. COSTATO, *Prodotti agricoli e alimentari e protezione del consumatore*, in questa Riv., 1999, 506.

(52) Così l'A., *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, cit., 33. Si che a proposito delle più recenti regole introdotte dal d.lgs. 18

maggio 2001, n. 228, «Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57», COSTATO, *Il diritto agrario: rana di Esopo e diritto alimentare?*, in *Il Dir. dell'agr.*, 2001, 366, pone in evidenza «lo sforzo verso la progressiva piena "mercantizzazione" del settore agrario, agganciato a quello alimentare».

(53) Sulla titolarità, statale o regionale, della competenza in tema di etichettatura dei prodotti alimentari si veda, però, Corte costituzionale (19 ottobre) 26 ottobre 1992, n. 401, in *Giur. cost.*, 1992, I, 3469, con osservazione di ANZON, *Le etichette dei prodotti alimentari tra protezione della salute e tutela del commercio*.

In dottrina, sia consentito il rinvio al mio *Funzioni e limiti del marchio regionale a connotazione geografica. Prime osservazioni alla l.r. Toscana n. 12/1999*, in questa Riv., 1999, 657; ma, autorevolmente, in senso critico, si veda ROOK BASILE, *La funzione pubblicitaria dei prodotti alimentari nel sistema del mercato agricolo*, in *Agricoltura e diritto*, cit., 1096, secondo cui «è evidente che quando è la Regione ad essere titolare del segno ed organo di controllo, ancorché la qualità non dipenda dall'origine geografica ma da caratteristiche predeterminate dei prodotti, tuttavia l'indicazione geografica, implicitamente contenuta nel toponimo o nell'aggettivo che riferisce il nome della Regione non può non evocare quel particolare collegamento tra prodotto e terra d'origine che è proprio della DOP e dell'IGP, cadendo in quel pericolo confusorio tra segni e relativi significati che oggi il legislatore teme di più».

tere collettivo dei prodotti agroalimentari individuati con la denominazione *Paniere Veneto*, nell'ambito delle finalità di sviluppo dell'agricoltura e nell'intento di favorire la più vasta diffusione dei prodotti nei mercati nazionali ed esteri, rinviando alla competente autorità amministrativa: l'individuazione dei tipi di prodotto di comprovata origine regionale da ammettere al marchio e la determinazione dei relativi disciplinari di produzione; l'autorizzazione all'uso del marchio subordinata alla sottoscrizione di una convenzione di utilizzazione; l'esercizio di compiti di controllo, vigilanza e sanzione. Tale disciplina risulta ora sostituita dalla l. reg. 31 maggio 2001, n. 12, denominata «Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli ed agroalimentari di qualità», con cui il Veneto ha ritenuto di dotarsi di un marchio, a carattere collettivo, per la certificazione della qualità delle produzioni rispondenti a requisiti predefiniti da un disciplinare e controllati dalla Regione, il cui simbolo è un ferro di gondola stilizzato. Ai soggetti che ne hanno in concessione l'uso è consentito, quindi, di integrare i requisiti di etichettatura con la dicitura relativa all'indicazione del luogo di origine regionale.

Con la l. reg. 15 aprile 1999, n. 25, recante «Norme per la valorizzazione dei prodotti agricoli ed alimentari ottenuti con tecniche di produzione integrata e tutela contro la pubblicità ingannevole», anche la Regione Toscana interviene, da ultimo, a promuovere processi di innovazione organizzativa in agricoltura, con l'applicazione di tecniche rispettose dell'ambiente e mirate alle specifiche esigenze di qualità, mediante l'acquisizione e la concessione in uso di un proprio marchio collettivo capace di rispondere ad una domanda evoluta di prodotti di cui sia riconoscibile la *diversità* del metodo di produzione *integrata*, in osservanza a specifici disciplinari, a cui si lega la promozione di un peculiare sistema di certificazione.

Si tratta, in vero, di un istituto del quale possono rinvenirsi tratti di cospicua similitudine con gli originari marchi corporativi – diffusi, per ragioni mercantili, nel periodo medioevale – che il funzionario dell'arte apponeva al prodotto a seguito di controllo della rispondenza alle regole tecniche prescritte per la manifattura e il commercio. Questo sistema era, infatti, usato solitamente «a garanzia e protezione della fama delle denominazioni di origine cittadine dei vari prodotti, nella lavorazione o preparazione dei quali una data città avesse acquistato sui mercati esteri particolare rinomanza», con ciò tutelando «una specie di avviamento collettivo, appunto dell'arte o del Comune o Regione. E la concessione e apposizione del segno era (o doveva essere) preceduta da controllo di qualità» (54).

In rapporto al marchio collettivo privato la differenza essenziale che sembra, invece, potersi cogliere riposa sulla circostanza che, mentre questo segno distintivo risulta capace di indicare varie caratteristiche, fra le quali la qualità del prodotto, i cui contenuti sono liberamente determinati

nel regolamento stabilito dalla autonoma volontà del titolare, l'uso del marchio regionale richiede la conformità a *specifici disciplinari* predisposti ed aggiornati, in via amministrativa, con una accentuazione dell'interesse pubblicistico rispetto all'autodisciplina di carattere privato di chi richiede la concessione del marchio (55).

Il formarsi di una tipologia di segni implicanti il nome geografico di una Regione, che coinvolge il significato evocativo e la reputazione del nome di una località collegata a pregi, qualità e caratteristiche specifiche non sembra, dunque, che possa essere reclamizzata quando non sia accompagnata dalla predisposizione dello strumento di *rintracciabilità*, che consente al consumatore di acquisire la veridicità delle affermazioni contenute nel messaggio, ricostruendo le modalità di svolgimento dell'attività. Se, dunque, nell'attuale fase di evoluzione delle preferenze dei consumatori, notevoli potenzialità sono legate alla capacità delle imprese di riappropriarsi di un collegamento con il territorio occorre assegnare a questo strumento, capace di incorporare gli elementi di identità riconducibili a ciascuna delle fasi di produzione dal *campo* alla *tavola*, la funzione di rassicurazione circa l'origine territoriale.

Diverso appare, invece, nel quadro del reg. (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002 «che stabilisce i principi e i requisiti della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare», il meccanismo attraverso cui opera, lungo tutte le fasi della catena di produzione, la rintracciabilità di alimenti e mangimi per contribuire alla garanzia delle caratteristiche igienico-sanitarie e per assicurare criteri di trasparenza e sicurezza verso il mercato.

Sotto questo profilo, la documentazione della *storia* di un prodotto concorre a determinare le specifiche responsabilità dell'impresa attraverso la identificazione e registrazione dei flussi materiali che entrano nel processo ed hanno rilevanza critica nella formazione, commercializzazione e fornitura; mentre risulta ancora estraneo il riconoscimento sull'etichetta, sui documenti di accompagnamento o sull'imballaggio dell'origine, facendo salva la previsione di norme speciali com'è per la carne bovina ed i prodotti della pesca e dell'acquacoltura. Le finalità derivanti dall'applicazione della rintracciabilità di filiera riguardano, infatti, la maggior prevenzione dei rischi igienici non che la predisposizione di un sistema in grado di facilitare gli interventi dell'autorità pubblica di vigilanza e controllo attraverso il più rapido isolamento dei lotti, l'individuabilità delle cause di non conformità ed il relativo accertamento delle responsabilità.

L'eventuale certificazione di specificità e di provenienza resta, per tanto, rimessa ai *comportamenti volontari* delle imprese coinvolte, al di là degli aspetti tecnici ed organizzativi legati alla sicurezza alimentare, come attitudine a soddisfare la domanda del consumatore e conquistarne la com-

(54) Così FRANCESCHI, *Sui marchi di impresa*, Milano, 1988, 26, il quale cita alcuni esempi: «A Firenze, questo marchio collettivo obbligatorio era stato introdotto nell'arte della lana e consisteva nell'apposizione di un piombino con il segno dell'arte, o del giglio fiorentino, e inoltre con l'impressione sui vivagni delle pezze dei nomi di Firenze, o del Garbo (per la lana che veniva dal Magreb) o di S. Martino; e ciò così della provenienza, che della qualità, che dell'avvenuta verifica, da parte dei controllori o "venditori" dell'arte.

Ma anche altrove, e per es. a Milano, si seguiva lo stesso sistema per tessuti fabbricati in città e destinati (anche) ad essere esportati».

(55) In relazione a ciò che il marchio collettivo assolve, in concreto, una funzione individuatrice della qualità dei prodotti assai accentuata, si attribuisce comunemente ad esso lo scopo essenziale di garantire la presenza, nei prodotti considerati, di caratteristiche apprezzate dal pubblico. Osserva, in proposito, AUTERI, *Territorialità del diritto di marchio e circolazione dei prodotti «originali»*, Milano, 1973, 408, che «la funzione assoluta dal marchio d'impresa, in quanto esso è diretto a identificare e distinguere i prodotti, non in ragione della provenienza da una determinata impresa e

quindi in ragione della qualità che questa è in grado di realizzare, ma in ragione delle caratteristiche e qualità stabilite in modo preventivo e astratto dalla associazione e di cui essa si rende garante».

Ed, ancora, MANGINI, *Il marchio e gli altri segni distintivi*, in *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, diretto da F. Galgano, Vol. V, Padova, 1982, 139, con riguardo ai così detti marchi di promozione, selezione e raccomandazione rispondenti alla funzione di distinguere non un prodotto, ma intere categorie di essi, di natura e provenienza diversa, tutti accomunati da un certo carattere costante, precisa che «detti segni aiutano a compiere delle scelte nei più diversi campi, garantendo che i prodotti o servizi selezionati e segnalati posseggono tutti certe qualità e caratteristiche comuni. Il marchio in questi casi, non viene più utilizzato per distinguere un prodotto e neppure "per garantire l'origine, la natura o la qualità di determinati prodotti o merci", ma come un certificato di qualità in ordine a prodotti di diversa natura e provenienza, idealmente collegati dal fatto di essere scelti, pubblicizzati e raccomandati dall'organizzazione che detiene la titolarità del segno».

pleta fiducia per la disponibilità, su basi oggettive, delle altre informazioni inerenti la certezza dell'origine.

8. - Naturalmente, a supporto della propria credibilità sul mercato all'imprenditore agricolo resta consentito anche il ricorso all'uso del marchio individuale che, permette di agevolare il dialogo a distanza con il consumatore, se bene – come si è efficacemente osservato (56) – tale segno distintivo «non garantisca affatto che il prodotto abbia quelle stesse caratteristiche che hanno fatto positiva la precedente esperienza di consumo, né che le promesse ricevute siano mantenute, e cioè trovino corrispondenza nelle reali caratteristiche del prodotto», così che possa riconoscersi «del tutto inaffidabile sul terreno della qualità del prodotto stesso».

Si vuol dire, in altri termini, che, a livello delle informazioni trasmesse con il marchio in ordine ai prodotti agroalimentari, l'effetto di rassicurazione si esaurisce nel semplice riconoscimento della provenienza da un'impresa determinata, senza che possa avere necessario rilievo il collegamento intercorrente con il territorio di produzione (57).

Anzi, com'è noto, l'art. 18, comma 1, lett. b) del d.lgs. 4 dicembre 1992, n. 480, «Attuazione della direttiva n. 89/104/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988, recante riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi di impresa», esclude la registrazione come marchio di nomi costituiti *esclusivamente* da indicazioni, che possono servire a designare la provenienza geografica del prodotto, sì che la relativa appropriabilità si risolve nei limiti della indicazione descrittiva, essendo «indubbio che il nome di una località può essere usato da tutti coloro che svolgono attività economica all'interno della circoscrizione territoriale compendiate da quel nome» (58).

Ma potrebbe accadere – e la stessa attività di controllo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato ne ha messo in evidenza la frequente ricorrenza – che un nome geografico abbia funzione individualizzante del prodotto presso il pubblico dei consumatori, se bene sia rappresentativa di una località diversa da quella ove sia esercitata l'attività imprenditoriale, così da attribuire alla spendibilità geografica del marchio un rilievo di indicazione non veritiera sull'origine, alla quale il consumatore si riferisce nel momento della scelta di acquisto del prodotto (59).

Sopra tutto, però, la vicenda si segnala – essenzialmente per ragioni di tutela dell'affidamento dei consumatori – in relazione al trasferimento di tale simbolo in modo separato dalla cessione dell'azienda, posto che una volta reciso il collegamento con il luogo (*rectius*: il fondo) di provenienza

verrebbe meno la permanenza dei caratteri considerati essenziali per il relativo apprezzamento, tanto da sollevare il dubbio circa la legittima estensione.

Infatti, se con riguardo ad un prodotto industriale la costanza qualitativa è rinvenibile, anche nel caso di provenienza da una diversa struttura produttiva, in quanto conservi quelle particolari caratteristiche derivanti dal *know how* tecnologico (60), le qualità (organolettiche, nutrizionali, sensoriali), che individuano un certo prodotto agricolo, si presume che possano mantenersi normalmente invariate soltanto quando il processo produttivo non modifichi la localizzazione geografica della fonte di approvvigionamento della materia prima e, comunque, non sia realizzata una fase essenziale della trasformazione al di fuori dello stesso territorio (61).

9. - Per quanto si è detto, le modalità di comunicazione promozionale finiscono – ormai con ripetuta frequenza e tollerante acquisiscienza – per condizionare le tendenze di acquisto, andando a costruire una *identità territoriale* dei prodotti alimentari mediante l'appropriazione di pregi inducibili dalla provenienza dallo Stato (il così detto *Made in Italy*) o da zone determinate, in relazione alle esigenze che affiorano, in via evolutiva, nelle scelte dei consumatori.

Il rischio pare, infatti, quello che il significato evocativo e la reputazione di nomi e immagini di luoghi, interagendo con informazioni risultanti dalle pratiche commerciali o dalla pubblicità, ne attraggano il prevalente interesse intorno a pregi e qualità attribuibili alla origine, pur non trattandosi di veri prodotti legati a quella determinata area e, come tali, tradizionalmente affermati sul mercato ma *contraffatti*, se non sul piano delle tecniche e dei parametri scientificamente definiti, rispetto al fondamento dell'*identità* (62).

In altri termini, è da escludere la neutralità e l'indifferenza dell'inserimento di informazioni geografiche nella costruzione letterale o visiva della presentazione del prodotto sul mercato e, per ciò, la correttezza del messaggio trasmesso al consumatore, che viene naturalmente indotto ad istituire un collegamento con l'area geografica evocata a prescindere dal fatto di essere questa *coefficiente* delle caratteristiche desiderate nella motivazione di acquisto, tanto più che, trattandosi di un contratto in cui il bene viene offerto a condizioni prestabilite senza che le singole clausole vengano discusse e concordate tra le parti, sono escluse adeguate possibilità di controllo attraverso l'accesso ad informazioni supplementari diverse da quelle contenute nell'etichetta o reclamizzate dalla pubblicità.

In questa direzione, la *lacuna*, che è immediatamente da colmare, riguarda la *relatività* del giudizio sulla natura ingan-

(56) Così FLORIDIA, *I marchi di qualità, le denominazioni di origine e le qualificazioni merceologiche nel settore alimentare*, in *Riv. dir. ind.*, 1990, I, 7, il quale precisa: «Il marchio – in altri termini – non è uno strumento idoneo per attivare un controllo sulla gestione dell'impresa, e per vincolare il titolare ad una gestione che garantisca al consumatore la costanza qualitativa del prodotto, oppure il mantenimento delle promesse pubblicitarie».

(57) Sul punto, cfr. *amplius* ZIMATORE, *Il marchio individuale dei prodotti agro-alimentari e l'attuale disciplina dei marchi*, in *I «messaggi» nel mercato dei prodotti agroalimentari*, Atti, cit., 27 e, più in generale, FRANCESCHELLI, *Tutela del consumatore, presentazione esterna e aspetti caratterizzanti dei prodotti, segni distintivi notori, pubblicità*, in *Riv. dir. ind.*, 1980, I, 307.

(58) Così GERMANÒ, *Il marchio geografico nel settore agricolo*, in *Dir. dell'agr.*, 1994, 338. Dello stesso A., si veda, inoltre, *Situazioni giuridiche protette con riguardo alla localizzazione geografica della produzione: il marchio geografico ed il marchio regionale di qualità*, in *I «messaggi» nel mercato dei prodotti agro-alimentari*, Atti, cit., 41.

(59) Precisa ZIMATORE, *Il marchio individuale dei prodotti agroalimentari e l'attuale disciplina dei marchi*, cit., 37, che «Il fondo, che tante volte è stato avvertito come un elemento da ridimensionare nella sistematica del diritto agrario, torna così a far pesare la sua essenziale importanza».

Il trasferimento del marchio di un prodotto agricolo che non si accompagna alla cessione dell'azienda integrerebbe, di per sé, un inganno per il consumatore».

(60) In generale, sull'uso dei segni distintivi in relazione all'origine, cfr. GUGLIEMMETTI, *Fabbricazione per conto, all'estero e legittimità di contrasse-*

gnare i prodotti (auto) importati con il solo marchio (Fiat) del produttore, in *Riv. dir. ind.*, 1985, II, 171, nel commento alla sentenza del Pretore di Torino 25 gennaio 1984, poi, riformata dal Tribunale di Torino 12 ottobre 1984, a chiarimento della funzione giuridicamente tutelata del marchio dei prodotti industriali, quale «funzione di indicazione di provenienza, attuando quel collegamento tra prodotto e organizzazione imprenditoriale che il marchio deve garantire al consumatore», sì che quest'ultimo possa essere garantito «da possibili inganni al momento della scelta del prodotto e, trattandosi di prodotti industriali di serie quali gli autoveicoli, ciò che può interessare il consumatore è unicamente quali siano state la progettazione e la tecnica produttiva e quali siano le prestazioni fornite: chi sia il costruttore effettivo e il luogo di produzione sono irrilevanti».

(61) Sotto altro profilo può tornare utile il richiamo alla stessa vicenda dell'imbottigliamento del vino al di fuori della zona di origine, sul quale v. *amplius*, ALBISINNI, *Il Frascati, il Chianti e la via della Svizzera. Vini DOC, imbottigliamento in zona di produzione, e libertà dei commerci*, in questa *Riv.*, 1999, 517.

(62) Ad una rilettura dell'art. 515 c.p. sembra accennare BERNARDI, *Profili penalistici della commercializzazione di prodotti agro-alimentari*, in questa *Riv.*, 1992, 392, che osserva: «Diretta a tutelare l'onesto svolgimento del commercio ... la norma in esame risulta particolarmente significativa nella prospettiva di un mercato agro-alimentare teso alla valorizzazione della qualità dei prodotti», essendo diretta a «prevenire ogni diversità della cosa consegnata non solo rispetto a quanto preventivamente dichiarato o pattuito in merito alla sua essenza (diversità di genere ovvero di specie), ma anche in merito alla sua origine (per esempio, arance spagnole invece di arance siciliane)».

nevole dell'assenza o meno del luogo di origine o di provenienza rimesso allo stesso produttore, quando – alla stregua del convincimento di un consumatore di ragionevole avvedutezza – la menzione geografica deve offrirsi in termini di ordinaria completezza al suo sguardo ed alla sua attenzione come *scritta obbligatoria*, invertendo la presunzione volta ad accertare la lesione dell'interesse protetto soltanto nel caso in cui l'omissione sia vista come elemento correlato alla decettività.

Ai fini della trasparenza delle informazioni dovrebbe essere, d'altra parte, introdotto un divieto assoluto di far impiego nella presentazione di un prodotto alimentare di immagini o di colori che, per malizioso fraintendimento, rendano possibile associarne la identificazione con il richiamo a luoghi geografici concretamente riconoscibili per i connotati paesaggistici, per le tecniche di produzione che non possono essere trasferite da un luogo all'altro o per gli usi e costumi delle collettività residenti.

L'azionabilità di quella ipotesi sussidiaria di reato, diretta a sanzionare il comportamento di chi, dedicandosi professionalmente all'esercizio del commercio, contravvenga ad un costume ispirato ad onestà mediante la consegna di una cosa mobile *diversa* da quella dichiarata o pattuita, proprio con riguardo alla errata rappresentazione dell'origine geografica dei prodotti agroalimentari, potrebbe, allora, tornare utile per presidiare la correttezza negli scambi commerciali a tutela sia del pubblico dei consumatori turbati nella libertà di motivazione e nella personale fiducia alla leale esecuzione del contratto, sia degli stessi produttori e commercianti, verso i quali l'induzione in errore configura una forma di concorrenza sleale (63).

D'altra parte, anche tenendo conto dei rilievi costantemente mossi dalla giurisprudenza comunitaria non può dirsi che la ricostruita inadeguatezza della funzione informativa assoluta dal sistema di etichettatura e dalla commistione tra persuasione e comunicazione della pubblicità possa costituire l'occasione per introdurre ingiustificate restrizioni della concorrenza tanto da configurarsi come un ostacolo al funzionamento del mercato ed alla diffusione di inappropriati meccanismi di *protezione*.

Non è, infatti, l'intento di promuovere la qualità dei prodotti agricoli ed alimentari a suggerire l'opportunità della obbligatoria menzione dell'origine geografica, stabilendo la struttura dei controlli e determinando il contenuto di disciplinari in modo da predisporre un conveniente modulo di rintracciabilità dei vari passaggi lungo la catena produttiva, quanto la preoccupazione di rimuovere una costante minaccia per il consumatore tanto dall'omissione quanto da qualsiasi altra indicazione non veritiera relativa alla provenienza usata sulla confezione o sull'imballaggio, nella pubblicità o sui documenti di accompagnamento.

La garanzia di un livello minimo di protezione del consumatore può, tuttavia, risultare soddisfatta dalla nuova disciplina prevista dal d.lgs. 2 febbraio 2002, n. 24 «Attuazione della direttiva 1999/44/CE su taluni aspetti della vendita e delle garanzie di consumo», che, al fine di rimuovere le situazioni di asimmetria informativa risultanti nelle relazioni commerciali impone,

tra l'altro, un obbligo di conformità, fissando standard minimi di tutela che, probabilmente, sarà compito della giurisprudenza graduare in relazione al campo di applicazione (64).

La *ratio* della disciplina – che si aggiunge alle disposizioni generali della vendita di cose mobili contenute negli artt. 1510 e 1519 c.c. – si risolve, sostanzialmente, in ciò che quello che si promette va mantenuto, così da ritenere soddisfatto tale obbligo nella consegna, quando – con appropriato riferimento alla fattispecie qui indagata di comunicazione dell'origine geografica e di modalità di percezione del messaggio da parte del consumatore – i prodotti siano, tra l'altro, conformi «alla descrizione fatta dal venditore e possiedono le qualità del bene che il venditore ha presentato al consumatore».

In caso contrario, quando venga fatta oggetto di attenzione agli occhi del pubblico la provenienza da una determinata area geografica senza che sia oggettivamente constatabile il profilo di identità del prodotto, sembra di potersi individuare un vero e proprio *difetto di conformità*, che fonda una precisa responsabilità del venditore nei confronti del consumatore, il quale, oltre a disporre del rimedio tradizionale della risoluzione del contratto e della riduzione del prezzo, ha facoltà di richiederne la sostituzione.

Se di pratica fraudolenta si tratta e la nuova disciplina consente di intervenire con finalità di assicurare un'informazione compiuta e di garantire scelte di acquisto consapevoli, occorre, per altro, convenire sulla possibile rilettura delle disposizioni sulla concorrenza sleale, nel caso in cui lo stesso venditore faccia uso dell'indicazione di provenienza, in modo da creare confusione o appropriarsi dell'altrui pregio o, comunque, contravvenire ai principi della correttezza professionale ai sensi dell'art. 2598 c.c.

L'interpretazione evolutiva delle norme repressive dell'illecito concorrenziale volte a proteggere il diritto a determinati comportamenti negativi, da parte di altri soggetti qualificati, insieme alla introduzione di disposizioni specificamente orientate a garantire la protezione del consumatore compongono, in questo senso, un quadro disciplinare che, in conseguenza dell'aumento dell'incertezza e della modifica delle abitudini di acquisto dei prodotti agroalimentari provocato dalla percezione di bisogni di salubrità, naturalità, rintracciabilità, si risolve nella posizione di un vero e proprio diritto all'informazione riguardante non solo il *come* (modalità, controlli, standard) ma, sopra tutto, il *dove* tali prodotti hanno origine.

Non è solo una questione di apparenza, se è vero – e non v'è ragione per dubitarne sulla scorta di autorevoli ricerche (65) – che «per la produzione agricola non può valere la regola circa l'irrelevanza dell'area territoriale di produzione», sì che le differenze geografiche e di luogo capaci di soddisfare desideri e gusti dei consumatori diventano l'*arena* dello scontro tra due mondi, «quello della territorialità e della specificità, che ha caratterizzato per secoli l'agricoltura, e quello dell'ubiquità indifferenziata, proprio dell'industrializzazione»; mentre alla disciplina delle informazioni e cioè, delle conoscenze utilizzabili nella scelta dei prodotti (66) resta assegnata la funzione di arbitro del funzionamento stesso del mercato. □

(63) Significativa appare al riguardo la ricostruzione della natura mendace della dichiarazione del venditore e che, tuttavia, non produce un errore nell'acquirente operata da MARINUCCI, voce *Frode in commercio*, in *Enc. dir.*, vol. XVIII, Milano, 1969, 141, a proposito dell'ipotesi «in cui all'acquirente sia indifferente l'origine geografica della cosa, non facendo egli alcuna differenza fra prodotti di ugual genere ma di diversa origine: se in tal caso egli riceve in consegna la cosa di origine diversa da quella dichiaratagli, egli non sarà rimasto vittima di una truffa, perché alla sua errata rappresentazione è mancata ogni efficacia causale rispetto all'atto di disposizione».

(64) Per un appropriato approfondimento si rinvia al recente volume di DE CRISTOFARO, *Difetto di conformità al contratto e diritti del consumatore*, Padova, 2000.

(65) Si rinvia, ancora, all'ampio e suggestivo lavoro di JANNARELLI, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, cit., 133, secondo il quale «tra la logica industriale e quella agricola residuano una distanza ed una differenza tali per cui il problema giuridico circa la conservazione e

tutela della "territorialità", quale connotato che differenzia le produzioni agricole, non solo è serissimo, ma assume oggi un'importanza decisiva quale mezzo di conservazione non tanto e solo della biodiversità, sotto forma di una molteplicità di cultivar, quanto anche e soprattutto di identità storico-culturali, proprie di intere comunità umane».

(66) Così IRTI, *La concorrenza come statuto normativo*, cit., 943, il quale rileva che «È davvero inutile erigere il consumatore in nuova ed autonoma figura giuridica o farne il deposito di buoni sentimenti e di umana solidarietà; è assai più efficace garantire la quantità e qualità delle informazioni, e, perciò, innalzare la dignità del consumatore come soggetto consapevole della decisione e responsabile della scelta». Da ultimo, si leggano, ancora, le riflessioni di JANNARELLI, *Il diritto agrario tra agricoltura e alimentazione: dal linguaggio dei problemi ai problemi del linguaggio*. Nota conclusiva a margine del Convegno, in *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato. Verso un diritto agrario e agro-alimentare della produzione e del consumo*, cit. 369.

Sul disegno di legge n. 1599-A all'esame del Senato «Disposizioni in materia di agricoltura» un'occasione da non perdere

di OSCAR CINQUETTI

Scopo di una rivista di diritto agrario non deve essere solo quello di contribuire a formare giurisprudenza e commentare quella che si va via via formando, ma deve essere anche quello di offrire contributi al legislatore chiamato a legiferare in materia agraria.

(Con l'augurio che il legislatore trovi il tempo di cogliere, oltre alle tante pressioni cui è costantemente sottoposto, anche i suggerimenti tecnici che vengono dalle riviste specializzate).

L'occasione è data in questo momento dall'esame, in corso al Senato, del disegno di legge n. 1599-A intitolato «Disposizioni in materia di agricoltura».

Il disegno è rivolto a consentire l'emanazione di «uno o più decreti legislativi» atti a «completare il processo di modernizzazione dei settori agricolo, della pesca, dell'acquacoltura, agroalimentare, dell'alimentazione e delle foreste»; e, ciò, ad integrazione dei decreti legislativi emanati nel maggio 2001.

Lasciando ad altri di interloquire sui vari punti contenuti nel testo in esame, preme a chi scrive di segnalare due problemi che il disegno di legge omette di affrontare (e che potrebbe invece avviare a soluzione).

Il primo riguarda l'attuazione del principio della minima unità colturale, enunciato già nel codice civile (cioè fin dal 1942) e rimasto fin qui inattuato per la mancata introduzione degli atti amministrativi di completamento.

Il disegno di legge n. 1599-A, all'art. 1, lett. f), prevede sì l'emanazione di «una disciplina tributaria che agevoli la costituzione di adeguate unità produttive, favorendone l'accorpamento e disincentivando il frazionamento fondiario, e favorisca l'accorpamento delle unità aziendali»: ma è evidente che lo strumento previsto è solo quello della «disciplina tributaria».

Cosicché, se il Governo in sede di emanazione del decreto legislativo così autorizzato volesse dare attuazione completa al principio della minima unità colturale, finirebbe per eccedere rispetto alla delega ricevuta.

È ben vero che si potrebbe provvedere anche soltanto con gli atti amministrativi previsti dall'art. 846 c.c., ma così facendo l'amministrazione si esporrebbe al rischio dei ricorsi in sede giurisdizionale amministrativa (cosa che si potrebbe evitare inserendo la disciplina nell'emanando decreto legislativo).

Donde la necessità che venga introdotto nel testo della legge delega un espresso riferimento alla attuazione della minima unità colturale prevista dall'art. 846 del codice civile.

Sono ormai sessant'anni che assistiamo ad un continuo ed assurdo spezzettamento della proprietà fondiaria e, contemporaneamente, vediamo gravare sulle finanze dello Stato agevolazioni fiscali e creditizie atte a favorire il riaccorpamento dei fondi.

È un assurdo tutto (e solo) italiano cui si potrebbe finalmente ovviare (senza alcun costo pubblico e soltanto con benefici sia per l'Erario che per l'agricoltura).

La seconda lacuna del disegno di legge concerne il mai affrontato problema della competenza giudiziaria in ordine alle controversie che coinvolgono l'impresa agraria.

L'unico punto fermo è quello contenuto nella l. 14 febbraio 1990, n. 29, ma è evidente che esso concerne solo le controversie in materia di contratti agrari (cioè di contratti di scambio aventi ad oggetto un fondo rustico).

Resta così esclusa dalla competenza delle Sezioni agrarie una serie considerevole di controversie (che pur attengono alla vita dell'impresa agraria): basti pensare alla prelazione ed al riscatto, alle «quote latte», ai rapporti con i contoterzisti, alle forniture di prodotti per l'agricoltura, alle socide senza conferimento di pascolo, ecc.

L'elenco è destinato ad aumentare notevolmente a seguito della modifica dell'art. 2135 c.c. (operata con l'art. 1 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228) e del conseguente ampliamento del concetto di imprenditore agricolo.

Se il travaglio giurisprudenziale proseguito per tanti lustri in materia di prelazione può dirsi per ora risolto a seguito del noto intervento delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, quel travaglio è tuttora vivo e drammatico in materia di quote latte (sette in cui si «naviga a vista» tra tribunali ordinari e tribunali amministrativi, tra rito ordinario e rito della opposizione a sanzioni amministrative, tra foro territoriale dell'azienda agraria e foro della pubblica amministrazione).

Con gli interventi di cui ai decreti del maggio 2001 e con quelli che il legislatore si propone di attuare con la delega in commento, i rapporti tra privati o tra privati e P.A. diverranno sempre più complessi e le controversie spunteranno sempre più numerose.

E sempre più arduo sarà individuare le autorità giudiziarie cui fare ricorso.

La legge-delega in esame potrebbe essere un'occasione preziosa per condurre finalmente ad una competenza funzionale (della Sezione agraria o di un giudice monocratico specializzato) cui vengano affidate tutte le controversie che comunemente investono la vita dell'impresa agraria, nei rapporti tra privati ed in quelli tra privati e P.A.: con un foro territoriale legato alla sede dell'azienda agraria e con l'applicazione dei principi (processuali e fiscali) propri delle cause di lavoro.

Si avrebbe in poco tempo una drastica riduzione del numero delle controversie: con una rapida soluzione di quelle che si dovranno egualmente promuovere.

Il tutto senza costi aggiuntivi per le casse (dissestate) dello Stato italiano.

Sono innovazioni che gli operatori del diritto agrario chiedono a gran voce da decenni; ma si tratta di innovazioni che allo Stato non costano nulla e forse è solo per questo che nessuno se ne è finora curato. □

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia C.E. - 20-6-2002, in causa n. C-313/99 - Colneric, pres.; Skouris, est.; Geelhoed, avv. gen. - Mulligan, O' Sullivan, Power, Duncan c. Minister for Agriculture and Food, Irlanda Attorney General.

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Trasferimento di un quantitativo di riferimento in caso di vendita o di locazione dell'impresa - Possibilità per uno Stato membro di dedurre una parte del quantitativo di riferimento e di aggiungerla alla riserva nazionale.

Comunità europea - Diritto comunitario - Certezza del diritto - Provvedimenti nazionali - Pubblicità - Idoneità - Competenza del giudice nazionale.

Gli Stati membri, quando stabiliscono, in attuazione dell'art. 7, n. 1, del reg. del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950/92, come modificato dal reg. del Consiglio 14 giugno 1993, n. 1560/93, le modalità secondo cui, in caso di vendita o di locazione delle aziende lattiere, i quantitativi di riferimento ad esse corrispondenti sono trasferiti con tali aziende, possono prevedere che una parte di tali quantitativi di riferimento non sia trasferita unitamente all'azienda al produttore che la rileva, ma venga aggiunta alla riserva nazionale attraverso un provvedimento di recupero («clawback»). Un provvedimento di tal tipo deve essere introdotto e applicato:

- senza compromettere gli obiettivi perseguiti dalla politica agricola comune e, in particolare, dall'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte;

- sulla base di criteri oggettivi, e
- in conformità dei principi generali del diritto comunitario quali, in particolare, i principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento legittimo, di proporzionalità, di non discriminazione nonché del rispetto dei diritti fondamentali (1).

Il principio di certezza del diritto non osta, in quanto principio generale di diritto comunitario, a che uno Stato membro scelga, nell'adottare provvedimenti nazionali in attuazione dell'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, una procedura secondo cui uno strumento legislativo autorizza l'autorità competente, quale un Ministro, a procedere all'adozione di tali provvedimenti mediante decisione. Quanto alla pubblicità di tale provvedimento, il suddetto principio esige che sia idonea a rendere noti alle persone fisiche o giuridiche interessate da tali misure i diritti e gli obblighi loro attribuiti da questi ultimi. Spetta al giudice nazionale determinare, sulla base degli elementi fattuali di cui dispone, se ciò si è verificato nella causa principale (2).

(Omissis)

1. - Con ordinanza 30 luglio 1999, pervenuta alla cancelleria della Corte il 18 agosto seguente, la High Court (Corte d'appello) ha presentato, ai sensi dell'art. 234 CE, tre questioni pregiudiziali concernenti l'interpretazione del reg. (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GUL 405, pag. 1), come modificato dal reg. (CEE) del Consiglio 14 giugno 1993, n. 1560 (GUL 154, pag. 30).

2. - Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra i sigg. Mulligan, O'Sullivan, Power e Duncan, e il Minister for Agriculture and Food, l'Irlanda e l'Attorney General, avente ad oggetto la validità di una decisione del Minister for Agriculture and Food (Ministro dell'Agricoltura e dell'Alimentazione; in prosieguo: il «Ministro») secondo la quale, in caso di vendita o locazione di un'azienda lattiera cui corrisponde un quantitativo di riferimento, una parte di quest'ultimo viene aggiunta alla riserva nazionale a mezzo di un provvedimento di riduzione («clawback»).

Ambito normativo

La normativa comunitaria

3. - Nel 1984, a seguito del persistente squilibrio tra domanda e offerta nel settore lattiero-caseario, veniva istituito un regime di prelievo supplementare, con reg. (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856, che modifica il reg. (CEE) n. 804/68 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GUL 90, pag. 10). Ai sensi dell'art. 5-*quater* del reg. (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804 (GUL 148, pag. 13), come modificato dal reg. n. 856/84, si effettua un prelievo supplementare per le quantità di latte superiori alla quantità di riferimento da determinare.

4. - Tale regime di prelievo supplementare, la cui durata era inizialmente stabilita fino al 1° aprile 1993, è stato prorogato fino al 1° aprile 2000 dal reg. n. 3950/92.

5. - L'art. 4 del reg. n. 3950/92 ha fissato la quota latte individuale disponibile per ciascun produttore. Il n. 1 prevede:

«Il quantitativo di riferimento individuale disponibile nell'azienda è pari al quantitativo disponibile il 31 marzo 1993 e adattato, eventualmente per ciascuno dei periodi di cui trattasi, in modo che la somma dei quantitativi di riferimento individuali dello stesso tipo non superi il quantitativo globale corrispondente di cui all'articolo 3, tenuto conto delle eventuali riduzioni imposte per alimentare la riserva nazionale di cui all'articolo 5».

6. - Il reg. n. 3950/92 ha mantenuto in vigore il sistema della riserva nazionale, inizialmente previsto all'art. 5 del reg. (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'art. 5-*quater* del reg. (CEE) n. 804/68 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GUL 90, pag. 13). A tal proposito, il tredicesimo «considerando» del citato reg. n. 3950/92 così recita: «(...) dall'esperienza acquisita è emerso che l'applicazione dell'attuale regime presuppone l'esistenza di una riserva nazionale nella quale confluiscono tutti i quantitativi che, indipendentemente dai motivi, non hanno o non hanno più una destinazione individuale; che lo Stato membro può trovarsi nella necessità di disporre di quantitativi di riferimento per far fronte a situazioni particolari, determinate da criteri oggettivi; che occorre, a tale scopo, autorizzarlo ad alimentare la riserva nazionale, in particolare in seguito a una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento».

7. - L'art. 5 del reg. n. 3950/92, come modificato dal reg. n. 1560/93 (in prosieguo: «reg. n. 3950/92»), dispone quanto segue:

«All'interno dei quantitativi di cui all'articolo 3 lo Stato membro può alimentare la riserva nazionale, in seguito a una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento individuali, per accordare quantitativi supplementari o specifici a produttori determinati secondo criteri oggettivi fissati con l'accordo della Commissione, fatte salve le disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 2, secondo e terzo comma.

Fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 1, i quantitativi di riferimento di cui dispongono i produttori che non abbiano commercializzato latte o altri prodotti lattieri in un periodo di dodici mesi entrano a far parte della riserva nazionale e possono venire riassegnati in conformità del primo comma. Allorché il produttore ripristina la produzione di latte o di altri prodotti lattieri entro un termine che stabilisce lo Stato membro, gli è accordato un quantitativo di riferimento in conformità dell'articolo 4, paragrafo 1, non oltre il 1° aprile successivo alla data della richiesta».

8. - Ai termini dell'art. 7, n. 1, del reg. 3950/92, che riguarda la vendita di aziende cui è associata una determinata quota latte:

«Il quantitativo di riferimento disponibile in un'azienda viene trasferito con l'azienda in caso di vendita, locazione o trasmissione per successione ai produttori che la riprendono, secondo modalità che gli Stati membri definiscono tenendo conto delle superfici impiegate per la produzione lattiera o di altri criteri oggettivi e,

eventualmente, di un accordo tra le parti. La parte del quantitativo di riferimento eventualmente non trasferita con l'azienda viene aggiunta alla riserva nazionale.

Le stesse disposizioni si applicano agli altri casi di trasferimenti che abbiano analoghi effetti giuridici per i produttori. (...).

La normativa nazionale

9. - In Irlanda le misure nazionali di attuazione del reg. n. 3950/92 erano raccolte, all'epoca dei fatti che hanno dato luogo al procedimento principale, nelle European Communities (Milk Quota) Regulations 1995 (Statutory Instrument 1995, n. 266; in prosieguo le «Regulations 1995»).

10. - In attuazione dell'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, l'art. 4 delle Regulations 1995 prevedeva le modalità di vendita, locazione o trasmissione per via ereditaria di aziende cui è associata una determinata quota latte. Ai sensi del menzionato art. 4:

«1. Fatte salve le disposizioni dei paragrafi da (4) a (9) e (19) delle presenti Regulations, in caso di vendita, locazione o trasmissione per via ereditaria di un'azienda o di parte di essa, le quote latte disponibili per tale azienda, o parte di essa, sono trasferite al produttore che la acquisisce:

nei limiti in cui siano rispettate le condizioni poste dalla Regulation 6 delle presenti Regulations.

(...)

19. Il ministro può determinare i casi di trasferimento, menzionati all'art. 7, n. 1, del reg. del Consiglio n. 3950/92, in cui una parte delle quote latte non è trasferita con l'azienda, ma viene aggiunta alla riserva nazionale.

20. La decisione contemplata al paragrafo (19) delle presenti Regulations è adottata mediante una comunicazione che la contiene ed è pubblicata in un quotidiano nazionale.

11. - Il Ministro ha adottato una serie di decisioni sulla base di tali disposizioni. In particolare, con comunicazione n. 266/19, pubblicata nella stampa nazionale il 19 marzo 1998, ha emanato un provvedimento di riduzione («clawback») in base al quale, in caso di vendita o di locazione di un'azienda lattiera, una parte pari al 20 per cento del quantitativo di riferimento relativo a quest'ultima non verrebbe trasferito con l'azienda, ma, al contrario, verrebbe aggiunto alla riserva nazionale.

12. - La comunicazione n. 266/19, al pari di tutte le precedenti riguardanti i provvedimenti di riduzione, è stata sostituita dalla comunicazione n. 266/20, pubblicata nella stampa nazionale il 4 aprile 1998. Pur conservando l'ammontare della riduzione al 20 per cento, tale comunicazione è stata emanata allo scopo di prendere in considerazione, da un lato, determinate questioni relative alla precisa applicazione del detto provvedimento alle operazioni concluse in una data prossima al 19 marzo 1998 e, dall'altro, alcune osservazioni formulate a proposito delle transazioni familiari.

Controversia nella causa principale e questioni pregiudiziali

13. - Il sig. Mulligan, primo ricorrente nella causa principale, è un ex produttore di latte che disponeva di una quota di 50.915 galloni per una tenuta di circa 115 acri a Clonin Rhode, nella contea di Offaly (Irlanda). Colpito da un'artrite reumatoide, è stato costretto a vendere la sua azienda nell'aprile 1998 al sig. O'Sullivan, secondo ricorrente nella causa principale, proprietario di terreni attigui. A causa dell'applicazione a tale operazione della riduzione del 20 per cento, l'azienda del sig. Mulligan è stata venduta al sig. O'Sullivan per la somma di IEP 438.000, prezzo inferiore al suo valore reale.

14. - Il sig. Power, terzo ricorrente nella causa principale, è un produttore di latte e proprietario di 125 acri di terreno a Garryno Ballingarry Thurles, nella contea di Tipperary (Irlanda). Egli possedeva una quota latte, relativa a detta azienda, di 38.000 galloni. A causa della sua salute cagionevole e dei numerosi debiti, parte delle sue terre veniva messa all'asta nel mese di marzo 1998. Vi era un certo numero di potenziali acquirenti, il cui interesse venne però meno a seguito della pubblicazione della comunicazione n. 266/20; il sig. Power è stato costretto a vendere la sua quota, a prezzo ridotto, all'acquirente del latte prodotto dalla sua azienda, una cooperativa lattiero-casearia, mediante un piano di ristrutturazione.

15. - Il sig. Duncan, quarto ricorrente nella causa principale, era proprietario di un'azienda agricola di circa 55 acri e di una quota latte di 59.000 galloni a Mount Alexander Gorey, nella con-

tea di Wexford (Irlanda). Egli aveva acquistato i terreni nella seconda metà degli anni '80 al prezzo di mercato. La quota latte relativa a tale azienda era stata uno degli elementi decisivi per la determinazione del prezzo. Agli inizi del 1998 il sig. Duncan decideva di cessare la produzione del latte e di dare in locazione i suoi terreni e la sua quota latte. Se avesse locato la terra e la quota latte per qualche tempo e avesse poi deciso di venderle in una fase successiva, avrebbe corso il rischio di dover sottostare per due volte di seguito al *clawback* del 20 per cento. Egli ritenne quindi di non avere altra scelta se non quella di vendere la sua quota latte invece di darla in locazione. Dopo la vendita veniva a sapere che proprio l'applicazione di tale riduzione alla sua azienda aveva comportato una significativa diminuzione del prezzo di quest'ultima.

16. - I quattro ricorrenti nella causa principale hanno contestato dinanzi la High Court la validità della decisione del ministro contenuta nella comunicazione n. 266/20, presentando ricorso giurisdizionale («judicial review») al fine di ottenere il ripristino della situazione precedente («consequential relief») compreso il risarcimento dei danni.

17. - Alla luce di tale quadro giuridico e fattuale, la High Court ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'art. 7, n. 1 del regolamento del Consiglio n. 3950/92 debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro possa disporre che una parte della quantità di riferimento disponibile in un'azienda non sia, in caso di vendita o affitto, trasferita con l'azienda al produttore che la rileva, ma sia invece aggiunta alla riserva nazionale attraverso un *clawback* (recupero) o trasferimento o meccanismi simili di deduzione.

2) Nel caso di risposta positiva alla questione di cui sopra, se la procedura scelta dallo Stato membro di cui trattasi sia soggetta solo ai principi di diritto interno o se la detta procedura sia soggetta anche ai principi fondamentali del diritto comunitario compreso il principio di certezza del diritto.

3) Nel caso di risposta positiva alla questione n. 1, sopra, e nel caso in cui la procedura nazionale sia soggetta al diritto comunitario, se sia contraria al principio di certezza del diritto nel diritto comunitario una procedura nazionale secondo la quale lo Stato membro attribuisce all'autorità competente il potere di determinare, mediante regolamento, i casi di trasferimento, di cui all'art. 7, n. 1, del regolamento del Consiglio n. 3950/92, in cui una parte della quota latte non dev'essere trasferita con l'azienda, bensì aggiunta alla riserva nazionale, e prevede che tale provvedimento possa essere adottato mediante comunicazione amministrativa pubblicata su un quotidiano nazionale.»

Sulla prima questione

18. - Con la sua prima questione, il giudice di rinvio chiede, in sostanza, se quando stabiliscono, in attuazione dell'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. n. 3950/92, le modalità secondo le quali in caso di vendita o di locazione delle aziende lattiero-casearie, i quantitativi di riferimento ad esse associati sono trasferiti con le aziende, gli Stati membri possano, conformemente alla detta disposizione, prevedere che una parte di tali quantitativi non sia trasferita unitamente all'azienda al produttore che la acquisisce, ma venga aggiunta alla riserva nazionale mediante un provvedimento di recupero («clawback»).

19. - I ricorrenti nella causa principale fanno valere che l'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, letto alla luce del secondo e terzo «considerando», va interpretato nel senso che esso non autorizza uno Stato membro ad adottare un provvedimento di recupero o un meccanismo di riduzione analogo al momento del trasferimento di un'azienda. In effetti, il principio fondamentale enunciato alla prima frase del primo comma della detta disposizione, secondo il quale il quantitativo di riferimento è associato all'azienda, impone che, in assenza di un'eccezione a tale principio espressamente prevista nel detto regolamento, uno Stato membro non può prendere provvedimenti che, per loro stessa natura, disgiungano i quantitativi di riferimento dall'azienda.

20. - I ricorrenti nella causa principale rilevano, inoltre, che la dicitura «secondo modalità che gli Stati membri definiscono», menzionata all'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. n. 3950/92, deve riferirsi esclusivamente ai dettagli attuativi di tale principio fondamentale, ossia al modo in cui i quantitativi di riferimento vengono trasferiti unitamente all'azienda. A parer dei ricorrenti, il fatto che le istituzioni comunitarie abbiano accordato agli Stati membri un potere discrezionale relativamente al trasferimento dei quantitativi

di riferimento indica che esse non intendono intervenire nei disparati regimi del diritto fondiario degli Stati membri, ma non autorizza questi ultimi a trattare separatamente il trasferimento dei quantitativi di riferimento e quello dell'azienda corrispondente.

21. - I ricorrenti nella causa principale fanno presente che l'ultima frase dell'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. 3950/92, secondo cui «[l]a parte del quantitativo di riferimento eventualmente non trasferita con l'azienda viene aggiunta alla riserva nazionale», descrive solamente una situazione di fatto. Essi sottolineano che, tenuto conto delle osservazioni imperative impiegate in tale disposizione [«viene aggiunta (...)»], l'interpretazione sostenuta dal ministro comporta che un provvedimento di riduzione dovrebbe essere applicato in ogni Stato membro, cosa che non si verifica.

22. - I ricorrenti nella causa principale rilevano, inoltre, che il testo dell'art. 7, n. 1, del reg. 3950/92 differisce da quello dell'art. 7, n. 2, secondo comma, del reg. 857/84 che, nella sua versione originaria, prevedeva espressamente che «[g]li Stati membri possono disporre che una parte dei quantitativi sia aggiunta alla riserva di cui all'art. 5». Ne conseguirebbe che, in assenza di un'indicazione chiara ed esplicita, la facoltà normativa prevista dal reg. n. 857/84 non è stata accordata agli Stati membri dal reg. n. 3950/92.

23. - I convenuti nella causa principale sostengono che l'art. 7 del reg. n. 3950/92 accorda alle autorità competenti degli Stati membri la piena facoltà di adottare provvedimenti di recupero in base alle modalità che devono essere stabilite dagli Stati membri. Essi si basano, a tal riguardo, principalmente sul significato corrente dei termini contenuti in tale disposizione e, in particolare, sull'ultima frase del primo comma del n. 1 di quest'ultima. Tale frase, secondo loro, prevede chiaramente che vi possano essere casi in cui una parte del quantitativo di riferimento associato ad un'azienda non venga trasferita con quest'ultima. Pertanto, perché tale frase abbia un senso, l'espressione «secondo modalità che gli Stati membri definiscono», menzionata allo stesso articolo, dovrebbe poter ricomprendere regole in forza delle quali una parte del quantitativo di riferimento non è trasferita con l'azienda, ma viene aggiunta alla riserva nazionale.

24. - A sostegno della loro argomentazione, i convenuti nella causa principale rilevano, inoltre, da un lato, che una parte degli Stati membri (Regno del Belgio, Regno di Danimarca e Repubblica francese) ha interpretato l'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, nel senso che esso autorizza l'emanazione di provvedimenti di recupero e, dall'altro, che, successivamente alla notifica alla Commissione da parte delle autorità irlandesi delle Regulations 1995, quest'ultima non ha sollevato alcuna questione in relazione al loro contenuto.

25. - La Commissione riconosce che l'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, enuncia il principio generale secondo cui la quota latte deve seguire l'azienda quando quest'ultima viene trasferita ad un nuovo produttore. Tuttavia, essa fa presente che tale disposizione prevede ugualmente che le modalità relative al trasferimento devono essere determinate dagli Stati membri «tenendo conto delle superfici impiegate per la produzione lattiera o di altri criteri oggettivi (...)». La citata disposizione prevederebbe, inoltre, che la quota latte che non viene trasferita con l'azienda debba essere aggiunta alla riserva nazionale. Ne consegue, necessariamente, a parer della Commissione, che uno Stato membro può, conformemente a tale disposizione, stabilire un sistema di recupero.

26. - Al fine di interpretare l'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92 e, più concretamente, di verificare se, tra le «modalità che gli Stati membri definiscono», possano figurare provvedimenti di recupero come quelli della causa principale, occorre preliminarmente ricordare la giurisprudenza costante, secondo cui il regime dei quantitativi di riferimento nel suo complesso si fonda sul principio generale previsto inizialmente dall'art. 7 del reg. n. 857/84, e del regolamento della Commissione 3 giugno 1988, n. 1546/88, che fissano le modalità di applicazione del prelievo supplementare di cui all'art. 5-*quater* del reg. (CEE) n. 804/68 (GUL 139, pag. 12) e successivamente dall'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. n. 3950/92, principio secondo cui il quantitativo di riferimento viene attribuito in relazione ai terreni e deve pertanto essere trasferito unitamente a quelli che ne hanno determinato l'attribuzione (v., in questo senso, sentenze 27 gennaio 1994, causa C-98/91, Herbrink, *Racc.* pag. I-223, punto 13, e causa C-189/92, Le Nan, *Racc.* pag. I-261, punto 12; sentenze 23 gennaio 1997, causa C-463/93, St. Martinus Elten, *Racc.* pag. I-255, punto 24, e 17 aprile 1997, causa C-15/95, Earl de Kerlast, *Racc.* pag. I-1961, punti 17 e 18).

27. - Pertanto, in linea di principio, un quantitativo di riferi-

mento viene trasferito solo con il trasferimento dei terreni dell'azienda ai quali è assegnato, a condizione che tale trasferimento rispetti le forme e le condizioni previste al riguardo nell'art. 7 del reg. n. 3950/92. In altre parole, il regime dei quantitativi di riferimento esclude il trasferimento isolato dei soli quantitativi di riferimento, fatta eccezione per i casi di deroga previsti dal diritto comunitario (v., in tal senso, sentenza EARL de Kerlast, citata, punto 19).

28. - Tuttavia, tale principio non può essere interpretato nel senso che vieta alle autorità competenti degli Stati membri di adottare provvedimenti legislativi, regolamentari o amministrativi che prevedano che, in caso di trasferimento di un'azienda, per vendita o locazione, una parte del quantitativo di riferimento relativo a tale azienda venga aggiunto alla riserva nazionale.

29. - A tal proposito, si deve rilevare, anzitutto, che la formulazione stessa dell'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. n. 3950/92, dispone, da un lato, che le modalità relative al trasferimento del quantitativo di riferimento unitamente all'azienda cui corrisponde devono essere determinate dagli Stati membri e, dall'altro, che la parte del quantitativo di riferimento eventualmente non trasferita con l'azienda viene aggiunta alla riserva nazionale. Da ciò si evince che il legislatore comunitario ha, quanto meno, previsto la possibilità che, in caso di vendita o locazione di un'azienda lattiero-casearia, una parte del corrispondente quantitativo di riferimento non venga trasferita unitamente a quest'ultima.

30. - È rilevante, quindi, constatare che una tale interpretazione non è contraria all'obiettivo specifico perseguito dal legislatore comunitario nell'introdurre un principio secondo cui il quantitativo di riferimento relativo ad un'azienda lattiero-casearia va trasferito solo unitamente a quest'ultima. In effetti, tale principio costituisce unicamente il corollario necessario del principio fondamentale che discende dall'economia generale della normativa in materia di prelievo supplementare sul latte, secondo cui un quantitativo di riferimento può essere attribuito a un imprenditore agricolo solo nei limiti in cui quest'ultimo abbia la qualità di produttore lattiero-caseario (v., in tal senso, sentenza 15 gennaio 1991, causa C-341/89, Ballmann, *Racc.* pag. I-25, punto 9). In altri termini, il principio secondo cui il quantitativo di riferimento viene trasferito solo unitamente all'azienda cui corrisponde ha lo scopo di impedire che quantitativi di riferimento vengano utilizzati non per produrre o commercializzare del latte, ma per ricavarne vantaggi meramente finanziari approfittando del valore di mercato di tali quantitativi di riferimento.

31. - Infine, dal tredicesimo «considerando» del reg. n. 3950/92 si evince, da un lato, che l'esistenza di una riserva nazionale è necessaria per il funzionamento del regime del prelievo supplementare sul latte e, dall'altro, che il legislatore comunitario ha lasciato agli Stati membri un margine di discrezionalità sufficientemente ampio relativamente alla determinazione delle modalità di alimentazione della loro riserva nazionale, indicando che esse possono «in particolare» farlo a mezzo di una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento. Orbene, se è concesso alle autorità competenti degli Stati membri di alimentare la propria riserva nazionale in tal modo, la presenza del termine «in particolare» nel testo di tale «considerando» non può che significare che essi possono ugualmente fare ricorso ad altri mezzi, di portata più limitata, quali, ad esempio, un provvedimento di recupero.

32. - Si deve quindi concludere che gli Stati membri possono, in principio, ai sensi dell'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. 3950/92, introdurre nelle proprie normative interne provvedimenti di recupero come quello della causa principale.

33. - Tuttavia, al fine di fornire una risposta completa al giudice di rinvio, occorre precisare che tale considerazione non può condurre alla conclusione che gli Stati membri sono legittimati ad introdurre qualsiasi tipo di provvedimento di recupero a qualunque condizione. Si deve, infatti, rilevare, in primo luogo, che, in considerazione del fatto che l'adozione di un provvedimento nazionale come quello di cui trattasi nella causa principale rientra nell'ambito della politica agricola comune, tale provvedimento non può essere adottato o applicato in modo da compromettere gli obiettivi perseguiti da tale politica e, in particolare, quelli previsti dall'organizzazione comune dei mercati nel settore lattiero.

34. - In secondo luogo, come prescritto dall'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. n. 3950/92, le autorità competenti degli Stati membri, quando introducono o applicano provvedimenti di tal tipo, sono tenuti a farlo sulla base di criteri oggettivi.

35. - In terzo luogo, è importante rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, quando la regolamentazione comunitaria

consente agli Stati membri di scegliere fra più modalità di applicazione, questi sono tenuti ad esercitare il proprio potere discrezionale nel rispetto dei principi generali del diritto comunitario (sentenza 25 novembre 1986, cause 201/85 e 202/85, Klensch e a., *Racc.* pag. 3477, punto 10).

36. - Un provvedimento di recupero come quello della causa principale deve, quindi, essere introdotto e applicato nel rispetto dei principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento legittimo (v., in tal senso, in particolare, sentenza 15 febbraio 1996, causa C-63/93, Duff e a., *Racc.* pag. I-569, punto 34). Inoltre, esso dev'essere, da un lato, commisurato allo scopo perseguito (v., in tal senso, in particolare, sentenza 15 aprile 1997, causa C-22/94, Irish Farmers Association e a., *Racc.* pag. I-1809, punti 30 e 31), e, dall'altro, applicato in modo non discriminatorio (v., in tal senso, in particolare, sentenza Klensch e a., citata, punto 8). Ugualmente, tale provvedimento deve rispettare i diritti fondamentali quali il diritto di proprietà (v., in tal senso, in particolare, sentenza 24 marzo 1994, causa C-2/92, Bostock, *Racc.* pag. I-955, punti 16 e 20), e il diritto al libero esercizio delle attività professionali (v., in tal senso, in particolare, sentenza 10 luglio 1991, cause riunite C-90/90, C-91/90, Neu e a., *Racc.* pag. I-3617, punto 13).

37. - Conseguentemente, tenendo conto dell'insieme delle considerazioni suesposte, si deve rispondere alla prima questione che quando stabiliscono, ai sensi dell'art. 7, n. 1, primo comma, del reg. n. 3950/92, le modalità secondo le quali, in caso di vendita o di locazione delle aziende lattiere, i quantitativi di riferimento ad esse corrispondenti sono trasferiti con tali aziende, gli Stati membri, conformemente alla detta disposizione, possono prevedere che una parte di tali quantitativi di riferimento non sia trasferita con l'azienda al produttore che la rileva, ma venga aggiunta alla riserva nazionale attraverso un provvedimento di recupero («clawback»). Un provvedimento di tal tipo deve essere introdotto e applicato:

- senza compromettere gli obiettivi perseguiti dalla politica agricola comune e, in particolare, dall'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte;

- sulla base di criteri oggettivi, e

- in conformità dei principi generali del diritto comunitario quali, in particolare, i principi di certezza del diritto e di tutela dell'affidamento legittimo, di proporzionalità, di non discriminazione nonché del rispetto dei diritti fondamentali.

Sulla seconda e terza questione

38. - Con la sua seconda e la sua terza questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede in sostanza se il principio di certezza giuridica del diritto vieti, in quanto principio generale del diritto comunitario, che uno Stato membro scelga, ai fini dell'adozione di provvedimenti nazionali di recupero adottati ai sensi dell'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, una procedura secondo la quale uno strumento legislativo autorizza l'autorità competente a procedere all'adozione di tali provvedimenti mediante una comunicazione amministrativa pubblicata in un quotidiano nazionale.

39. - I ricorrenti nella causa principale fanno valere che, se uno Stato membro è autorizzato a prevedere un meccanismo di recupero o una riduzione analoga, la procedura o le norme da esso scelte per prendere una tale decisione sono soggette ai principi fondamentali del diritto comunitario.

40. - A parere dei ricorrenti nella causa principale, nel caso di specie, i provvedimenti nazionali di attuazione del reg. n. 3950/92, contenuti nella comunicazione n. 266/20, non rispettano il principio di certezza del diritto in quanto non sono sufficientemente chiari e non permettono alle autorità nazionali, che agiscono conformemente alle disposizioni del diritto comunitario, di conoscere esattamente i limiti della loro competenza, né ai soggetti privati di agire in piena consapevolezza della portata dei propri diritti ed obblighi nell'ordinamento giuridico comunitario. Ancor meno essi consentirebbero di prevedere con ragionevole certezza le precise conseguenze giuridiche di una tale comunicazione pubblicata in un quotidiano.

41. - Inoltre, essi sottolineano che tale tipo di comunicazione amministrativa non ha alcun fondamento né alcuna base giuridica nel diritto irlandese. In effetti, dato che non esiste una base legale per una comunicazione di tal tipo, questa non avrebbe maggiore autorità di un annuncio o un comunicato pubblicato dal ministro nella stampa nazionale.

42. - In tali condizioni, i ricorrenti nella causa principale ritengono che il sistema irlandese delle comunicazioni amministrative

non rispetti il principio di certezza del diritto, poiché i diritti e gli obblighi dei privati possono essere modificati da un provvedimento che costituisce di fatto un decreto dell'esecutivo piuttosto che da una legge o risoluzione parlamentare.

43. - D'altra parte, i convenuti nella causa principale rilevano che dal punto 34 della sentenza 27 settembre 1979, causa 230/78, Eridania e Società italiana per l'industria degli zuccheri (*Racc.* pag. 2749), risulta che, qualora un regolamento, come il regolamento n. 3950/92, autorizzi uno Stato membro ad adottare dei provvedimenti di attuazione, è solo il contenuto di tali provvedimenti nazionali a dover essere conforme al contenuto del regolamento comunitario e ai principi generali del diritto comunitario. A loro parere, la validità della procedura nazionale scelta per adottare tali provvedimenti, siano essi legislativi, regolamentari o amministrativi, dovrebbe essere determinata sulla base del diritto pubblico e, eventualmente, del diritto costituzionale dello Stato membro interessato.

44. - In ogni caso, i convenuti nella causa principale sottolineano che, nella fattispecie, il procedimento seguito dal ministro per adottare il provvedimento di recupero di cui trattasi nella causa principale non è contrario al principio di certezza del diritto. Innanzi tutto, oltre al fatto che la decisione del Ministro costituirebbe un provvedimento amministrativo espressamente autorizzato da un regolamento avente forza di legge in Irlanda, nessuna obiezione sul modo in cui essa è stata resa pubblica potrebbe essere sollevata, dato che coloro che sono potenzialmente colpiti dal provvedimento trarrebbero vantaggio da tale maniera di procedere. In effetti, una decisione adottata con iter regolamentare verrebbe pubblicata nell'*Iris Oifigiúil*, periodico letto da un pubblico ristretto. Inoltre, tale prassi sarebbe stata espressamente riconosciuta conforme alle prescrizioni del diritto irlandese dalla High Court. Infine, le decisioni del tipo di quella oggetto della causa principale avrebbero sovente un carattere d'urgenza e, comunque, perderebbero la loro efficacia se i produttori fossero informati preventivamente della loro imminente introduzione.

45. - Pur ammettendo che, nell'attuare l'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, gli Stati membri debbano scegliere procedure conformi ai principi generali del diritto comunitario e, in particolare, al principio di certezza del diritto, la Commissione fa valere che gli Stati membri hanno il diritto di adottare provvedimenti a mezzo di una comunicazione pubblicata in un quotidiano nazionale, se il loro diritto interno lo permette e a condizione, da un lato, che tale comunicazione abbia un carattere vincolante e risponda ai requisiti di chiarezza e di certezza e, dall'altro, che, tenuto conto in particolare della diffusione e del numero di lettori del quotidiano di cui trattasi, sia possibile ragionevolmente supporre che le persone interessate da tale comunicazione siano venute a conoscenza del suo contenuto. Tuttavia, spetterebbe al giudice nazionale decidere se tali condizioni sono soddisfatte nella controversia principale.

46. - A tal proposito, occorre rilevare che, come ricordato ai punti 35 e 36 della presente sentenza, quando la normativa comunitaria lascia agli Stati membri la scelta tra diverse modalità di attuazione, essi sono tenuti ad esercitare il loro potere discrezionale nel rispetto dei principi generali del diritto comunitario, tra i quali figura il principio di certezza del diritto.

47. - Secondo la giurisprudenza relativa a tale principio, gli Stati membri devono eseguire gli obblighi derivanti dal diritto comunitario con un'efficacia cogente incontestabile, come pure con la specificità, la precisione e la chiarezza necessarie a soddisfare le condizioni poste da detto principio (v., in tal senso, in particolare, sentenza 17 maggio 2001, causa C-159/99, Commissione/Italia, *Racc.* pag. I-4007, punto 32). A tal proposito, semplici prassi amministrative, per loro natura modificabili a volontà dell'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate come una valida esecuzione degli obblighi derivanti dal diritto comunitario, quando mantengono per gli interessati uno stato di incertezza in merito alla portata dei loro diritti in ambiti regolati dal diritto comunitario (v., in tal senso, in particolare, sentenze 24 marzo 1994, causa C-80/92, Commissione/Belgio, *Racc.* pag. I-1019, punto 20, e 26 ottobre 1995, causa C-151/94, Commissione/Lussemburgo, *Racc.* pag. I-3685, punto 18).

48. - È sicuramente vero che le modalità di esercizio di un potere discrezionale accordato agli Stati membri dalla normativa comunitaria non possono che essere soggette al diritto pubblico nazionale (sentenza Eridania e Società italiana per l'industria degli zuccheri, citata, punto 34). Tuttavia, come emerge dalla giurisprudenza ricordata al punto precedente, si potrebbe, even-

tualmente, controllare il principio di certezza del diritto in quanto principio generale del diritto comunitario, non soltanto in ragione del contenuto delle misure adottate da uno Stato membro, ma ugualmente a causa della procedura o della natura stessa dello strumento legislativo che tale Stato ha scelto per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria. Infatti, i requisiti, riconosciuti da tale giurisprudenza, concernenti il carattere obbligatorio delle misure adottate dagli Stati membri e la loro adeguata pubblicità, sono precisamente connessi alla natura dello strumento legislativo scelto e alla procedura seguita per la sua adozione.

49. - Nel caso di specie, le questioni sollevate dal giudice del rinvio, come riformulate al punto 38 della presente sentenza, vertono su due aspetti particolari della procedura legislativa seguita ai fini dell'adozione del provvedimento di recupero di cui trattasi nella causa principale, ossia, sul fatto che le Regulations 1995, da un lato, legittimerebbero discrezionalmente il Ministro a prendere decisioni di tal tipo, e, dall'altro, ammetterebbero che queste ultime siano adottate mediante una comunicazione pubblicata nella stampa nazionale.

50. - Per quanto concerne il primo aspetto della procedura menzionata, il solo fatto che uno strumento legislativo nazionale deleghi ad un'autorità di uno Stato membro, quale un Ministro, la competenza ad adottare provvedimenti ai sensi dell'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, non è di per sé atto a pregiudicare il principio di certezza del diritto, dato che l'adozione di un provvedimento a seguito di una procedura di tal tipo non comporta necessariamente che esso non sia vincolante o che non risponda ai requisiti di specificità, di precisione e di chiarezza prescritti dal suddetto principio.

51. - Relativamente al secondo aspetto della procedura legislativa, è sufficiente rilevare che, se è vero che il principio di certezza del diritto esige una pubblicità adeguata per i provvedimenti nazionali adottati in attuazione di una normativa comunitaria, è pur vero che tale principio non prescrive alcuna forma particolare di pubblicità, quale la pubblicazione dei detti provvedimenti nella gazzetta ufficiale dello Stato membro interessato.

52. - In effetti, come emerge dalla giurisprudenza citata al punto 47 della presente sentenza, la ragione per cui il principio di certezza del diritto, in quanto principio generale di diritto comunitario, esige una pubblicità adeguata per le misure adottate dagli Stati membri in attuazione di un obbligo derivante dal diritto comunitario risiede nell'evidente necessità di garantire che i soggetti di diritto interessati da tali misure siano messi in grado di conoscere la portata dei loro diritti ed obblighi nell'ambito particolare disciplinato dal diritto comunitario.

53. - Ne consegue che una pubblicità adeguata dev'essere idonea a informare le persone fisiche o giuridiche interessate dal provvedimento adottato dei diritti e degli obblighi loro attribuiti da quest'ultimo. Pertanto, non è escluso che la pubblicazione di un provvedimento nella stampa nazionale possa soddisfare tale requisito. Tuttavia, spetta al giudice nazionale decidere, sulla base degli elementi fattuali di cui dispone, se ciò si verifica nella causa principale.

54. - Occorre quindi risolvere la seconda e terza questione dichiarando che il principio di certezza giuridica non osta, in quanto principio generale di diritto comunitario, a che uno Stato membro scelga, nell'adottare misure nazionali in attuazione dell'art. 7, n. 1, del reg. n. 3950/92, una procedura secondo la quale uno strumento legislativo autorizza l'autorità competente, quale un Ministro, a procedere all'adozione di tali misure mediante decisione. Quanto alla pubblicità di tali provvedimenti, il suddetto principio esige che essa sia idonea a rendere noti alle persone fisiche o giuridiche interessate da tali misure dei diritti e degli obblighi loro attribuiti da queste ultime. Spetta al giudice nazionale decidere, sulla base degli elementi fattuali di cui dispone, se ciò si è verificato nella causa principale.

Sulle spese

(Omissis)

(1-2) IL TRASFERIMENTO DI UNA PARTE DELLA QUOTA LATTE ALLA RISERVA NAZIONALE: INCIDENZA SULLA SITUAZIONE GIURIDICA SOGGETTIVA DEL PRODUTTORE TITOLARE DELLA QUOTA.

La decisione della Corte affronta da un lato un problema specifico del sistema di governo del contingentamento nel settore lattiero, quello della decurtazione di una parte della quota a favore della riserva nazionale in caso di trasferimento del fondo e, dall'altro, una questione di più ampio respiro che coinvolge il problema del rispetto del principio della certezza del diritto nell'adozione di provvedimenti nazionali attuativi di norme comunitarie.

Quattro produttori irlandesi avevano presentato ricorso avverso il Minister for Agriculture and Food per contestare la validità del provvedimento ministeriale con cui era stata fissata la decurtazione della quota in occasione del trasferimento di titolarità dell'azienda nella percentuale del 20 per cento.

I ricorrenti chiedevano al Tribunale nazionale la reintegrazione nella titolarità della quota, nonché il risarcimento del danno derivante dalla vendita dell'azienda lattiera ad un prezzo inferiore a quello che avrebbero potuto spuntare trasferendo, insieme all'azienda, l'intera quota ad essi inizialmente attribuita.

La normativa irlandese sui trasferimenti delle aziende lattiere e delle relative quote è contenuta negli European Communities (Milk Quota) Regulations del 1995, in particolare nel Reg. 4, che si apre con l'affermazione di carattere generale, ripresa dall'art. 7 del reg. 3950/92, secondo cui «quando un'azienda o parte di essa è trasferita per effetto di un contratto di vendita o di affitto o per via ereditaria, la quota collegata a tale azienda o a parte di essa deve essere trasferita ai sensi di questo regolamento al produttore beneficiario del trasferimento» (Reg. 4, par. 1) (1). A questa disposizione segue una elencazione delle ipotesi specifiche che escludono o condizionano il trasferimento della quota con l'azienda. Si considera infatti «collegata al fondo» la quota che è stata utilizzata per la produzione nell'anno precedente al trasferimento per almeno il 90 per cento della produzione lattiera effettiva (Reg. 4, par. 3); dal trasferimento si esclude comunque la quota attribuita al produttore nell'anno del trasferimento o nell'anno anteriore al trasferimento per effetto della riallocazione di quote della riserva nazionale o della distribuzione delle quote parzialmente non utilizzate dai produttori, secondo quanto previsto dall'art. 6, c. 2 del reg. 3950/92 (Reg. 4, par. 3, lett. a e b); sono infine escluse dal trasferimento con l'azienda le quote SLOM, se il produttore trasferisce l'azienda prima del consolidamento della situazione produttiva richiesto esplicitamente dalla normativa comunitaria (Reg. 4, par. 8 e 9).

L'ipotesi della decurtazione di una parte della quota in caso di trasferimento dell'azienda - che è il caso sottoposto all'attenzione della Corte - non è prevista direttamente dal Reg. 4, ma rimessa, ove sia ritenuta opportuna, ad un provvedimento ministeriale da pubblicarsi in un quotidiano nazionale.

Nel quadro delle diverse ipotesi di *non trasferimento* della quota con l'azienda lattiera, dunque, i provvedimenti nazionali in materia vanno considerati come eventuali e contingenti, al punto da non essere previsti direttamente dal regolamento, ma demandati ad una successiva definizione da parte del Ministro competente.

(1) La normativa irlandese è reperibile nel sito internet: <http://www.baillii.org>

(2) Sull'interpretazione della disposizione relativa al trasferimento della

quota con l'azienda, nel senso di un'accessorietà all'azienda zootecnica anziché alla terra, v. recentemente GERMANÒ-ROOK BASILE, *Le quote latte in Italia: diritto a produrre e diritto patrimoniale*, in questa Riv., 1999, 325.

1. - La questione verte in primo luogo sulla natura della quota e sul significato da attribuire al concetto di accessorialità al fondo (o più precisamente all'azienda lattiera) (2), come emerge dalla disposizione dell'art. 7 del regolamento comunitario, relativa agli effetti del trasferimento dell'azienda. Il primo punto sul quale la Corte si sofferma è infatti l'interpretazione del «principio generale (...) secondo cui il quantitativo viene attribuito in relazione ai terreni e deve pertanto essere trasferito unitamente a quelli che ne hanno determinato l'attribuzione» (punto 26), rimasto sostanzialmente immutato nella disciplina dei trasferimenti a partire dal reg. 857/84, art. 7, fino all'attuale modifica dell'art. 7, ai sensi del reg. 1256/99 (3).

A tale riguardo la Corte torna a ribadire che la disposizione enunciata in tema di trasferimenti costituisce il criterio generale che regola la cessione delle quote, che per la loro natura di strumento di controllo della produzione lattiera, devono di regola transitare insieme all'azienda alla quale sono collegate, in funzione appunto dello svolgimento dell'attività produttiva. Per questa ragione, «il regime dei quantitativi di riferimento esclude il trasferimento isolato dei soli quantitativi di riferimento, fatta eccezione per i casi di deroga previsti dal diritto comunitario» (4).

La definizione del criterio dell'accessorialità, come chiarisce subito dopo la Corte, serve ad evitare speculazioni da parte dei produttori che intendano sfruttare la rendita economica della quota. Questo è infatti il fondamento della regola prevista per i trasferimenti delle aziende, la cui opportunità emerge in considerazione sia del carattere della quota quale strumento diretto al controllo della produzione lattiera, connesso all'effettività della produzione, sia dalle preoccupazioni legate ad uno sfruttamento meramente economico del diritto a produrre, preoccupazioni che si sono rilevate fondate già nella fase immediatamente successiva all'introduzione del regime delle quote, in cui si era registrata, in alcuni Stati, una prassi di circolazione delle quote senza terra, al di fuori delle previsioni comunitarie (5).

È apparso però presto opportuno introdurre un correttivo alla rigidità del sistema della circolazione dei diritti a produrre. A fronte della necessità di garantire la mobilità delle quote separatamente dall'azienda, soprattutto al fine di permettere un controllo su di tali trasferimenti, la Comunità ha infatti introdotto una serie di eccezioni al criterio generale dell'accessorialità dei trasferimenti delle quote con il fondo, ammettendo la cessione temporanea e la vendita separata della quota rispetto all'azienda, secondo modalità rimesse agli Stati membri.

Il criterio dell'accessorialità, corredato dalle relative eccezioni, quindi, risponde all'esigenza di controllare i trasferimenti tra privati delle quote collegate alle aziende ad indirizzo lattiero, materia su cui la Comunità non interviene direttamente, se non per individuarne un limite nell'interesse del corretto funzionamento del sistema.

Tale criterio non si estende invece fino a diventare un principio generale del complesso normativo che regola il contingentamento nel settore della produzione lattiera. Gli interventi che lo Stato membro, sempre nei limiti delle disposizioni di fonte comunitaria, può operare sulla modifica della titolarità della quota - vale a dire la riduzione linea-

re della quota, prevista all'art. 5 del reg. 3950/92 e la previsione di una decurtazione della quota in caso di trasferimento dell'azienda - non possono ritenersi soggetti al principio dell'accessorialità (6), la cui portata è limitata all'applicazione delle regole sulle cessioni dell'azienda. Del resto, anche nell'economia del regolamento comunitario, le disposizioni che gli Stati adottano con l'effetto di ridurre le quote individuali hanno un carattere facoltativo e transitorio, poiché rispondono all'esigenza contingente di alimentare la riserva nazionale allo scopo di rendere possibile l'assegnazione di nuove quote. L'interesse che si vuole soddisfare è quello di agevolare l'accesso al sistema di nuovi produttori, incrementando la possibilità di assegnazione *ex novo* delle quote da parte dello Stato.

La portata di questi meccanismi di riequilibrio, lasciati alla discrezionalità degli Stati al fine di non irrigidire, a livello nazionale, l'accesso al settore della produzione lattiera, emerge ulteriormente se si confrontano con altre disposizioni che producono ugualmente l'effetto della perdita di titolarità della quota individuale, imposte agli Stati nell'esecuzione del regolamento. È il caso, ad esempio, della perdita della quota derivante dalla prolungata inattività del produttore, non giustificata da situazioni di forza maggiore, così come la perdita della quota attribuita ai produttori SLOM, per mancata prosecuzione dell'attività: in questi ultimi casi, la perdita del diritto a produrre discende invece direttamente dal regolamento comunitario, che per la sua natura di strumento finalizzato alla regolamentazione del mercato esige il rispetto del principio di effettività cui è legata la titolarità della quota.

D'altro canto, la modificabilità delle situazioni soggettive di titolarità sui diritti a produrre deriva dalla natura dei regimi di contingentamento della produzione, quali meccanismi di controllo dell'offerta, cui gli atti comunitari attribuiscono carattere temporaneo (7). Nel settore lattiero, il regime del contingentamento mediante le quote di produzione, ancorché costantemente rinnovato dal 1984, è previsto attualmente con scadenza nel 2008, ai sensi del reg. 1256/99 (ma vedi, da ultimo, il Documento di lavoro della Commissione, *Relazione sulle quote latte*, del 10 luglio 2002 SEC (2002) 789 def. che, nella prospettiva di riforma della PAC ipotizza il prolungamento del regime al 2015); così come la stessa determinazione della quota individuale dipende dalla pianificazione annuale del quantitativo di riferimento globale attribuito agli Stati membri.

È in questa prospettiva che va letta la situazione del soggetto privato titolare della quota e che vanno esaminati i diritti che il produttore può vantare nei confronti di quest'ultima.

Per effetto del contingentamento del mercato - ma nella misura in cui esso sussiste e nel quadro delle regole poste dalla disciplina comunitaria - essere titolare della quota significa, per il produttore, avere la disponibilità di un bene immateriale che arricchisce il complesso dei beni aziendali, fino a diventare un elemento imprescindibile dell'organizzazione, in quanto in mancanza di essa, la produzione lattiera diverrebbe antieconomica (8). Gli sviluppi della disciplina comunitaria hanno poi sancito la cedibilità della quota

(3) Sull'esistenza di un «collegamento necessario del trasferimento delle quote al trasferimento dell'azienda di produzione lattiera», vedi già SGARBANTI, *Il principio del collegamento delle quote latte con il fondo rustico o con l'azienda nel diritto comunitario*, in *Studi in onore di Enrico Bassanelli*, Milano, 1995, 587 ss. che analizza la prima giurisprudenza della Corte di giustizia pronunciata su questo aspetto, evidenziando il carattere generale del criterio dei trasferimenti e le eccezioni previste dalla normativa comunitaria.

(4) Punto 27. Il criterio dei trasferimenti è stato più volte affrontato nella giurisprudenza della Corte; in particolare si ricorda la sentenza del 17 aprile 1997, C-15/95, *EARL di Kerklust*, in cui il principio della circolazione della quota con l'azienda è stato ribadito nell'interpretazione dell'art. 7 reg.

3950/92: v. la segnalazione di COSTATO, in *Rassegna di giurisprudenza della Corte di Giustizia delle C.E. in materia agraria e ambientale*, in questa Riv., 1997, 664.

(5) Cfr. Relazione speciale n. 2/87 della Corte dei Conti, del 15 luglio 1987, commentata da SGARBANTI, *ult. op. cit.*, 601.

(6) Cfr. punto 28 della sentenza.

(7) Per un quadro delle disposizioni comunitarie di controllo dell'offerta, v. SNYDER, *Diritto agrario della Comunità Europea*, Milano, 1990, 123.

(8) V. le osservazioni di GERMANÒ, *Le quote di produzione nel diritto comunitario dell'agricoltura*, in questa Riv., 1995, 607.

separatamente dall'azienda, agevolandone l'inquadramento nell'ambito dei «nuovi beni» (9). Nella prassi si individuano inoltre situazioni in cui la quota diventa uno dei beni sui quali le banche fanno affidamento: le quote assumono dunque un rilevante valore economico per il produttore che ne è titolare, entrando a far parte del suo patrimonio disponibile (10).

Tuttavia, la situazione giuridica che si instaura tra il soggetto titolare del «quantitativo di riferimento individuale per la produzione lattiera» e il «bene» quota, non può essere assimilata allo schema proprietario tradizionale, in considerazione del carattere concessorio della situazione giuridica (11), per il suo carattere di strumento amministrativo di controllo della produzione, nonché per la valenza temporanea e per la modificabilità delle quote individuali secondo il diritto comunitario.

La peculiarità della situazione soggettiva concernente il produttore limitato nell'esercizio dell'attività agricola per effetto della definizione di un meccanismo di contingentamento, sorretto dall'attribuzione individuale di un «diritto a produrre», non può essere pertanto qualificata alla stregua di una situazione di apprensione su un bene materiale, in quanto risponde ad una logica diversa dalla struttura classica del diritto di proprietà (12).

Infatti, al di là della considerazione della quota in termini di valore, cioè di bene che entra a far parte del patrimonio attivo del titolare, la sostanziale differenza rispetto all'inquadramento di questo «nuovo bene» nel quadro dello schema proprietario è dato dalle caratteristiche che lo contraddistinguono in termini di strumento per la regolazione del mercato: il riferimento è da un lato alla modificabilità del contenuto del diritto a produrre, dall'altro al collegamento intrinseco con la produzione, con la conseguenza che il mancato svolgimento dell'attività produttiva determina la perdita della quota da parte del titolare.

Una analisi della qualificazione giuridica della quota in termini di bene immateriale, suscettibile di essere modificata nella sostanza a seconda delle esigenze legate alla funzione sociale che è tenuta a soddisfare, vale a dire la regolamentazione del mercato, si rinviene anche nella approfondita analisi condotta dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nelle conclusioni alla causa *Demand*, il quale definisce la quota latte come «uno strumento di intervento sul mercato convertito sul piano giuridico in un bene patrimoniale», in quanto tale strettamente legato alle vicende del mercato che è diretta a regolare (13). In tale caratteristica si individua il minimo comune denominatore che prescinde

dalle qualificazioni giuridiche singolarmente adottate nella giurisprudenza e nelle legislazioni nazionali (14).

La Corte di giustizia, in passato, ha avuto modo di esaminare diverse volte, sotto l'angolo visuale della definizione dei meccanismi di contingentamento, la questione della legittimità delle restrizioni che incidono sul diritto di proprietà, escludendo ogni forma di indennizzo per il produttore limitato nell'esercizio del suo diritto di proprietà sulla terra.

Nella nota sentenza Hauer, risalente al 13 dicembre 1979 (15), ad esempio, la Corte affrontava, in termini generali, la questione della compatibilità della normativa comunitaria sul divieto di impianto di nuovi vigneti – la forma di contingentamento adottata dalla Comunità per il settore vitivinicolo – con il principio del rispetto della proprietà privata. A tale riguardo era stata posta la questione se il divieto di reimpianto potesse essere considerato una misura di espropriazione, nella misura in cui esso limita l'esercizio del diritto di proprietà in ordine alla destinazione culturale dei fondi rustici.

In questa occasione, la Corte aveva escluso ogni violazione del diritto di proprietà, seppure riconosciuto quale diritto fondamentale dell'ordinamento comunitario alla stregua dei principi costituzionali comuni agli Stati membri, affermando innanzitutto che le norme costituzionali «consentono al legislatore di disciplinare l'uso della proprietà privata nell'interesse generale», e rilevando poi che il provvedimento contestato – che aveva «carattere temporaneo, in quanto volto a far fronte sul momento ad un'eccedenza congiunturale e a consentire al tempo stesso l'elaborazione di provvedimenti definitivi di carattere strutturale» – «costituisce una restrizione dell'esercizio del diritto di proprietà che è giustificata dagli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità e non lede la sostanza del diritto di proprietà riconosciuto e tutelato dall'ordinamento giuridico comunitario» (16).

Il problema della conformazione del mercato attraverso strumenti di contingentamento e della possibile violazione del diritto di proprietà ritorna, in modo più incisivo, in presenza di una autonoma situazione giuridica soggettiva (titolarità della quota) (17). Il sistema del contingentamento si arricchisce, nel caso del settore lattiero, della trasposizione dell'obbligo di «non fare» nell'attribuzione della quota, che permette di definire sotto il profilo quantitativo il limite massimo della produzione.

La questione che si solleva quindi, in questo caso, all'attenzione della Corte di Giustizia, non è la violazione

(9) V. GERMANO, *L'azienda agraria e i suoi nuovi beni. Le quote di produzione e il diritto di reimpianto dei vigneti*, in *Dir. agricoltura*, 1995, 13.

(10) La presenza di un «reale contenuto patrimoniale» a fronte della costante affermazione da parte della Corte di giustizia secondo cui la quota non è suscettibile di essere qualificata come diritto di proprietà in senso tradizionale, è messa in luce da COSTATO, *Obbligo di coltivare e disincentivi alla produzione*, in *Studi in onore di Enrico Bassanelli*, cit., 553, nota 16. In questi termini ha ragionato anche la giurisprudenza di merito italiana: v. ord. Trib. Piacenza, 23 marzo 1995 e ord. Trib. Roma 10 aprile 1995, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, 50 ss.

(11) Sul punto, v. JANNARELLI, voce *Quote di produzione*, in *Digesto IV, Sez. Civ., discipline priv.*, vol. XVI, 1997, 205, che a tale proposito sottolinea il carattere concessorio della quota, parla di una attribuzione a titolo originario della quota al produttore che rileva l'azienda. Nello stesso senso, LORVELLEC, *Le régime juridique des transferts de quotas laitiers: commentaire du décret n. 87-608 du 31 juillet 1987*, in *Rev. dr. rur.* 1987, 411, che afferma «la titularité sur le quota est reconnue à l'exploitant dès qu'il acquiert un droit d'exploiter la terre, mais cette titularité n'est pas assimilable à un droit civil sur un bien, droit de propriété ou droit d'usage né d'un bail», per concludere che «la transmission du quota est un effet de plein droit de l'acte qui crée ou transfère le titre sur la terre. Le quota est transmis même si l'acte ne le mentionne pas».

(12) Sulla configurazione del diritto di proprietà in relazione alle nuove

categorie di beni, v. JANNARELLI, *Beni, interessi, valori. Profili generali*, in *Diritto privato europeo*, a cura di Lipari, Padova, 1997, vol. I, 377.

(13) Punto 42 delle conclusioni di Ruiz-Jarabo Colomer rese il 7 luglio 1998, in causa C-186/96 *Demand*, in *Racc.*, p. I-8541. In ordine alla qualificazione giuridica delle quote latte (trattate ai parr. 36 e seguenti), l'Avvocato generale sottolinea la stretta dipendenza delle quote latte, intese come beni, rispetto all'ambito normativo che le ha create e le paragona ai brevetti industriali: anche questi beni immateriali, del resto, sono caratterizzati dalla possibilità di essere modificati dall'ordinamento dopo un determinato periodo di tempo.

(14) Cfr. punto 38 delle conclusioni citate.

(15) Sentenza della Corte di giustizia 13 dicembre 1979, causa C-44/79, *Hauer*, in *Racc.*, p. 3727.

(16) Punti 28-30 della sentenza.

(17) Nella giurisprudenza della Corte di giustizia, questo aspetto è stato più volte affrontato in ordine alle conseguenze negative del regime delle quote sul valore della terra: alcune significative sentenze sono richiamate da Usher, *EC Agricultural Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, II Ed., pp. 51 ss. L'Autore, nel descrivere l'evoluzione del diritto di proprietà nel quadro degli strumenti della PAC, sottolinea l'esclusione di ogni forma di indennizzo fondato sul diritto comunitario: cfr. per il settore lattiero causa *Bostock*, C-2/92, in *Racc.*, 1994, I-35 e per i premi nel settore delle carni, C-38/94, *Country Landowners Association*, in *Racc.*, 1995, I-3875.

dell'esercizio del diritto di proprietà (o di iniziativa economica privata) sul fondo rustico diretto alla produzione, ma la violazione della situazione giuridica soggettiva, qualificata come quota di cui il produttore è già titolare: violazione consistente, a parere dei ricorrenti, nella decurtazione di una porzione del diritto di cui essi dispongono, che si riflette direttamente sulla redditività del fondo rustico al momento della vendita.

Se si accettano le premesse in ordine al modo in cui deve essere intesa la quota in termini di bene disponibile da parte del titolare, è evidente che il ragionamento condotto dalla Corte in occasione della diversa situazione discussa nella causa Hauer, in ordine alla limitazione del diritto di proprietà nell'interesse generale, possa riproporsi nel caso del contingentamento attraverso le quote latte. Esse in tanto esistono, in termini di situazioni soggettive create dall'ordinamento comunitario e attribuite ai produttori titolari di aziende lattiere, in quanto strumentali alla limitazione della produzione, e quindi non separabili dalla sovrastruttura giuridica creata al fine di rendere possibile il contingentamento della produzione.

Pertanto, una decurtazione della quota già assegnata ai produttori, in applicazione dei principi di «aggiustamento» individuati dal sistema comunitario non può concepirsi in termini di espropriazione del diritto di proprietà del privato sul bene. Una situazione di questo genere non può essere qualificata in questi termini, nella misura in cui il bene quota, attribuita al privato e consistente in un elemento attivo del suo patrimonio in relazione al suo valore economico e alla suscettibilità di circolare autonomamente, è in ogni caso condizionato alla natura che le è propria di strumento di controllo del mercato e, in quanto tale, non soggetto al controllo del produttore titolare per quanto concerne sia la sua entità sia la possibile modifica o revoca del diritto stesso (18).

Un dibattito in ordine alla possibilità di assimilare ad un provvedimento espropriativo la decurtazione della quota e, più in generale, in merito alla compatibilità della decurtazione della quota con i principi costituzionali ha animato la dottrina e la giurisprudenza tedesca negli anni '80. Nella normativa tedesca di recepimento del regolamento comunitario (§ 7 MGVO) fu infatti prevista, poco dopo la prima attuazione del regime comunitario sul prelievo supplementare, una decurtazione pari al 20 per cento della quota, da applicarsi in occasione di qualunque tipo di trasferimento (ad esclusione delle cessioni all'interno del nucleo familiare e dell'ipotesi della restituzione del fondo alla scadenza del contratto di affitto); tale previsione fu poi soppressa a partire dalla novella del 1989. Riguardo alla compatibilità con l'art. 14 GG, le limitazioni alla produzione agricola hanno trovato giustificazione nella funzione sociale che indirizza

la tutela costituzionale del diritto di proprietà (19). La giurisprudenza di merito, in occasione di controversie relative all'applicazione della norma sulla decurtazione, anche in considerazione della circostanza che tale disposizione non era stata introdotta nella prima stesura della disposizione attuativa del regolamento, ma era intervenuta in un momento successivo, si era imbattuta più volte in obiezioni legate alla compatibilità con i principi costituzionali, ma le aveva generalmente respinte proprio in considerazione dell'interesse generale che l'intera normativa sul contingentamento è destinata a soddisfare (20).

Anche nella legislazione italiana, come in quella tedesca sopra richiamata, la disposizione relativa alla riduzione della quota in occasione del trasferimento del fondo, introdotta nella legislazione del 1992, è stata successivamente abrogata (21). Invero, la situazione italiana, sia pure complessa per le ragioni relative al tardivo recepimento della regolamentazione comunitaria, non ha suscitato problemi di rilievo, soprattutto perché l'applicazione della disposizione era limitata all'ipotesi della vendita o affitto della quota senza il relativo trasferimento dell'azienda (art. 10, c. 10 legge 468/92), quindi con una ricaduta «sociale» limitata, non incidente sul valore economico dell'azienda agricola ceduta.

Alla luce delle considerazioni sopra condotte, non sembra accettabile il suggerimento proposto alla Corte dall'avvocato generale Geelhoed nelle sue conclusioni del 12 luglio 2001, che auspica la determinazione di un indennizzo a favore del produttore cedente, volto a compensare la perdita economica del produttore, nell'ipotesi in cui la legislazione nazionale stabilisca una riduzione della quota in occasione del trasferimento del fondo su cui insiste una quota.

L'articolato ragionamento dell'avvocato generale si fonda sulla premessa che il regime delle quote latte ha assunto un carattere di stabilità nel quadro della regolamentazione dei mercati agricoli e che i produttori sono portati a fare affidamento sul valore economico delle quote, autonomamente considerate come elementi del patrimonio aziendale (punti 19 e 24), con la conseguenza che ne deriva la possibilità di tutelare tali diritti alla stregua del diritto di proprietà (22). Tale affermazione è poi mitigata dall'osservazione che «la quota latte è un diritto concesso dalle autorità pubbliche e che, in linea di principio, può anche essere revocato» (punto 30). In sostanza, secondo l'avvocato generale, la riduzione della quota deve ritenersi ammissibile, purché non leda la sostanza del diritto esistente: e cioè purché sia garantita la continuità aziendale e l'interessato riceva, ove necessario, una compensazione finanziaria per gli sforzi compiuti (punto 53).

(18) In questo senso, nella dottrina italiana, v. JANNARELLI, voce *Quote di produzione*, cit., p. 205. D'altro canto, la consequenzialità tra la tutela della situazione proprietaria e il diritto all'indennizzo derivante dalla perdita del godimento del bene non deriva automaticamente da tutte le situazioni qualificabili alla stregua di un diritto di proprietà: cfr. sul punto le osservazioni e le esemplificazioni di COSTANTINO, *Il diritto di proprietà*, in *Trattato di diritto privato* diretto da Rescigno, vol VII, 1982, 219 ss., in particolare note 21 e 22.

(19) Cfr. BARNSTEDT, *Die Garantiemengenregelung für Milch im Spannungsfeld zu Art. 14 GG*, in *AgrarR*, 1985, p. 97. L'Autrice, tuttavia, nell'impossibilità di dimostrare il contrasto della disposizione nazionale che prevede una riduzione della quota in occasione dei trasferimenti con la disposizione costituzionale a tutela della proprietà, pone la questione nei termini di una violazione del principio di uguaglianza, in considerazione del sacrificio sopportato solo da alcuni produttori in occasione del trasferimento dell'azienda, a vantaggio della costituzione della riserva nazionale.

(20) Cfr. OVG Münster 6 febbraio 1986, in *AgrarR*, 1986, p. 324; OVG Rhld.-Pf. 23 marzo 1990, in *AgrarR*, 1991, p. 258; diversamente invece argomenta l'OVG Lüneburg 12 aprile 1990, in *AgrarR*, 1990, p. 289 che

rileva la mancanza di proporzionalità tra la disposizione che fissa la percentuale uniforme del 20 per cento e il sacrificio che incombe su tutte le imprese, indipendentemente dalle loro dimensioni.

(21) L'art. 10, c. 10 della legge 468/92 è stato abrogato, a decorrere dal periodo 1997-1998, dalla l. 28 marzo 1997, n. 81, di conversione del d.l. 31 gennaio 1997, n. 11 (art. 1, c. 54). Sulla legislazione italiana in materia di quote latte, v. (per tutti) DI LAURO, *Le quote latte in Italia*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, a cura di Costato, Padova, 1997, par. 88; COSTATO, *Le quote latte e l'anomala applicazione di esse in Italia*, in *Riv. dir. agr.* 1991, I, 146.

(22) Punto 28: «La necessità di una competenza legale per poter intervenire su una quota latte individuale deriva anche dall'esigenza di tutelare il diritto di proprietà. Come ho già detto, nel corso della sua esistenza, la quota latte è divenuta un elemento patrimoniale autonomo, che ha un valore in denaro sul mercato. A prima vista quindi le quote latte sono diventate anche diritti patrimoniali su cui l'interessato può far valere un diritto di proprietà. Il titolare può quindi invocare fra l'altro la tutela di cui all'art. 1 Primo Protocollo della CEDU.»

(23) Cfr. punti 53, 83 e 86 delle conclusioni.

Il riferimento all'indennizzo finanziario del produttore ricorre più volte nell'esame della questione condotta dall'avvocato generale, relativa alla ammissibilità della decurtazione come disposizione prevista all'interno del sistema, ed in riferimento ai principi che gli Stati devono seguire in caso di esecuzione della disposizione in esame (23).

A questo riguardo, nel definire i limiti ai quali il provvedimento nazionale di riduzione deve essere soggetto, l'avvocato generale individua una serie di circostanze che devono essere prese in considerazione per valutare se la misura nazionale risponde o meno al principio di proporzionalità quale principio fondamentale del diritto comunitario: entità massima della riduzione, ambito di applicazione, prevedibilità, rapidità di esecuzione (24), provvedimenti che limitano le conseguenze – tra cui l'ipotesi della compensazione finanziaria –, rispondenza all'interesse generale (25).

Tra i criteri proposti, il riferimento alla compensazione finanziaria dei produttori incontra due ostacoli. In primo luogo, per le ragioni sopra richiamate, esso non può basarsi sul presupposto della natura espropriativa dell'intervento dello Stato. In secondo luogo, la stessa previsione dell'indennizzo appare in contrasto con l'applicazione del criterio di proporzionalità, in quanto la presenza di una compensazione dei produttori, privati di una parte della quota (ove l'intervento dello Stato risulti eccessivo), denuncerebbe il carattere non proporzionale dell'intervento dello Stato: e poiché l'intervento è subordinato al rispetto dei principi del diritto comunitario, seppure non esplicitati nel regolamento (26), come afferma lo stesso avvocato generale, una simile applicazione da parte dello Stato sarebbe di per sé contrastante con il diritto comunitario.

In realtà, l'idea di prevedere un indennizzo a favore di produttori lattieri in caso di perdita involontaria di una parte della quota, non è completamente estranea al regime comunitario delle quote latte. Nella fase di adattamento al sistema, infatti, la Comunità aveva stabilito una graduale riduzione dei quantitativi globali garantiti che veniva compensata dal pagamento di un'indennità destinata a ridursi nel corso degli anni. Tale indennità era infine scomparsa definitivamente con il reg. 3950/92. L'esclusione di qualsiasi indennità a favore dei produttori a partire dal 1992 era stata confermata da alcune decisioni della Corte, originate dai ricorsi di alcuni produttori che chiedevano ai propri governi una compensazione pecuniaria della riduzione lineare delle quote individuali, subita in seguito all'adattamento delle quote nazionali deciso a livello comunitario. Con la sentenza 15 aprile 1997, *Irish Farmers Associations*, e la successiva sentenza del 17 dicembre 1998, *Demand* richiamate nella sentenza in esame in relazione alla proporzionalità della misura adottata (27), la Corte di giustizia aveva affermato la compatibilità della decurtazione senza indennizzo con i principi comunitari della tutela del legittimo affidamento, della non discriminazione, della proporzionalità e della tutela del diritto di proprietà.

In linea con le decisioni da ultimo richiamate, la Corte non accoglie lo spunto relativo all'indennizzabilità della decurtazione della quota attuata su iniziativa dello Stato membro, limitandosi a richiedere che anche nella definizione delle disposizioni nazionali siano rispettati i principi

comunitari di proporzionalità e di obiettività. Al di fuori di questi criteri, la previsione nazionale rilevarebbe un contrasto con il diritto comunitario, il che esclude che si possa definire un indennizzo unicamente per le ipotesi in cui la decurtazione risulti eccessiva: una decurtazione eccessiva sarebbe infatti di per sé contraria al diritto comunitario.

Da un diverso punto di vista, occorre osservare infine che l'incidenza degli interventi statali sulle quote attribuite ai produttori, segna l'orientamento scelto dallo Stato per l'adattamento al sistema nell'ambito nazionale, che può affidare il riequilibrio anche a meccanismi diversi dalla riserva nazionale, come ad esempio facilitando il ricorso alla cessione temporanea delle quote e alla vendita delle quote tra privati. Nel caso in cui questi strumenti giuridici trovino maggiore spazio nella legislazione nazionale, il ruolo attribuito alla riserva nazionale finisce per essere limitato alla garanzia dell'accesso al mercato dei nuovi produttori. Inoltre, l'elasticità del sistema comunitario permette di introdurre i meccanismi della riduzione della quota (riduzione lineare o decurtazione in caso di trasferimenti) anche solo *una tantum* o per un periodo di tempo limitato, ove essa appaia necessaria ad alimentare una riserva nazionale non sufficiente a soddisfare la funzione di meccanismo redistributivo attraverso le quote provenienti dai produttori non più attivi nel settore lattiero.

2. - La sentenza tocca anche un altro punto di particolare interesse, che esula dalla questione della regolamentazione nazionale del regime delle quote latte, vale a dire quello della supposta violazione del principio di certezza del diritto in relazione alla forma scelta per la pubblicazione dei provvedimenti ministeriali.

La normativa irlandese in questione stabilisce infatti solo in via ipotetica la possibilità di applicare misure di riduzione delle quote individuali in caso di trasferimento delle aziende, che è in concreto posta in essere attraverso provvedimenti ministeriali. Questi provvedimenti – ed è qui il secondo punto controverso – sono poi pubblicati su un giornale di tiratura nazionale, anziché su un organo di stampa ufficiale.

Il ruolo del Ministero agricolo, nel definire le disposizioni che rivestono un carattere temporaneo, è preminente nei Milk Quota Regulations irlandesi del 1995, così come la modalità di pubblicazione controversa. Si pensi, ad esempio al comma 7 del Reg. 4, dedicato ai *Transfers of Land and Milk Quota*, che affida ai provvedimenti ministeriali, da pubblicarsi anche in questo caso in un *National newspaper*, le procedure per determinare la suddivisione della quota tra concedente e affittuario ai fini del calcolo delle consegne, ove la restituzione del fondo cui è collegata una quota individuale avvenga nel corso della campagna lattiera. Così pure è di competenza del Ministero la definizione dei programmi di ristrutturazione che permettono ai produttori di ottenere l'assegnazione di quote individuali dietro pagamento, ai sensi del secondo trattino dell'art. 8 reg. 3950/92; il Ministero pubblica poi il provvedimento in un giornale nazionale ai sensi del Reg. 35.

Va osservato, invero, che, mentre nel caso di adozione di provvedimenti che incidono su casi singoli può non rilevare il ricorso ad una pubblicazione di tipo «informale», dal punto di vista della certezza del diritto e della conoscibilità

(24) In questo caso, però, il criterio viene subito ridimensionato in considerazione dell'opportunità di evitare speculazioni.

(25) Anche questo criterio viene successivamente accantonato, in quanto si sottolinea come la stessa finalità della costituzione della riserva nazionale è quella di favorire situazioni particolari.

(26) Si pensi invece all'art. 5 come modificato dal reg. 1256/99, che fa riferimento al rispetto dei criteri oggettivi: «nei limiti dei quantitativi di cui

all'art. 3, lo Stato membro può alimentare la riserva nazionale, in seguito ad una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento individuali, per accordare quantitativi supplementari o specifici a produttori determinati secondo criteri oggettivi fissati con la Commissione».

(27) Cfr. punto 36 della decisione. Si tratta, rispettivamente, della sentenza del 15 aprile 1997, C-22/94, *Irish Farmers Association*, in *Racc. I-1809* e della sentenza del 17 dicembre 1998, C-186/96 *Demand*, in *Racc. I-8529*.

di provvedimenti che incidono (negativamente) su qualunque tipo di contratto che ha ad oggetto il trasferimento di un'azienda lattiera, può apparire dubbia la scelta di estendere questa tipologia di pubblicazione a tutti i provvedimenti adottati dal Ministero.

Nel caso di specie, la scelta della forma di pubblicità del provvedimento è sottoposta al vaglio del diritto comunitario, laddove sembra aver superato quello del diritto nazionale (28).

L'applicazione del principio della certezza del diritto, dal punto di vista del diritto comunitario, è stata più volte sottoposta all'attenzione della Corte di Giustizia, con riguardo alla forma dei provvedimenti nazionali attuativi delle norme comunitarie.

Il ragionamento della Corte, nel caso in epigrafe, è opportunamente suddiviso in due osservazioni. In primo luogo, si afferma la legittimità di delegare, attraverso un atto avente forza di legge, ad un'autorità dello Stato (il Ministero dell'agricoltura) la competenza ad emanare provvedimenti attuativi dei regolamenti comunitari (punto 50). In secondo luogo, si affronta il problema dell'adeguata rispondenza al principio comunitario della certezza del diritto che richiede che agli atti nazionali rilevanti per il diritto comunitario sia data adeguata pubblicità.

A tale proposito, la Corte non nega che la pubblicazione su un giornale nazionale di un provvedimento sia idonea ad informare i soggetti interessati dell'esistenza di un provvedimento che li riguarda: «se è vero che il principio della certezza del diritto esige una pubblicità adeguata per i provvedimenti nazionali adottati in attuazione di una normativa comunitaria, è pur vero che tale principio non preclude alcuna forma particolare di pubblicità» (punto 51).

Lo strumento per rendere effettiva la conoscenza del provvedimento non richiede dunque il passaggio attraverso la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, in presenza di strumenti di diffusione delle notizie più facilmente raggiungibili da parte dei soggetti interessati.

A sostegno del principio affermato dalla Corte, sorretto dalle conclusioni dell'avvocato generale, si deve richiamare l'esempio, richiamato da quest'ultimo, delle pubblicazioni in formato elettronico sul sito Web del governo (punto 97 delle conclusioni). Ma anche un confronto con precedenti decisioni della Corte in merito all'applicazione del principio della certezza del diritto è significativo: infatti, i casi in cui si è negata la rispondenza a questo principio, hanno riguardato, ad esempio, l'ipotesi delle circolari o delle prassi amministrative, che non permettono una effettiva conoscibilità della regola da parte dei soggetti interessati, in considerazione del fatto che il principio della certezza del diritto riguarda, nel diritto comunitario, la certezza e la chiarezza dei contenuti: infatti la Corte di giustizia esige che «la normativa degli Stati membri abbia una formulazione non equivoca, sì da consentire agli interessati di conoscere i propri diritti ed obblighi in modo chiaro e preciso ed ai giudici di garantirne l'osservanza» (29).

Irene Canfora

(28) Secondo quanto affermato dal Ministero, la prassi della pubblicazione in giornali nazionali «sarebbe stata espressamente riconosciuta conforme alle prescrizioni del diritto irlandese dalla High Court»: punto 44 della sentenza.

(29) Cfr. sentenza 21 giugno 1988, C-257/86, *Commissione c. Italia*, in *Racc.* I-3249, punto 12.

*

Corte costituzionale - 5-7-2002, n. 318 - Ruperto, pres.; Marini, rel. - Mari (avv. Catalani) c. Bacchiocchi.

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Canone - Determinazione mediante coefficienti di moltiplicazione del reddito dominicale di cui al catasto terreni del 1939 - Inidoneità - Violazione principio di instaurazione di equi rapporti sociali - Illegittimità costituzionale. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 9 e 62; Cost., artt. 3, 42 e 44)

Il meccanismo di determinazione del canone di equo affitto di cui agli articoli 9 e 62 della legge 203/1982, basato sul reddito dominicale risultante dal catasto terreni del 1939, rivalutatosi in base ai meri coefficienti di moltiplicazione, risulta privo, ormai, di qualsiasi razionale giustificazione, per cui non può essere posto a base di una disciplina dei contratti agrari rispettosa della garanzia costituzionale della proprietà terriera privata e tale da soddisfare la finalità dell'instaurazione di equi rapporti sociali, ex art. 44 Cost.» (1).

(1) *REVIREMENT DELL'AUTONOMIA PRIVATA? NOTE A MARGINE DI CORTE COST. N. 318 DEL 2002.*

1. - La sentenza della Corte costituzionale che si annota (1) ancora non era stata pubblicata e già era oggetto di commento da parte di operatori e di studiosi. Difatti, subito dopo la pubblicazione, è stata accolta e commentata (2) con contrapposte considerazioni, soprattutto in relazione agli effetti sui rapporti in corso. In particolare (3) si è ritenuta la decisione «alquanto anacronistica» e marginale sia perché incide su superfici ridotte sia perché sono ancora soggetti all'equo canone soltanto quei contratti rinnovati, per non essere stata inviata la disdetta nel periodo tra il 1991 ed il 1996, e non anche quelli stipulati con l'assistenza delle organizzazioni sindacali ai sensi dell'art. 45 della legge 203 del 1982. In tale prospettiva viene stigmatizzato l'allarmismo di alcune organizzazioni di categoria, circa eventuali ripercussioni sulle realtà agricole e si giudica, in definitiva, «la sentenza tardiva, che non determinerà problematiche nel mondo agricolo» (4). La critica sembra l'effetto di un giudizio frettoloso, vago ed approssimativo che non può – a mente riposata – essere condiviso.

Altra dottrina (5) è già più attenta, ancorché non esaustiva, sulla problematica e sulle conseguenze pratiche derivanti dalla decisione. Codesto insegnamento critica le argomentazioni indicate, obiettando che i rapporti interessati dalla sentenza della Consulta sono molto numerosi (contratti di affitto a coltivatori diretti scaduti tra il 1992 ed il 1997 e rinnovati tacitamente; contratti di affitto a non coltivatore diretto stipulati prima del 1982 e rinnovatisi per mancanza di disdetta; contratti in corso o cessati nei quali vi è giudizio pendente sulla determinazione del canone legale; contratti risolti per i quali il locatore ha ancora il diritto al canone contrattuale) e pone problemi – interpretativi e applicativi della decisione – che costituiscono la motivazione a monte del lavoro che ci occupa. Questi afferma (6) innanzitutto, interpretando la sentenza n. 139 del 1984 resa

(1) La sentenza è riportata per intero in questa Riv., n. 7/8, 2002, 427.

(2) Abbiamo notizie che sono in corso di pubblicazione molti contributi. Allo stato ci risultano pubblicati: P. BENDINELLI, *L'affitto irrisorio rispetto al mercato è in contrasto con il diritto di proprietà*, in *Guida al diritto*, n. 28, 20 luglio 2002, 59; O. CINQUETTI, *Illegittimità del canone equo determinato in base agli artt. 9 e 62 della legge 203 del 1982*, in questa Riv., n. 7/8, 2002, 428; E. ROMAGNOLI, *Effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 62 della l. 3 maggio 1982, n. 203*, ivi, n. 9, 2002, 477.

(3) P. BENDINELLI, *o.l.u.c.*

(4) P. BENDINELLI, *o.l.u.c.*

(5) O. CINQUETTI, *o.l.u.c.*, cit., 429.

(6) O. CINQUETTI, *o.l.u.c.*

(7) O. CINQUETTI, *o.l.u.c.*

dalla Corte costituzionale (7), che «le decisioni positive della Consulta non incidono sui rapporti esauriti», cioè sui rapporti definiti con sentenza passata in giudicato o transatta, né interessano quei diritti che risultano pregiudicati da decadenze o prescrizioni.

In seguito qualche considerazione sarà fatta su tale assunto – entro certi limiti esatto – sul quale è già intervenuta, con ricchezza di argomentazioni e con grande lucidità di esposizione, altra dottrina (8).

Ciò che ora maggiormente suscita il nostro interesse è la soluzione che tale insegnamento (9) dà al secondo problema. Qui il redattore del lavoro alla domanda sul canone da applicare, in seguito all'illegittimità dell'art. 9, dà una risposta precisa e, per lui, inoppugnabile: ripercorre a ritroso l'iter della norma illegittima e, ritenuti travolti dall'illegittimità sia l'art. 3 della l. 10 dicembre 1973, n. 814, cui era succeduto l'art. 9, sia l'art. 3 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, al quale era subentrato l'art. 3 della legge del 1973, «giunge all'art. 3 legge n. 567 del 1962, che riprende vigore e non viene toccato neppure per implicito dall'annullamento del 2002 (perché fondato su una determinazione del canone che prescinde dal reddito dominicale)». In tale prospettiva «l'unico canone vigente» non sarebbe quello contrattuale ma quello determinato dalla legge del 1962, che «torna dunque in vigore» (10).

Su questa direttiva, ma con attenuata determinazione (direi, con perplessità), si pone anche quella emerita dottrina (11) che indica la possibilità di abbandonare ogni collegamento dell'equo canone con i dati catastali (*idest*: sotto un primo aspetto l'art. 8, co. 4, della legge n. 203 del 1982 determina non solo lo «sganciamento» dai coefficienti di moltiplicazione di cui all'art. 9, ma anche da qualsiasi riferimento di base ai dati catastali del 1939; sotto altro aspetto l'art. 14 della legge del 1980, co. 2 nella prima parte «sgancia» da codesti dati il potere attribuito alle commissioni tecniche provinciali in materia di colture effettuate in serra fissa mentre nella seconda parte prevede – nei territori dell'ex catasto austro-ungarico, fino alla revisione delle tariffe catastali – l'applicazione delle «tabelle determinate in base alla disposizione di cui alla l. 12 giugno 1962, n. 567 vigenti nell'annata agraria anteriore all'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971, rivalutate in base al tasso di svalutazione della lira nel frattempo intervenuto» con una riduzione del venti per cento sui valori così ottenuti) e ritiene un «possibile ritorno al sistema della legge del 1962». Tale possibilità si fonda, a livello regionale e con carattere provvisorio, sull'indicato art. 14, co. 2, parte seconda della legge n. 203 del 1982 e, a livello nazionale, «sulla perspicua giurisprudenza della Corte costituzionale, che ripetutamente ha affermato la legittimità del sistema instaurato da detta legge con riguardo alle disposizioni di maggior rilievo» (12).

Ai fini delle considerazioni che in chiave problematica in seguito saranno esplicitate, è significativo anticipare qui che le sentenze richiamate dall'insigne Maestro sono tutte degli anni '60 (13), e, quindi, non hanno tenuto conto – perché non pubblicate ancora – delle disposizioni della legge n. 203 del 1982, la quale all'art. 9, co. 5, affida alle commissioni tecniche provinciali i criteri di determinazione dei coefficienti di moltiplicazione del reddito dominicale.

2. - Le considerazioni svolte sono apparse opportune in quanto si pongono in via strumentale alle deduzioni che seguono.

Ad un primo approccio al problema la conclusione cui perviene la dottrina appare affetta da un vizio nel quale frequentemente si cade. Di solito, cioè, si interpretano asetticamente leggi, decisioni, risoluzioni, prescindendo dall'analisi della società nonché dalla storicità locale dei fatti sui quali quelle leggi, quelle decisioni, quelle risoluzioni incidono e non tenendo conto che il mutamento dell'ordinamento giuridico – per l'avvento di fatti o di norme nuove – influisce profondamente sull'interpretazione, sull'individuazione e sulla vigenza delle norme precedenti. Sotto altro aspetto non si possono ignorare le motivazioni che stanno a monte dell'emanazione delle norme legislative e il contenuto entro il quale, a valle di quella emanazione, esse vanno applicate: l'attività giuridica non è soltanto un'attività tecnica né il diritto si risolve in una tecnica neutrale ai contenuti (14).

Nella fattispecie che ci occupa da un lato si cade in errore nel privilegiare – sulla libera contrattazione – l'applicazione della legge n. 567 del 1962, trascurandone la logica che essa aveva all'epoca e le vicende evolutive del sistema dal 1962 ad oggi, da altro lato si minimalizza la determinazione dei «casi esauriti», anche essi sensibili all'aspetto pratico ed alle modalità che li qualificano.

Procediamo considerando, con estrema sintesi, codesto secondo problema, prima di ricostruire la vicenda della determinazione del canone di equo affitto al fine di proporre – anche se in chiave problematica – una soluzione diversa da quella alla quale è pervenuta finora la dottrina.

3. - In ordine agli effetti immediati la dottrina più accreditata ha prospettato una casistica completa considerando, a vario titolo, tra i rapporti sui quali incide la sentenza della Corte costituzionale sia quelli ai quali è stato applicato l'equo canone in virtù di sentenza, transazione o semplice adesione ad istanza di fallimento sia quelli scaduti o risolti in virtù di sentenza o di clausola risolutiva espressa (15). Ha, cioè, così individuato i cd. «casi esauriti».

In tale prospettiva detta dottrina (16) opera un distinguo ritenendo il rapporto ancora in vita (e, quindi, applicabile ad esso la decisione della Corte costituzionale) se la sentenza è ancora impugnabile. Per la transazione, che ha posto fine o ha evitato una controversia di equo canone di legge, perdurano gli effetti sino alla scadenza del contratto anche nell'ipotesi che sia stato concordato un canone superiore a quello tabellare.

La giurisprudenza, a sua volta, individua nei rapporti esauriti «tutti quelli che sul piano processuale hanno trovato la loro definitiva e irretrattabile conclusione mediante sentenza passata in giudicato, i cui effetti non vengono intaccati dalla successiva pronuncia di incostituzionalità», facendo rientrare tra questi «anche i rapporti rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o di decadenza previsto dalla legge per l'esercizio dei diritti ad essi relativi» (17).

L'interpretazione del pensiero delle indicate giurisprudenza e dottrina conferma il (nostro) assunto secondo il quale l'attività giuridica non è una tecnica neutrale ai contenuti e non può trascurare la realtà sociale che la circonda. Ed infatti, i concetti indicati sembra lascino vago ed

(8) E. ROMAGNOLI, *o.l.u.c.*, cit., 478.

(9) O. CINQUETTI, *o.l.u.c.*, cit., 429.

(10) O. CINQUETTI, *o.l.u.c.*

(11) E. ROMAGNOLI, *o.l.u.c.*, cit., 481; ID., *Orientamenti della Corte costituzionale in materia di equo canone di affitto di fondi rustici...*, in *Nuovo dir. agr.*, 1982, 659 ss.

(12) E. ROMAGNOLI, *Effetti della dichiarazione...*, cit., 481.

(13) Corte cost. 23 maggio 1964, n. 40, in *Giur. agr. it.*, 1964, 484, con nota di E. FAVARA; Corte cost. 12 novembre 1964, n. 80, in *Riv. dir. agr.*,

1965, II, 243; Corte cost. 10 giugno 1966, n. 65, in *Giur. agr. it.*, 1966, 472, con nota di E. FAVARA.

(14) S. RODOTÀ, *Ideologie e tecniche della riforma del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1967, 91 ss.; ID., *Il diritto privato nella società moderna*, Bologna, 1971, 75 ss.

(15) E. ROMAGNOLI, *o.l.u.c.*, cit., 478.

(16) E. ROMAGNOLI, *o.l.u.c.*

(17) Corte cost. 7 maggio 1984, n. 139, in *Giur. agr. it.*, 1984, n. 5, 302, ove sono riportate testualmente le indicate locuzioni.

indefinito il contenuto dei «rapporti esauriti», ancorché ne indichino i caratteri. Il problema, con fine intuizione, è percepito in altro passo del lavoro della testè citata dottrina (18) che, rilevando gli effetti della sentenza «non ancora divenuta inimpugnabile» (con riferimento all'ipotesi che la clausola contrattuale riguardante il canone liberamente convenuto sia stata sostituita, ex art. 1339 c.c., con le disposizioni della legge n. 203 del 1982), dichiara che, nonostante i progressi, l'indicazione di «rapporti esauriti» – di fronte alla molteplice varietà dei casi pratici – «lascia aperti non pochi problemi», per la cui soluzione la precedente giurisprudenza aveva indicato principi-guida e aveva avvertito che «l'applicazione in concreto di tali principi compete al giudice di merito che dovrà effettuarla con riguardo alla natura ed entità del vizio accertato nella legge, nonché alla particolarità delle circostanze della controversia a lui sottoposta».

Considerata l'autorevolezza dell'insegnamento, si deve pensare che, anche nell'attività di interpretazione della giurisprudenza delle leggi, non si può ignorare o trascurare la realtà sociale in cui quella decisione di illegittimità costituzionale incide. In altri termini anche nell'interpretazione di una decisione della Consulta influiscono quei fatti politici, ideologici, economici e sociali che caratterizzano e determinano l'assetto normativo, sì che la decisione stessa è soggetta ad una interpretazione evolutiva incidendo sui fatti in maniera diversa da come avrebbe inciso se quei fatti non si fossero verificati.

4. - Sulla determinazione del canone di equo affitto, in attesa dell'intervento del legislatore, utile per evitare conflittualità e necessario per attuare con chiarezza i principi costituzionali, si è già rilevato che la dottrina, ora decisamente (19) ora con qualche perplessità (20), ritiene doversi ricorrere all'art. 3 della l. 12 giugno 1962, n. 567 che così dispone(va): «Per ciascuna provincia la Commissione tecnica determina ogni due anni, almeno nove mesi prima dell'annata agraria e per il biennio successivo, la tabella dei canoni di affitto, nella misura minima e massima, da considerarsi equi per zone agrarie omogenee, per qualità e classi di terreni e per tipi aziendali, tenuto conto dello stato di produttività dei fondi, dell'esistenza e delle condizioni dei fabbricati rurali, delle attrezzature aziendali, degli oneri a carico dei proprietari locatori, degli apporti dell'affittuario, dei costi e degli oneri gravanti sull'impresa, al fine di assicurare un'equa remunerazione per il lavoro dell'affittuario e della sua famiglia e la buona conduzione dei fondi».

All'utilizzo attuale di tale norma si perviene – si ribadisce – percorrendo a ritroso l'iter degli articoli oggi travolti direttamente o di riflesso dalla decisione della Consulta: l'art. 9 della legge n. 203 del 1982; l'art. 3 della l. 10 dicembre 1973, n. 814; l'art. 3 della l. 11 febbraio 1971, n. 11.

La tesi (*rectius*: la scelta della norma del 1962) desta qualche perplessità. Riteniamo, infatti, che il canone oggi applicabile potrebbe essere liberamente scelto dalle parti in piena autonomia negoziale senza la previa determinazione della Commissione. Come la Corte costituzionale nella decisione del 1984, al cospetto del sospetto di illegittimità, convalidava il sistema imposto con legge speciale, la sentenza in esame, sembra che neghi parte di quel sistema perché non idoneo a garantire la finalità dell'instaurazione di equi rapporti sociali, imposta dalla

Costituzione, e restituisca all'autonomia privata la libertà di autodeterminarsi, nei limiti delle disposizioni speciali non dichiarate illegittime e nel ritorno alla norma comune. Sembra, cioè, che non occorra ricorrere alla legge n. 567 del 1962 per disciplinare un rapporto che già trova adeguata sistemazione nel ritorno alla norma comune «pilotata» dalla norma speciale.

In altri termini non è necessario riesumare una disposizione – l'art. 3 della legge del 1962 – che già all'epoca non trovò alcun riscontro nella prassi delle commissioni tecniche (che non ne compresero la logica e si adeguarono ad una determinazione del canone indicato soltanto dalle leggi di mercato) ma ben si può ricorrere al sistema, più attuale e già sperimentato, del riconoscimento dell'autonomia «controllata» dalle organizzazioni sindacali.

Sotto altro aspetto la tesi della dottrina esaminata lascia perplessi in quanto, ripescando la legge del 1962, recupera proprio parte di quell'attività della Commissione tecnica provinciale contenuta anche nell'art. 9 della legge n. 203 del 1982, dichiarato illegittimo dalla sentenza in esame. A verifica dell'assunto non sfugge allo studioso, anche distratto, l'assonanza tra la seconda parte dell'art. 3 della l. 12 giugno 1962, n. 567 ed il quinto comma dell'art. 9 della legge 203 del 1982.

5. - In tale prospettiva, con la sentenza che si annota, sembra che la Consulta, in via definitiva, abbia voluto lanciare un messaggio diretto al legislatore, perché emani una normativa adeguata all'assetto socio-economico attuale, mentre in via provvisoria, nelle more di una nuova legge, abbia voluto indicare agli operatori pratici l'attuale portata della legge n. 203 del 1982, quasi ad evidenziare, con riferimento alla determinazione del canone, che oggi i contratti agrari non sono sempre e soltanto disciplinati da norme che contrastano con quelle del codice civile e compromono l'autonomia privata. Sembra, cioè, che la Consulta – segni in tal senso pervengano anche da altri decisioni (21) – si sia voluta adeguare a quell'attuale indirizzo (22), secondo il quale: «Il codice civile (di volta in volta indicato come carta della borghesia terriera o come statuto della borghesia industriale e poi messo in discussione dalla Costituzione e dalle successive leggi speciali) viene oggi rivalutato come legge fondamentale (della società civile) che contiene il regime di scambi e negozi, di diritti e tutele giuridiche di cui oggi fruisce l'immensa classe media. Il codice civile, che con sue forme e tecniche provvede a soddisfare quei bisogni ed a tutelare quei negozi, torna ad assumere oggi una decisiva posizione storica che, tra pochi mesi o anni, potrebbe anche essere di nuovo perduta o infiacchita» (23). Codeste considerazioni si traducono anche in una «stanchezza costituzionale» della legge n. 203/82, la cui disciplina viene restituita, a piccole tappe, con una interpretazione evolutiva della legge speciale e con nuovi interventi legislativi che su detta legge incidono, ai principi espressi dal codice civile. In altri termini, i contratti agrari, che dalla legge n. 203/82 erano stati sottratti ai postulati classici, oggi cominciano a connotarsi di una nuova autonomia ascrivibile a una inversione di tendenza nell'ambito di recenti scelte di politica economica comunitaria. Difatti da un attento esame dei formanti si rileva che la legge n. 203/82, pur non abrogata, è – *hic et inde* – integrata da norme successive, modificata da inter-

(18) E. ROMAGNOLI, *o.l.u.c.*, cit., 478 ed, ivi, il richiamo della giurisprudenza della Corte costituzionale precedente la decisione n. 139 del 1984, in particolare l'indicazione di Corte cost. 5 maggio 1967, n. 58, in *Giur. cost.*, 1967, 683.

(19) O. CINQUETTI, *o.l.u.c.*, cit., 429.

(20) E. ROMAGNOLI, *o.l.u.c.*, cit., 481.

(21) *Ex multis*, Corte cost. 25 luglio 1996, n. 309, in questa Riv., 1996, 668, con nota di S. MASINI.

(22) N. IRTI, *Codice civile e società politica*, Bari, 1995, 9 ss.

(23) N. IRTI, *o.l.u.c.*

pretazione evolutiva, resa incerta da continue proposte o disegni di legge. In questo scenario, anche se non v'è ancora un recupero, completo e incondizionato, dell'autonomia come espressione dei postulati tradizionali, vi è certamente l'affermazione di un'autonomia cd. *pilotata*, o di un fenomeno misto nel quale il ruolo della libertà della volontà del privato è determinante.

6. - In conclusione, in attesa di una nuova legge che espressamente colmi il vuoto lasciato dall'art. 9 della legge n. 203 del 1982 dichiarato illegittimo, sembra potersi proporre - quanto meno in chiave problematica - l'assunto che (rifiutando la tesi del «pieno vigore» dell'art. 3 della legge n. 567 del 1962, «non toccato neppure per implicito dall'annullamento del 2002») rimetta la possibilità di determinazione del canone all'autonomia negoziale pilotata (o, assistita) dalle organizzazioni sindacali, dando ulteriore vigore all'art. 45 della legge n. 203 del 1982.

A ben considerare è proprio questo articolo, al quale già si è fatto un massiccio ricorso e al quale sembra volersi automaticamente riportare la Consulta, che, applicato con interpretazione evolutiva, introduce una forma di libertà contrattuale la quale ridà voce alle parti potenziandone l'autonomia (la cd. autonomia assistita). La norma incide sulla natura imperativa di tutta la legge n. 203 del 1982 (art. 58), rendendola derogabile tutte le volte in cui le parti stipulano accordi con l'assistenza delle rispettive organizzazioni sindacali, maggiormente rappresentative (art. 45, co. 2) e tutte le volte in cui le organizzazioni sindacali stipulano accordi collettivi (art. 45, ult. co.).

In sintesi sembra potersi affermare che con l'intervento del Giudice delle leggi i contratti agrari, pur continuando ad essere disciplinati dalla legge speciale, si riappropriano di talune libertà (nella fattispecie della libertà di determinare il canone, mentre di altre libertà - *idest*: durata, disciplina dei miglioramenti - già si sono pacificamente appropriati in seguito a decisioni emesse sull'interpretazione dell'art. 45) proprie del codice civile, che ritorna, direttamente o di riflesso, ad assumere una determinante posizione idonea a soddisfare i bisogni delle parti e a tutelare quei negozi.

Antonietta De Simone

P.S. - Il presente lavoro era già stato consegnato alla Redazione, allorché sul fascicolo n. 11, novembre 2002, della Rivista, p. 621, è stato pubblicato il contributo di A. SCIAUDONE, *Sui criteri di determinazione del canone equo di affitto di fondo rustico a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 62 della legge 3 maggio 1982, n. 203*. L'Autore, dopo aver ricostruito in maniera chiara ed esaustiva l'evoluzione della legislazione speciale sull'equo canone, gli interventi della Corte costituzionale e gli effetti delle varie dichiarazioni di illegittimità (anche dell'art. 9 della legge n. 203/1982, illegittimità che - secondo l'Autore - «sia destinata ad incidere non soltanto sul meccanismo di determinazione del canone, ma travolga finanche l'affermazione del principio dell'equità del canone»), esclusa la possibilità di far riferimento al canone di mercato, ritiene che l'unico valore sicuro «idoneo a costituire il fondamento di una disciplina del canone di affitto dei fondi rustici» possa rinvenirsi nell'art. 36 della Costituzione e nella garanzia che il nostro ordinamento riconosce al lavoro. Anche apprezzando l'originalità e la finezza della tesi, ci sembra che non possa trascurarsi, in tale prospettiva, il ricorso all'autonomia privata, facendo adeguare dalle organizzazioni sindacali il principio laburistico alle esigenze delle parti.

Cass. Sez. III Civ. - 11-10-2002, n. 14526 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Marinelli, P.M. (parz. diff.) - Agertest S.p.A. (avv. Paoletti ed altro) c. Facchetti ed altro (avv. Giove ed altro). (Cassa e decide nel merito App. Brescia 7 aprile 2001)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizionali e trasformazioni - Indennità - Prescrizione - Migliorie antecedenti la legge 11/71 - Decorrenza. (C.c., art. 1651; l. 11 febbraio 1971, n. 11, artt. 14, 15, 17)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizionali e trasformazioni - Indennità - Miglioramenti apportati senza il consenso del concedente in epoca anteriore alla entrata in vigore della legge n. 11 del 1971, abrogativa dell'art. 1651 c.c. - Diritto dell'affittuario all'indennità - Sussistenza - Miglioramenti successivi - Procedura di legittimità di cui agli artt. 11 legge n. 11 del 1971 e 16 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Sussistenza. (C.c., art. 1651; l. 11 febbraio 1971, n. 11, artt. 11, 29; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 16)

Lavoro - Lavoro subordinato - Lavoro agricolo - Qualifiche - Fattore di campagna - Rapporto tra imprenditore agricolo e fattore di campagna - Inclusione nello schema del mandato - Inammissibilità - Contratto di impiego - Configurabilità - Conseguenze - Poteri di rappresentanza - Conferimento - Necessità. (C.c., artt. 1703, 1704, 2094, 2095, 2138)

La prescrizione del diritto all'indennità spettante all'affittuario del fondo, per i miglioramenti apportati a quest'ultimo in epoca anteriore alla promulgazione della l. 11 febbraio 1971, n. 11, decorre dalla fine dell'anno agrario nel quale sono state apportate le migliori (1).

In tema di affitto di fondi rustici, l'affittuario che, senza il consenso del concedente, abbia apportato miglioramenti al fondo in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971 - il cui art. 29, tuttora vigente, in quanto non toccato dalla declaratoria di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 153 del 1977 della Corte costituzionale, ha abrogato l'art. 1651 c.c. - può vanitare il diritto alla relativa indennità a tenore della citata disposizione codicistica, mentre, nella ipotesi in cui tali miglioramenti siano successivi alla data indicata, l'insorgenza del diritto alla indennità postula la osservanza della procedura di legittimazione prevista dapprima dall'art. 11 della legge n. 11 del 1971 e, poi, dall'art. 16 della legge n. 203 del 1982 (accordo delle parti o parere favorevole dell'Ispezzato provinciale dell'agricoltura) (2).

Il rapporto tra imprenditore agricolo e fattore di campagna - per la delimitazione dei cui poteri l'art. 2138 c.c. rinvia, ove gli stessi non siano determinati per iscritto dal preponente, alle norme corporative e, in mancanza, agli usi - non è da inquadrare nello schema del mandato, bensì in quello del contratto di impiego, al quale non è connaturale il conferimento di poteri rappresentativi nel campo negoziale, sicché il fattore, mancando nella contratta-

(1-3) Sulla prima massima, in senso conforme, cfr. Cass. 2 aprile 2001, n. 4794, in *Giust. civ.*, 2001, 668. In merito al secondo principio affermato dalla Cassazione nella sentenza in esame, cfr.: Cass. 11 febbraio 2002, n. 1902, in questa Riv., 2002, 503, con nota di MANDRICI P., *Indennizzabilità dei miglioramenti fondiari: una questione sempre aperta*; Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577, in *Giust. civ.*, 2001, 915. In relazione alla terza ed ultima massima cfr.: Cass. 25 marzo 1998, n. 3167, in *Giust. civ.*, 1998, 655; Cass. 15 giugno 1984, n. 3594, in *Giur. agr. it.* (M), 1985, 502. In merito alla qualifica del fattore di campagna cfr.: Cass. 23 gennaio 1981, n. 532, in *Giur. agr. it.*, 1981, 609, con nota di DANZA D., *Qualifica e mansioni dei lavoratori agricoli*; Cass. 17 novembre 1979, n. 5998, *ivi*, 1981, 345, con nota di PALMIERI A., *Ancora sulla qualificazione giuridica del fattore di campagna*; Cass. 28 ottobre 1975, n. 3620, *ivi*, 1977, 483, con nota di DANZA D., *Note comuni e differenziali nelle qualifiche di fattore spicciolo e di agente o fattore di campagna*; Cass. 8 luglio 1972, n. 2302, *ivi*, 1974, 48, con nota di PALERMO A., *Gli ausiliari e il cd. fattore spicciolo*; Cass. 13 marzo 1969, n. 808, *ivi*, 1970, 285, con nota di GIUNTA G., *La qualifica di fattore di campagna in rapporto alla discriminazione tra operai ed impiegati nel settore agricolo*.

zione collettiva una disciplina dell'ambito delle sue funzioni e dei suoi poteri, può considerarsi impiegato di concetto che collabora con il conduttore o chi per lui nell'organizzazione dell'azienda nel campo tecnico o amministrativo o in entrambi, con maggiore o minore autonomia di concezione ed apporto di iniziative nell'ambito delle facoltà affidategli e secondo le consuetudini locali, munito di poteri di rappresentanza solo in quanto gli siano conferiti in virtù di procura o di consuetudine locale (3).

(Omissis)

FATTO. - Con distinte sentenze nn. 957 e 959 del 1995 il Tribunale di Bergamo, Sezione specializzata agraria, adito dalla Agergest Agrifin S.p.A. nonché dalla Agrifin s.r.l., proprietarie di fondi e fabbricati rurali in Pagazzano, condotti in affitto da Facchetti Pietro, dichiarava cessati, all'11 novembre 1997, i contratti di affitto in questione.

Notificati al Facchetti, nell'approssimarsi della data di cessazione dei riferiti contratti, atti di precetto per il rilascio, il pretore di Treviglio, dopo avere sospeso, ai sensi degli artt. 615 e 624 c.p.c., l'esecuzione, in accoglimento dell'istanza proposta dal Facchetti che aveva dichiarato di esercitare il diritto di ritenzione a garanzia del pagamento della indennità per i miglioramenti eseguiti sul fondo, rimetteva le parti avanti al Tribunale di Bergamo, Sezione specializzata agraria, competente per materia sul merito della opposizione.

Riassunto il giudizio il Facchetti evidenziava di avere eseguito sui fondi, già oggetto di affitto, una serie di migliorie indicate in una allegata relazione tecnica e che, pertanto, aveva diritto alla corresponsione della indennità prevista dagli artt. 16 e 19 della l. 3 maggio 1982, n. 203, nonché alla ritenzione del fondo, ai sensi degli artt. 17 e 20 della stessa legge n. 203 del 1982 o 15 della legge n. 11 del 1971.

Chiedeva, pertanto, il Facchetti che l'adita Sezione dichiarasse la carenza del diritto delle società convenute a procedere a esecuzione forzata per il rilascio, accertando la sussistenza, in capo ad esso concludente, del diritto di ritenzione, con determinazione della indennità dovuta per i miglioramenti e condanna delle società proprietarie al pagamento della stessa, oltre rivalutazione e interessi.

Costitutesi le due società con separate difese le stesse resistevano alle avverse pretese eccependo che controparte non aveva eseguito alcuna miglioria, che eventuali migliorie, comunque, in quanto in violazione delle disposizioni di legge in materia, non davano diritto alla reclamata indennità, considerato che il Facchetti non aveva dato alcuna prova di avere seguito le procedure prescritte dalla legge o di avere, comunque, ottenuto il consenso del proprietario, che - se del caso - le migliorie stesse avrebbero potuto essere indennizzate esclusivamente ai sensi dell'art. 1651 c.c., ma il relativo diritto era prescritto.

Svoltasi la istruttoria del caso l'adita Sezione, con sentenza 19 maggio-11 settembre 2000 determinava in lire 3.675.000 per i terreni Agergest e in lire 9.900.000 per i terreni Agrifin l'indennità spettante al Facchetti per l'aumento del valore del fondo, con condanna delle predette società al pagamento delle dette somme maggiorate degli interessi legali e della rivalutazione monetaria a far tempo dal 7 aprile 2000 al saldo.

Gravata tale pronuncia in via principale dalla soccombente Agergest e in via incidentale dal Facchetti nonché dalla Agrifin innanzi alla Corte di appello di Brescia, Sezione specializzata agraria, quest'ultima, con sentenza 2 marzo-7 aprile 2001 rigettava sia l'appello della Agergest S.p.A. sia quello della Agrifin s.r.l., accoglieva l'appello incidentale proposto dal Facchetti e, in riforma della decisione dei primi giudici, elevava a lire 14.116.182 l'importo dell'aumento di valore del fondo dovuto dalla Agrifin, confermando nel resto la pronuncia dei primi giudici.

Per la cassazione di tale ultima pronuncia ha proposto ricorso la Agergest S.p.A., affidato a tre motivi e illustrato da memoria. Resiste, con controricorso e ricorso incidentale affidato a un motivo, Facchetti Pietro.

Non ha svolto attività difensiva in questa sede la s.r.l. Agrifin.

DIRITTO. - 1. - I vari ricorsi avverso la stessa sentenza devono essere riuniti, ai sensi dell'art. 335 c.p.c.

2. La sentenza in questa sede gravata, confermando, sul punto, la statuizione del primo giudice, ha condannato la società attuale ricorrente principale S.p.A. Agergest al pagamento della somma di lire 3.675.000 oltre interessi e rivalutazione monetaria a far tempo dal 7 aprile 2000 al saldo in favore del Facchetti Pietro, a titolo di indennità per l'incremento del valore finale del fondo a seguito di alcune migliorie eseguite dall'affittuario.

Tali migliorie sono state realizzate, ha accertato la sentenza impugnata, senza il consenso del proprietario concedente e senza

attivare le speciali procedure previste dalle leggi speciali in materia, in parte (quanto alle opere di spianamento e di livellamento dei terreni) anteriormente al 1970 e all'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, senza alcuna autorizzazione da parte del proprietario-concedente, in parte (quanto agli interventi sui fabbricati) quando già era in vigore la ricordata legge n. 11 del 1971 e pur esse senza previo accordo con la proprietà.

Sia per i primi interventi che per i secondi - peraltro - hanno osservato quei giudici, deve comunque trovare applicazione l'art. 1651, comma 2, c.c., ancorché tale disposizione sia stata abrogata dall'art. 29 della l. 11 febbraio 1971, n. 11.

Si assume, infatti, che a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, l. 11 febbraio 1971, n. 11 (Corte cost. n. 153 del 1977), nell'ambito dei «piccoli miglioramenti» ha acquistato nuovamente efficacia il disposto dell'art. 1651 c.c., essendo venuta meno la disciplina innovativa posta dalla norma dichiarata confliggente con la Costituzione.

Quanto, ancora, alla eccezione - dalla debitrice Agergest S.p.A. - prescrizione decennale del diritto all'indennità, per le opere realizzate sino al 1970, i giudici del merito hanno rigettato la relativa eccezione atteso il disposto dell'art. 15, comma 2, l. 11 febbraio 1971, n. 11, secondo il quale l'indennità per l'affittuario coltivatore diretto deve essere commisurata all'aumento del valore conseguito dal fondo e sussistente alla fine dell'affitto il quale, pertanto, trova applicazione anche ai miglioramenti effettuati in epoca anteriore alla legge n. 11 del 1971. (Omissis)

5. - A questo punto dell'esposizione deve esaminarsi, con precedenza, rispetto ai restanti motivi del ricorso principale, l'unico motivo del ricorso incidentale.

Con lo stesso parte Facchetti denuncia la sentenza gravata nella parte in cui la stessa «ha parzialmente riformato la decisione del Tribunale di Bergamo, con riferimento al capo della stessa che aveva ritenuto le opere, eseguite dall'affittuario sul fondo, autorizzate dalla proprietà e, quindi, indennizzabili».

Il giudice *a quo* evidenzia il ricorrente incidentale, «sul presupposto di una diversa valutazione delle prove testimoniali ritenute inattendibili, in quanto *de relato*, e comunque riferito ad un potere necessario per esprimere la volontà autorizzativa della proprietà, legittimante il diritto all'indennizzo azionato dall'affittuario».

La Corte d'appello, prosegue il ricorrente, «ha omesso di considerare che, nella fattispecie il soggetto denominato fattore della proprietà (il quale operò invero non solo per il ... precedente proprietario del fondo ... ma anche per le società che al medesimo sono succedute, quale dante causa della odierna ricorrente) in concreto ebbe ad agire quale unico ed esclusivo interlocutore della proprietà per l'affittuario, autorizzando, anche appunto, ogni intervento di miglioria, così operando quale unico rappresentante della proprietà o comunque quale suo ausiliario del cui operato la medesima era comunque tenuta a rispondere».

6. La censura non coglie nel segno.

Almeno sotto due, concorrenti, profili.

6.1. In primo luogo si osserva che lo stesso ricorrente afferma che i giudici di secondo grado sono pervenuti alla conclusione da lui censurata sulla base «di una diversa valutazione delle prove testimoniali, ritenute inattendibili, in quanto *de relato*».

Pacifico quanto precede si osserva che parte ricorrente dopo tale precisazione si astiene, in qualche modo, dal censurare la pronuncia gravata nella parte *de qua* o dal denunciare errori, di logica o di diritto, commessi da quei giudici nel ritenere inattendibili (nella parte *de qua*) le testimonianze raccolte nel corso del giudizio.

È palese, pertanto, già sotto tale profilo, la inammissibilità della censura. (Omissis)

6.2. Quanto, ancora, all'ulteriore profilo di censura si osserva che i giudici del merito hanno ritenuto che le opere eseguite dal Facchetti su «autorizzazione» del Parigi, fattore di campagna del precedente proprietario del fondo per cui è controversia, non facevano sorgere il diritto, in capo al Facchetti, alla indennità per i miglioramenti sul rilievo, assorbente, tra l'altro, che detti miglioramenti sul rilievo, assorbente, tra l'altro, che detti miglioramenti dovevano essere autorizzati dal proprietario-concedente del fondo, o da un suo rappresentante (volontario o legale) e il «fattore di campagna», alla luce di una giurisprudenza assolutamente pacifica non ha poteri di rappresentanza del preponente. È noto infatti che il rapporto tra l'imprenditore agricolo e il fattore di campagna - per la delimitazione dei cui poteri l'art. 2138 c.c. rinvia, ove gli stessi non siano determinati per iscritto dal preponente, alle norme corporative e, in mancanza, agli usi - non è da inquadrare nello schema del mandato, bensì in quello del contratto di impiego, al quale non è connaturale il conferimento di poteri rappre-

sentativi nel campo negoziale, sicché il fattore, mancando nella contrattazione collettiva una disciplina dell'ambito delle sue funzioni e dei suoi poteri, può considerarsi munito degli indicati poteri di rappresentanza solo in quanto gli siano conferiti in virtù di procura o di consuetudine locale (Cfr. Cass. 5 gennaio 1983, n. 20).

In altri termini, nel campo del lavoro agricolo la figura del «fattore di campagna» designa l'impiegato di concetto che collabora con il conduttore o chi per lui nell'organizzazione dell'azienda nel campo tecnico o amministrativo o in entrambi, con maggiore o minore autonomia di concezione ed apporto di iniziativa, nell'ambito delle facoltà affidategli e secondo le consuetudini locali (Cass. 25 marzo 1998, n. 3167, nonché Cass. 15 giugno 1984, n. 3594).

È palese – pertanto – come correttamente affermato dai giudici *a quibus*, che era onere del Facchetti, al fine di dimostrare che l'autorizzazione ricevuta per il compimento dei «miglioramenti» di cui si discute dal Parigi era in realtà riferibile al proprietario del fondo non limitarsi ad affermare (senza peraltro dimostrarlo) che esso concludente aveva avuto rapporti esclusivamente con il nominato Parigi, ma dare la prova che quest'ultimo agiva in nome e per conto del proprietario in forza di specifico mandato.

I giudici del merito, infatti, hanno accertato – con affermazione in alcun modo sindacata dal ricorrente incidentale – che in forza degli usi vigenti nella provincia di Bergamo il fattore è privo di poteri di rappresentanza negoziale del concedente.

7. Con il secondo e il terzo motivo parte ricorrente principale, ancora, pur denunciando nella loro intestazione da un lato «erronea qualificazione dei c.d. piccoli miglioramenti» e, dall'altro, «erronea applicazione dell'art. 15, legge n. 11 del 1971 in riferimento all'art. 1651 c.c.» lamenta in realtà:

– quanto ai miglioramenti eseguiti prima dell'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11 e soggetti, pertanto, alla disciplina di cui all'art. 1651 c.c. che la sentenza gravata è erronea nella parte in cui, in contrasto con il tenore letterale della stessa e della costante interpretazione datane da questa Corte regolatrice, nonché dalla stessa Corte costituzionale, ha affermato che il diritto ai miglioramenti si prescrive solo decorso un decennio dalla data di cessazione del rapporto (e non dalla data di esecuzione dei miglioramenti stessi);

– quanto ai miglioramenti eseguiti dopo l'11 febbraio 1971, che non potevano quei giudici fare applicazione dell'art. 1651 c.c., atteso che tale disposizione – abrogata dall'art. 29, legge n. 11 del 1971 – non ha, in alcun modo, ripreso vigore solo per effetto della dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 14, della stessa legge n. 11 del 1971.

8. Entrambi i motivi, alla luce delle considerazioni che seguono, in conformità alla più recente giurisprudenza di questa Corte, da cui totalmente prescindono il giudice *a quo*, sono fondati e meritevoli di integrale accoglimento.

9. Quanto, in particolare, ai miglioramenti eseguiti senza autorizzazione anteriormente all'entrata in vigore della legge 11 febbraio 1971, n. 11 i giudici del merito hanno affermato che il «precedente del giudice di legittimità, Cass. 25 novembre 1998, n. 11963 ... non può essere condiviso» poiché «esso trascura di considerare il disposto ... dell'art. 15, secondo comma, della legge n. 11 del 1971, secondo il quale l'indennità per l'affittuario coltivatore diretto deve essere commisurata all'aumento del valore conseguito dal fondo e sussistente alla fine dell'affitto».

«Questa norma – prosegue la sentenza ora gravata – assieme alle altre contenute nel medesimo articolo, è stata dichiarata espressamente retroattiva dall'ultimo comma dell'articolo medesimo e si applica quindi anche ai miglioramenti eseguiti in data anteriore all'entrata in vigore della legge».

«Occorre pertanto concludere – hanno affermato i giudici del merito – che, in forza dell'anzidetta disposizione (mai toccata da pronunce di incostituzionalità), il diritto all'indennità per le opere realizzate prima dell'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, pur traendo origine dal disposto dell'art. 1651 c.c., deve essere liquidato secondo il parametro posto dall'art. 15 della stessa legge, con l'ulteriore conseguenza che esso non può essere esercitato se non all'atto della scadenza del rapporto. Ne consegue ulteriormente che il periodo prescrizione comincia a decorrere non prima di questo momento».

10. Come anticipato, le proposizioni sopra riferite integrano, sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 3, c.p.c. «falsa applicazione di norme di diritto» e in particolare dell'art. 1651 c.c. (nonché dell'art. 15, l. 11 febbraio 1971, n. 11). Premesso che l'insegnamento contenuto in Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, è conforme a un indirizzo costante della giurisprudenza di questa Corte (nello stesso senso, infatti, anteriormente, Cass. 7 febbraio 1986, n. 772, successivamente, Cass. 2 aprile 2001, n. 4794), si osserva che la lettura data dai giudici *a quibus* dell'art. 1651 c.c. è inaccettabile perché in contrasto sia con la lettera della legge, sia con la non equivoca sua *ratio*.

10.1. Giusta la testuale previsione di cui all'art. 1651 c.c., in particolare «se l'affittuario, senza essere autorizzato dal locatore, ha eseguito miglioramenti di durevole utilità per il fondo e per la produzione, il giudice può attribuirgli un'indennità, salvo che i miglioramenti siano il risultato dell'ordinata e razionale coltivazione» (comma 1).

«La sussistenza dei miglioramenti deve essere accertata alla fine di ciascun anno agrario nel quale sono stati eseguiti, e l'indennità deve essere subito corrisposta» (comma 2).

È evidente, atteso il precetto di cui all'art. 12 preleggi (da cui totalmente prescindono i giudici *a quibus*) e in forza del quale «nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» che il diritto in questione sorge e può essere fatto valere dall'affittuario a partire dalla fine della annata agraria in cui i miglioramenti sono stati eseguiti.

Nulla tuttavia vieta all'affittuario, atteso che la norma è diretta a favorire il coltivatore, nel senso di fargli conseguire il più sollecitamente il compenso dell'opera compiuta durante l'annata agraria, di chiedere il pagamento di tutte le migliorie al termine del rapporto.

Ma siffatta facoltà dell'affittuario non modifica il momento di insorgenza del diritto né preclude l'operatività delle cause estintive, costituendo soltanto una scelta dell'interessato circa il momento di attuazione e di tutela del diritto stesso.

Nel valutare la ricorrenza della prescrizione il giudice deve quindi tenere presente la data in cui il diritto era sorto alla stregua della disciplina dettata dall'art. 1651 c.c., sicché, essendo la domanda stata proposta dal Facchetti nel 1997 ed essendosi il termine finale utile per il conseguimento dell'indennità compiuto quantomeno nel 1981, è di palmare evidenza che il relativo diritto è prescritto.

10.2. In alcun modo pertinenti, al fine di decidere, e di pervenire a una diversa conclusione, ancora, appaiono le considerazioni svolte dalla sentenza gravata e i richiami da questa fatti all'art. 15, l. 11 febbraio 1971, n. 11, assolutamente estraneo alla presente fattispecie.

Giusta quanto assolutamente pacifico, in dottrina come in giurisprudenza, in applicazione della regola di cui all'art. 15 preleggi, le leggi non sono abrogate o modificate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti, o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla precedente.

Facendo applicazione del riferito principio al caso di specie non può non evidenziarsi che la legge 11 febbraio 1971, n. 11, oltre a dettare una nuova normativa in tema di miglioramenti posti in essere dai conduttori e dai concedenti di fondi rustici, all'art. 29, comma 2, con disposizione espressa, ha previsto – per quanto rilevante al fine del decidere – l'abrogazione dell'art. 1651 c.c.

Ciò importa – salvo quanto più diffusamente si vedrà in prosieguo, in sede di esame del successivo motivo di ricorso – che la disposizione *de qua* continua a trovare applicazione, come avverte la più recente giurisprudenza di questa Corte regolatrice, esclusivamente con riguardo ai «miglioramenti» *invito domino* eseguiti dal conduttore in epoca anteriore alla data di entrata in vigore della legge n. 11 del 1971.

10.3. Pacifico quanto sopra è evidente che deve escludersi che il legislatore del 1971 abbia, come senza alcun riscontro testuale affermato dai giudici del merito, da un lato, «abrogato» l'art. 1651 c.c., dall'altro, contemporaneamente, «modificato» lo stesso e previsto che in realtà, a prescindere dalla sua formulazione letterale (secondo la quale la sussistenza dei miglioramenti deve essere accertata alla fine di ciascun anno agrario nel quale sono stati eseguiti) lo stesso deve leggersi (come ora pretende la Corte di appello di Brescia) nel senso che il diritto alla indennità per le opere realizzate prima dell'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11 non può essere esercitato se non all'atto della scadenza del rapporto.

In realtà è assolutamente arbitrario pretendere di interpretare l'art. 1651 c.c. facendo riferimento alla disciplina di cui all'art. 15, l. 11 febbraio 1971, n. 11.

Non solo le due discipline operano in «epoche» diverse, ma le stesse fanno riferimento a fattispecie totalmente diverse e in alcun modo «omogenee».

Mentre, infatti, i «miglioramenti» di cui all'art. 15, legge n. 11 del 1971, sono quelli assentiti tra le parti o autorizzati dall'Ispezzato agrario, quelli di cui all'art. 1651 c.c. sono i miglioramenti eseguiti dal conduttore «senza essere autorizzato dal locatore».

10.4. Deve escludersi, da ultimo, che al fine di pervenire alla lettura ora censurata dell'art. 1651 c.c. possano trarsi argomenti di giudizio dall'art. 15, comma 6, della l. 11 febbraio 1971, n. 11 («Le disposizioni del presente articolo si applicano anche per i miglioramenti previsti nel contratto e concordati dalle parti o comunque eseguiti in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge»).

Si osserva, infatti, al riguardo, che la affermazione fatta propria dalla sentenza ora gravata, e secondo la quale, in particolare, la disposizione di cui all'art. 15, comma 6, non sarebbe stata «mai toccata da pronunce di incostituzionalità» prescinde da quanto si precisa nella parte motiva della sentenza 22 dicembre 1997, n. 153 della Corte costituzionale.

Ebbe, in particolare, in quell'occasione ad affermare la Corte «è denunciata anche la disposizione del sesto comma dell'art. 15, che attribuisce efficacia retroattiva alla disciplina stabilita dal primo comma e dall'art. 4: ma la questione viene meno in conseguenza della pronuncia di incostituzionalità di quelle norme, e pertanto deve essere dichiarata non fondata».

È plesse, pertanto, concludendo sul punto, che i miglioramenti eseguiti prima dell'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971 sono indennizzabili alternativamente o secondo le disposizioni di cui alla stessa legge n. 11 del 1971 qualora previsti nel contratto e concordati dalle parti, o in forza dell'art. 1651 c.c. ove eseguiti «senza essere stati autorizzati dal locatore».

In quest'ultimo caso la disciplina applicabile è esclusivamente quella contenuta nella ricordata disposizione e, pertanto, il diritto all'indennizzo è soggetto alla prescrizione ordinaria decennale (cfr. art. 2946 c.c.) decorrente dalla fine dell'annata agraria in cui i miglioramenti stessi sono stati eseguiti, atteso che da tale data il diritto può essere fatto valere nei confronti del concedente (cfr. art. 2935 c.c.).

11. Con il terzo motivo, come sopra anticipato, la ricorrente principale, denuncia la sentenza gravata nella parte in cui la stessa, con riguardo ai miglioramenti eseguiti dal conduttore senza autorizzazione in epoca successiva all'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, ha ritenuto la applicabilità dell'art. 1651 c.c., cioè di una norma espressamente abrogata dal legislatore con decorrenza, appunto, dalla data di entrata in vigore della ricordata legge n. 11 del 1971.

12. Anche tale motivo – alla luce di una giurisprudenza al momento costituente diritto vivente presso questa Corte regolatrice (tra le tantissime, cfr., anche anteriormente alla pronuncia in questa sede impugnata, Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577; Cass. 26 giugno 2001, n. 8741; Cass. 11 febbraio 2002, n. 1892; Cass. 11 febbraio 2002, n. 1902) – è fondata e meritevole di accoglimento.

La conclusione fatta esigendo dai giudici del merito, infatti, muove da una premessa assolutamente erronea in diritto e, in particolare, dall'assunto secondo cui l'art. 1651 c.c. – abrogato dall'art. 29, l. 11 febbraio 1971, n. 11 – sarebbe tornato in vita a seguito della nota sentenza della Corte costituzionale n. 153 del 1977, sopra ricordata, con la conseguenza che i miglioramenti, anche non autorizzati, indipendentemente dall'epoca della loro esecuzione, sarebbero sempre indennizzabili, a prescindere dall'epoca in cui sono stati posti in essere.

Come ricordato sopra, in sede di esame del secondo motivo del ricorso principale, in tema di affitto di fondi rustici, l'art. 1651, comma 1, c.c. prevedeva, nella sua formulazione originaria, che «se l'affittuario, senza essere autorizzato dal locatore, ha eseguito miglioramenti di durevole utilità per il fondo e per la produzione, il giudice può attribuirgli un'indennità, salvo che i miglioramenti siano il risultato dell'ordinaria e razionale coltivazione».

Per effetto della l. 11 febbraio 1971, n. 11, si è previsto, diversamente, che:

– «la parte che intende eseguire i miglioramenti è tenuta a darne preventiva comunicazione ... all'ispettorato agrario provinciale, nonché all'altra parte, inviando nello stesso tempo il progetto tecnico di massima. L'ispettorato agrario, udite le parti per il tentativo di accordo, deve ... emettere parere ... sul progetto» (art. 11, comma 2);

– «qualora si tratti di miglioramenti che possono essere eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto con il lavoro proprio e della propria famiglia l'affittuario può eseguirli senza dovere eseguire le procedure previste ... dall'art. 11» (art. 14, comma 2);

– «sono abrogati l'art. 1651 ... del codice civile, nonché tutte le norme in contrasto con le disposizioni della presente legge» (art. 29, comma 2).

Portate all'attenzione della Corte costituzionale molteplici questioni di legittimità costituzionale della legge n. 11 del 1971 la Corte ebbe ad osservare «fondata è invece la questione di costituzionalità rispetto al comma 2 dell'art. 14 che attribuisce all'affittuario coltivatore diretto la facoltà di esecuzione dei miglioramenti che sia in grado di compiere col proprio lavoro e della famiglia «senza dover seguire le procedure previste dal precedente comma e dall'art. 11», ossia senza nemmeno darne comunicazione al proprietario del fondo».

«Ora è vero – ebbe ad osservare la Corte – che l'art. 1651 c.c. prevede l'eventualità che l'affittuario abbia eseguito miglioramenti senza essere autorizzato dal locatore, ma in tale ipotesi il giudice può attribuirgli una equa indennità solo quando trattasi di miglioramenti di durevole utilità per il fondo, che non siano il risultato dell'ordinata e

razionale coltivazione; l'art. 14, invece, non pone alcun limite o requisito, salvo quello della capacità di esecuzione diretta, escludendo qualsiasi possibilità di divieto e di controllo, mentre altre norme della stessa legge accordano all'affittuario anche per tali modesti lavori di miglioramento una serie di diritti di grande importanza».

«Si impone pertanto – ha concluso la Corte – la dichiarazione di illegittimità dell'art. 14, comma 2, per contrasto con l'art. 3, in relazione agli artt. 41 e 42 Cost., per l'irrazionale disparità di trattamento che, consentendo l'esecuzione di miglorie anche *inscio* o *invito domino*, sacrifica oltre ogni giusta misura il diritto del proprietario concedente» (Corte cost., 22 dicembre 1977, n. 153).

Da tale pronuncia è stata tratta, in diverse occasioni, anche in sede di legittimità (con formula tratlatica e senza considerare che non è stata mai dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 29 della legge n. 11 del 1971 che aveva abrogato *expressis*, tra le altre, anche tale norma), la conclusione che l'art. 1651 c.c. è stato ripristinato a seguito dell'illegittimità costituzionale del comma 2 dell'art. 14, l. 11 febbraio 1971, n. 11, dichiarata con sentenza n. 153 del 1977 della Corte costituzionale (Cass. 25 novembre 1998, n. 11963. Analogamente, Cass. 20 agosto 1991, n. 8940; Cass. 9 dicembre 1988, n. 6686; Cass. 9 dicembre 1988, nn. da 6686 a 6692; Cass. 7 febbraio 1986, n. 772; Cass. 25 giugno 1983, n. 4378).

A fondamento di una tale conclusione Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, nonché Cass. 20 agosto 1991, n. 8940, cit., osservano altresì, che l'art. 1651 c.c. non è stato modificato dall'art. 17, comma 7, legge n. 203 del 1982 (secondo cui, in particolare «le disposizioni del presente articolo – quanto al diritto dell'affittuario di ottenere un compenso per i miglioramenti – si applicano anche per le opere ... comunque eseguite in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge») perché anche essendo dichiarato incostituzionale da Corte cost. 23 giugno 1988, n. 692 (nella parte in cui estende il regime dei miglioramenti, delle addizioni e trasformazioni, statuito nel medesimo art. 17, agli affittuari che, in data anteriore all'entrata in vigore della legge, abbiano eseguito, senza l'osservanza delle procedure prescritte dalla legislazione precedente, opere migliorative, incrementative o trasformative non previste nel contratto o consentite dal concedente).

Tale indirizzo giurisprudenziale, peraltro, è stato disatteso dalla più recente giurisprudenza di questa Corte la quale ha enunciato il diverso principio in forza del quale, in particolare, in tema di affitto di fondi rustici, l'affittuario, quanto ai miglioramenti compiuti dopo il 1971, non può vantare diritto alla indennità, ove non abbia osservato le procedure di cui agli articoli 11 e seguenti della l. 11 febbraio 1971, n. 11 e 16 della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Lo stesso non può neppure invocare, al riguardo, per tali miglioramenti, la disciplina dell'art. 1651 c.c. che, abrogato per effetto dell'art. 29 della legge n. 11 del 1971, non è applicabile ai miglioramenti eseguiti successivamente all'entrata in vigore di questa ultima disposizione a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, della stessa legge n. 11 del 1971 (Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577).

Tale principio deve essere nella specie ulteriormente confermato attese le considerazioni svolte sopra e, in particolare, tenuto presente che non è stata mai dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 29 della legge n. 11 del 1971 (che ha abrogato *expressis* l'art. 1651 c.c.) e che per effetto della dichiarata incostituzionalità dell'art. 14, comma 2, della stessa legge n. 11 del 1971 sono applicabili le disposizioni di cui all'art. 1651 c.c. solo con riguardo ai miglioramenti effettuati in epoca anteriore alla data di abrogazione del ricordato art. 1651 c.c.

13. Il secondo e il terzo motivo del ricorso principale, in conclusione, come anticipato, devono accogliersi, con conseguente cassazione, in relazione ai motivi accolti, dalla sentenza impugnata.

Ritenuto, peraltro, a norma dell'art. 384, comma 1, ultima parte, che non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito.

In particolare, in riforma della sentenza dei primi giudici, deve rigettarsi, da un lato, la domanda proposta dal Facchetti al fine di ottenere l'indennizzo per i miglioramenti apportati al fondo anteriormente alla annata agraria 1971, atteso che il relativo diritto, all'epoca in cui è stato azionato (1997) era già prescritto, dall'altro, la domanda per il conseguimento dell'indennizzo per le opere di miglioramento eseguite successivamente all'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971, perché realizzate senza l'autorizzazione del concedente e, quindi, non indennizzabili (per essere stato abrogato l'art. 1651 c.c. a far data dall'epoca di entrata in vigore della legge n. 11 del 1971) e, da ultimo, la domanda di ritenzione, *ex* art. 17, l. 3 maggio 1982, n. 203, essendo stato escluso qualsiasi diritto in favore del Facchetti a ottenere alcuna somma a titolo di indennizzo per miglioramenti apportati al fondo. (*Omissis*)

Cass. Sez. III Civ. - 17-7-2002, n. 10387 - Giuliano, pres.; Calabrese, est.; Golia, P.M. (conf.) - Auriemma (avv. Antinucci) c. De Falco (avv. Scognamiglio). (Cassa con rinvio App. Napoli 28 dicembre 1999)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Richiesta contestuale di tentativo obbligatorio di conciliazione - Ammissibilità.
(L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 4, 5, 46)

Mentre nel caso di inadempimento dell'affittuario di un fondo rustico, il concedente non può avvalersi di una unica comunicazione per contestare l'inadempimento (ex art. 5 legge n. 203 del 1982) e sollecitare il tentativo di conciliazione (ex art. 46 legge cit.), nel caso di disdetta del contratto vige la regola opposta: sicché è consentito al concedente, con un'unica comunicazione, sia recedere dal contratto (ex art. 4 legge cit.), sia sollecitare il tentativo di conciliazione (ex art. 46 legge cit.) (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso del 18 marzo 1994 Auriemma Gennaro, proprietario di un fondo sito in Pollena Trocchia, loc. Rovigliano, esteso Ha 1.53.63, in catasto alla partita 4879 fl. 2, part.lla 75, concesso in affitto nell'anno 1956 a De Falco Vincenzo, chiedeva alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Nola che fosse dichiarato cessato il rapporto al 10 novembre 1996 o ad altra diversa data.

Instauratosi il contraddittorio, il De Falco eccepeva che la domanda era improponibile in quanto l'Auriemma aveva chiesto l'esperimento del tentativo di conciliazione con la stessa missiva con la quale aveva intimato la disdetta ed anteriormente alla scadenza del contratto, così ponendo nel nulla la funzione di filtro extragiudiziale delle controversie agrarie attribuito all'IPA dall'art. 46 legge 203/1982. Chiedeva, quindi, il rigetto della domanda perché improponibile e, comunque, infondata.

Con sentenza del 14 aprile 1999 l'adita Sezione dichiarava la improcedibilità della domanda ed il gravame avverso la stessa veniva rigettato dalla Corte d'appello di Napoli - Sezione specializzata agraria con sentenza del 15 dicembre 1999.

Per la cassazione di tale sentenza l'Auriemma ha proposto ricorso sulla base di un unico motivo, cui il De Falco resiste con controricorso.

DIRITTO. - Con l'unico motivo assume, tra l'altro ed in particolare, il ricorrente che unico incombente posto a carico del soggetto che intenda proporre domanda giudiziale in materia di controversie agrarie è, a tenore dell'art. 46 legge n. 203/1982, quello di denunciare preventivamente tale intenzione alla controparte ed all'Ispettorato competente, per cui proponibile era la sua domanda volta a far dichiarare la finita affittanza.

La censura è fondata.

Dopo aver rilevato che l'Auriemma, comunicata all'affittuario con lettera del 4 maggio 1993 la volontà di non rinnovare il contratto di affitto, con la stessa lettera richiese la convocazione ex art. 46 legge 203/82, la Corte di merito napoletana sostiene che lo stesso Auriemma solo nell'ipotesi che l'affittuario alla data dell'11 novembre 1996 (cioè di scadenza legale dell'affitto) non avesse rilasciato il fondo o gli avesse manifestato l'intenzione di opporsi alla richiesta di rilascio, avrebbe potuto legittimamente ritenere l'esistenza di un contenzioso e richiedere l'intervento conciliativo dell'IPA, non sottacendosi - aggiunge la Corte - che anche il ricorso giudiziario è stato, nella specie, proposto prima della scadenza del contratto.

L'iter logico argomentativo del giudice *a quo* integra, per vero, una interpretazione che non trova riscontro nel dato testuale dell'art. 46, poiché ciò che soltanto impone tale norma a chi intende promuovere una controversia agraria è di attivare la preventiva procedura conciliativa della stessa in sede amministrativa.

In un caso come quello in esame non può d'altronde dirsi preclusa la funzione di filtro del tentativo di conciliazione, per essere stato questo richiesto in una intimazione della disdetta del contratto, essendo innegabile che il coltivatore, avendo - comunque - notizia della volontà del concedente di porre fine al rapporto agrario e di conseguire il rilascio del terreno, può comunque manifestare nella apposita sede amministrativa (Ispettorato provinciale agrario) il suo consenso ed impedire così l'effettiva proposizione della domanda giudiziale.

È parimenti da escludere una incompatibilità tra le due comunicazioni, dal momento che la comunicazione di cui all'art. 46 si caratterizza come filtro riduttivo dell'azione giudiziaria, mentre quella prevista dall'art. 4 stessa legge 203/82, relativa alla disdetta, ha la diversa funzione di consentire al conduttore di attivarsi per la ricerca di altro fondo da condurre o per trovare altra attività lavorativa in quanto il concedente esclude che il contratto, alla data della sua scadenza, convenzionale o legale «si rinnovi per il periodo minimo di legge».

La sentenza impugnata rileva, tuttavia, come non possa ritenersi esistente tra le parti una «controversia» prima della scadenza del contratto, ma, gravando l'onere del tentativo di conciliazione su chi «intende» proporre in giudizio una domanda relativa a una controversia in materia di contratti agrari, è fuori discussione che era intenzione dell'attuale ricorrente proporre in giudizio una domanda volta all'accertamento della data di cessazione di un contratto agrario, cioè una domanda giudiziale che imponeva l'applicazione della speciale normativa agraria, per cui la comparizione davanti all'IPA si configurava come sede di verifica e confronto delle posizioni delle parti, al fine, ove possibile, di evitare la lite in sede giudiziaria.

Nella specie, dunque, poiché lo stesso Auriemma ha sollecitato l'IPA per l'esperimento del tentativo di conciliazione e proposto l'azione giudiziaria trascorsi sessanta giorni dalla comunicazione al detto organo amministrativo, è certo che i giudici di merito non potevano dichiarare improcedibile la domanda attrice (in tali sensi, del resto, già Cass. 11 dicembre 2000, n. 15583; Cass. 4 aprile 2001, n. 4972).

In questo caso - d'altro canto - il diritto della parte concedente di agire in giudizio per sentire accertare che in una data futura, ancora a venire, il contratto cesserà e che, pertanto, il conduttore sarà tenuto al rilascio del fondo collima con il principio del nostro ordinamento che ammette, per l'economia dei giudizi, sentenze condizionali, nelle quali l'efficacia della condanna è subordinata al verificarsi o sopraggiungere di (tra l'altro) un termine, come nella specie.

Il ricorso va dunque accolto. La sentenza impugnata va perciò cassata e la causa rimessa, per nuovo esame, alla stregua degli esposti principi, alla stessa Corte d'appello di Napoli - Sezione specializzata agraria, che provvederà, altresì, sulle spese di questo giudizio di legittimità (art. 385, comma 3 c.p.c.). (Omissis)

*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 4 aprile 2001, n. 4980, in questa Riv. (M), 2002, 310. Sul punto vedi anche Cass. Sez. Un. 19 gennaio 1993, n. 633, in questa Riv., 1993, 348, con nota di GRASSO A., *Sulle distinte e successive contestazioni dell'inadempimento del quale si è reso responsabile il concessionario di fondo rustico*; id., *ivi*, 1993, 405, con nota di MORSILLO G., *Sanatoria delle ina-*

dempienze e convocazione innanzi all'Ispettorato agrario; in Riv. dir. agr., 1993, 240, con nota di BORGHI P., *L'interpretazione degli articoli 5 e 46 della legge 203/82, sulle condizioni di proponibilità della domanda di risoluzione per inadempimento*; in Nuova giur. civ. comm., 1993, 845, con nota di JESU G., *Sulla risoluzione di contratto agrario*.

Cass. Sez. III Civ. - 4-6-2002, n. 8072 - Fiduccia, pres.; Calabrese, est.; Russo, P.M. (conf.) - Cosentino (avv. Conti) c. Abate (avv. Vetere). (Conferma App. Catanzaro 5 novembre 1999)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Diritto all'indennizzo - Presupposti - Prova - Onere - Soggetto gravato - Affittuario - Contestazioni da parte del concedente - Natura di eccezione in senso proprio - Esclusione - Conseguenze. (L. 11 febbraio 1971, n. 11, artt. 11, 14; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 16)

In tema di miglioramenti agrari, le condizioni legittimanti il diritto all'indennizzo riconosciuto all'affittuario (consenso del concedente ovvero autorizzazione dell'IPA) rappresentano elementi costitutivi del diritto stesso e, pertanto, vanno provate da quest'ultimo, e quindi le eventuali contestazioni proposte dal concedente-convenuto in ordine alla sussistenza non integrano gli estremi dell'eccezione in senso proprio, bensì quelli della mera difesa, non incidente in alcuno modo sul detto onere probatorio, che continua a gravare sull'attore-affittuario, ai sensi dell'art. 2697 c.c. (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso depositato in data 20 novembre 1997 Abate Vincenzina, proprietaria di un fondo rustico ed annessi comodi rurali in territorio di Montalto Uffugo, in catasto alla part. 33 fg. 40 e alla part. 35 fg. 40, condotto in affitto da Cosentino Francesco, adiva la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Cosenza per sentir dichiarare scaduto il contratto di affitto alla data del 10 novembre 1996.

Costitutosi in giudizio, il Cosentino deduceva l'improcedibilità della domanda per il mancato invio della disdetta nel termine di cui all'art. 4 legge n. 203/1982 e in via riconvenzionale chiedeva il pagamento dell'indennità per le addizioni e i miglioramenti eseguiti sul fondo.

Con sentenza del 4 giugno 1999 l'adita Sezione dichiarava scaduto il contratto di affitto il 10 novembre 1996, ordinando il rilascio del fondo entro il 10 novembre 1999, e rigettava la domanda riconvenzionale.

La decisione veniva confermata dalla Corte d'appello di Catanzaro, Sezione specializzata agraria con sentenza del 9 ottobre 1999.

Avverso tale sentenza il Cosentino ha proposto ricorso per cassazione affidato a tre motivi. Resiste l'Abate con controricorso.

DIRITTO. - Con il primo motivo è denunciata la violazione e falsa applicazione degli artt. 329 e 306 c.p.c., in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., sul presupposto che il giudice d'appello abbia illegittimamente ritenuto valida la rinuncia al primo motivo di gravame - con cui si deduceva che il Tribunale aveva errato nel ritenere efficace la disdetta intimata dall'Abate in data 30 aprile 1991, pur avendo il conduttore contestato di averla ricevuta e non avendo la concedente fornito la prova della circostanza in oggetto - fatta dai difensori dell'appellante (e odierno ricorrente) Cosentino e non dalla parte personalmente, cui per legge rimane esclusivamente conferito il relativo potere.

La censura va disattesa, poiché, a prescindere dalla considerazione che nella fattispecie non vi è stata rinuncia all'impugnazione, sebbene ad alcune argomentazioni addotte, costituenti in sé il motivo di impugnazione, la Corte territoriale ha, tuttavia, esaminato nel merito la censura stessa fatta valere dal Cosentino, ritenendola infondata sul rilievo che l'appellata aveva prodotto l'avviso di ricevimento da cui risultava che la raccomandata n. 2850, contenente la disdetta del 30 aprile 1991, era stata ricevuta da Cosentino Francesco e materialmente consegnata al figlio Enrico in data 4 maggio 1991, conseguentemente osservando che ogni problema concernente il motivo di gravame sopra richiamato restava superato.

Con il secondo motivo, impostato sulla violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 4 legge n. 203/1982, il ricorrente sostiene che la lettera del 30 aprile 1991 non poteva essere considerata una vera e propria disdetta, in quanto risultante priva della data di scadenza del contratto e di quella di inizio, in modo che il conduttore fosse in grado di difendersi.

Anche questa censura non può ricevere accoglimento.

Deve ritenersi che non sia onere del concedente precisare nella disdetta la «data» di inizio e di cessazione (o scadenza) del rapporto. Il destinatario della disdetta non può infatti ignorare né la data in cui

il rapporto ha avuto inizio, né l'epoca in cui lo stesso cesserà per scadenza in assenza di disdetta, trattandosi di elementi che non possono non essere conosciuti dall'affittuario. Il conduttore, pertanto, è ben in grado di valutare la «tempestività», o meno, della disdetta stessa e di fare valere le proprie (opposte) ragioni sia in sede amministrativa, in occasione del tentativo di conciliazione innanzi all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, sia in sede giudiziale, deducendo e dimostrando che il rapporto era destinato a cessare prima del decorso di un anno, dopo la ricezione da parte sua della disdetta medesima (Cass. ud. 29 novembre 2001, R.G. n. 848/2000, Romano c. Di Marzo, in corso di pubblicazione). Ciò che rileva, dunque, è la sussistenza di una inequivoca manifestazione di volontà diretta ad impedire la rinnovazione tacita del contratto, indirizzata al conduttore prima della scadenza, entro un preciso termine.

Non senza dire, peraltro, che nel caso di specie, come osservato dalla Corte di merito, nella disdetta intimata dalla locatrice risultava indicata la data di scadenza «sia pure con riferimento alla data di scadenza prevista dalla legge» [ovvero, indubitabilmente, a quella di cui agli scaglioni da lett. a) e lett. e) dell'art. 2 stessa legge 203/82, avuto riguardo alla data di inizio del contratto, enunciata nella specie come successiva all'annata agraria 1959/1960]. E questo, secondo la stessa Corte, non aveva impedito al Cosentino di svolgere un'articolata difesa, tant'è che, con racc. a.r. del 23 maggio 1991, a mezzo dell'associazione di appartenenza (Confcoltivatori) aveva rilevato l'eccessiva intempestività della missiva (specificamente quella del 30 aprile 1991) precisando che il contratto di affitto in oggetto era da ritenersi valido ed efficace sino al maggio 1997, ai sensi della lett. e) dell'art. 2 legge 203/82.

Il fatto, poi, che il ricorrente assuma che la lettera 23 maggio 1991 della Confcoltivatori non è stata firmata a lui e che non vi è la prova che egli abbia conferito all'associazione mandato in quel senso, non significa di certo che se ne disconosca il contenuto e incombe ad esso Cosentino, comunque, provare essersi trattato (e non se ne vede l'interesse) di un'autonoma iniziativa dell'associazione di categoria, dalla quale si era tempestivamente dissociato; mentre nuova, a sua volta, risulta la questione relativa alla validità di una seconda disdetta, assumendo difatti il ricorrente che la stessa concedente, conscia della genericità della disdetta del 1991, ritenendo che il contratto scadesse nel 1997, aveva inoltrato una nuova disdetta, sicché, in presenza di due atti con i quali era stata manifestata, da parte della concedente, l'intenzione di volere interrompere il rapporto, si doveva attribuire significato al secondo, che sostituiva completamente il primo.

Con il terzo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione di legge (artt. 46 legge 203/82, 1321, 1326, 1328, 1965 e 1988 c.c., 416 c.p.c. e 2697 c.c.), il ricorrente si duole del rigetto della propria domanda riconvenzionale diretta ad ottenere il pagamento dell'indennità per miglioramenti. Adduce che in ordine al consenso della proprietaria all'esecuzione dei miglioramenti vi era prova documentale, rappresentata dalla proposta avanzata dalla Abate in sede di tentativo di conciliazione del 15 novembre 1982 dinanzi all'IPA, avendo essa manifestato la volontà di corrispondere all'affittuario una somma (di L. 5.000.000) per i miglioramenti effettuati. Tale proposta era stata accettata dal Cosentino nel nuovo incontro fissato davanti a detto organo del 22 novembre 1982. Lamenta, quindi, il ricorrente che ha errato la Corte d'appello nel ritenere che la conclusa transazione non si sia mai perfezionata e che pertanto doveva ritenere l'Abate tenuta al pagamento di quella somma.

Pure tale censura va disattesa, perché il ricorrente prospetta una questione che non risulta sollevata nella fase del merito, ravvisando nella fattispecie una vera e propria transazione, mentre nel giudizio di merito, per come evidenzia la Corte d'appello, aveva sostenuto che «la dichiarazione inserita nel citato verbale (quello redatto dall'Ispettorato il 15 novembre 1982) doveva valutarsi non già quale confessione nell'ambito di un (non ancora perfezionato) accordo transattivo (significato mai attribuito dalla difesa del Cosentino), bensì quale promessa di pagamento titolata, che, in quanto tale, esonerava il promissario dall'onere di provare il rapporto sottostante», per cui è evidente la diversità e novità del *thema decidendum* prospettato con il ricorso (transazione, anziché promessa di pagamento titolata). Il valore del carattere confessorio del riconoscimento dei miglioramenti, in ordine alla dichiarazione dell'Abate del 15 novembre 1982, doveva, poi, come rilevato dalla stessa Corte, escludersi, non integrando la stessa una dichiarazione di scienza fine a se stessa e avendo lo stesso appellante Cosentino affermato che la dichiarazione in argomento «doveva valutarsi non già quale confessione... (significato peraltro non attribuito dalla difesa del Cosentino)».

Infondata è, inoltre, la censura con la quale il ricorrente lamenta che la Corte di merito abbia ritenuto di rilevare d'ufficio la mancanza del consenso della concedente all'esecuzione dei miglioramenti, non avendo l'Abate affatto contestato l'assunto che i miglioramenti e le opere erano stati effettuati con il suo consenso.

E difatti la Corte, dopo aver considerato che le condizioni legittimatrici del diritto all'indennizzo (consenso del concedente o autorizzazione dell'IPA) rappresentano elementi costitutivi del medesimo che devono essere provati dall'affittuario e che la contestazione di tali condizioni legittimatrici non integra un'eccezione in senso proprio ma una semplice difesa del concedente, la quale non sposta l'onere della prova, che continua ad incombere sull'attore ai sensi dell'art. 2697, 1° comma, c.c. (come da Cass. n. 655/1998, richiamata dal giudice di merito) ha ritenuto, quindi, che, comunque, l'Abate, all'udienza del 4 giugno 1999 davanti alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Cosenza, aveva contestato che i miglioramenti fossero stati eseguiti «nei modi di legge», disattendendo l'eccezione di tardività della contestazione, dal momento che questa non era da qualificare eccezione in senso proprio ma semplice difesa.

Legittima è da ritenere anche la statuizione relativa alla mancata ammissione della prova, non mirando la stessa, secondo l'incensurabile apprezzamento del giudice di merito, a provare il consenso del concedente, e dunque non potendo determinare una decisione diversa da quella assunta. Tale prova, a parte questo, non risulta, d'altronde, specificamente riportata in ricorso, con palese violazione del principio di autosufficienza dello stesso.

(Omissis)

(1) ANCORA SUI MIGLIORAMENTI APPORTATI DALL'AFFITTUARIO.

In materia di miglioramenti apportati sul fondo agricolo dall'affittuario, la sentenza in epigrafe è rilevante principalmente sotto due aspetti. In primo luogo, c'è la conferma dell'orientamento oramai costante della giurisprudenza della Suprema Corte (vedasi, per esempio, Cass. 11 febbraio 2002, n. 1892, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 214; Cass. 23 gennaio 1998, n. 655, in questa Riv., 1998, 149, con nota di CIMATTI I., *Conseguenze dell'esecuzione di miglioramenti non autorizzati dal concedente*, Cass. 13 ottobre 1994, n. 8378, *ivi* (M), 1995, 316; Cass. 24 febbraio 1994, n. 1885, *ivi*, 1995, 223, con nota di GRASSO A., *Sulla risoluzione del rapporto di affitto di fondo rustico per (in) fedeltà nell'esecuzione del contratto*; in *Riv. dir. agr.*, 1994, 214, con nota di FERRUCCI N., *Affitto di fondi rustici*, Cass. 8 maggio 1993, n. 5321, in questa Riv., 1994, 417; Cass. 22 gennaio 1990, n. 329, in *Arch. civ.*, 1990, 484) secondo cui le opere di miglioramento compiute sul fondo dall'affittuario sono da considerare legittime e danno diritto alla relativa indennità soltanto se la loro esecuzione abbia avuto luogo col rispetto delle condizioni stabilite dalla legge (e cioè il consenso del concedente o, in alternativa, l'autorizzazione dell'Ispettorato provinciale dell'agricoltura); in caso contrario, esse costituiscono addirittura inadempimento contrattuale rilevante ai fini della risoluzione del rapporto.

La normativa fondamentale di riferimento è quella prevista dall'art. 16 della legge n. 203/82, il quale stabilisce, e precisamente al 2° comma, che la parte di un contratto d'affitto a coltivatore diretto che intende eseguire opere di miglioramento fondiario degli ordinamenti produttivi debba, in mancanza di un preventivo accordo, comunicare all'altra parte e all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento (corredata di progetto di massima), la natura, le caratteristiche e le finalità delle opere di cui si chiede l'esecuzione all'altra parte.

Il ricorrente della causa in oggetto si è lamentato del rigetto, da parte della Corte d'appello, della propria domanda riconvenzionale diretta ad ottenere il pagamento dell'indennità per miglioramenti. La Suprema Corte ha

disatteso tale censura in quanto il ricorrente ha sollevato in Cassazione una questione diversa da quella sollevata nei processi di merito. Infatti, mentre in appello ha sostenuto che la dichiarazione della resistente, inserita nel verbale redatto dall'Ispettorato agrario in sede di tentativo di conciliazione, con cui proponeva all'affittuario una certa somma per i miglioramenti effettuati, doveva valutarsi come una promessa di pagamento titolata, nel processo di legittimità l'ha invece prospettata come una transazione.

A prescindere da ciò, la sentenza è poi entrata nel merito della questione per riconfermare comunque le massime precedenti in materia.

In secondo luogo, con questa sentenza, la Cassazione ha precisato che, al fine di ottenere il diritto all'indennità per miglioramenti, il consenso del concedente dev'essere dato anteriormente alla data di inizio dei lavori. In caso contrario, anche se lo stesso concedente riconoscesse all'affittuario il merito di aver migliorato la qualità del fondo, ciò non basterebbe per poter vantare il diritto all'indennità come previsto dall'art. 17 della legge n. 203/82.

Nel caso di specie, il fatto che la concedente, in sede di tentativo obbligatorio di conciliazione ex art. 46 della legge n. 203/82, abbia proposto all'affittuario una somma di 5 milioni di lire, riconoscendo così i miglioramenti effettuati sul terreno, non prova assolutamente che vi sia stato il consenso anteriormente all'effettuazione di tali lavori. La promessa di pagamento così espressa non esonera quindi l'affittuario dall'onere di provare l'avvenuto consenso, al fine di ottenere il diritto all'indennizzo per i miglioramenti effettuati.

Se si vuole poi esaminare nel merito la legittimità giuridica della normativa fondamentale in materia di miglioramenti agrari, come quella stabilita dagli articoli 16 e seguenti della legge n. 203/82, bisogna però dire che negare l'indennizzo, e anzi pervenire addirittura alla risoluzione del contratto d'affitto per grave inadempimento da mutata destinazione del fondo, è sicuramente frutto di una interpretazione parziale di un quadro normativo molto più ampio di quello che appare ad un primo esame nonché piuttosto disomogeneo.

Infatti, ritenere indispensabile l'esistenza di un consenso espresso del proprietario del fondo, svalutando fino a rifiutarlo il sicuro tacito consenso (disattendendo così ciò che si deduce dalla lettura dell'art. 1173 c.c.), rilevante nell'ambito di un comportamento complessivo (ex art. 1362 c.c.), secondo buona fede (ex art. 1375 c.c.), con gli effetti che già le norme codicistiche tutelano, attraverso la eterointegrazione di norme, usi ed equità (ex art. 1374 c.c.) e la esecuzione di buona fede (ex art. 1375 c.c.), palesa a prima vista una lettura perlomeno superficiale della normativa del caso concreto.

A far luce su questa nebulosa e contraddittoria normativa è però intervenuta anche la Corte costituzionale, la quale, con la sentenza n. 692 del 23 giugno 1988 (in *Giur. agr. it.*, 1988, 534, con nota di CAPPIELLO I., *Illegittimità costituzionale della «sanatoria»*; ex art. 17, settimo comma, legge n. 203/82, *ai fini della indennità per i miglioramenti eseguiti dall'affittuario* inscio o invito domino o «comunque» illegittimi, prima dell'entrata in vigore della nuova legge sui patti agrari; in *Giur. cost.*, 1988, 3156, con nota di ROMAGNOLI E., *Appunti in tema di miglioramenti indennizzabili eseguiti dall'affittuario di fondo rustico*) ha affermato che costituisce principio generale dell'ordinamento giuridico italiano la preventiva autorizzazione del concedente alla esecuzione delle opere, non potendo essere costui tenuto ad indennizzare miglioramenti non voluti. Ne consegue che, almeno per i miglioramenti di notevole entità, l'indennizzo all'affittuario non è dovuto, atteso che, in un sistema normativo ostile alla tutela delle iniziative assunte dall'affittuario ad insaputa o nel dissenso del concedente, non può essere consentito in alcun modo all'affittuario di vantare diritti che la Corte costituzionale ha tassativamente escluso.

Andrea Sirigu

Cass. Sez. V Civ. - 27-3-2002, n. 4381 - Papa, pres.; Falcone, est.; Cafiero, P.M. (diff.) - De Falco ed altre (avv. De Falco) c. Min. Finanze (Avv. gen. Stato). (Conferma Comm. Trib. Campania 3 novembre 1998)

Imposte e tasse - Tributi locali - I.N.V.I.M. - Terreni - Imponibile - Valutazione automatica ex art. 52, quarto comma, del d.p.r. n. 131 del 1986 - Inapplicabilità ai terreni fatti oggetto, negli strumenti urbanistici, di destinazioni edificatorie - Interpretazione - Strumenti urbanistici - Nozione - Perfezionamento mediante approvazione da parte della Regione - Necessità - Esclusione. (D.p.r. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6; d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131, art. 52)

In tema di INVIM, ai fini della inapplicabilità, ai sensi dell'art. 52, quarto comma, ultimo periodo, del d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131, del criterio di valutazione automatica per i terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria, non occorre che lo strumento urbanistico, adottato dal Comune, abbia perfezionato il proprio iter di formazione mediante l'approvazione da parte della Regione, atteso che l'adozione dello strumento urbanistico, con inserimento di un terreno con destinazione edificatoria, imprime al bene una qualità che è recepita dalla generalità dei consociati come qualcosa di già esistente e di difficile reversibilità e, quindi, è sufficiente a far venir meno, ai fini anzidetti, la natura agricola del terreno medesimo (1).

(Omissis)

FATTO. - De Falco Bernardino e De Falco Caterina hanno impugnato l'avviso di accertamento con il quale l'ufficio del Registro ha determinato in lire 790.000.000 il valore finale di un terreno venduto e dichiarato per lire 280.000.000.

La Commissione di primo grado ha ridotto il valore accertato del 20 per cento, mentre la Commissione regionale, in accoglimento parziale dell'appello dei contribuenti, ha determinato il valore finale in lire 450.000.000, con riferimento al fatto che si era formato un giudicato in altro processo e su questa somma nei confronti dell'acquirente in ordine all'imposta di registro.

Hanno proposto ricorso i contribuenti deducendo due motivi. Il Ministero delle Finanze ha resistito con controricorso.

DIRITTO. - Con il primo motivo i ricorrenti hanno dedotto violazione e falsa applicazione dell'art. 52, n. 4, del d.p.r. n. 131/1986 sul presupposto che l'ufficio ed i giudici di merito, nel determinare il valore del terreno, erroneamente hanno dato rilevanza a strumenti urbanistici non ancora perfezionati perché carenti dell'approvazione dell'Organo regionale. In particolare, dopo avere premesso che la valutazione automatica non si applica ai terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria, hanno evidenziato che nel caso in esame, mancando la delibera di approvazione dell'Organo regionale, non si poteva ritenere sussistente la qualificazione «edificatoria» del terreno venduto.

Il Ministero ha sostenuto, invece, che lo strumento urbanistico al quale l'art. 52 citato si riferisce è solo quello adottato, anche se non approvato.

Ritiene la Corte che la doglianza è infondata, per cui deve essere rigettata.

È stato di recente sostenuto dalle Sezioni Unite (cfr. sent. n. 5900/97), e non sono emersi elementi idonei a porre in discussione i principi affermati, che «un terreno non edificatorio e compreso, però, in zona di espansione edilizia, in uno strumento urbanistico non in vigore, ma già adottato dal Consiglio comunale, costituisce per l'apprezzamento della generalità dei consociati, un'entità diversa dagli altri terreni non fabbricabili - che nello strumento stesso abbiano conservato la destinazione originaria - sotto il profilo funzionale ed economico ed anche dal punto di vista delle qualità essenziali. La deliberazione di adozione del piano regolatore o del programma di fabbricazione, come atto collegiale esprime la volontà definitiva dell'ente pubblico, conferisce a questi strumenti edilizi un'efficacia immediata, sia pur limitata. Infatti, in conseguenza dell'adozione, divengono operanti, ai sensi dell'art. 4 della legge 1° giugno 1971, n. 291 (riformatore del precedente sistema di cui alle leggi 3 novembre 1952, n. 1902 e 6 agosto 1967, n. 765) le c.d. misure di salvaguardia, le quali conferiscono ai Sindaci dei Comuni il potere-dovere di sospendere ogni decisione sulle domande di concessione e autorizzazione edilizie in contrasto con il piano o programma adottato. Inoltre, per l'art. 8, secondo comma della l. 26 maggio 1965, n. 590, è esclusa la prelazione agraria

per i terreni destinati, nello strumento adottato, ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica».

Sulla base di questo orientamento deve concludersi che la delibera dell'Organo regionale sicuramente perfeziona l'iter di formazione dello strumento urbanistico, ma che ai fini tributari, l'adozione del piano imprime al bene una qualità che è recepita dalla generalità dei consociati come qualcosa di già esistente e di difficile reversibilità, tanto che quel bene inserito nel piano con destinazione edificatoria sfugge ormai alle regole della prelazione agraria, e quindi anche alla valutazione agricola automatica proprio perché non ha più una natura agricola.

Con il secondo motivo i ricorrenti hanno dedotto violazione e falsa applicazione dell'art. 1306 c.c. poiché è stato loro esteso il giudicato formato nei confronti di un debitore solidale senza che vi fosse stata una richiesta in tal senso ed in costanza di giudizi separati.

Ritiene la Corte che la doglianza è inammissibile poiché la Commissione regionale non ha esteso *sic et simpliciter* il giudicato formatosi nei confronti dell'acquirente, ma ha ritenuto di determinare il valore del bene - soprattutto al dichiarato fine di evitare disparità di trattamento anche verso il Fisco - nella stessa somma stabilita da altro giudice per l'acquirente. Questa valutazione di merito è sicuramente sottratta al sindacato di legittimità. (Omissis)

(1) MUTAMENTO DI ROTTA, DA PARTE DELLA CASSAZIONE, NELLA DETERMINAZIONE DEL CRITERIO DI QUALIFICAZIONE GIURIDICA DELLE AREE EDIFICABILI E CONSEGUENTI EFFETTI IN AMBITO FISCALE.

La sentenza in rassegna costituisce una rilevante novità nell'orientamento interpretativo sinora manifestato dalla Suprema Corte in merito alla qualificazione giuridica di area edificabile ed agli effetti che ne conseguono sul piano fiscale, non solo in materia di imposta di registro, ma anche di I.r.p.e.f. e di I.c.i.

La problematica sottoposta all'attenzione della Corte era incentrata sull'esatto significato da attribuire al disposto dell'art. 52, quarto comma, ultimo periodo, del d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131 (Testo unico dell'imposta del registro), secondo cui «la disposizione del presente comma non si applica per i terreni per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria». Val la pena ricordare che il comma di cui trattasi dispone che non sono sottoposti a rettifica (entro due anni dal pagamento dell'imposta) il valore o il corrispettivo dei beni immobili, allorché il valore dichiarato:

- per i fabbricati iscritti in catasto con attribuzione di rendita non sia inferiore alla rendita catastale rivalutata del 5 per cento e moltiplicata per 100, nel caso di fabbricati appartenenti ai gruppi A, B e C (esclusi A/10 e C/1); per 50, nel caso di fabbricati appartenenti alle categorie A/10 e D; per 34 nel caso di fabbricati appartenenti ai gruppi C/1 ed E;

- per i terreni non edificabili non sia inferiore al reddito dominicale moltiplicato per 75.

Si trattava, in buona sostanza, di stabilire quando potesse essere invocata l'esclusione del cosiddetto criterio di valutazione automatica agli effetti dell'imposta di registro, per privilegiare, ai fini accertativi, il principio del valore venale, in considerazione dell'incremento di valore attribuibile ad un terreno inserito in un piano che prevedesse l'edificabilità dell'area.

Sulla cennata problematica, che coinvolgeva anche l'operato e la funzione accertativa degli uffici finanziari alle prese con certificati di destinazione urbanistica tutti da interpretare, la giurisprudenza delle Commissioni tributarie ha avuto un orientamento difforme, ritenendo talora ammissibile la valutazione automatica e, altre volte, escludendola ai sensi del richiamato art. 52, quarto comma, ultimo periodo, del d.p.r. n. 131/1986. Quanto all'operato dei propri uffici periferici, il Ministero delle finanze, con circolare n. 37/220391 del 10 giugno 1986, aveva invitato i medesimi a tenere conto, in sede di valutazione dei terreni, dello strumento urbanistico adottato dai Comuni, ma non ancora approvati dal competente organo regionale (come vedremo, in perfetta linea con l'orientamento espresso dalla Corte con la sentenza in commento).

La Suprema Corte, in un primo momento si è attestata su una posizione interpretativa fondamentalmente restrittiva, avendo affermato, con la sentenza n. 10406 del 3 dicembre 1994 (1), che non poteva ritenersi operante il Piano regolatore adottato con delibera dall'Ente comunale fin quando non fosse stato perfezionato l'iter dello strumento urbanistico, mediante approvazione della delibera del Comune da parte della Regione. Ciò comportava, ai fini dell'imposta di registro, che la base imponibile relativa al trasferimento del bene immobile fosse costituita esclusivamente dal valore venale in comune commercio di cui all'art. 51, secondo comma, del d.p.r. n. 131/1986. La posizione interpretativa restrittiva della Corte ha trovato successiva conferma con la recente sentenza n. 13969 del 12 novembre 2001 (2).

Con la sentenza in rassegna la Suprema Corte muta l'orientamento interpretativo appena indicato e sostiene che la delibera adottata dal Comune concernente lo strumento urbanistico non richiede più, ai fini dell'efficacia, il richiamato perfezionamento dell'iter amministrativo (con l'approvazione da parte della Regione). Secondo la Corte, pertanto, la deliberazione da parte del Consiglio comunale di adozione del piano regolatore (o del programma di fabbricazione), a prescindere dal perfezionamento dell'iter di formazione dello strumento urbanistico ad opera dell'Organo regionale, imprime ai bene una qualità che è recepita dalla generalità dei consociati come qualcosa di già esistente e di difficile reversibilità. A prescindere dal successivo *imprimatur* della Regione, pertanto, la delibera sullo strumento urbanistico ad opera del Consiglio comunale, costituisce *ex se* attestazione della mutata qualificazione giuridica del terreno in area edificabile, rispecchiando la delibera medesima la volontà dei cittadini intesa a far prevalere l'interesse pubblico su quello privato. In questo stesso senso la Corte si era espressa, a Sezioni Unite, con la sentenza n. 5900/97 a proposito di un terreno non edificatorio ma compreso in zona di espansione edilizia per effetto di uno strumento urbanistico non ancora in vigore ma già adottato dal Consiglio comunale. In tale ultima fattispecie, la Corte aveva avuto modo di precisare che per il solo effetto dell'adozione dello strumento urbanistico ad opera del Consiglio comunale erano da ritenere operanti le misure di salvaguardia che conferiscono ai Sindaci il potere-dovere di sospendere ogni decisione sulle domande di concessione e autorizzazione edilizie in contrasto con il piano adottato; così pure era da ritenere esclusa la prelazione agraria per i terreni destinati, nello strumento adottato, ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica.

Per effetto dell'orientamento espresso con la sentenza in rassegna, è possibile sostenere che dalla data di approvazione della delibera da parte del Consiglio comunale si esplicano gli effetti connessi alla qualificazione giuridica di area edificabile relativamente ad un terreno inserito nel piano e destinato ad insediamento edilizio.

La pronuncia della Corte riverbera effetti anche in materia di imposizione diretta e di imposta comunale sugli immobili. Nel campo dell'I.r.p.e.f. in quanto, ai sensi dell'art. 81, primo comma, lett. b) del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917 (T.u.i.r.), costituiscono redditi diversi le plusvalenze realizzate in seguito a cessioni a titolo oneroso di terreni suscettibili di utilizzazione edificatoria secondo gli strumenti urbanistici vigenti al momento della cessione. Nel campo dell'I.c.i. in quanto la base imponibile su cui applicare le aliquote di riferimento è rappresentata dal valore in comune commercio del terreno qualificato edificabile, secondo i parametri del mercato locale e tenendo conto degli indici di edificabilità attribuiti dallo strumento urbanistico.

Giuseppe Di Paolo

(1) In *Riv. notar.*, 1995, 279, con nota di PURI, *I terreni a destinazione edificatoria nell'interpretazione della Cassazione*. Da ultimo cfr. Cass. 22 marzo 2002, n. 4120, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 499.

(2) In senso conforme, sia pure in diversa fattispecie, cfr. la citata sentenza, in *Giust. civ.*, Mass., 2001, 1898.

Cass. Sez. III Civ. - 12-2-2002, n. 1963 - Giuliano, pres.; Calabrese, est.; Russo, P.M. (conf.) - Pasquesi ed altri (avv. Rinaldi, Pighi) c. Carrà Lodi Bertone ed altro (avv. Vitucci). (*Conferma App. Bologna 10 giugno 1999*)

Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - Domanda di rilascio di un fondo detenuto senza titolo - Esperimento del tentativo di conciliazione ex art. 46 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Esclusione - Incompetenza per materia dichiarata dal giudice adito - Riassunzione del giudizio dinanzi alla Sezione specializzata agraria - Obbligo di esperire il tentativo di conciliazione - Esclusione - Contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost. - Insussistenza. (C.p.c. artt. 50, 38; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46; cost., artt. 3, 24)

La domanda con la quale l'attore chiede il rilascio di un fondo sostenendo che lo stesso è detenuto senza titolo (nella specie, contratto di comodato scaduto) non ha ad oggetto una controversia relativa ad un contratto agrario, per cui non soggiace all'onere del preventivo esperimento del tentativo di conciliazione avanti all'Ispettorato provinciale agrario, ai sensi dell'art. 46 l. 3 marzo 1982, n. 203. Tale onere non può neanche porsi successivamente per l'attore prima della riassunzione davanti alla Sezione specializzata agraria a seguito della pronuncia con cui il giudice adito, in accoglimento dell'eccezione riconvenzionale del convenuto di essere titolare di contratto agrario, abbia dichiarato la propria incompetenza per materia, atteso che la riassunzione non comporta l'instaurazione di un nuovo rapporto processuale, ma costituisce la prosecuzione di quello promosso davanti al giudice dichiaratosi incompetente. Né può ravvisarsi in ciò violazione degli artt. 3 e 24 Cost., dal momento che l'intervento dell'organo amministrativo al fine di comporre stragiudizialmente la lite può giovare quando siano controversi aspetti di un contratto agrario, ma non anche quando sia dedotta proprio la mancanza di tale rapporto, mentre il diritto di difesa si esercita, e senza alcuna preclusione, in sede giudiziaria, non già nella fase precedente (1).

(Omissis). - Con il primo motivo, impostato sulla violazione e falsa applicazione dell'art. 46 legge n. 203/1982, i ricorrenti deducono la necessità, nel caso in esame, del preventivo ricorso all'I.P.A. per l'esperimento del tentativo di conciliazione, esclusa invece dalla Corte di merito.

La censura è infondata.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte regolatrice, infatti, la domanda con la quale l'attore chiede il rilascio di un fondo sostenendo - come nel caso in esame - che lo stesso è detenuto in forza di contratto di comodato scaduto, e perciò detenuto senza titolo, non ha per oggetto una controversia relativa a un contratto agrario e, pertanto, non è soggetta all'onere del preventivo esperimento del tentativo di conciliazione avanti all'Ispettorato provinciale agrario ai sensi dell'art. 46 della legge n. 203/1982 (v. sentt. n. 10447/1995 e n. 4534/1993).

A tale criterio si ricollega poi l'altro criterio secondo cui detto onere non si pone successivamente per l'attore prima della riassunzione (da parte sua) davanti alla Sezione specializzata agraria a seguito della pronuncia con cui il giudice (primamente) adito, in accoglimento dell'eccezione riconvenzionale del convenuto di essere titolare di un contratto agrario, abbia dichiarato la propria incompetenza per materia, atteso che detta riassunzione non comporta l'instaurazione di un nuovo rapporto processuale, ma costituisce la prosecuzione di quello promosso davanti al giudice dichiaratosi incompetente (v. Cass. n. 6517/1997).

Rettamente, dunque, la Corte bolognese ha ritenuto che nella specie non doveva esperirsi il tentativo di conciliazione previsto dall'art. 46 cit., ancorché con motivazione che va integrata e/o corretta negli esposti termini.

Ricordata l'interpretazione seguita da questa Suprema Corte, non si ravvisano, peraltro, le ragioni del prospettato contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione: da un lato, infatti, non si riscontrerà l'asserita irrazionalità dell'art. 46 legge 203/82, atteso che, come si fa rilevare da parte resistente, l'apporto dell'organo amministrativo al fine di comporre stragiudizialmente la lite può giovare, in considerazione della competenza specifica dello stesso organo, quando siano controversi aspetti del contratto agrario, non anche

quanto è dedotta la mancanza di tale rapporto (come nel caso di comodato venuto a scadenza, quale quello in oggetto); dall'altro, non si scorge la ragione per la quale l'interpretazione giurisprudenziale accolta menomi il diritto di difesa del convenuto, dato che la difesa si esercita, e senza alcuna preclusione, in sede giudiziaria, non già nella fase precedente.

Con il secondo mezzo, deducendo violazione di norme di legge (artt. 132, n. 4 c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c. e 56 legge n. 203/1982) e vizi di motivazione, i ricorrenti lamentano che la Corte d'appello abbia escluso nella specie la sussistenza di un rapporto di affitto di fondo rustico (affitto di fondo pascolativo) ed abbia ritenuto invece trattarsi di pascipascolo, ricostruendo il fatto in modo diametralmente opposto a quanto risulta dagli atti e senza dare alcuna motivazione circa la costruzione storica operata, incongruente con quanto risultava dichiarato dalla controparte e dai testimoni.

Anche tale mezzo non è fondato.

La Corte territoriale, con accertamento in fatto sufficientemente e logicamente esplicitato ed immune da vizi giuridici, ha escluso che tra le parti od i loro danti causa fosse mai intervenuto un contratto agrario, osservando al riguardo, sulla base di quanto emerso nel corso dell'istruttoria svoltasi, che i Pasquesi cedevano alle proprietarie il letame prodotto dagli ovini ricevendone in cambio la fornitura di paglia; sia al prelievo che allo spargimento del letame provvedevano operai delle proprietarie; un ulteriore corrispettivo in favore dei Pasquesi era costituito dalla facoltà di esercitare il pascolo su cortili e fossati. Andava poi considerato che lo sfalcio delle erbe sui medicai era eseguito dai Pasquesi annualmente, senza prestazione di altre attività connesse alla coltivazione e alla gestione dei campi e dietro corrispettivo non forfetario ma correlato alla quantità del prodotto.

È evidente, dunque, che la critica dei ricorrenti investe non già la sussunzione dei fatti accertati negli schemi giuridici, quale compiuta dalla Corte di merito, ma al contrario la stessa attività di accertamento dei fatti, accertamento che secondo i ricorrenti avrebbe frainteso le risultanze istruttorie, sicché si tratta di una critica e della contrapposizione di una diversa interpretazione dei fatti che si risolvono nella pretesa ad una diversa interpretazione, inammissibile in questa sede, eccedendo esse l'ambito del giudizio di legittimità.

Spetta, infatti, al giudice del merito individuare le fonti del proprio convincimento, di esaminare le prove, controllarne l'attendibilità e la concludenza, scegliere tra le risultanze istruttorie quelle ritenute più idonee a dimostrare i fatti in discussione, dare la prevalenza all'uno o all'altro mezzo di prova (salvi i casi tassativamente previsti dalla legge), dovendosi intendere implicitamente disattesi tutti gli altri rilievi e circostanze che, sebbene non menzionati specificamente, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata, mentre, in tale prospettiva, il potere della Corte di cassazione è solo quello di controllare sotto il profilo logico formale e della correttezza giuridica – che risultano, nella specie, come già evidenziato, adeguatamente osservati – le argomentazioni svolte dal giudice di merito, e non il potere di riesaminare e valutare autonomamente il merito della causa.

Con il terzo motivo i ricorrenti denunciano violazione di legge e vizi della motivazione relativamente all'essersi negata l'esistenza di un'attività agricola svolta da essi e all'essersi posta in forse la loro qualifica di coltivatori diretti. Tutto ciò sarebbe anche in contrasto con le norme in materia di agricoltura, attesa la presenza di un consistente gregge allevato dai Pasquesi stessi.

Tale censura va parimenti disattesa.

La qualifica di coltivatore diretto non è né attribuita né negata dalla sentenza impugnata, giacché il tema non viene in rilievo ai fini del giudizio [per cui non congruente risulta altresì il richiamo invocato in sede di discussione al d.lgs. n. 228/2001 (ed evidentemente al suo art. 1)], come pure non viene in rilievo il fatto che

essi svolgano un'attività agricola. Più propriamente, infatti, la Corte di merito ha rilevato – ai fini della esclusione della ricorrenza nella specie di un rapporto di affitto di fondo rustico (ovvero di affitto di fondo pascolativo) – che (giusta i criteri che valgono a distinguere la vendita delle erbe o pascipascolo dall'affitto pascolativo) manca del tutto la prova di un'attività agricola «di coltivazione del suolo», che certamente non può consistere nella semplice attività di sfalcio dei medicai (né, d'altronde, l'affermazione dei giudici che i Pasquesi, al di fuori dello sfalcio, non svolgevano «altre attività connesse alla coltivazione ed alla gestione dei campi» risulta oggetto di specifica censura), come pure di un'impresa agricola di allevamento del bestiame «collegata» alla produzione (conseguente alla sua coltivazione) del terreno.

Il ricorso va dunque rigettato. (Omissis)

(1) QUESTIONI IN MATERIA DI COMPETENZA TRA SEZIONI SPECIALIZZATE AGRARIE E GIUDICE ORDINARIO.

1. La presente sentenza della Corte di cassazione in ordine ad un regolamento di competenza presenta interessanti aspetti di diritto sostanziale e di diritto processuale. In proposito occorre prendere in considerazione la natura del rapporto tra il proprietario del fondo e l'allevatore del bestiame che esercita lo sfalcio di erba medica dietro un corrispettivo non forfetario e comprensivo di altre utilità come lo spargimento di letame prodotto dagli ovini.

Le tesi sostenibili per l'individuazione possono ravvisarsi in un rapporto di affitto di fondo rustico oppure in un rapporto di pascipascolo.

La prima delle due tesi che è stata respinta dalla Corte di cassazione urta contro il principio generale secondo il quale l'affittuario deve esercitare sul fondo una attività imprenditoriale, attività che non si basa necessariamente sulla coltivazione.

La seconda tesi si ricollega alla figura consuetudinaria del pascipascolo (1) che era praticato in varie regioni d'Italia e anche in Francia, dove si usava il termine di *vaine pasture*. Il pascipascolo nelle zone montane si ricollega all'alpeggio (2) mentre nelle regioni pianeggianti si hanno altri contratti.

Nel contratto di pascolo l'utilizzazione di erbe che nascono in un determinato fondo viene regolata dal contratto di locazione e non da un contratto di affitto. Infatti, a differenza del contratto di affitto, il manto erboso viene utilizzato come un bene e non già come un fattore della produzione. Ne consegue che la parte interessata alla percezione dell'erba ha solo l'obbligo di non abusare del proprio diritto con un eccessivo sfruttamento in modo da ridurre il valore capitale del fondo. L'abuso dello sfruttamento comporta la risoluzione del contratto di alpeggio che ha come scopo quello della utilizzazione del terreno montano nei periodi estivi.

L'esistenza del contratto di locazione sembra avere rilevanza anche sul contenuto del corrispettivo: mentre nella locazione il corrispettivo viene fissato in maniera globale, nel contratto di alpeggio il corrispettivo è fissato in base ai capi di bestiame che vengono introdotti sul fondo.

Nell'ambito della locazione può rientrare la clausola

(1) Sul contratto di pascipascolo cfr. M. TAMPONI, in C.A. GRAZIANI – P. RECCHI – L. FRANCIOSI, *La riforma dei contratti agrari - Commentario alla l. 3 maggio 1982, n. 203*, Napoli, 1982, pp. 428 e 464; CASTELLINI, *Il contratto di pascipascolo nella campagna romana*, Milano, 1950; P. PIAZZA, voce *Compascolo*, in *Noviss. dig. it.*, vol. III, Torino, 1959, p. 719; R. TRIFONE, voce *Compascolo*, in *Enc. dell'agricoltura, R.E.D.A.*, 1954, p. 948; P. SCALINI, *Impresa agraria e contratti agrari*, in *Giur. sist. civ. e com.* diretta da V. Bigiavi, Torino, 1968, pp. 423-424; F. MAROI, voce *Compascolo*, in *Enc. Treccani*, 1931.

(2) Sul contratto di alpeggio cfr. C. FRASSOLDATI, *L'ordinamento giuridico forestale e montano in Italia*, Firenze, 1960, p. 349; M. TAMPONI, *op. cit.*, p. 425; G.G. BOLLA - PIAZZA, voce *Alpeggio*, in *Noviss. dig. it.*, vol. I, parte I, Torino, 1957, p. 523; G. CERVATI, voce *Alpeggio* (dir. vig.), in *Enc. dir.*, vol. III, p. 721; P. SCALINI, *op. cit.*, p. 423; M. GOLDONI, *L'abbandono dei territori montani e gli artt. 3 e 52 della legge 3 maggio 1982, n. 203*, in *atti delle terze giornate Camerti*, p. 41; I. CACCIAVILLANI, *Il regime giuridico della concessione di beni pubblici*, in *Giust. civ.*, 1993, IV, p. 47; FRANCIOSI, "Alpeggio" e "alpicoltura", in *Enc. agr. it.*, Roma, 1952; M. LORIZIO, voce *Alpeggio*, in *Dig/civ.*, vol. I, Torino, 1987, p. 281.

che stabilisce un numero massimo di capi di bestiame allo scopo di evitare la pauperizzazione del manto erboso.

2. Un delicato problema si pone per distinguere l'affitto destinato a pascolo dalla concessione in godimento nella soccida con conferimento di pascolo ai sensi dell'art. 2186 c.c. (3).

In proposito occorre tenere presente che la soccida con conferimento di pascolo è sempre un contratto associativo, la dove l'affitto è un contratto di scambio (4). Il fondo destinato a pascolo costituisce un apporto all'azienda per l'allevamento del bestiame da parte del soccidante, allo stesso modo in cui si qualificano come apporti del soccidario il bestiame e il lavoro.

A questo proposito occorre tenere presenti le clausole del contratto, dalle quali risulta la comune volontà delle parti e la possibilità di includere il conferimento del pascolo tra i fattori della produzione (5).

Stando alla disciplina del codice civile in parte superata dall'art. 25 della legge n. 203/1982, si può osservare che il corrispettivo dovuto al soccidante per il conferimento del pascolo può essere solo quantificato quando si possono valutare i risultati della gestione imprenditoriale in termini di accrescimento del bestiame (6).

Ed a questo si aggiunge che al soccidante che ha conferito il pascolo spetta solo un controllo sulla gestione dell'impresa, mentre al soccidario spetta la direzione (7).

3. Si pone così il problema se il contratto di pascolopascolo sia ancora ammissibile nel nostro ordinamento giuridico.

Preliminarmente occorre osservare che nel corso della storia l'utilizzazione dei terreni destinati a pascolo è stata considerata dal legislatore dapprima nella logica della proprietà e successivamente nella logica dell'impresa.

Alla prima appartiene il rapporto consuetudinario di compascolo che regolava il rapporto tra due allevatori del bestiame, in virtù del quale ciascuno aveva il diritto di far pascolare il bestiame nel fondo altrui ma contemporaneamente aveva l'obbligo di consentire un'analoga attività al proprietario del fondo vicino. Ma questo rapporto che sostanzialmente poteva essere assimilato ad una comunione tra i diversi allevatori di bestiame era stato già abolito dal codice civile del 1865, che prescindeva dall'interesse della produzione, ma si limitava a sviluppare il principio introdotto dalla rivoluzione francese secondo il quale nessuno

poteva essere costretto a rimanere nella comunione (art. 681 c.c. it.; art. 1815, *code civil*).

Alla logica della proprietà si ricollega la locazione di fondi pascolativi e in particolare modo l'alpeggio, pur dovendosi tenere conto della particolarità del suddetto contratto come risulta dall'art. 52 della legge n. 203/1982.

La logica dell'impresa che appare evidente nella soccida con conferimento di pascolo (art. 2186 c.c.) si è venuta affermando per effetto della tendenza della legislazione speciale alla tipizzazione dei contratti agrari che ha trovato una prima affermazione con l'art. 13 della legge 14 settembre 1964, n. 756 (8) e successivamente con l'art. 24 della legge n. 11 del 1971 (9) che aveva introdotto l'assimilazione all'affitto dei contratti di soccida con conferimento di pascolo (10) e dei contratti con durata inferiore ad un anno con corrispettivo rapportato ai capi di bestiame introdotti sul fondo.

La logica dell'impresa è predominante nella l. 3 maggio 1982, n. 203, sia mediante la norma transitoria dell'art. 25 sulla conversione dei contratti associativi in affitto, sia mediante la norma dell'art. 27 che riconduce all'affitto tutti i contratti aventi per oggetto la concessione in godimento dei fondi rustici (11).

A questo punto si tratta di confrontare il contratto atipico con il contratto di affitto, problema che ha affaticato non poco la dottrina e che non può essere trattato, sia pur sommarariamente in questa sede.

Nel contratto di affitto di fondi rustici si manifesta un collegamento funzionale tra la concessione in godimento del fondo e l'esercizio dell'impresa (12), collegamento che comporta una particolare disciplina concernente la durata, il corrispettivo e i poteri dell'affittuario (13). Tali effetti difficilmente possono essere compatibili con l'affitto di fondi pascolativi che è contemplato tuttavia nell'art. 56 della legge in questione che è collocato tra le norme generali e finali riunite sotto il titolo III della legge. Il che non è senza significato: la legge vuole individuare quei contratti che non rientrano nella disciplina dell'affitto di fondi rustici (14). Nel caso particolare si tratta di terreni non destinati al pascolo permanente ma soggetti a rotazione agraria. Trattandosi di una norma derogatoria non è suscettibile di interpretazione estensiva.

Per escludere la presenza di un affitto su un terreno pascolativo si potrebbe fare riferimento alla vendita di erbe (15). In questo contratto colui che esercita lo sfalcio delle erbe detiene il fondo in funzione della percezione dell'erba (16).

(3) Sulla soccida con conferimento di pascolo cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario breve al cod. civ.*, Padova, 1997, p. 2129; G. CARRARA, *Contratti agrari*, in *Tratt. dir. civ.*, VASSALLI, Torino, 1959, p. 800; E. BASSANELLI, *L'impresa agraria*, in *Commentario al cod. civ.* S. B. (artt. 2060-2246), Roma, 1943, p. 599 s.; CATTANEO, *I contratti agrari associativi*, in *Manuale di dir. agr.*, Torino, 1978, a cura di N. Irti, p. 349; E. CASADEI, voce *Soccida*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXIV, Roma, 1995; E. ROMAGNOLI, *L'impresa agraria*, in *Tratt. dir. priv.* diretto da P. Rescigno, vol. XV, t. II, Torino, 1986, p. 1233 e part. 1238.

(4) E. BASSANELLI, *op. cit.*, p. 664.

(5) E. BASSANELLI, *op. cit.*, p. 666.

(6) Sulla nozione di accrescimento, cfr. G. CATTANEO, *op. cit.*, p. 355.

(7) G. CATTANEO, *op. cit.*, p. 354.

(8) Sulla tendenza verso la tipizzazione dei contratti agrari, cfr. M. GIORGIANNI, *Riflessioni sulla "tipizzazione" dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1969, I, p. 147; A. LUNA SERRANO, *La tipicità dei contratti nel quadro dell'evoluzione nel diritto spagnolo*, *ibidem*, II, p. 441; G. GALLONI, voce *Contratti agrari*, in *Dig/civ.*, vol. IV, Torino, 1949, p. 37.

(9) A. MASSART, *I contratti agrari di scambio*, in *Manuale di dir. agr.* cit., p. 301; L. TORTOLINI, *L'affitto di fondi rustici*, Bologna, 1980, p. 104.

(10) G. PISCIOTTA, voce *Soccida* in *Dig/civ.* vol. XVIII, Torino, 1988, p. 557; G. GIUFFRIDA, voce *Soccida (dir. priv.)*, in *Enc. del dir.*, vol. XLII, Milano, 1990, p. 793; E. BASSANELLI, *op. cit.*, p. 664; G. CATTANEO, *I contratti agrari associativi*, in *Manuale cit.*, p. 353.

(11) Sulla riconduzione all'affitto di tutti i contratti agrari di concessione in godimento dei fondi rustici, cfr. E. ROMAGNOLI, *L'impresa agraria* cit., p. 1240; A. CARROZZA, *Commento all'art. 27*, in *Commentario alla legge n. 203/1982*, a cura di A. CARROZZA - L. COSTATO - A. MASSART, Padova, 1983, p.

128; M. GOLDONI, *La nozione di contratto agrario - individuazione dei tipi e trattamento dell'atipico*, Pisa, 1988, p. 179; L. COSTATO, in L. COSTATO, *Tratt. breve di dir. agr. it. e comunit.*, Padova, 1997, p. 208 s.; E. ROMAGNOLI, in A. GERMANO - E. ROMAGNOLI, *Affitto di fondi rustici. Affitto a coltivatore diretto*, in *Commentario al c.c.* Scialoja e Branca, libro IV, *Obbligazioni* (artt. 1628-1654), Bologna-Roma, 1990, p. 88.

(12) L'idea del collegamento funzionale è stata sostenuta dalla dottrina la quale si presenta divisa in ordine al momento in cui opera; vi è infatti da un lato chi sostiene che la funzionalità opera al momento della costituzione dell'impresa mentre per altri la funzionalità opera solo quando l'impresa viene ad esistere. Cfr. M. GOLDONI, *op. ult. cit.*, p. 190. Molto importante è stato il contributo dottrinale di G. GALLONI, il quale ha posto in rilievo il lavoro come elemento caratterizzante. Cfr. G. GALLONI, *Istituzioni di diritto agrario e legislazione rurale*, Bologna, 1988, p. 116.

(13) La riconduzione all'affitto dei contratti agrari opera per quelli già in corso al momento dell'entrata in vigore della legge n. 203/1982, mentre per i contratti precedenti esisteva l'istituto della conversione dei contratti agrari. Cfr. A. CARROZZA, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1982, p. 1435.

(14) D. CALABRESE, *I patti agrari - lineamenti dottrinali e giurisprudenziali delle leggi n. 203/1982 e n. 29/1990*, Padova, 1999, p. 269; P. RECCHI, *op. cit.*, p. 643; M. GOLDONI, in *Commentario Carrozza - Costato - Massart* cit., in *Nuove leggi civ. comm.*, 1982, p. 1556.

(15) Sulla vendita di erbe cfr. P. RECCHI, *op. cit.*, p. 463; M. GOLDONI, in *Commentario Carrozza-Costato-Massart*, p. 246; E. ROMAGNOLI, in *Commentario cit.* S.B., p. 89 con ampia bibliografia. Sono così riconducibili all'affitto i contratti di vendita a scadenze stagionali che vengono reiterati nel tempo.

(16) P. RECCHI, *op. cit.*, p. 463; E. ROMAGNOLI, *op. ult. cit.*, p. 293.

Se esaminiamo il contenuto del contratto oggetto della presente sentenza possiamo osservare che esistono dubbi per qualificare il rapporto in questione come affitto. Si tratta infatti di una collaborazione tra due allevatori del bestiame, in virtù della quale il non proprietario del fondo esercita lo sfalcio sui medicaia in base ad un corrispettivo non forfetario, ma correlato alla quantità del prodotto, corrispettivo che era integrato alla cessione del letame degli ovini in cambio di una fornitura di paglia.

Ai fini pratici vi è un argomento di fondo per escludere il contratto in questione dall'applicazione delle norme sull'affitto. Infatti la fattispecie è ricollegabile piuttosto a quei rapporti che consentono l'acquisizione per l'allevatore di beni diversi dalla terra (17).

4. Una volta che il giudice abbia acquisito in base alle risultanze processuali il convincimento che la materia del contendere riguarda i contratti costitutivi di impresa agraria, ne consegue la competenza *ratione materiae* delle Sezioni specializzate e implicitamente l'obbligo del tentativo di conciliazione quale condizione di procedibilità della domanda giudiziale (art. 46, legge 203/1982) (18).

La questione non si presenta in termini così semplici. In proposito va rilevato che, nonostante l'art. 9 della legge n. 29 del 1990, non tutti i rapporti agrari possono essere ricondotti ai contratti con la conseguenza che non trova applicazione la competenza del giudice specializzato prevista dall'art. 26 della legge n. 11 del 1971, dall'art. 27 della legge n. 203 del 1982.

Sembrano restare fuori dalla competenza delle Sezioni specializzate agrarie le controversie per il rilascio di un fondo detenuto *sine titulo* (19), le azioni cautelari (20), le opposizioni all'esecuzione (21).

Il tentativo di conciliazione, qualunque possa essere la *ratio iuris* (22), riferisce alla fase iniziale del processo petitorio con la conseguenza che non si applica quando è in corso una fase ulteriore del processo. Di conseguenza il suddetto tentativo non può applicarsi in caso di riassunzione del procedimento al giudice dichiarato competente dalla Cassazione (23).

Luigi Tortolini

(17) A questo proposito viene in considerazione la distinzione tra contratti per l'impresa e contratti dell'impresa, distinzione che è stata posta in risalto dalla dottrina. Nella prima categoria rientrano i contratti costitutivi di impresa nei quali esiste una dipendenza tra il contratto e l'impresa da costituire. Questo effetto è stato posto in rilievo da G. GALLONI, il quale da un punto di vista socio-economico ha parlato di comunione di scopo nei contratti agrari. Cfr. G. GALLONI, voce *Contratti agrari*, in *Dig/civ.*, vol. IV, Torino, 1989, p. 57. La distinzione tra contratti per l'impresa e contratti dell'impresa richiama la distinzione nell'ambito del diritto commerciale tra atti di organizzazione e atti dell'organizzazione. Sul punto cfr. A. CARROZZA, voce *Contratto agrario*, in *Noviss dig. it.*, appendice, vol. II, Torino, 1981, p. 674.

(18) Il tentativo di conciliazione determina l'oggetto e i limiti della controversia. Cfr. Cass. 13 giugno 1992, n. 7243, in questa Riv., 1993, p. 314; Trib. Firenze 22 gennaio 1985, n. 110, in *Giur. agr. it.*, 1986, con nota di D. CALABRESE.

Lo stretto legame tra la competenza delle Sezioni specializzate agrarie e il tentativo di conciliazione è stato sostenuto in sentenze ormai lontane nel tempo ma che tuttavia affrontano il problema del conflitto di competenza tra il giudice ordinario e il giudice specializzato (Trib. Foggia 7 dicembre 1983; Pret. Mirandola, 25 maggio 1983). Le due sentenze sono pubblicate in *Giust. civ.*, 1984, I, p. 829.

(19) Cfr. Cass. 3 ottobre 1997, n. 9671, in *Giust. civ.*, 1998, I, p. 1070; Cass. 1° aprile 1995, n. 3830, in *Giust. Civ. mass.*, 1995, p. 751; Trib. Verona 13 marzo 1990, n. 342, in *Giur. agr. it.*, 1991, p. 520; Cass. 16 novembre 1999, n. 12697, in questa Riv., 2000, p. 392.

(20) Trib. Foggia 16 dicembre 1983, in *Giur. agr. it.*, 1984, p. 90 nota BUSERTO; Trib. Mirandola 25 maggio 1983, cit.

(21) Cass. 28 aprile 1994, n. 4045, in questa Riv., 1994, p. 533; Trib. Velletri, 17 dicembre 1985, in *Nuovo dir. agr.*, 1986, p. 103 con nota introduttiva di RECCI.

(22) Il problema è infatti quello di definire le pretese delle parti, tanto vero che la materia del contendere deve risultare già definita in sede di conciliazione (art. 46, 4° comma). Sulla natura e sulla funzione del tentativo di conciliazione cfr. A. IANNARELLI, *La funzione conciliativa fuori dal processo e nel processo*, in *Giur. agr. it.*, 1991, p. 135. Cfr. anche A. GERMANO, *Controversie in materia agraria*, in *Dig - civ.*, vol. IV, p. 313.

(23) Per un orientamento cfr. Cass. 13 febbraio 1991, n. 1780, in questa Riv., 1992, p. 571; Trib. Foggia 19 novembre 1994, *ivi*, 1995, p. 303.

Cass. Sez. Lav. - 21-1-2002, n. 621 - D'Angelo, pres.; Capitanio, est.; Finocchi Ghersi, P.M. (conf.) - INPS (avv. Ponturo ed altri) c. Agricooper s.c.r.l. (avv. Gobbi ed altro).

Previdenza sociale - Contributi unificati in agricoltura - Agevolazioni per le zone svantaggiate e per le zone montane - Cumulabilità - Esclusione - Fondamento - Legge applicabile - Fattispecie. (D.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 13; l. 26 settembre 1981, n. 537)

L'art. 13, ultimo comma d.l. n. 402/1981 dispone agevolazioni in favore delle aziende operanti in zone svantaggiate commisurandole ad agevolazioni già previste da specifiche norme per le aziende operanti in zone montane e al fine di favorire lo sviluppo e la produttività delle aziende agricole delle zone svantaggiate; la diversa finalità delle agevolazioni comporta la loro non cumulabilità; infatti, vertendosi in materia di assicurazione obbligatoria, per accertare se un'azienda agraria deve ritenersi operante in zona montana o in zona svantaggiata, deve farsi riferimento esclusivamente alle leggi statali e non a quelle regionali (nella specie, l'INPS aveva proposto ricorso per cassazione deducendo che erroneamente i terreni della controparte erano stati classificati, a fini contributivi, montani in base alla legge regionale anziché svantaggiati in base a quella nazionale; la S.C. ha ritenuto la carenza d'interesse a impugnare data l'estensione accordata alle zone svantaggiate delle agevolazioni concesse a quelle montane) (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso depositato in data 31 ottobre 1995 la Agricooper, società cooperativa a responsabilità limitata, conveniva in giudizio davanti al Pretore di Perugia l'INPS chiedendone la condanna al rimborso dei contributi agricoli versati nel periodo 27 settembre 1979-4 ottobre 1985, attesa la natura montana dei terreni interessati dall'azienda agraria della società e in conformità a quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 370 del 1985. Con sentenza in data 16 gennaio 1997 il Pretore di Perugia accoglieva la domanda della Agricooper condannando l'INPS al rimborso dei contributi richiesti dalla società cooperante nella misura successivamente modificata con riduzione dell'importo iniziale e maggiorava la somma di rivalutazione e di interessi legali. Con sentenza in data 15 maggio 1998 il Tribunale di Perugia, rigettando l'appello dell'INPS, confermava quasi integralmente la sentenza impugnata in quanto escludeva la rivalutazione monetaria e concedeva gli interessi legali a decorrere dalla domanda amministrativa sull'importo del rimborso riconosciuto dal Pretore e ulteriormente confermato. Il giudice del gravame osservava che i contributi in contestazione afferivano a terreni dell'azienda qualificati dalla Regione, cui spettava tale potere classificatorio, come montani e non già come terreni svantaggiati, secondo quanto aveva sostenuto l'INPS con il proposto appello. Il Tribunale aggiungeva che il credito della società, non essendo previdenziale o assistenziale, non doveva essere rivalutato, non avendo la società allegato e dimostrato di avere subito un ulteriore maggior danno rispetto ai liquidati interessi legali, che andavano fatti decorrere, però, dalla effettiva messa in mora costituita dalla domanda amministrativa. Contro la sopra indicata sentenza l'INPS ricorre per cassazione con unico articolato motivo illustrato da note presentate all'udienza di discussione. Resiste la società Agricooper con controricorso.

DIRITTO. - Con l'unico articolato motivo di ricorso l'INPS deduce che il Tribunale, in violazione di legge e incorrendo in vizio di motivazione, aveva ritenuto che ai fini dei versamenti contributivi i terreni agrari della società cooperativa andassero classificati in base alla richiamata legge regionale anziché in base agli artt. 1 e 8 della legge statale n. 991 del 1952 e in base agli artt. 1 e 15 della legge statale n. 984 del 1977. L'Istituto ricorrente aggiunge che, secondo i criteri indicati dalla stessa Corte costituzionale, per le zone svantaggiate vige la disciplina di cui alla legge statale n. 984 del 27 dicembre 1977 anziché quella applicabile alle zone montane. Rileva che la legge n. 991 del 1952, in attuazione dell'art. 44 della Costituzione, individua il territorio montano non in senso geografico bensì in base al reddito medio per ettaro non superiore a lire 2400, mentre la legge n. 984 del 1977 istituisce le zone svantaggiate per dare

attuazione a interventi diretti allo sviluppo e all'incremento della produzione agricola. L'INPS aggiunge che in base al prodotto certificato rilasciato dalla Regione Umbria emergeva che il territorio di Citerna, ove insistono i terreni agrari della società cooperativa, non è classificato montano dalla Commissione censuaria ai sensi della legge n. 951 del 1952, mentre è qualificato come svantaggiato ai sensi della legge n. 984 del 1977. L'Istituto conclude osservando che alla fattispecie risulta inapplicabile la legge regionale invocata dalla società cooperativa, poiché tale legge detta la classificazione per finalità diverse da quelle previste dalle leggi statali. La controricorrente eccepisce che, caso mai, ove si accogliesse la tesi dell'INPS la sentenza della Corte costituzionale del 19-30 dicembre 1985, n. 370, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 8, l. 25 luglio 1952, n. 991 e 7, d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, convertito in l. 27 febbraio 1978, n. 41, nella parte in cui escludeva l'esenzione dal pagamento dei contributi unificati per i terreni compresi in territori ubicati ad altitudine inferiore ai settecento metri sul livello del mare (legittimando, invece, il criterio del reddito medio di lire 2400 per ettaro) non ha esplicito alcuna efficacia diretta o indiretta nei confronti delle aziende situate nelle zone agricole svantaggiate, come la stessa Corte costituzionale ha precisato con la successiva sentenza n. 254 del 1989, nella quale ha affermato che non contrasta con i principi costituzionali la mancata estensione ai terreni svantaggiati delle agevolazioni previste per i terreni montani, purché tale mancata estensione non sia collegata al criterio altimetrico. La società controricorrente deduce, infine, che caso mai la tesi dell'INPS potrebbe accogliersi soltanto concedendo sia le agevolazioni per le zone montane e sia quelle per le zone svantaggiate. Il ricorso dell'INPS è infondato.

Invero l'art. 13, ultimo comma del d.l. 29 luglio 1981, n. 402, convertito con modificazioni nella l. 26 settembre 1981, n. 537, dispone agevolazioni in favore delle aziende operanti in zone svantaggiate commisurandole ad agevolazioni già previste da specifiche norme per le aziende operanti in zone montane e al fine di favorire lo sviluppo e la produttività delle aziende agricole delle zone svantaggiate. La diversa finalità delle due agevolazioni (costituita dalla bassa produttività per le aziende agrarie in zone montane e dalle difficoltà di produttività per le aziende in zone svantaggiate) comporta, perciò, la impossibilità del loro cumulo (salvo che la legge non lo preveda esplicitamente). Infatti, poiché si verte in materia di principi attinenti alle assicurazioni obbligatorie, per accertare ai fini delle esenzioni contributive o delle mere agevolazioni se una azienda agraria deve ritenersi operante in zona montana o in zona svantaggiata, deve farsi riferimento esclusivamente alle leggi statali vigenti in proposito e non già alle leggi regionali, posto che nella *subiecta* materia le regioni, anche se a statuto speciale, non hanno potere legiferativo (v. Cass. 13 luglio 2000, n. 9298). Tuttavia proprio il citato art. 13, con l'accordata estensione alle zone svantaggiate delle agevolazioni concesse alle zone montane, in armonia con i principi fissati dalla sentenza n. 254 della Corte costituzionale, ha reso priva di interesse la tesi dell'Istituto volta a ottenere la classificazione dei terreni della Agricooper come rientranti in zone svantaggiate anziché in zone montane e, comunque, l'ha resa generica in quanto non supportata da specifiche indicazioni di testi normativi al fine di dimostrare la sussistenza dell'interesse dell'Istituto alla diversa classificazione.

Il proposto ricorso va, pertanto, rigettato. (*Omissis*)

(1) OBBLIGAZIONE CONTRIBUTIVA, TERRITORI MONTANI E ZONE AGRICOLE SVANTAGGIATE.

Questa sentenza risolve una controversia il cui esito era scontato. Una cooperativa aveva chiesto il rimborso dei

contributi agricoli versati, assumendo che i relativi appezzamenti di terreno dovevano fruire del trattamento previsto per quelli che la legge definisce «montani». L'INPS eccepiva ch'essi rientravano invece tra le «zone svantaggiate». Giustamente la Suprema Corte ha respinto il ricorso, osservando come la qualificazione in un senso piuttosto che nell'altro fosse priva di rilevanza. Infatti, l'art. 13, ultimo comma, del d.l. 29 luglio 1981, n. 402 (convertito, con modificazioni, nella l. 26 settembre 1981, n. 537) dispone che le agevolazioni contributive in esso previste «si applicano alle aziende situate nei territori montani di cui al d.p.r. 29 settembre 1973, n. 601, nonché nelle zone agricole svantaggiate, delimitate ai sensi dell'articolo 15 della l. 27 dicembre 1977, n. 984». È stata così realizzata, almeno sotto il profilo che a noi qui interessa, una completa equiparazione delle prime alle seconde (1).

Resta perciò ben poco da aggiungere. Si può osservare come questa normativa confermi, una volta di più, la ben nota tendenza del sistema ad usare gli istituti previdenziali come strumenti di politica economica. In particolare, la fiscalizzazione degli oneri sociali e gli sgravi contributivi mirano a neutralizzare gli effetti degli squilibri demografici, frenando l'esodo dalle campagne verso le città, e, comunque, ad incoraggiare ed a sostenere determinate produzioni, «premiando» chi investe in località depresse ed assume manodopera con particolari qualifiche. S'intende che nel delimitare la cerchia dei destinatari di tali provvedimenti di favore il Potere legislativo gode di un'ampia discrezionalità: essa incontra tuttavia un limite in quel criterio di «ragionevolezza» su cui la Corte costituzionale ha ripetutamente posto l'accento, facendone applicazione anche nella sentenza 30 dicembre 1985, n. 370 (2), richiamata, sia pure con intenti diversi, da entrambe le parti in causa. Si capisce, altresì, come spesso essi abbiano carattere frammentario e disorganico, in quanto mirano a fronteggiare, via via, le situazioni che con maggiore urgenza reclamano un intervento, (e, ovviamente, nei limiti consentiti dalle disponibilità finanziarie), piuttosto che a realizzare un disegno meditato e di ampio respiro.

Nel nostro settore, la priorità spetta ai «terreni montani», cui faceva riferimento già il d.lgs. 27 giugno 1946, n. 98. È da notare, peraltro, come il relativo concetto sia venuto progressivamente modificandosi, tanto che ora per la sua identificazione non si tiene più conto del solo dato altimetrico, ma anche di altri fattori, di natura economica, come, ad es., il reddito imponibile medio per ettaro censito, risultante dalla somma di quello dominicale e di quello agrario.

Le «zone agricole svantaggiate» attengono invece agli indirizzi annualmente elaborati dal CIPAA (Comitato interministeriale per la politica agricola ed alimentare), e da questo presentati al Consiglio dei ministri ed alle Regioni. A norma dell'art. 15, secondo comma, della citata legge n. 984 del 1977 essi individuano in particolare: a) i territori suscettibili di valorizzazione produttiva e le colture da sviluppare nei medesimi; b) le opere da realizzare, e le forme di incentivazione, allo scopo di favorire specialmente « la creazione e lo sviluppo di forme associative e cooperative alle quali assegnare i terreni incolti in base alle norme di legge vigenti».

Antonio Fontana

(1) La questione di legittimità di questa norma, in riferimento all'art. 3 Cost., sollevata da Pret. Piacenza 3 giugno 1988, in *Giur. cost.*, 1988, II, p. 2557, è stata ritenuta infondata da Corte cost., 18 maggio 1989, n. 254, *ibidem*, 1989, I, p. 1185, con nota di richiami.

(2) Tale decisione può leggersi in *Giur. cost.*, 1985, I, p. 2572 e contiene un ampio quadro dei provvedimenti normativi succedutisi in materia dall'immediato dopoguerra in poi e in *Giur. agr. it.*, 1986, 153, con nota di M. LIPARI.

Cass. Sez. V Civ. - 12-10-2001, n. 12453 - Reale, pres.; Ceccherini, est.; Apice, P.M. (conf.) - Edil Favaro S.r.l. (avv. Tornabuoni ed altro) c. Min. finanze (avv. gen. Stato). (Cassa con rinvio Comm. Trib. Reg. Liguria 12 agosto 1997)

Imposte e tasse - I.N.V.I.M. - Imponibile - Fabbricati rurali - Destinazione agricola - Sussistenza - Valutazione separata dal fondo sul quale insistono - Ammissibilità - Esclusione. (D.l. 13 settembre 1991, n. 299, art. 1; l. 18 novembre 1991, n. 363)

In tema di I.N.V.I.M., i fabbricati rurali, quando siano destinati all'abitazione di coloro che attendono col proprio lavoro alla manuale coltivazione della terra, o al ricovero del bestiame o alla conservazione e prima manipolazione dei prodotti agrari dei terreni nonché alla custodia e conservazione di macchine e attrezzi agricoli (art. 16, r.d. 8 ottobre 1931, n. 1572), non possono essere valutati separatamente dal terreno agricolo sul quale insistono, essendo inseriti nel catasto terreni ed esenti da imposta (1).

(Omissis). - Con il primo motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c.; si deduce che per i terreni edificabili la Commissione aveva assunto a base del calcolo un valore unitario superiore a quello accertato dall'Ufficio del registro, ed inoltre aveva elevato il valore dei fabbricati rurali da L. 281.300.000, determinato dall'Ufficio, a L. 409.500.000.

Con il secondo motivo si denuncia l'insufficiente motivazione della sentenza impugnata, che aveva determinato il valore finale in L. 900.000.000 sulla base di «valori unitari ritenuti congrui al caso di specie».

Con il quinto motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 51, comma terzo e 52, comma secondo d.p.r. n. 131 del 1996. La Commissione di secondo grado avrebbe dovuto dichiarare la nullità dell'avviso di accertamento perché questo non dà conto delle ragioni per le quali sono determinati i valori attribuiti a ciascuno di beni indicati.

I tre motivi, da esaminare congiuntamente per la loro intrinseca connessione, sono infondati. Il giudice di appello ha premesso che la società contribuente non aveva distinto, nella sua dichiarazione, i valori delle aree agricole, delle aree edificabili e dei fabbricati, rendendo in tal modo impossibile il confronto con i valori determinabili in base all'art. 52, comma 4 d.p.r. n. 131 del 1986. Da questa premessa, non censurata, deriva che i valori dei singoli beni oggetto di accertamento assumevano rilievo come componenti del calcolo, e al fine di verificare l'esattezza del risultato finale al quale l'Ufficio era pervenuto, ma non costituivano capi autonomi di domanda, rispetto ai quali sia configurabile il dedotto vizio di ultrapetizione. Quanto poi alla motivazione, essa è stata condotta tenendo conto della distinzione tra i diversi cespiti, e la motivazione non si è limitata al generico riferimento ai valori ritenuti congrui, come denunciato, ma ha esposto delle valutazioni in ordine alla crescente richiesta di fabbricati rurali e terreni ubicati nelle zone periferiche e alle ragioni del loro crescente apprezzamento.

Con il terzo motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 d.l. 13 settembre 1991, n. 299, conv. con l. 18 novembre 1991, n. 363, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., perché la sentenza impugnata aveva determinato separatamente i valori delle aree agricole, che è invece stabilito anche in relazione a quello dei fabbricati rurali, aventi in effetti le caratteristiche precisate nell'art. 16 r.d. n. 1572/1931. La norma invocata non consentiva, per i terreni non edificabili, altro sistema di determinazione del valore che quello della moltiplicazione del coefficiente per il reddito dominicale.

Il motivo è da accogliere per quanto di ragione. A norma dell'art. 1, comma 8 d.l. 13 settembre 1991, n. 299, conv. in legge con modificazioni dalla l. 18 novembre 1991, n. 363, per la rettifica del valore finale dei terreni, esclusi quelli per i quali gli strumenti urbanistici prevedono la destinazione edificatoria, si ha riferimento al reddito dominicale risultante in catasto, applicando il relativo moltiplicatore stabilito nel decreto del Ministro delle finanze in data 11 novembre 1989; e i fabbricati rurali sono inseriti nel catasto terreni ed esenti da imposta (in quanto concorrono alla determinazione del reddito dei terreni agricoli) quando siano destinati alla abitazio-

ne di coloro «che attendono col proprio lavoro alla manuale coltivazione della terra», o al ricovero del bestiame o alla conservazione e prima manipolazione dei prodotti agrari dei terreni nonché alla custodia e conservazione macchine e attrezzi agricoli (art. 16 r.d. 8 ottobre 1931, n. 1572). La sentenza impugnata, dopo aver indicato il valore delle aree agricole, distinguendole da quelle edificabili, nell'attribuire un rilevante valore a quelli che pur qualifica come «fabbricati rurali», omette ogni accertamento di fatto in ordine alla loro concreta destinazione, necessaria invece a giustificare la mancata applicazione della norma citata.

Con il quarto motivo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 52, comma quarto d.p.r. n. 131 del 26 aprile 1986. La determinazione automatica era stata erroneamente esclusa in appello, sebbene la società avesse dichiarato un valore superiore a quello risultante dall'applicazione dei criteri previsti dall'art. 52, comma quarto d.p.r. n. 131/1986.

Il motivo è infondato. L'art. 52 del d.p.r. n. 131 del 1986, laddove stabilisce un limite al potere di accertamento dell'ufficio del registro in ordine agli atti concernenti immobili, ha come presupposti applicativi il fatto che l'immobile oggetto dell'atto da registrare sia dotato di rendita catastale ed il fatto che il contribuente abbia indicato il valore attribuito al bene. Ne consegue che detta norma non può trovare applicazione quando, avendo ad oggetto l'atto da registrare più immobili, ad alcuni di essi non sia stata attribuita la rendita catastale e nell'atto il contribuente abbia dichiarato un valore complessivo per tutti i beni (Cass. 20 luglio 1999, n. 7785). È quanto si è verificato nella fattispecie, quanto meno con riguardo alle aree edificabili.

In conclusione la sentenza deve essere cassata in relazione al motivo accolto, con rinvio ad altra sezione della medesima Commissione regionale, che nel giudicare sul punto concernente la stima dei fabbricati rurali, oltre che sulle spese anche del presente grado, darà conto delle ragioni dell'eventuale esclusione dell'applicazione dell'art. 16 del r.d. n. 1572/1931 citato. (Omissis)

*

Cass. Sez. I Civ. - 29-3-2001, n. 4585 - Reale, pres.; Losavio, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Magros Alimentari S.r.l. (avv. Lupo) c. Unicarni Soc. Coop. (avv. Cubuzio). (Conferma App. Palermo 21 gennaio 1999)

Privilegi - Generale sui mobili - Retribuzioni e crediti dei coltivatori diretti, delle cooperative ed imprese artigiane - Privilegio ai sensi del n. 5 bis dell'art. 2751 bis c.c. aggiunto dall'art. 18 legge 59/1992 - Fondamento - Natura del credito e non tutela del lavoro dei soci, ratio della legge 426/1975, introduttiva dell'art. 2751 bis c.c. - Conseguenze - Sussistenza della garanzia anche per cooperative e loro consorzi tra imprenditori agricoli per la trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli, pur in presenza di soci sovventori - Criterio della cooperazione, funzione costituzionalmente protetta indipendentemente dalla dimensione e organizzazione dell'impresa. (C.c., artt. 2751 bis, comma 5 e 2548; l. 31 gennaio 1992, n. 59, artt. 4 e 18; l. 29 luglio 1975, n. 426, art. 2)

Con l'art. 18, secondo comma, l. 31 gennaio 1992, n. 59, aggiuntivo del n. 5 bis all'art. 2751 bis c.c., il legislatore ha voluto superare la distinzione tra cooperative - e consorzi tra loro - di produzione e lavoro in agricoltura e cooperative di imprenditori agricoli per la trasformazione e alienazione dei prodotti, con conseguente irrilevanza della dimensione quantitativa dell'impresa e della struttura organizzativa ai fini dell'esistenza del privilegio del credito, fondato, diversamente dalla ratio della l. 29 luglio 1975, n. 426, introduttiva (art. 2) dell'art. 2751 bis c.c., sulla natura di esso piuttosto che sulla tutela del lavoro dei soci, che per statuto, secondo l'espressa previsione dell'art. 4 della medesima legge, possono essere anche sovventori, essendo anche in tal caso salvaguardato il criterio della cooperazione, funzione sociale costituzionalmente protetta (art. 45 Costituzione) (1).

(Omissis). - FATTO. - Accogliendo la domanda proposta dalla società a r.l. Magros Alimentari (ammessa alla procedura di concordato preventivo), il Tribunale di Termini Imerese - con

(1) Non si rivengono precedenti in termini.

sentenza 9 giugno 1997 – dichiarava che il credito vantato verso l'attrice dalla società cooperativa a r.l. Unicarni ha natura chirografaria. Accogliendo l'impugnazione della cooperativa Unicarni, la Corte d'appello di Palermo – con sentenza 21 gennaio 1999 – rigettava la domanda della società Magros Alimentari «concernente la pretesa natura chirografaria del credito per cui è causa», affermando che ad esso doveva riconoscersi il privilegio di cui al n. 5 *bis* dell'art. 2751 *bis* c.c. Rigettando l'eccezione preliminare della società appellata (che aveva contestato che la copia fotocopriprodotta dell'atto di appello fosse conforme all'originale trasmesso via fax dall'uno all'altro difensore della società appellante, perché non sottoscritta dall'avvocato ricevente a norma dell'art. 1, lett. c) legge 183/1993), la Corte d'appello rilevava che la notificazione dell'atto di appello era avvenuta nelle forme ordinarie a mezzo ufficiale giudiziario – ex art. 170 c.p.c. – e giudicava perciò irrilevante «la circostanza che la copia dell'atto di appello fotocopriprodotta, trasmessa con fax dal procuratore dell'appellante, non fosse stata sottoscritta dal procuratore dell'appellato come previsto dall'art. 1, comma 1°, lett. c) della legge citata». Riteneva infondata altra eccezione di nullità dell'atto di appello, perché la sottoscrizione, a giudizio della società appellata indecifrabile, era per certo riferibile al difensore, come l'annotazione a margine – da lui sottoscritta – con richiesta di sollecita notificazione (avvenuta dunque su sua istanza). Neppure fondata giudicava l'ulteriore eccezione di nullità dell'atto perché sottoscritto da procuratore *extra districtum* e ciò per la ragione che con le modifiche apportate all'ordinamento delle professioni dalla legge 27/1997, caduta la distinzione tra la professione di avvocato e quella di procuratore, era venuta meno anche la limitazione territoriale posta all'esercizio dell'attività di procuratore. Né infine l'atto di appello poteva ritenersi inammissibile perché, benché nelle conclusioni finali si chiedesse soltanto la condanna alle spese, dal contesto dell'atto si ricavano tuttavia le ragioni della impugnazione e le istanze specifiche di riforma.

Quanto al merito, sulla premessa che la novella del 1992 aveva inteso estendere il privilegio – prima previsto per le sole cooperative di produzione e lavoro – alle cooperative agricole di trasformazione e ai loro consorzi, sicché aveva perduto rilevanza il requisito della prevalenza del lavoro rispetto agli altri fattori produttivi, riconosceva che la coop. Unicarni, consorzio costituito da diverse cooperative secondo principi mutualistici, corrisponde al modello cui fa riferimento il n. 5 *bis* dell'art. 2751 *bis*, poiché esso provvede – secondo statuto e la acquisita documentazione – alla macellazione di animali di ogni specie conferiti dai soci, alla lavorazione delle carni e alla relativa commercializzazione, rimanendo marginale la medesima attività prestata a favore di terzi e pur sempre al fine di favorire la funzionalità del consorzio. Del tutto irrilevante è, ai fini del riconoscimento del privilegio, che la stessa società abbia 174 dipendenti e che abbia un volume di affari di oltre 200 miliardi, quando la pur complessa organizzazione dell'impresa è finalizzata a svolgere operazioni che completano il ciclo produttivo dei soci produttori (agricoltori e allevatori) uniti in un comune organismo, la cui attività rimane sostanzialmente ad essi riferibile.

Contro questa decisione ha proposto ricorso per cassazione la società Magros Alimentari, prospettando sei motivi di impugnazione illustrati con memoria. Ha resistito con controricorso la Società cooperativa Unicarni.

DIRITTO. – 1. – Con il primo motivo la ricorrente, denunciando «violazione e falsa applicazione» dell'art. 1, lett. c) della legge 183/1993 e degli artt. 125, 170, 323 e 342 c.p.c., nonché vizio di motivazione, rileva il fraintendimento della Corte di merito che alla eccezione di non attestata autenticità dell'atto fotocopriprodotta e costituito l'originale di notifica – perché non sottoscritto dal procuratore ricevente – (secondo il disposto dell'art. 1 legge 183/1993), ha opposto la validità della notificazione in sé, avvenuta ex art. 170 c.p.c.: il giudice di appello non ha quindi pronunciato sulla questione che atteneva alla (non attestata dalla sottoscrizione del procuratore ricevente) conformità dell'atto notificando all'originale trasmesso via fax dall'uno all'altro dei difensori della Unicarni.

Con il secondo motivo, denunciando «violazione e falsa applicazione» dell'art. 1, lett. b) della legge 183/1993 e dell'art. 112 c.p.c., lamenta che la Corte di merito abbia eluso altra questione prospettata dalla appellata e cioè la violazione della specifica norma in tema di trasmissione via fax degli atti, che esige la sottoscrizione leggibile dell'avvocato o procuratore trasmittente, non essendo pertinente il principio generale – dalla Corte richiamato –

che afferma la sufficienza di una semplice sigla sulla copia notificata per la riferibilità dell'atto al procuratore – nominativamente indicato – che lo ha redatto.

Con il terzo motivo la società ricorrente deduce «violazione e falsa applicazione» degli artt. 137 e 170 c.p.c., nonché difetto di motivazione e rileva l'errore della Corte di merito che ha escluso ogni vizio dell'atto perché esso era stato notificato ex art. 170 c.p.c., quando invece nella specie era stata eccepita la mancata attestazione di conformità dell'originale all'atto trasmesso via fax – perché non sottoscritto dal procuratore ricevente.

Con il quarto motivo, prospettando violazione e falsa applicazione dell'art. 83 c.p.c. e dell'art. 6 legge 27/1997, la ricorrente contesta che dalla soppressione dell'albo dei procuratori – come ha ritenuto la Corte di merito – sia derivato anche il venir meno delle limitazioni – nello spazio – poste all'attività tipica di procuratore, che ha mantenuto la sua autonomia funzionale, pur se accorpata con quella di difesa propria dell'avvocato ante-riforma. E nella specie quindi l'atto di appello è nullo perché formato da avvocato *extra districtum* e non reca la sottoscrizione dell'avvocato iscritto nell'albo presso il Tribunale di Termini Imerese.

Con il quinto motivo, deducendo violazione dell'art. 163 n. 4 c.p.c., denuncia l'errore della sentenza impugnata che ha giudicato la ammissibilità della citazione di appello priva delle conclusioni, requisito essenziale dell'atto.

Con il sesto motivo – nel merito – denuncia «violazione e falsa applicazione» dell'art. 2751 *bis* c.c., anche in relazione agli artt. 2741 e 2744 c.c. ai principi della *par condicio* e ai principi sulla interpretazione della legge, e censura la decisione per essersi la Corte di merito appagata dei profili formali risultanti dallo statuto, svalutando le circostanze che configurano la Unicarni come un vero e proprio imprenditore capitalista, con 174 dipendenti non soci, l'imponente giro d'affari, la presenza tra i soci di una società finanziaria multinazionale, l'attività di macellazione per conto terzi, l'emissione di 10 mila azioni di soci sovventori pari a 10 miliardi. La causa economico-sociale sottostante a tutte le ipotesi previste dall'art. 2751 *bis* va ravvisata – afferma la ricorrente – nel particolare legame tra la persona del creditore e il suo lavoro e a questo principio deve essere orientato il criterio di individuazione dei limiti oggettivi e soggettivi delle varie fattispecie: criterio disatteso dalla decisione impugnata, ma applicato dalla giurisprudenza consolidata per la identificazione dell'impresa artigiana (il privilegio assiste solo i crediti inerenti alla effettiva attività di lavoro e non a quelli ricollegabili all'investimento di capitale). Anche ai fini di individuare i requisiti soggettivi per il riconoscimento del privilegio previsto dal n. 5 *bis* del 2751 *bis* – conclude la ricorrente – deve essere adottato il criterio della prevalenza del lavoro dei soci rispetto a quello degli altri fattori produttivi, che invece la Corte di merito ha espressamente ritenuto non pertinente per le cooperative agricole e i loro consorzi, con una interpretazione che compromette la coerenza logica e sistematica tra tutte le ipotesi dell'art. 2751 *bis* e svaluta lo stesso concetto di causa del credito a fondamento del privilegio, che ancora alla presenza di meri requisiti formali.

2. – Il primo motivo del ricorso – rileva il collegio – coglie un effettivo fraintendimento della Corte d'appello in ordine alla eccezione che la società Magros Alimentari aveva sollevato, contestando la validità, non già della eseguita notificazione dell'atto di citazione in appello, ma dello stesso atto di appello notificato, perché privo dei requisiti che a norma dell'art. 1, comma 1, *sub c)* e comma 2, l. 7 giugno 1993, n. 183, avrebbero ad esso conferito la certezza della conformità all'originale, trasmesso – con i mezzi di telecomunicazione – dal difensore della società appellante, con domicilio professionale in Napoli, all'altro difensore con domicilio in Palermo.

La Corte di merito mostra infatti di intendere la disciplina della legge 183/1993 come diretta a regolare una speciale forma di notificazione degli atti giudiziari, mentre invece essa legittima l'utilizzazione dei mezzi di telecomunicazione per la trasmissione – tra avvocati e procuratori – degli atti relativi a procedimenti giurisdizionali, dettando i requisiti che assicurano la conformità della copia fotocopriprodotta all'atto originale trasmesso.

E tuttavia la censura, articolata anche nei tre consecutivi motivi, che denuncia la violazione di una norma processuale con conseguente nullità del procedimento di appello (per essere stata erroneamente ritenuta la validità dell'atto di citazione in appello) e quindi esige il diretto esame degli atti processuali – con valutazione in fatto del giudice di legittimità –, è infondata.

Contesta la società ricorrente che l'atto di appello teletrasmesso dall'avvocato Paolo Cubuzio (all'avvocato Rosario Castellini) porti,

come prescrive l'art. 1 lett. b), legge 183/1993, la sottoscrizione leggibile dell'estensore e trasmittente, ma la considerazione diretta della copia fotocopata dell'atto (fatta oggetto della notificazione) convince al contrario che l'avvocato Cubuzio aveva apposto sull'originale non già una mera sigla – come afferma la ricorrente –, ma la firma per esteso agevolmente interpretabile come nome e cognome e per altro la consecutiva attestazione di conformità all'originale, stesa di pugno dallo stesso estensore, reca nel testo ancora il suo nome e cognome («il sottoscritto avv. Paolo Cubuzio ...») e la conclusiva sottoscrizione per esteso sovrapposta al «timbro» nominativo. Sicché non può dubitarsi che dalla copia fotocopata dell'atto trasmesso risultino gli elementi identificanti prescritti dal richiamato disposto normativo; così come dalla stessa copia risulta pure la sottoscrizione dell'avvocato ricevente Rosario Castellini (prescritta *sub c.*, del comma 1 dello stesso art. 1 legge 183/1993), da lui apposta sul primo foglio dell'atto con la richiesta di notifica urgente («... entro il 21 ottobre 1997»). E a quest'ultimo riguardo è appena il caso di osservare che la firma dell'avvocato ricevente, benché non vergata in calce all'atto, corrisponde per certo alla *ratio* del requisito normativo, come l'attestazione del destinatario della trasmissione, che fa proprio l'atto e così si legittima rispetto ad esso (non essendo per altro controverso che l'avvocato Rosario Castellini fosse munito di procura, conferita congiuntamente all'avvocato Paolo Cubuzio e a lui). Non può dunque neppure porsi la questione sollevata con il quarto motivo del ricorso sull'erroneo presupposto in fatto che l'atto di citazione in appello fosse riferibile esclusivamente all'avvocato Cubuzio come procuratore *extra districtum*. Afferma infatti la ricorrente che nonostante la soppressione della distinzione tra le professioni di avvocato e procuratore operata dalla legge n. 27 del 1997 – con l'abrogazione espressa pure dell'art. 5 r.d.l. 1578/1933 –, permarrrebbe tuttavia la differenza tra le relative «funzioni», con la conseguente limitazione nell'ambito del distretto di appartenenza dell'esercizio di quelle procuratorie: ma il tema in diritto così enunciato è rimasto ininfluente rispetto alla risoluzione della controversia e la censura che lo prospetta è perciò inammissibile.

3. - Infondato è il quarto motivo del ricorso che censura la decisione in punto in cui la Corte di merito ha negato che l'atto di citazione in appello fosse affetto da nullità in ragione della incompleta formulazione delle conclusioni – in sintesi – al termine della stesura grafica del documento. La sentenza infatti correttamente rileva come le conclusioni volute dall'art. 163, richiamato dall'art. 342 c.p.c., non costituiscano un requisito formale – quale luogo anche graficamente identificabile nella redazione del testo – dell'atto introduttivo del giudizio, essendo invece contenuto funzionalmente essenziale dell'atto stesso la enunciazione esauriente della domanda e, in appello, della istanza di specifica riforma della decisione impugnata: dalla società Unicami inequivocamente formulata come diretta al rigetto della domanda proposta dalla società a r.l. Magros Alimentari e al riconoscimento della causa di prelazione *ex art. 2751 bis, n. 5 bis c.c.* del credito della stessa Unicami.

4. - Infondato infine è anche il sesto motivo che attiene al merito della controversia e prospetta del privilegio introdotto come n. 5 *bis* nell'art. 2751 *bis c.c.* una *ratio* coerente con le altre ipotesi di causa di prelazione previste nello stesso articolo, nel senso che pure esso sarebbe accordato a crediti inerenti all'attività di impresa fondata sulla prevalenza dell'elemento lavoro – rispetto agli altri fattori produttivi –, accertata in concreto al di là della qualificazione formale del soggetto creditore, così come ha ritenuto la giurisprudenza di merito e di legittimità in tema di credito dell'impresa artigiana e della società cooperativa di produzione e lavoro, privilegiato ai sensi del n. 5 dello stesso art. 2751 *c.c.* nella misura in cui effettivamente realizza la retribuzione delle prestazioni lavorative.

4.1. - La questione posta dalla esegesi del «n. 5 *bis*» introdotto nell'art. 2751 *bis c.c.* dall'art. 18, comma 2, della l. 31 gennaio 1992, n. 59 (in rapporto alla previsione dell'ipotesi del n. 5 che riconosce il privilegio dei crediti di società ed enti cooperativi se «di produzione e lavoro» «per i corrispettivi dei servizi e della vendita dei manufatti») è stata affrontata dalla giurisprudenza di legittimità che con più pronunce ha colto la *occasio legis* «nella interpretazione restrittiva adottata dalla giurisprudenza che aveva escluso dal privilegio i crediti delle cooperative agricole per la trasformazione ed alienazione dei prodotti agricoli» e ha riconosciuto il proposito del legislatore di «promuovere e favorire l'incremento delle cooperative in sintonia con la protezione costituzionale della cooperazione (art. 45)», dettando una norma che «ha sostituito al criterio di prevalente tutela del lavoro quello oggettivo derivante dalla natura del credito, così agevolando indistintamente tutte le cooperative ed i consorzi esercenti attività agricola e prescindendo dall'apporto lavorativo dei soci» (Cass. 6704/1998).

L'innovazione normativa, dunque, come è confermato dalla considerazione dei lavori preparatori della stessa legge 59/1992 e di quella 44/1994 (che ha regolato la retroattività del medesimo disposto), «amplia il campo di applicazione del privilegio, spostando sostanzialmente il parametro di riferimento dal lavoro alla cooperazione», «nel senso che il generico riferimento normativo alle cooperative agricole e ai loro consorzi esprime la chiara finalità di agevolare il settore, superando la distinzione, presente nella elaborazione giurisprudenziale, tra le cooperative agricole di produzione e lavoro in agricoltura (considerate nell'ambito delle cooperative agricole di produzione e lavoro con la conseguente applicazione del privilegio di cui all'art. 2951 *bis*, n. 5) e le cooperative agricole per la trasformazione e l'alienazione dei prodotti agricoli costituite tra imprenditori agricoli (che non erano considerate di produzione e lavoro ed erano escluse dal privilegio)» (Cass. 12054/1998).

4.2. - A queste considerazioni, che debbono trovare qui conferma, la difesa della società ricorrente oppone un argomento per così dire interno al «sistema» dell'art. 2751 *bis c.c.*, assunto come espressione di un'intenzione unitaria e coerente nelle molteplici ipotesi di crediti meritevoli di preferenza nel concorso, che avrebbe anche di recente trovato l'autorevole riconoscimento della Corte costituzionale (nella sentenza n. 1 del 2000 in tema di privilegio dell'agente), orientato alla «esigenza di tutela del lavoro». Ebbene, è appena il caso di osservare, quanto al riferimento a tale pronuncia, che la identificazione della *ratio* dell'art. 2751 *bis c.c.* (in quella di «riconoscere una collocazione privilegiata a determinati crediti in quanto derivanti dalla prestazione di attività lavorativa svolta in forma subordinata e autonoma e perciò destinati a soddisfare le esigenze di sostentamento del lavoratore») è stata dalla Corte costituzionale espressamente argomentata sul fondamento della legge 426/1975 e sull'analisi dei relativi lavori preparatori, mentre è rimasto estraneo al suo esame l'ulteriore sviluppo legislativo che ha condotto all'inserimento della ipotesi di cui al «n. 5 *bis*» (e per altro quella *ratio* è stata ravvisata con riguardo ai creditori persone fisiche, fatta perciò esclusione dei soggetti diversi, «espressamente considerati nei numeri 5 e 5 *bis*»).

Vero è invece che la introduzione del privilegio come «n. 5 *bis*» aggiunto alle ipotesi dell'art. 2751 *bis c.c.* – operata dall'art. 18 («norme diverse»), comma 2, della l. 31 gennaio 1992, n. 59 («Nuove norme in materia di società cooperative») si inquadra nell'innovato assetto normativo dettato per le imprese cooperative e a questo sistema l'interprete correttamente fa riferimento per cogliere la *ratio* della nuova causa di prelazione, pur se essa non si armonizzi con la originaria «intenzione» che indusse il legislatore (art. 2 della l. 29 luglio 1975, n. 426) ad aggiungere – nella sezione «dei privilegi sui mobili» – l'art. 2751 *bis c.c.*

Afferma la ricorrente che la presenza dei soci sovventori (e tra essi una «finanziaria multinazionale») altererebbe essenzialmente la natura della società cooperativa che, con i propri 174 dipendenti (non soci) e il volume di affari che supera i duecento miliardi, integrerebbe gli elementi costitutivi di una normale impresa capitalistica, incompatibili con le finalità stesse mutualistiche e con le ragioni di preferenza – rispetto agli altri indifferenziati creditori – riconosciute dal n. 5 *bis* dell'art. 2751 *bis c.c.*

Ma si deve invece considerare che i profili caratterizzanti dell'impresa Unicami, che la ricorrente indica come in ogni caso incompatibili con le ragioni del privilegio, corrispondono per certo al modello normativo dell'impresa cooperativa disegnato dalla legge 59/1992 (che in particolare nell'art. 4 estende alle società cooperative e ai loro consorzi la facoltà di previsione statutaria di soci sovventori, nella disciplina codicistica limitata alle mutue assicuratrici: art. 2548, c. 2, c.c.) e dunque a ragione la Corte di merito ha giudicato irrilevanti gli elementi che integrano la dimensione quantitativa dell'impresa come società cooperativa costituita in consorzio tra società cooperative (art. 27 stessa legge 59/1992), la cui struttura organizzativa necessariamente si fonda su rapporti di lavoro subordinato (non potendo ovviamente neppure porsi il problema della partecipazione del lavoro dei soci in un assetto di impresa consortile costituito tra imprese sociali cooperative). E poiché l'analisi dei più recenti bilanci della società Unicami dava conferma del fatto (non messo in discussione per altro nel sesto motivo del ricorso) che la stessa società, come consorzio tra imprese cooperative agricole (che esercitano un'attività diretta all'allevamento del bestiame), provvede alla macellazione di animali di ogni specie conferiti dalle società socie, alla lavorazione delle carni e alla relativa commercializzazione, rimanendo «pur sempre marginale» il servizio medesimo di macellazione prestato a favore di terzi non soci (e previsto dallo statuto in funzione della migliore efficienza della organizzazione propriamente consortile), correttamente la Corte di merito ha riconosciuto il privilegio generale sui mobili della società debitrice, a norma del n. 5 *bis* dell'art. 2751 *bis*,

c.c., al credito vantato dalla società a r.l. Unicarni come corrispettivo della vendita di prodotti (costituenti il risultato conclusivo del processo di lavorazione e trasformazione delle carni conferite dalle consorziate società cooperative agricole). (Omissis)

(1) IL PRIVILEGIO MOBILIARE DELLE COOPERATIVE E CONSORZI IN AGRICOLTURA PER LA TRASFORMAZIONE E L'ALIENAZIONE DEI PRODOTTI.

L'introduzione dell'art. 2751 *bis* mediante l'art. 2 della l. 29 luglio 1975, n. 426 ha dato origine a un lungo e tormentato dibattito giurisprudenziale relativo al profilo soggettivo dei beneficiari del privilegio riconosciuto ai «crediti dell'impresa artigiana e delle società o enti cooperativi di produzione e di lavoro per i corrispettivi dei servizi prestati e della vendita dei manufatti» di cui al n. 5 della stessa norma.

Infatti, la giurisprudenza, operando una distinzione tra le autentiche cooperative di produzione e lavoro in agricoltura, cooperative per la trasformazione e l'alienazione dei prodotti costituite tra imprenditori agricoli (cantine sociali, latterie sociali etc.), aveva limitato solo alle prime – in quanto assimilate alle cooperative di produzione e lavoro nel settore dell'industria – l'applicabilità del privilegio suindicato (1).

Tuttavia, la concessione del privilegio mobiliare era stata ammessa anche per le cooperative agricole nel solo caso in cui i prodotti fossero stati realizzati con il lavoro umano (2).

Sul punto, per completezza di esposizione, appare necessario esporre, seppur brevemente, le argomentazioni poste a fondamento di tale interpretazione restrittiva.

Una parte della giurisprudenza di merito nell'accogliere tale soluzione aveva attribuito rilievo decisivo al dato formale desumibile dalla divisione in sezioni del registro prefettizio delle cooperative operata dall'art. 13 d.lgs. c.p.s. 1577/1947, che operava un distinguo tra la cooperazione di produzione e lavoro e la cooperazione agricola comprensiva anche delle cooperative per la trasformazione dei prodotti agricoli (3).

Al riguardo, va rilevato che deve, di certo, escludersi alcun collegamento tra l'art. 2751 *bis* e il citato decreto atteso che l'iscrizione nel registro prefettizio è condizione soltanto per godere delle agevolazioni previste nel testo normativo cui, di certo, non possono essere equiparate le cause di prelazione (4).

Un altro orientamento invece, richiamandosi alla *ratio* dell'art. 2751 *bis*, n. 5 di tutela del credito di lavoro, riteneva che oggetto della tutela di cui alla norma suindicata non fosse la mutualità in sé, bensì esclusivamente il lavoro prestato dagli associati nell'ambito di quelle strutture mutualistiche nelle quali essi sono tenuti a prestare direttamente la loro opera (finalizzata alla produzione dei servizi e dei manufatti) che sarebbero appunto le cooperative di produzione e lavoro.

In base a tale premessa è stato, quindi, reputato che l'espressione «società od enti cooperativi di produzione e di

lavoro» contenuta nell'art. 2751 *bis* c.c. dovesse essere interpretata restrittivamente nel senso che andrebbero qualificate come tali non tutte le cooperative che producano beni e servizi, ma solo quelle nelle quali tale produzione sia direttamente riconducibile al lavoro dei soci in vista del raggiungimento del risultato mutualistico di un miglior collocamento e di una più elevata enumerazione delle prestazioni di attività lavorative (5).

Pertanto, il credito di lavoro sarebbe privilegiato solo ove effettivamente realizzati la retribuzione delle prestazioni lavorative.

Da parte dei sostenitori della tesi contraria, invece, si considerava irragionevole riconoscere il privilegio quando si presta in forma associata un lavoro di tipo industriale e negare il medesimo privilegio alle cooperative laddove il lavoro associato è di tipo agricolo atteso che, qualora il lavoro fosse svolto in forma subordinata, la retribuzione sarebbe ugualmente privilegiata ai sensi dell'art. 2751 *bis*, n. 1 c.c. (6).

L'interpretazione restrittiva suindicata e i conseguenti contrasti giurisprudenziali hanno sollecitato l'intervento del legislatore, che introducendo il n. 5 *bis* (con la l. 31 gennaio 1992, n. 59, art. 18) ha esteso il privilegio ai «crediti delle società cooperative agricole e dei loro consorzi per i corrispettivi della vendita dei prodotti».

Si precisa, altresì, che la l. 18 gennaio 1994, n. 44, ha reso retroattiva la disposizione di cui al n. 5 *bis* dell'art. 2751 *bis*, stabilendo che essa è applicabile anche ai crediti sorti anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 59/1992 (22 febbraio 1992), qualora il privilegio sia stato fatto valere anteriormente e a condizione che la procedura concorsuale fosse o sia ancora in corso.

Pertanto, in assenza di qualsivoglia limitazione, è indubitabile che la tutela accordata dalla riforma alle cooperative si spinge a coprire espressamente l'attività connessa all'alienazione dei prodotti, e, indirettamente, a quella di trasformazione degli stessi, che si pone solitamente come strumentale all'alienazione.

In relazione alla portata soggettiva del nuovo privilegio, la decisione in epigrafe ha statuito che sono assistiti dal privilegio mobiliare previsto dall'art. 2751 *bis*, n. 5 *bis* anche i crediti delle cooperative e dei loro consorzi costituiti tra imprenditori per la trasformazione e l'alienazione dei prodotti agricoli.

Nell'accogliere tale soluzione la Suprema Corte si è conformata all'interpretazione della giurisprudenza e dottrina secondo cui mediante la novella additiva del 1992 il legislatore avrebbe inteso superare le pregresse distinzioni tra cooperative agricole di produzione e lavoro in agricoltura e cooperative agricole per la trasformazione, che, come detto, erano escluse dal privilegio, non essendo i detti enti assimilati a quelli di produzione e lavoro (7).

In particolare, nella sentenza in commento la Corte di legittimità è stata chiamata, tra l'altro, ad esprimersi sulla natura (chirografaria o meno) del credito vantato verso la ricorrente – Magros Alimentari – dalla Cooperativa Unicarni

(1) App. Bologna 15 febbraio 1981, in *Giur. comm.*, 1981, 141; App. Roma 30 aprile 1981 e Trib. Reggio Emilia 21 novembre 1980, *ivi*; Trib. Foggia 21 dicembre 1982, in *Giur. agr. it.*, 1983, 635, con nota di M. MONTFORTE, *Privilegio per i crediti di cooperativa agricola*; Trib. Genova 11 aprile 1991, in *Giur. comm.*, 1992, II, 835, con nota di R. DABORMIDA, *Privilegi ex art. 2751 bis, n. 5, c.c.: brevi riflessioni in ordine alle cooperative tra imprenditori agricoli*.

(2) Trib. Udine 29 maggio 1986, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 422, con nota di A. GRASSO, *Privilegio mobiliare a tutela dei crediti vantati da cooperativa agricola esercente attività agricola per connessione*.

(3) Trib. Reggio Emilia, *cit.*

(4) Cfr. S. DEL CORE, *Il privilegio delle imprese artigiane e degli enti cooperativi*, Milano, 1996.

(5) G. BOZZA - SCHIAVON, *L'accertamento dei crediti nel fallimento e le cause di prelazione*, Milano, 1992, 979; G. TUCCI, *I Privilegi*, in *Trattato di diritto privato* a cura di Rescigno, XIX, Torino, 1988, 520; ID., *Privilegi*, 1) *Diritto civile*, voce in *Enc. Giur. Treccani*, vol. XXIV, Roma,

1991; S. CICCARELLO, *Privilegio del credito e uguaglianza dei creditori*, Milano, 1983, 24.

(6) Cfr. Trib. Roma 11 ottobre 1979, in *Giur. comm.*, 1981, II, 352, con nota di V. CALANDRA BONAURA, *Crediti di società cooperativa e privilegio generale sui mobili*, in una società cooperativa agricola il cui oggetto consisteva nella trasformazione del prodotto (latte) conferito dai soci, per i crediti derivanti dalla fornitura dei prodotti; Trib. Udine 29 maggio 1986, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 422 con nota di A. GRASSO, *Privilegi mobiliari e tutela dei crediti vantati da società cooperativa esercente attività agricola per connessione*, *cit.*

In dottrina nello stesso senso, cfr. A. TOSCANO, *L'art. 2751 bis, n. 5 c.c. nella novella dettata con riguardo alle società cooperative*, in *Giust. civ.*, 1984, II, 142; MACCHIA, *Cooperative agricole e privilegio ex art. 2751 bis*, in *Fallimento*, 1986, 327.

(7) Si cfr. no Cass. 23 agosto 1998, n. 8421 e Cass. 10 luglio 1998, n. 6704, in questa *Riv.*, 1999, 89 con nota di A. GRASSO, *Crediti per prodotti venduti da società cooperative agricole e loro consorzi e privilegio generale sui mobili*.

come corrispettivo della vendita di prodotti ottenuti a seguito della lavorazione e trasformazione delle carni oggetto di conferimento delle cooperative agricole consorziate.

La società Magros Alimentari, deducendo violazione e falsa applicazione dell'art. 2751 bis in relazione agli artt. 2741 e 2744 c.c. nonché ai principi della *par condicio creditorum* e ai principi sulla interpretazione della legge, ha censurato la sentenza del 21 gennaio 1999 con cui la Corte d'appello di Palermo aveva affermato la natura privilegiata del suindicato credito sul presupposto che con la novella del 1992 il requisito della prevalenza del lavoro sugli altri fattori produttivi avesse perso ogni valenza.

In particolare il Giudicante di secondo grado aveva ritenuto sufficiente ai fini del riconoscimento del privilegio la «riferibilità» del lavoro ai soci, restando al contrario irrilevante la dimensione quantitativa dell'impresa (174 dipendenti ed un volume di affari oltre 200 miliardi).

Inoltre, la Corte d'appello aveva considerato «marginale» l'attività di macellazione delle carni svolta in favore di terzi.

La ricorrente, al contrario, sosteneva che la Unicarni per le sue caratteristiche fosse «una normale impresa capitalistica», e, come tale, sottratta alla disciplina di cui all'art. 2751 bis, n. 5 bis, la cui *ratio legis* andrebbe rinvenuta nella tutela dei crediti di lavoro coerentemente con le altre ipotesi previste dall'art. 2751 bis c.c.

In particolare – osservava il ricorrente – la presenza di soci sovventori e di 174 dipendenti non soci, un volume d'affari di circa duecento miliardi, sarebbero incompatibili con le ragioni giustificative del privilegio.

Conseguentemente, ai fini dell'individuazione dell'ambito di applicabilità soggettivo della norma, avrebbe dovuto essere adottato il criterio della prevalenza del lavoro dei soci rispetto a quello degli altri fattori produttivi.

La pronuncia in epigrafe, disattendendo gli assunti del ricorrente, ha ribadito l'irrelevanza, ai fini della concessione del privilegio di cui all'art. 2751 bis, n. 5 bis, sia della presenza di soci sovventori (8) che dei lavoratori subordinati ritenendo, altresì, marginale l'attività di macellazione svolta in favore dei terzi.

La posizione della Cassazione deve essere condivisa.

Al riguardo, come ritenuto da più di un commentatore, l'innovazione normativa consentirebbe di ritenere superato il dibattito circa l'ambito di applicabilità del n. 5 bis dell'art. 2751 bis c.c., cogliendosi la *ratio* della concessione del privilegio in linea con l'art. 45 Cost., nella tutela non del lavoro, ma della mutualità.

Si noti, infatti, che la collocazione del privilegio in un punto a sé stante e il riferimento generico a tutte le cooperative e i loro consorzi facciano ritenere che per l'applicazione del privilegio non vi sia necessità di compiere indagini sulla prevalenza del lavoro sul capitale investito, ma sia sufficiente il riferimento al «criterio oggettivo della natura del credito» (9).

In altri termini, il privilegio è accordato a tutte le cooperative (e consorzi) la cui comune caratteristica è quella di

produrre beni con il lavoro personale, prescindendo dal fatto che alla produzione concorrano anche altri fattori della produzione (10).

Aderendo a tale impostazione la Suprema Corte ha sottolineato, in particolare, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la norma introdotta dalla legge 59/1992 non fosse coerente con le altre ipotesi previste dall'art. 2751 bis, ma che rispondesse all'intento del legislatore di «promuovere e favorire l'incremento delle cooperative in sintonia con la protezione costituzionale della cooperazione (art. 45)».

Pertanto, al criterio di prevalente tutela del lavoro andava sostituito quello oggettivo derivante dalla natura del credito «così agevolando indistintamente tutte le cooperative ed i consorzi esercenti attività agricola e prescindendo dall'apporto lavorativo dei soci».

Infine, deve evidenziarsi, come la Corte abbia espressamente disatteso il riferimento (indicato dalla ricorrente a sostegno della propria doglianza) alla sentenza n. 1 del 2000 della Corte costituzionale che – nel pronunciarsi sulla collocazione di un credito per provvigioni derivanti da un rapporto di agenzia vantato da una s.r.l. – ha affermato che la *ratio* dell'intero 2751 bis c.c. fosse quella di «riconoscere una collocazione privilegiata a determinati crediti in quanto derivanti dalla prestazione di attività lavorativa svolta in forma subordinata o autonoma e, perciò, destinati a soddisfare le esigenze di sostentamento del lavoratore».

Sul punto, si sottolinea che la suddetta pronuncia ha precisato che l'art. 2751 bis è stato introdotto nel codice civile dall'art. 2, l. 29 luglio 1985, n. 426 allo scopo di attribuire ai crediti dei lavoratori autonomi una tutela di pari grado a quello già riconosciuto dalla legge 153/1969 ai crediti dei lavoratori subordinati, assegnando loro il primo posto nell'ordine di prelazione di cui all'art. 2778 c.c. (11).

Orbene, come correttamente ritenuto dalla Suprema Corte nella sentenza in commento, tale interpretazione non può essere accolta avendo il Giudice delle Leggi fatto riferimento esclusivamente ai lavori preparatori della l. 29 luglio 1975, n. 426 introduttiva dell'art. 2751 bis, omettendo di tenere conto di quelli relativi alla legge 59/92 introduttiva dell'ipotesi di cui al n. 5 bis.

Al contrario, dai lavori preparatori della legge 59/92 si evince che l'innovazione normativa del n. 5 bis è finalizzata ad ampliare l'ambito di applicazione del privilegio «spostando sostanzialmente il parametro di riferimento dal lavoro alla cooperazione».

La soluzione accolta dalla Corte non può non essere condivisa.

Nonostante, infatti, ad essa siano state mosse delle critiche (12) – fondate sostanzialmente sul timore di allargare a dismisura la deroga al principio della *par condicio creditorum* –, bisogna evidenziare come la stessa sia indubbiamente la più conforme al dato costituzionale che prescrive la tutela della cooperazione in ragione della sua funzione socio-economica.

Antonella Perri

(8) Sul punto, l'art. 4 legge 59/92 ha esteso alle società cooperative e ai loro consorzi la facoltà di prevedere nello statuto la presenza di soci sovventori.

(9) Cass. 10 luglio 1998, n. 6704 cit. e Cass. 23 agosto 1998, n. 8421 cit. In dottrina M. SARNO, in A. BASSI - G. CAPO - T. D'AMARO - M. SARNO, *La riforma delle società cooperative*, Milano, 1992, 236 secondo cui la collocazione formale del privilegio in un punto a sé stante ed il generico riferimento a tutte le cooperative ed ai loro consorzi fa ritenere che per l'applicazione del privilegio non vi sia necessità di compiere indagini sulla prevalenza del lavoro umano su quello dei capitali dal momento che la riforma si inquadra nel più generale disegno di incentivazione delle cooperative quale strumento di esercizio di attività imprenditoriali volte alla produzione di beni e servizi sia pure a fini mutualistici, risultando per tale motivo relegata sullo sfondo la tutela del lavoro subordinato o meno prestato in organizzazioni mutualistiche.

(10) Si cfr. A. GRASSO, *Crediti per prodotti venduti da società cooperative agricole e loro consorzi e privilegio generale sui mobili*, in questa Riv.,

1999, 92 che ha ritenuto che siano privilegiati ex art. 2751 bis, n. 5 bis «non solo i corrispettivi intesi questi come equivalenti di retribuzioni, compensi ecc., ma i corrispettivi che si pongono in rapporto di reciprocità (scambio) per la vendita dei prodotti, coprendo, così, con il privilegio, dunque, il costo degli oggetti indispensabili per l'esecuzione della prestazione nel quale è compreso il lavoro, che (...) rispetto ai capitali impiegati, spesso può non rappresentare la componente prevalente».

(11) Si rammenta come nella relazione alla prima delle proposte di legge successivamente unificate (la legge n. 146 presentata il 30 maggio 1972) si afferma espressamente, a sostegno della necessità di una tale parificazione che «la *ratio legis* dei nn. 4, 5 e 6 dell'art. 2751 (corrispondenti ora ai nn. 1, 2 e 3 dell'art. 2751 bis) era infatti la medesima: quella, cioè, di tutelare i crediti per prestazioni di attività lavorativa in forma sia subordinata che autonoma, secondo il dettato dell'art. 35 Cost.».

(12) Si cfr. S. DEL CORE, op. cit., 83.

Cass. Sez. II Civ. - 23-2-2001, n. 2660 - Pontorieri, pres.; Cioffi, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Pistis (avv. Velani) c. Regione Sardegna. (Cassa con rinvio Trib. Lanusei 30 ottobre 1997)

Piccola proprietà contadina - Regolarizzazione del titolo di proprietà - Decreto pretorile di riconoscimento della proprietà emesso ai sensi dell'art. 4 della legge 1610 del 1962 - Funzione - Efficacia - Limiti. (L. 14 novembre 1962, n. 1610)

Il decreto emesso dal Pretore ai sensi della legge 1610/1962 in tema di cosiddetta usucapione abbreviata, pur costituendo titolo per la trascrizione per usufruire delle agevolazioni creditizie e fiscali previste dalla legge, non ha natura di sentenza e non acquista autorità ed efficacia di cosa giudicata, perché coloro che da esso ricevono pregiudizio, possono proporre opposizione sulla quale il Pretore che lo ha pronunciato decide con sentenza e se essi sono rimasti estranei al procedimento della sua formazione possono agire autonomamente per l'accertamento dei loro diritti reali (1).

(Omissis)

FATTO. - Il 14 dicembre 1981 il Pretore di Tortolì, accogliendo la domanda proposta da Giovanni Pistis, pronunciò decreto di riconoscimento della sua proprietà del fondo nel dettaglio descritto, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 4 della l. 14 dicembre 1962, n. 1610.

Il 4 novembre 1992 la Regione Sardegna propose ricorso avverso tale decreto, sostenendo che esso era nullo, perché la legge in virtù della quale era stato pronunciato aveva perso la sua efficacia al momento della sua emissione; e comunque che il fondo apparteneva al demanio regionale, e Giovanni Pistis non aveva provato di averlo posseduto in forza di un titolo idoneo.

Il 21 novembre 1992 il Pretore di Tortolì, senza dare possibilità a Giovanni Pistis di rispondere, revocò il suo decreto pronunciato il 14 dicembre 1981.

Il Tribunale di Lanusei, con la sentenza indicata in epigrafe, ha dichiarato inammissibile l'appello proposto da Giovanni Pistis contro tale provvedimento di revoca.

Ha rilevato in particolare il provvedimento appellato non può essere qualificato come sentenza, perché pronunciato dal Pretore senza preventiva instaurazione del contraddittorio, e senza potere, non essendo revocabile il decreto di cui all'art. 4 della legge citata, che invece ha natura di sentenza, e come tale non è revocabile; ed in ragione della sua conseguente inesistenza, può esser impugnato con l'ordinaria azione di nullità.

Giovanni Pistis ha chiesto la cassazione di tale sentenza per due motivi.

La Regione Sardegna non si è costituita.

DIRITTO. - Con i due motivi del suo ricorso Giovanni Pistis, denunciando violazione degli artt. 323 e 161 c.p.c. e vizi di motivazione, censura la sentenza impugnata, in particolare per aver negato il carattere comunque decisorio del provvedimento in questione, a suo dire incontestabile, considerato che esso ha modificato i rapporti giuridici esistenti.

Il ricorso è fondato.

Il decreto emesso dal Pretore ai sensi della l. 14 novembre 1962, n. 1610, in tema di cosiddetta usucapione abbreviata, pur costituendo titolo per la trascrizione (e per usufruire delle agevolazioni creditizie e fiscali previste dalla legge), non ha natura di sentenza, e non acquista autorità ed efficacia di cosa giudicata, perché coloro che da esso ricevono pregiudizio possono proporre opposizione (ai sensi dell'art. 4, commi 4° e 6° della citata legge), sulla quale il pretore che lo ha pronunciato decide con sentenza, e, se essi sono rimasti estranei al procedimento della sua formazione, possono agire autonomamente, per l'accertamento dei loro diritti reali (tra le tante, vedi le sentenze di questa Corte e di questa sezione, 11 agosto 1990, n. 8220, 21 aprile 1993, n. 4687, 13 gennaio 1995, n. 382, 25 febbraio 1995, n. 2160).

L'atto con il quale la Regione Sardegna ha chiesto al Pretore di Tortolì di dichiarare la nullità del decreto pronunciato il 14 dicem-

bre 1981 non può essere dunque qualificato se non come opposizione ad esso, ai sensi dell'art. 4, comma 6° della legge innanzi citata, ovvero come atto introduttivo di un ordinario giudizio di cognizione.

Il provvedimento giudiziale con il quale la domanda con esso formulata è stata accolta, ha conseguentemente natura decisoria ed è sostanzialmente una sentenza, quella che il giudice adito avrebbe dovuto pronunciare a conclusione del giudizio di opposizione o del processo di cognizione di cui appena si è detto.

Il fatto che tale provvedimento sia stato emesso senza preventiva instaurazione del contraddittorio, ed in forma di decreto, non esclude che esso sia appellabile, e che con tale impugnazione possano denunciarsene tutti i vizi, sia sostanziali che procedurali.

L'ammissibilità dell'appello non è poi esclusa dalla palese e grossolana gravità della violazione delle norme processuali commessa dal Pretore con il suo provvedimento di revoca, tale da giustificare la qualificazione di quest'ultimo come abnorme.

Invero la c.d. inesistenza giuridica, la nullità radicale o l'abnormità di un provvedimento avente contenuto decisorio, anche se pronunciato da un giudice carente di potere, può essere fatta valere in ogni tempo, mediante un'azione di accertamento negativo (*actio nullitatis*); ma ciò non esclude che la parte possa dedurre tempestivamente l'inesistenza giuridica con i normali mezzi di impugnazione, stante l'interesse all'espressa rimozione di un atto processuale efficace (vedi Cassazione civile, Sez. I, 29 settembre 1999, n. 10784).

Inesistenza giuridica, o comunque la nullità del provvedimento del Pretore di Tortolì del 21 novembre 1992, pronunciato senza consentire a Giovanni Pistis di interloquire nei modi di legge, comporta il rinvio della causa al giudice di primo grado (art. 383, ultimo comma c.p.c.), e, dunque, a seguito della recente soppressione dell'ufficio del Pretore, al Tribunale di Lanusei, che provvederà anche al governo delle spese del giudizio di legittimità. (Omissis)

(1) USUCAPIONE ABBREVIATA E REGOLARIZZAZIONE DEL TITOLO DI PROPRIETÀ PER USUFRUIRE DEI BENEFICI FISCALI.

L'usucapione speciale per la piccola proprietà rurale, detta anche «usucapione abbreviata», è ora disciplinata dall'art. 1159-bis del c.c. introdotto dalla l. 10 maggio 1976, n. 346, come modificata successivamente dalla l. 31 gennaio 1994, n. 97. Nell'art. 1, commi 4 e 5 della legge del 1994 si stabilisce che ai trasferimenti immobiliari, che abbiano realizzato arrotondamenti o accorpamenti di proprietà diretto-coltivatrici, si continuano ad applicare le agevolazioni fiscali già in vigore. Inoltre, i trasferimenti immobiliari di cui venga richiesta la regolarizzazione sono esenti da qualunque sovrattassa e pena pecuniaria. Tutte le agevolazioni menzionate si estendono anche ai procedimenti iniziati ai sensi della l. 14 novembre 1962 n. 1610, secondo quanto confermato dalle l. 9 novembre 1967, n. 952 e 1° novembre 1973, n. 754.

La legge del 1962 disponeva una mera regolarizzazione del titolo di proprietà in via di sanatoria, al solo scopo di consentire al proprietario di usufruire delle previdenze creditizie e delle agevolazioni fiscali. Questo obiettivo viene raggiunto mediante la previsione di un apposito procedimento, prima di competenza del Pretore, ora del Tribunale ordinario, che viene avviato con ricorso dall'interessato. Il Giudice provvede con apposito decreto che fornisce al proprietario che ne è sprovvisto, ma che si trova nel possesso di fatto dell'immobile rurale, un titolo idoneo per la trascrizione (1).

L'istanza deve essere resa pubblica mediante affissione e notificata a tutti coloro che, per la situazione in cui si tro-

(1) Sull'argomento v.: SCALINI, *Impresa e contratti agrari - Rassegna di giurisprudenza*, Milano, 1994, 207 ss.; RINALDI, *Non opponibilità del decre-*

to di riconoscimento della proprietà ai sensi della l. n. 346 del 1976 al terzo rivendicante, in *Giur. agr. it.*, 1988, 345.

vano, risultano interessati a contrastare la richiesta. Se vi è opposizione il Giudice decide con sentenza, altrimenti con decreto. Contro il decreto di rigetto, l'istante può presentare reclamo; contro quello di accoglimento i terzi possono presentare opposizione. La sentenza è in ogni caso appellabile. Il decreto di accoglimento, non opposto, e la sentenza definitiva costituiscono titolo per la trascrizione ai sensi dell'art. 2651 c.c.

Il decreto pretorile di riconoscimento della proprietà, emesso in assenza di qualsiasi contraddittorio, non costituisce una sentenza, neppure in senso sostanziale. Ne deriva che se tale riconoscimento viene a pregiudicare diritti e interessi di terzi, che sono rimasti al di fuori del procedimento e questi agiscano in giudizio contro il beneficiario per far valere i loro diritti reali, non si può sostenere certo il passaggio in giudicato di detto provvedimento (2).

Questo indirizzo è stato successivamente sempre confermato sulla scorta del principio che il provvedimento pretorile costituisce titolo per ottenere la trascrizione, ma non ha efficacia alcuna nei confronti dei terzi che non abbiano preso parte al procedimento stesso (3).

In pratica la normativa quivi richiamata tende unicamente a facilitare la formazione di un titolo idoneo per la trascrizione, che potrà essere regolarizzato senza il pagamento delle imposte di bollo e di registro, delle altre tasse e di tutti gli altri gravami dipendenti dalle leggi sulle imposte e tasse di successione, di registro, di bollo e ipotecarie, fatti salvi gli emolumenti dovuti alla conservatoria.

L'instaurarsi poi del giudizio di opposizione, pur non consentendo la deduzione di vizi attinenti alle condizioni per l'instaurazione della procedura speciale e la conseguente emanazione del provvedimento, è diretto, instaurando un ordinario giudizio di cognizione, all'accertamento del diritto di proprietà in contestazione tra le parti.

Antonio Orlando

(2) Cass. 5 settembre 1989, n. 3856, in *Giur. agr. it.*, (M), 1990, 444; 11 agosto 1990, n. 8220, in *Giust. civ.*, Mass., 1990; conforme: Trib. Reggio Emilia 8 gennaio 1991, in questa Riv., 1992, 623.

(3) Cass. Sez. II 25 febbraio 1995, n. 2160, in *Giur. otal.*, 1996, I, 1, 994; 13 gennaio 1995, n. 382, in *Giust. civ.*, Mass., 1995, 71; 21 aprile 1993, n. 4687, in *Giust. civ.*, Mass., 1993, 713.

*

Cass. Sez. III Pen. - 12-7-2002, n. 26614 - Malinconico, pres.; Postiglione, est.; Di Nunzio, P.M. (conf.) - Iannotti, ric. (*Conferma Trib. Guardia Sanframonti 21 settembre 2001*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarichi da frantoi oleari - Disciplina di cui al d.lgs. 152 del 1999 - Scarico senza autorizzazione in fogna - Reato.

Poiché i frantoi oleari costituiscono «installazioni» in cui si svolgono «attività di produzione di beni» e le acque di scarico sono diverse da quelle domestiche (derivanti dal metabolismo umano e da attività domestiche) vige per essi il principio generale dell'autorizzazione preventiva, anche se recapitano in fogna (1).

(Omissis)

Iannotti Elvira, titolare di un frantoio oleario, è stata ritenuta responsabile del reato di scarico di acque reflue provenienti dalla pulizia dei macchinari nella fogna comunale, senza autorizzazione e condannata al pagamento di 400 mila di ammenda per il reato contestato (art. 21, 1° comma, legge 319/76), dal Tribunale di Guardia Sanframonti, con sentenza del 21 settembre 2001.

L'imputato ha proposto ricorso per cassazione, deducendo violazione di legge (in quanto lo scarico in fogna senza autorizzazione non sarebbe previsto come reato dalla legge) e difetto di motivazione, perché era onere dell'accusa documentare l'assenza dell'atto autorizzativo.

Il ricorso è infondato per entrambi i motivi sopraindicati.

Non solo la legge n. 319/76 (*ex artt. 8 e 21, 1° comma*), ma anche quella ora vigente (d.lgs. n. 152/99, come integrato dal d.lgs. n. 258/2000), prevedono espressamente come reato lo scarico di «acque reflue industriali senza autorizzazione» a prescindere dal luogo del recapito finale (art. 59, 1° comma, d.lgs. n. 152/99).

Il concetto di «acque reflue industriali», come definito dall'art. 2 d.lgs. 152/99, integrato dal d.lgs. 258/2000, al di là dell'apparenza terminologica, comprende un ampio ventaglio di ipotesi secondo un criterio di provenienza («scaricato da edifici ed installazioni»), un criterio attinente alla natura dell'attività («commerciali o di produzione di beni», concetto quest'ultimo ancor più ampio di quello di produzione industriale tradizionale) e soprattutto un criterio assorbente di esclusione, che elimina possibili incertezze (acque «diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento»).

L'art. 59, 1° comma del d.lgs. 152/99 contempla il reato di scarico «di acque reflue industriali», se manca l'autorizzazione, prescindendo dal recapito finale, (comprese anche le fognature), dando attuazione ad un principio generale di controllo preventivo della P.A. competente: «tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati» (art. 45, 1° comma, d.lgs. 152/99).

Se il principio autorizzativo è di ordine generale (e tale risulta dal tenore del testo di legge citato), eventuali eccezioni hanno un carattere tassativo: l'unica eccezione prevista dall'art. 45, 4° comma riguarda «gli scarichi di acque reflue domestiche in reti fognarie» che sono sempre ammessi nell'osservanza dei regolamenti fissati dal gestore del servizio pubblico integrato. La disciplina del «regime autorizzatorio» rimane di competenza statale ed è puntualmente sanzionata per gli scarichi di acque reflue industriali (nel senso tecnico ed ampio sopra precisato), mentre alle Regioni è demandata la competenza per gli «scarichi di acque reflue domestiche e di reti fognarie - servite o meno da impianti di depurazione delle acque reflue urbane»: le Regioni *ex art. 45, comma 3* devono muoversi nell'ambito dei criteri generali della disciplina degli scarichi *ex art. 28, 1° e 2° comma*, che attengono ai contenuti (obiettivi di qualità e valori limiti di emissione).

Nei criteri generali della disciplina sugli scarichi, sono assimilate alle acque reflue domestiche alcune acque (diverse da quelle dei frantoi oleari): provenienti da imprese dedite esclusivamente alle coltivazioni del fondo e alla silvicoltura; provenienti da imprese di allevamento; provenienti da imprese che esercitano attività di trasformazione e valorizzazione della produzione agricola (ma solo per le prime due categorie citate); provenienti da impianti di acquacoltura e piscicoltura; aventi caratteristiche qualitative equivalenti e quelle domestiche, indicate dalla normativa regionale (art. 28, comma 7).

Per i frantoi oleari l'unico richiamo della normativa è contenuto nell'art. 38 d.lgs. 152/99 (come integrato dal d.lgs. 258/2000), ma attiene al diverso problema della utilizzazione agronomica delle «acque di vegetazione dei frantoi oleari» soggetto a «comunicazione dell'autorità competente»: è ben noto che il concetto di scarico dagli allevamenti (soggetto ad autorizzazione) va tenuto distinto dal diverso, successivo ed eventuale fenomeno della utilizzazione agronomica sui terreni (soggetto a comunicazione). Analogamente avviene per i frantoi oleari, tra scarichi (soggetti ad autorizzazione secondo le regole generali) ed utilizzazione agronomica delle «acque di vegetazione» (soggetto a mera comunicazione).

A conferma indiretta della necessità della autorizzazione per gli scarichi dei frantoi oleari, si richiama l'art. 54, 2° comma, d.lgs. 152/99 che limita la sanzione amministrativa agli scarichi di «acque reflue domestiche o di reti fognarie» (si noti non nelle reti fognarie).

La rete fognaria è un sistema di condotta per la raccolta ed il convogliamento di acque reflue urbane (comprendenti non solo acque reflue domestiche da sole o mescolate con acque reflue industriali o meteoriche), che deve ubbidire ad un principio di tutela «qualitativa», con precise scadenze temporali, come si legge negli artt. 27 e seguenti, senza alcuna deroga per l'osservanza del principio autorizzatorio per gli scarichi nella fogna (con l'eccezione degli scarichi di acque reflue domestiche), come si ricava espressamente dagli artt. 28, 7° comma e 33, 2° comma).

In conclusione, poiché i frantoi oleari costituiscono «installazioni» in cui si svolgono attività di «produzione di beni» e le acque di scarico sono «diverse» da quelle domestiche (derivanti prevalen-

temente dal metabolismo umano e da attività domestiche) vige per essi il principio generale dell'autorizzazione preventiva, anche se recapitano in fognatura.

Nel caso in esame (scarico di acque di pulizia di macchinari di un frantoio oleario in fognatura comunale) l'autorizzazione costitutiva un onere dell'interessato, poiché la norma penale obbliga «chiunque» scarica acque reflue industriali a munirsi di autorizzazione (art. 59, 1° comma citato).

Non bisogna confondere lo scarico delle reti fognarie (nelle quali posso confluire anche acque reflue urbane) definito dalle Regioni, dallo scarico di acque reflue industriali ovunque si verifichi (compreso quello nelle fognature), rientrando nei principi generali di competenza statale, sanzionati penalmente (art. 59, 1° comma). (*Omissis*)

(1) ANCORA SULLO SCARICO DI ACQUE REFLUE PROVENIENTI DA FRANTOI OLEARI: UNA RECENTE SENTENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE.

La Corte di cassazione si è recentemente pronunciata su di un caso di scarico, senza autorizzazione, di acque reflue di un frantoio oleario nella fognatura (1).

La titolare del frantoio è stata condannata in quanto aveva scaricato, le acque di lavaggio dei macchinari, nella fognatura comunale, senza richiedere l'autorizzazione prevista dall'art. 45, comma 1, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 e sue successive modifiche.

La motivazione addotta è che poiché i frantoi oleari sono equiparati alle *installazioni* in cui si svolgono *attività di produzione di beni* - richiamate dalla nozione di *acque reflue industriali* di cui all'art. 2, comma 1, lett. b) del d.lgs. 152/99 cit. (2) - e le acque di scarico sono diverse da quelle domestiche (derivanti dal metabolismo umano e da attività domestiche), vige per essi il principio generale dell'autorizzazione preventiva, anche se recapitano in fognatura (3).

Si profila, quindi, un caso di scarico di acque reflue industriali, effettuato senza autorizzazione, che integra il reato di cui all'art. 59, comma 1, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (4), anche nel caso in cui venga effettuato in fognatura, atteso che la nuova normativa è finalizzata a conseguire obiettivi di qualità ambientale che presuppongono un

controllo preventivo formale da parte della P.A., quale che sia la destinazione finale dello scarico (Cass. Sez. III Pen., 1° febbraio 2001, n. 4021, Arnaud, inedita) (5).

Tale sentenza ribadisce l'orientamento consolidato della Cassazione secondo la quale, con la sola eccezione dell'utilizzazione agronomica di tali acque, prevista dall'art. 38 del d.lgs. n. 152/99, sempre e comunque il titolare deve richiedere preventiva autorizzazione per poter scaricare le acque reflue.

Tra l'altro, l'utilizzazione agronomica delle acque di lavaggio delle macchine del frantoio non è consentita, in quanto tale reimpiego è ammesso solo per le acque di vegetazione che, ai sensi della definizione di cui all'art. 1 della l. 11 novembre 1996, n. 574 (6), non le ricomprendono (7).

L'orientamento espresso dalla Corte nella sentenza in oggetto, ribadisce quanto già sostenuto in una precedente occasione (8), nella quale ha affermato che l'autorizzazione allo scarico per i frantoi oleari, qualificati alla stregua di insediamenti produttivi, è sempre necessaria, dovendosi parificare i reflui ad acque reflue industriali, mentre l'utilizzazione agronomica è sottoposta a disciplina e sanzioni distinte. Una cosa è, infatti, lo scarico, altra cosa è la utilizzazione eventualmente successiva a scopo agronomico di tutto o parte del contenuto dello scarico (9).

Del resto, la Corte, già in altre occasioni, ha chiarito che lo scarico senza autorizzazione in pubblica fognatura di acque reflue provenienti da un insediamento produttivo, già costituente reato ai sensi dell'art. 21, comma 1, dell'abrogata legge 319/1976, continua a costituire reato anche ai sensi dell'art. 59 del sopravvenuto d.lgs. 152/1999 che sanziona penalmente lo scarico non autorizzato, di acque reflue industriali (10).

In particolare, nel caso di scarico illegittimo in fognatura, il luogo di consumazione del reato è costituito da quello dell'innesto in fognatura, perché in esso si realizza l'azione criminosa e dal punto di vista civilistico comincia il fenomeno di produzione e diffusione del danno ambientale (Cass. Sez. III Pen., 21 febbraio 2000, n. 1928, Manzoni) (11).

Per di più, lo scarico nella pubblica fognatura, intesa come sistema di condotte per la raccolta ed il convogliamento delle acque reflue urbane, se illegittimo, è di per sé

(1) Cfr. sull'argomento: CANTATORE M., *Problematiche sulla disciplina delle acque reflue dei frantoi oleari*, in *Riv. giur. ambiente*, 1998, 225; AMIRANTE R., *Utilizzazione agronomica dei sottoprodotti dell'estrazione olearia: aspetti legislativi, tecnologici e risultati sperimentali*, in RS - Rifiuti Solidi, Milano, 1998, vol. XII, n. 1; MAGLIA S.-SANTOLOCI M., *Il codice, dell'ambiente*, Piacenza, 1997; MAZZA M., *Molitura delle olive e regime dello scarico*, in questa Riv., 1996, 702; MASINI S., *Nuove norme sull'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e sugli scarichi dei frantoi oleari*, in questa Riv., 1997, 236.

(2) L'art. 2, comma 1, lett. b), del d.lgs. 152/99 cit. definisce le acque reflue industriali «qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento». V. Cass. Sez. III Pen., 18 dicembre 1998, n. 1669, Coratella, in *Riv. pen.*, 1999, 483.

(3) Sul fatto che i frantoi siano comunemente considerati dalla giurisprudenza della Corte di cassazione come impianti produttivi, v. anche Cass. Sez. III Pen., 18 dicembre 1998, n. 1669, Coratella, cit., 483: «Le acque di vegetazione delle olive devono essere considerate rifiuti speciali e tutte le fasi del loro trattamento precedenti allo scarico sono sottoposti al regime previsto dalla normativa sui rifiuti, mentre la fase dello scarico è sottoposta al regime previsto dalla legge 319 del 1976, tenendo presente che gli impianti di molitura devono considerarsi impianti produttivi, così come gli impianti di depurazione».

(4) L'art. cit. recita: «Chiunque apre o comunque effettua nuovi scarichi di acque reflue industriali, senza autorizzazione, ovvero continua ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo che l'autorizzazione sia stata sospesa o revocata, è punito con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da lire due milioni a lire quindici milioni».

(5) «Lo scarico da insediamento produttivo nella fognatura senza autorizzazione costituisce reato anche alla luce del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, che all'art. 59 non ripete la dizione dell'art. 21 della l. 10 maggio 1976,

n. 319 con riferimento ai recapiti, così da fugare ogni dubbio sulla illegittimità di ogni scarico privo dell'autorizzazione, a prescindere dal recapito finale (neppure menzionato)», Cass. Sez. III Pen., 16 dicembre 1999, n. 14247, Porcu, in *Mass. dec. pen.*, 2000, rv. 214.984.

(6) L'art. 1, comma 1, della l. 11 novembre 1996, n. 574 - Nuove norme in materia di utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e di scarichi dei frantoi oleari - recita: «Le acque di vegetazione residue dalla lavorazione meccanica delle olive che non hanno subito alcun trattamento né ricevuto alcun additivo ad eccezione delle acque per la diluizione delle paste ovvero per la lavatura degli impianti possono essere oggetto di utilizzazione agronomica attraverso lo spandimento controllato su terreni adibiti ad usi agricoli».

(7) V. in tal senso, Cass. Sez. III Pen., 11 dicembre 1998, n. 12946, Orsini, in *Riv. trim. pen. economica*, 1999, 816: «L'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione residue dalla lavorazione meccanica delle olive, attraverso lo spandimento controllato su terreni adibiti ad usi agricoli, è possibile, come precisa l'art. 1 della legge 11 novembre 1996, n. 574, solo se non abbiano subito alcun trattamento, né ricevuto alcun additivo, né siano state usate per la diluizione delle paste o la lavatura degli impianti. Diversamente deve considerarsi ancora integrato il reato di cui all'art. 21 legge 319 del 1976, pur dopo la legge 574 del 1996 ed il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22».

(8) Cass. Sez. III Pen., 17 gennaio 2000, n. 425, Gobetti, in questa Riv., 2001, 118.

(9) Cfr. F. MAZZA, *Scarico da frantoio oleario ed utilizzazione agronomica dei reflui*, in questa Riv., 2001, 119.

(10) Cass. Sez. III Pen., 26 ottobre 1999, n. 12176, Di Liddo, in *Riv. Pen.*, 2000, 159. Nella fattispecie si trattava di scarico di pubblica fognatura di rifiuti liquidi, provenienti da un laboratorio di analisi cliniche, ritenuti qualificabili, secondo la nuova definizione, come acque reflue industriali.

(11) In questa Riv., 2000, 407, con nota di NICOLUCCI S.

idoneo a cagionare danno ad un bene del comune ed a rendere più difficile la depurazione finale. Tale scarico si ripercuote, infatti, sul territorio interessato dalla rete di fognatura, provocando un danno ingiusto di natura civile e, come tale, risarcibile (Cass. 21 febbraio 2000, n. 1928, Manzoni, cit.).

Tra l'altro, lo scarico di acque reflue industriali, quali quelle di un frantoio, la cui attività non sia legata in alcun modo alla coltivazione del fondo, per poter essere scaricate nella fognatura devono rispettare, oltre all'obbligo di autorizzazione preventiva, anche i limiti tabellari previsti per tali reflui dall'art. 28, commi 1 e 2, e dall'art. 33, di cui al d.lgs. 152/99.

In alcuni casi, l'autorità competente può emettere una diffida a sospendere immediatamente le immissioni dei reflui nella pubblica fognatura, perché riscontrate superiori ai limiti previsti dalla legge e ciò costituisce una revoca temporanea implicita dell'autorizzazione; sicché la prosecuzione della immissione ricade nella previsione della seconda parte del comma primo dell'art. 21 della legge 10 maggio 1976, n. 319 [Cass. Sez. III Pen., 16 febbraio 2000, n. 1773, Calvo, in questa Riv. (M), 2001, 69].

In sostanza gli adempimenti che si richiedono ad un frantoio che non utilizza agronomicamente le acque di vegetazione e, quindi, non possa beneficiare del regime di maggior favore previsto dall'art. 38, d.lgs. 152, o comunque, le cui acque non siano assimilabili a quelle domestiche sono:

1. la domanda di autorizzazione, ai sensi dell'art. 45, 1° comma;

2. qualora il titolare decida di scaricare nella fognatura, il rispetto dei limiti tabellari posti per le acque reflue industriali dall'allegato 5 del d.lgs. 152.

Solo nel caso in cui le acque del frantoio fossero assimilabili a quelle domestiche, infatti, è possibile, scaricare nella fognatura senza autorizzazione, a condizione che si rispetti il regolamento del gestore del servizio idrico integrato e fatta salva l'ovvia sussistenza di un atto del gestore che sancisca il regolare allaccio alla rete fognaria dell'utente (12), in questo caso, non tenuto a rispettare i limiti tabellari testé richiamati (13).

Pertanto, si ritiene che diverso trattamento normativo debba essere riservato al frantoio funzionalmente connesso ad un'impresa agricola in quanto ne trasformi le olive derivanti dalla coltivazione dello stesso fondo e, quindi, svolga un'attività complementare ad essa (14), ricadendo nella condizione di cui alla lett. c), dell'art. 29, del d.lgs. 152/99. Le acque del frantoio, in questo caso specifico, restano assimilabili a quelle domestiche, circostanza che non rende necessaria alcuna autorizzazione, incorrendo nella deroga prevista dall'art. 45, comma 3, d.lgs. 152/99, che stabilisce come gli scarichi di acque reflue domestiche in reti fognarie siano sempre ammessi, nell'osservanza dei regolamenti fissati dal gestore del servizio idrico integrato.

In tal senso, è di conforto quanto affermato dalla Corte di cassazione, secondo la quale «gli scarichi di liquami derivanti dalla molitura delle olive senza la prescritta autorizzazione non costituiscono più reato. Infatti, a norma dell'art. 28 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, e salvo diversa normativa regionale, sono assimilate alle acque reflue domestiche le acque reflue provenienti dalle imprese che esercitano attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola

con materia prima lavorata proveniente per almeno due terzi esclusivamente dall'attività di coltivazione dei fondi dei quali si abbia, a qualsiasi titolo, la disponibilità» (15).

Pertanto, la massima della sentenza in oggetto non solleva perplessità in quanto si attiene all'orientamento della giurisprudenza in materia di scarichi di acque reflue derivanti da frantoi *senza terra*. Sarebbe stato, tuttavia, opportuno un approfondimento, nella motivazione, del diverso trattamento giuridico riservato agli scarichi di frantoi che, invece, esercitano un'attività complementare all'impresa agricola, caso questo marginalmente considerato dalla dottrina, ma che comunque merita di essere esaminato in quanto, seppure costituisca una fattispecie meno frequente, rappresenta anch'esso una realtà della nostra agricoltura.

Annalisa Saccardo

*

Trib. Roma, Sez. spec. agr. - 12-10-2002 (ord.) - Gallo, pres. ed est. Tagliaferro (avv. Di Marziantonio) c. Martone (avv. Polchi)

Controversie agrarie - Tentativo di conciliazione - Ommissione - Inammissibilità della domanda riconvenzionale - Applicabilità dell'art. 412-bis c.p.c.

In materia di controversie agrarie in caso di proposizione di domanda riconvenzionale non preceduta dal tentativo di conciliazione si applica l'art. 412-bis c.p.c.

(Omissis)

Il Tribunale visto l'art. 412 bis c.p.c.

Dispone la sospensione del giudizio e fissa alle parti termine perentorio di gg. 60 per promuovere il tentativo di conciliazione.

(Omissis)

(1) IL TENTATIVO OBBLIGATORIO DI CONCILIAZIONE EX ART. 46 DELLA LEGGE N. 203/82 ALLA LUCE DELL'INTRODUZIONE DELL'ART. 412 BIS C.P.C.

L'ordinanza del Tribunale civile di Roma, Sezione specializzata agraria, emessa nell'ambito di un giudizio in cui veniva contestata l'improponibilità della domanda riconvenzionale del convenuto, perché non preceduta dal tentativo obbligatorio di conciliazione, ai sensi dell'art. 46 della legge n. 203/82, merita di essere commentata, ancorché i Giudici non abbiano ritenuto di motivare, neppure succintamente, il proprio provvedimento, così come vorrebbe l'art. 134 c.p.c.

La statuizione contenuta nella predetta ordinanza è destinata ad incidere profondamente nello sviluppo delle future controversie agrarie, perché riconosce applicabile nel processo agrario la norma di cui all'art. 412 bis c.p.c., entrata in vigore nell'ordinamento con il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, che ha ridisciplinato la materia del tentativo di

(12) Cfr. su tale aspetto, FICCO P., RIFICI R., SANTOLOCI M., *La nuova tutela delle acque*, Milano, 1999, 84.

(13) Il superamento dei limiti tabellari di uno scarico da insediamento produttivo recapitante in pubblica fognatura per le sostanze inderogabili costituisce tuttora reato, ai sensi dell'art. 33, comma 1, del d.lgs. n. 152/99 cit., che fa riferimento alle sostanze di cui alla tabella 5 dell'allegato 5 (dal 3 ottobre 2000 tabella 3/A e, limitatamente ai parametri di cui alla nota 2 della tabella 5 dell'allegato 5, alla tabella 3) per escluderle dalla applicazione delle prescrizioni regolamentari e dei valori limite di emissione emanati dai gestori dell'impianto di depura-

zione. (Fattispecie relativa al superamento dei limiti di accettabilità per lo zinco, sostanza ricompresa tra le sostanze cui è riferita la inderogabilità). Cass. Sez. III Pen., 29 novembre 2000, n. 12279, Buzzi, in *Mass. dec. pen.*, 2001, rv. 217.990.

(14) Cfr. in questo senso, MAZZA M., *Molitura delle olive e regime dello scarico*, cit.; MASINI S., *Nuove norme sull'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e sugli scarichi dei frantoi oleari*, cit.

(15) Cass. Sez. III Pen., 31 marzo 2000, n. 4068, Rossi, in questa Riv., 2001, 118, con nota di MAZZA F., *Scarico da frantoio oleario ed utilizzazione agronomica dei reflui*.

conciliazione nel processo del lavoro, rendendolo da facoltativo a obbligatorio. L'art. 410 c.p.c., vecchio testo, prevedeva, per chi volesse proporre domanda relativa ai rapporti previsti dal precedente art. 409 (tra cui i rapporti agrari, salva la competenza delle Sezioni specializzate agrarie) la facoltà di promuovere presso la Commissione di conciliazione dell'Ufficio provinciale del lavoro il tentativo di conciliazione tra le parti. Tale facoltatività è ora venuta meno con la nuova disciplina del citato d.lgs. n. 80/98, che – innovando del tutto la materia – ha stabilito l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione presso la Commissione di conciliazione (art. 410 c.p.c.), il cui espletamento costituisce condizione di procedibilità dell'azione (art. 412 *bis* c.p.c.). Al pari dello scopo che si era prefissato il Legislatore del 1982 nella materia dei contratti agrari, spesso assunta a modello normativo per la disciplina di altri e diversi rapporti giuridici (es. locazioni), lo strumento dell'obbligatorio tentativo di conciliazione è diretto a ridurre, per quanto possibile, il contenzioso giudiziario, favorendo l'accordo transattivo tra le parti prima dell'azione dinanzi al Giudice.

Sulla nuova disciplina del tentativo di conciliazione nel processo del lavoro si è pronunciata di recente la Corte costituzionale (1), che ha respinto le censure di incostituzionalità degli artt. 410, 410 *bis* e 412 *bis* c.p.c., rilevando, tra l'altro, che «il tentativo obbligatorio di conciliazione tende a soddisfare l'interesse generale sotto un duplice profilo: da un lato, evitando che l'aumento delle controversie attribuite al Giudice ordinario in materia di lavoro provochi un sovraccarico dell'apparato giudiziario, con conseguenti difficoltà per il funzionamento; dall'altro, favorendo la composizione preventiva della lite, che assuma alle situazioni sostanziali un soddisfacimento più immediato rispetto a quella conseguita attraverso il processo».

Vi è da chiedersi, a questo punto, se la disciplina introdotta dagli artt. 410 e segg. c.p.c. debba essere applicata alle controversie agrarie, soggette – come è noto – al rito del lavoro (cfr. art. 47 della legge n. 203/82). Non può essere trascurato di rilevare che, ancor prima dell'introduzione delle nuove disposizioni nelle controversie di lavoro, l'art. 46 della legge n. 203/82 aveva reso obbligatorio il preventivo tentativo di conciliazione per chi intendesse «proporre in giudizio una domanda relativa a una controversia in materia di contratti agrari» (2). Sia la dottrina che la giurisprudenza non hanno mai dubitato che l'art. 46 in esame, contrariamente a quanto prevedeva il vecchio testo dell'art. 410 c.p.c. sul tentativo facoltativo di conciliazione, dovesse considerarsi obbligatorio e preventivo, nel senso che esso doveva essere esperito prima dell'azione giudiziaria.

La Corte costituzionale (3), esaminando nel 1988 la questione di legittimità costituzionale dell'art. 46 della legge n. 203/82 in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., respinse tutte le censure, sul rilievo che la norma non imponesse oneri e modalità tali da rendere impossibile o estremamente difficile l'esercizio dei diritti di difesa o lo svolgimento dell'attività processuale. Sulla differenza di disciplina processuale con le controversie di lavoro, la stessa Corte osservò che, pur non essendo previsto simile incombente per i rapporti di lavoro subordinato, non era «possibile istituire una identità fra la materia del lavoro subordinato e quella dei contratti agrari».

Affermata la peculiarità della disciplina processuale in tema di controversie agrarie ed esclusa una uniformità di rito con le cause di lavoro, la giurisprudenza, all'indomani della entrata in vigore dell'art. 46 della legge n. 203/82, enucleò i seguenti principi che, consolidatisi nel tempo, costituiscono oggi il cardine del processo agrario:

a) Il tentativo di conciliazione dinanzi all'Ispettorato agrario provinciale è condizione di proponibilità dell'azione. Pur nella iniziale confusione di concetti (proponibilità, procedibilità, ammissibilità), la giurisprudenza (4) più consolidata, ivi compresa la Corte costituzionale nella sentenza sopra citata, hanno, per ultimo, optato per il termine «proponibilità».

L'azione giudiziaria non preceduta dal tentativo obbligatorio di conciliazione, non è «proponibile» e, pertanto, comporta una pronuncia di «inammissibilità» della domanda.

In base ai principi generali (art. 2945 c.c.), l'azione giudiziaria, poi dichiarata improponibile per violazione dell'art. 46, è comunque idonea ad interrompere i termini di prescrizione, ma non quelli di decadenza (5).

b) Nel procedimento per il tentativo di conciliazione davanti all'Ispettorato agrario, la comunicazione deve contenere l'indicazione delle domande che il soggetto intende proporre nel giudizio: nel verbale relativo, da redigersi a cura dell'Ufficio, debbono essere infatti precisate le posizioni delle parti (6). La genericità della lettera di preavviso di lite, la mancata indicazione nel verbale delle rispettive pretese delle parti producono l'invalidità dell'esperimento del tentativo di conciliazione, con la conseguente improponibilità e inammissibilità della successiva domanda giudiziale. Nella richiesta di convocazione delle parti, vi deve essere, in sostanza, la precisazione del *petitum* e della *causa petendi* della futura lite e la domanda giudiziale conseguente non potrà introdurre nuove pretese che non siano state precdute dal tentativo di conciliazione.

c) Ove siano decorsi sessanta giorni dalla richiesta di convocazione delle parti, senza che l'Ispettore agrario abbia proceduto all'espletamento del tentativo di conciliazione, la parte è libera di adire l'autorità giudiziaria (7). La disposizione ha lo scopo, al pari del nuovo art. 410 *bis* c.p.c., di non sacrificare, oltre un ragionevole limite di tempo, l'interesse dell'attore a richiedere la tutela giurisdizionale.

d) Il tentativo di conciliazione *ex art. 46* deve essere esperito con riguardo a controversia in materia di contratti agrari, ovvero quando si chiede l'applicazione, ad un determinato rapporto, delle norme speciali o ordinarie relative alla disciplina dei contratti agrari. L'onere del tentativo è escluso, per evidente incompatibilità, qualora vengano richiesti *ante causam* provvedimenti cautelari (di competenza esclusiva della Sezione agraria) o vengano proposte opposizioni all'esecuzione (8).

e) La funzione di filtro del tentativo di conciliazione è indispensabile anche per le domande riconvenzionali che il convenuto intenda proporre nel giudizio: la riconvenzionale, infatti, introduce una domanda nuova, con la quale il convenuto si fa attore e, pertanto, anche quest'ultimo deve assolvere all'onere del preventivo tentativo di conciliazione, per dare modo all'altra parte di conoscere esattamente quale sarà l'ambito complessivo della futura controversia,

(1) Corte cost. 13 luglio 2000, n. 276, in *Giust. civ.*, 2000, I, 2499, con nota di A. BRIGUGLIO.

(2) Sull'art. 46 della legge n. 203/82 vi è una copiosa letteratura: cfr. tra i tanti GARBAGNATI L., *Il processo agrario*, Milano, 1990; VERDE G., *Processo agrario e aspetti processuali della legge 3 maggio 1982, n. 203*, in *Riv. dir. agr.* 83, I, 157; GERMANÒ A., *Controversie in materia agraria*, in *Noviss. Digesto*, appendice, vol. II, Torino, 1980, 716.

(3) Corte cost. 21 gennaio 1988, n. 73, in *Nuovo dir. agrario*, 1988, 528, in *Foro it.*, 1988, I, 3666, con nota di BELLANTUONO.

(4) Cass. 3 luglio 1991, n. 7317 in questa *Riv. (M)*, 1992, 379; ivi, 1996,

179; Cass. 15 maggio 1995, n. 5307, Cass. 21 febbraio 2002, n. 2509.

(5) Sulla decadenza, l'art. 410, secondo comma, c.p.c., nuovo testo prevede invece la sospensione, per la durata del tentativo di conciliazione e per i 20 giorni successivi alla sua conclusione, il decorso di ogni termine.

(6) Cass. 13 giugno 1992, n. 7243, in questa *Riv. (M)*, 1993, 314.

(7) Cass. 1° ottobre 1994, n. 7980, in questa *Riv. (M)*, 1995, 379.

(8) Sulla non necessità del tentativo di conciliazione in tema di opposizione all'esecuzione cfr. Cass. 21 febbraio 2002, n. 2509; sul comodato di fondo rustico Cass. 9 gennaio 2002, n. 206; sulla non estensione ai familiari del conduttore Cass. 6 giugno 2002, n. 8218.

onde valutare l'opportunità di una definizione bonaria della stessa, evitando l'intervento del giudice (9).

Se questi sono, a grandi linee, i principi enunciati nel corso del ventennio dalla riforma dei contratti agrari in relazione al tentativo di conciliazione in materia di controversie agrarie, vi è da chiedersi, a questo punto, se l'entrata in vigore del nuovo art. 410 c.p.c. comporti l'assoggettamento delle disposizioni contenute nel codice di rito alle controversie agrarie e se queste siano compatibili con l'art. 46 della legge n. 203/82 (10).

Dato per pacifico che entrambe le disposizioni (art. 46, legge n. 203/82 e art. 410 c.p.c.) hanno uno scopo manifestamente deflattivo, diretto ad evitare un eccessivo aumento delle controversie giudiziarie, vi è da ritenere che la nuova disciplina generale introdotta per le controversie di lavoro non comporti né un'implicita abrogazione della precedente normativa di cui all'art. 46, né il venir meno del sistema di regole e principi ad essa connesse.

Se non vi può essere alcun dubbio sul fatto che il tentativo di conciliazione per le controversie agrarie debba essere esperito dinanzi all'Ispettorato agrario provinciale e non dinanzi all'Ispettorato provinciale del lavoro, è necessario rilevare che, a differenza dell'art. 410 c.p.c., la disposizione dell'art. 46 in esame disciplina in modo completamente diverso il sistema del tentativo obbligatorio di conciliazione. La norma, infatti, così recita: «Chi intende proporre in giudizio una domanda relativa a una controversia in materia di contratti agrari è tenuto a darne preventivamente comunicazione...» Il requisito della necessità di esperire preventivamente e non in corso di causa il prescritto tentativo, ha convinto da sempre la dottrina e la giurisprudenza ad individuare tale strumento quale condizione di «proporzionalità» dell'azione e non di mera «procedibilità».

Il tentativo di conciliazione in materia agraria deve dunque essere sempre «preventivo», cioè attivato prima dell'inizio di qualsiasi controversia agraria, atteso che la norma, inderogabile e imperativa, non consente che detto filtro possa essere posto in essere successivamente alla domanda giudiziale. Di qui, la evidente, sostanziale differenza con il sistema della procedura introdotta dalla novella degli artt. 410 e segg. c.p.c..

L'art. 410 c.p.c. non contiene la locuzione «preventivamente», pur avendo lo stesso *incipit* dell'art. 46, legge 203/82; l'art. 412 *bis* c.p.c., affermando espressamente che l'espletamento del tentativo di conciliazione è condizione di procedibilità della domanda (1° comma), prevede la sospensione del processo, ove il giudice rilevi che il tentativo di conciliazione non sia stato promosso. Nel processo del lavoro, l'esperimento del tentativo di conciliazione può, dunque, essere promosso in corso di causa, previa temporanea sospensione del processo e pena l'estinzione del giudizio, in caso di mancata riassunzione nei termini.

Come si può agevolmente dedurre dalla interpretazione delle due discipline in esame, il tentativo di conciliazione *ex art. 46* della legge n. 203/82 è costituito da un congegno più rigido, poiché impone il suo esperimento prima e non dopo la domanda giudiziale: e ciò, allo

scopo di rendere più incisiva la funzione di filtro, per evitare future controversie.

Sotto il profilo della successione delle leggi nel tempo (art. 15 preleggi), non può dirsi che la novella del 1998 abbia abrogato la disciplina prevista dall'art. 46 della legge n. 203/82: non vi è stata, infatti, nessuna espressa abrogazione di tale norma, non vi è alcuna incompatibilità tra le nuove disposizioni (art. 410 e segg. c.p.c.) e la precedente norma (art. 46), attesa la sostanziale autonomia tra le due discipline, la nuova legge non ha regolato interamente la materia già disciplinata dalla legge anteriore.

Perché sussista incompatibilità tra la nuova legge e quella anteriore, occorre – secondo i principi generali – che tra le due leggi si frapponga tale contraddizione da rendere impossibile l'applicazione contemporanea, per cui dall'applicazione dell'una deriverebbe la inosservanza e disapplicazione dell'altra.

Raffrontando le due diverse discipline, non può che concludersi che il nuovo sistema introdotto con la novella del '98 non possa essere applicabile alle controversie agrarie, per due ragioni essenziali: *a)* perché esiste una disciplina processuale positiva, contenuta nella disposizione dell'art. 46, che regola già interamente la materia del tentativo di conciliazione nel processo agrario; *b)* perché il tentativo di conciliazione, per espressa disposizione normativa, deve essere esperito preventivamente e mai successivamente alla domanda giudiziale, sia essa dell'attore che del convenuto in riconvenzione.

Nicoletta Rauseo

*

Trib. Latina - 4-7-2002, n. 1523 - Pappaianni, giud. - Gonnella (avv. Morsillo) c. Comune di Priverno (n.c.).

Quaderno di campagna - Mancata istituzione e aggiornamento del registro - Utilizzazione antiparassitari - Ordinanza ingiunzione - Irrogazione di sanzione amministrativa - Termini - Proroga.

È illegittima l'irrogazione di sanzione amministrativa per mancata istituzione del registro utilizzazione antiparassitari, anteriormente alla legge n. 122 del 2001 (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso *ex art. 22*, legge n. 689/81, Orlando Gonnella, n.q. di legale rappresentante dell'azienda agricola omonima, proponeva opposizione all'ordinanza del responsabile del Servizio contenzioso del Comune di Priverno (LT) con la quale gli si ingiungeva il pagamento della somma di Lire 2.000.000, a titolo di sanzione amministrativa per «aver omesso di istituire e tenere aggiornato il registro, vidimato dalla A.S.L. competente, relativo alle annotazioni circa l'utilizzazione in agricoltura dei presidi sanitari (antiparassitari)».

Contestava la legittimità del provvedimento per violazione del principio di legalità, nonché per violazione e falsa applicazione della legge.

L'autorità ingiungente, pur ritualmente citata, non si costituiva e veniva dichiarata contumace. (Omissis)

DIRITTO. - L'art. 4, comma 5 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 542, che prevedeva per il registro dei prodotti fitosanitari la sua istituzione dal 30 aprile 2000, e dal 30 giugno 2000 per le relative annotazioni, è stato sostituito dall'art. 13 della l. 27 marzo 2001, n. 122, che ha modificato le date suindicate, rispettivamente in 30 aprile 2001 e 30 giugno 2001, «spostando» di un anno i termini per l'istituzione e le annotazioni sul registro.

Ne consegue che, alla data del 23 marzo 2001 (data di irrogazione della sanzione) il precetto e la relativa sanzione erano venuti meno per la sopravvenienza di una legge che non considerava più come illecito amministrativo il fatto contestato all'opponente.

L'opposizione va, pertanto, accolta.

(Omissis)

(9) Cass. 12 aprile 1994, n. 3397, in questa Riv., 1995, 220; Cass. 23 aprile 1992, n. 4923, *ivi*, 1993, 165; Cass. 19 febbraio 2002, n. 2388, Cass. 1° dicembre 1998, n. 12196, *ivi*, 2000, 38.

(10) Sulla compatibilità della disposizione di cui all'art. 412 c.p.c. con la disciplina processuale agraria si è pronunciato il Tribunale di Pisa, Sez. spec. agraria 28 agosto 2000, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 11, con nota di MATTEOLI, il quale, in ordine alla eccezione di improponibilità di una domanda riconvenzionale, ha ritenuto utilmente esperito in corso di causa il tentativo di conciliazione, ancorché successivamente alla costituzione del convenuto.

Sulla questione si è pronunciata altresì Corte d'appello Ancona, Sez. spec. agraria 23 aprile 2002, n. 107, in questa Riv., 2002, 389, con nota redazionale; cfr. C. GALIBERTI, in questa Riv., 2002, 442, *Tentativo di conciliazione ex art. 46 legge 203/82 e domanda riconvenzionale*.

(1) BREVI NOTE SULL'ISTITUZIONE DEL REGISTRO PER I PRESIDI SANITARI (ANTIPARASSITARI).

1. - Il responsabile del servizio contenzioso del Comune di Priverno contestava al sig. Gonnella, sulla base di una segnalazione del NAS di Latina del 21 giugno 2000, la violazione di cui all'art. 15, comma 1 del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 236 e artt. 1 e 2, d.m. sanità 25 gennaio 1991, n. 217, sanzionato dall'art. 21, comma 4 del d.p.r. 236/1988, come modificato dall'art. 55 del d.lgs. n. 152/1999, in riferimento all'art. 4, comma 5, d.l. 23 ottobre 1996, n. 542 (convertito nella legge 23 dicembre 1996, n. 649) per avere, in qualità di responsabile dell'Azienda agricola «Gonnella Orlando» di Priverno, omesso di istituire e tenere aggiornato il Registro, vidimato dalla ASL competente, relativo alla utilizzazione in agricoltura di presidi sanitari (antiparassitari).

La constatazione comportava l'irrogazione della sanzione di L. 2.000.000, in data 23 marzo 2001.

Il giudice della controversia ha riconosciuto che l'irrogazione della sanzione era illegittima perché l'art. 4, comma 5 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 542 (convertito dalla l. 23 dicembre 1996, n. 649), che prevedeva per il Registro dei prodotti fitosanitari la sua istituzione dal 30 aprile 2000 e dal 30 giugno 2000 per le relative annotazioni, è stato sostituito dall'art. 13 della l. 27 marzo 2001, n. 122, recante disposizioni modificative ed integrative alla normativa che disciplina il settore agricolo e forestale.

Detta ultima legge recita testualmente:

«Art. 13 (Registro dei prodotti fitosanitari). All'articolo 4, comma 5, del d.l. 23 ottobre 1996, n. 542, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 dicembre 1996, n. 649, le parole: «dal 30 giugno 2000 e dal 30 aprile 2000» sono sostituite dalle seguenti: «dal 30 giugno 2001 e dal 30 aprile 2001».

Ne deriva che i termini per l'istituzione e le annotazioni sul Registro sono stati temporalmente spostati per cui anche considerando legittima la contestazione del NAS (su cui appresso si tornerà) alla data del 21 giugno 2000, l'irrogazione della sanzione era invece illegittima per essere venuto meno il presupposto normativo alla data del 23 marzo 2001 (data di irrogazione della sanzione).

Infatti per il principio di legalità, sotto il profilo del *favor rei*, principio recepito dal d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 472, oltre che dalla legge n. 689/81, nessuno può essere assoggettato a sanzioni per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce violazione punibile e se vi è contrasto tra legge precedente e legge successiva sull'entità della sanzione si applica la legge più favorevole.

Le disposizioni che si concretano nella affermazione del principio di irretroattività sono le seguenti: 1) le sanzioni amministrative devono essere previste da legge entrata in vigore prima della commissione della violazione; 2) salvo diversa previsione della legge, non si può applicare una sanzione per un fatto che, per la modifica apportata da una legge posteriore, non costituisca più violazione punibile; 3) se v'è contrasto tra legge precedente e legge successiva circa l'entità della sanzione per il fatto commesso, si applica il *favor rei*, cioè la legge più favorevole, a meno che il provvedimento di irrogazione sia ormai divenuto definitivo.

Sono gli stessi principi che valgono in materia penale e che sono cristallizzati nell'art. 2 c.p.

Queste regole valgono, ovviamente, per le norme sostanziali, perché per quelle processuali vale sempre il principio generale del *tempus regit actum*, cioè si applica la legge vigente al momento in cui l'atto processuale viene compiuto.

Né deriva che alla data del 23 marzo 2001, la sanzione irrogata al Gonnella, non costituendo di fatto violazione punibile, appariva del tutto illegittima. Conseguentemente il Giudice di Latina ne ha preso atto.

2. - Ma la sanzione contestata era peraltro illegittima sotto diverso profilo, in quanto viziata da violazione e falsa applicazione di legge, con riferimento al d.p.r. 24 maggio 1988, n. 236, al d.m. 25 gennaio 1991, n. 217, ai principi generali in materia di illecito amministrativo, di cui alla l. 24 novembre 1981, n. 689 e del procedimento amministrativo, di cui alla l. 7 agosto 1990, n. 241, nonché da eccesso di potere nelle figure sintomatiche della carenza di presupposti e del difetto di istruttoria.

In particolare, va osservato come l'art. 1 della l. 14 ottobre 1999, n. 362, recante «Disposizioni urgenti in materia sanitaria», stabilisca che «l'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 4 e 5 del decreto del Ministero della sanità 25 gennaio 1991, n. 217 (in G.U. 23 luglio 1991, n. 171) e, conseguentemente delle sanzioni di cui all'art. 21, comma 4 del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 236 (in s.o. alla G.U. 30 giugno 1988, n. 152), decorre, rispettivamente, dal 30 giugno 2000 e dal 30 aprile 2000» e successivamente con l. 27 marzo 2001, n. 122 dal 30 giugno 2001 e dal 30 aprile 2001.

Sul punto, l'art. 15 del d.p.r. n. 236 cit. prevede che gli utilizzatori dei presidi sanitari sono tenuti ad annotare su apposite schede i dati relativi all'utilizzazione degli stessi ed a conservarne copia. Va anche precisato, però, che, ai sensi dell'art. 5 del d.m. n. 217 cit. le annotazioni sul registro di cui all'allegato 3 del decreto devono essere effettuate «entro i 15 giorni successivi a ciascuna operazione di trattamento».

Deve rilevarsi pertanto come, sulla base della lettura delle norme, gli utilizzatori di presidi fitosanitari siano obbligati, solo a partire dal 30 aprile 2001, a compilare il registro di cui all'allegato 4 del d.m. n. 217 cit., soltanto in quanto effettuino dei trattamenti e, comunque, con la possibilità di annotare gli stessi entro i quindici giorni successivi ad ognuna delle operazioni.

Nel caso di specie, quindi, risultava evidente come la sanzione irrogata fosse illegittima, in quanto viziata da violazione e falsa applicazione di legge, essendo stata interpretata erroneamente la disciplina vigente in materia, risultando contestata al Gonnella, in particolare, la condotta di «mancata istituzione» del registro *de quo* ed il mancato «aggiornamento dello stesso».

Invero, come risulta dalla richiamata normativa, non sussiste alcun obbligo né alcuna sanzione relativamente all'«istituzione» del registro dei trattamenti dei prodotti fitosanitari, mentre veniva disposto espressamente l'obbligo di annotazione dei dati relativi all'utilizzazione di tali prodotti.

Sulla base di quanto esplicitato in premessa, nel caso di specie non era contestabile neppure il «mancato aggiornamento» del registro, in quanto, ai fini della contestazione amministrativa, i verbalizzanti avrebbero dovuto svolgere un'indagine relativa ai tipi di trattamento effettuati con preciso riferimento, tra l'altro, alla data in cui era stata posta in essere la condotta, motivando, quindi, sul punto. Dal giorno del trattamento effettuato, infatti, il Gonnella avrebbe avuto uno *spatium temporis* di 15 giorni per effettuare le richieste annotazioni.

L'omissione dell'analisi di tali circostanze di fatto, indispensabili ai fini della verifica dell'illiceità della condotta contestata, integrava i vizi di eccesso di potere nella richiamata figura di omessa istruttoria e carenza di presupposti e di violazione di legge, con riferimento ai principi fondamentali del procedimento amministrativo, e in particolare, dell'art. 3 della legge n. 241 cit. che impone che ogni provvedimento deve essere motivato e che la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

3. - Ma la violazione di legge sussisteva anche sotto il profilo del difetto di responsabilità per errore incolpevole.

Va osservato, infatti, che la presenza dell'elemento soggettivo è presupposto indispensabile per l'irrogazione di una sanzione amministrativa, poiché l'errore incolpevole dell'agente esclude la sua responsabilità.

Ai sensi infatti dell'art. 3, l. 24 novembre 1981, n. 689, «per integrare l'elemento soggettivo delle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa è sufficiente la

colpa, ma l'errore sulla liceità del fatto (anche derivante da una situazione di psicologica ignoranza del precetto, secondo il principio enunciato dalla sentenza della Corte costituzionale del 24 marzo 1988, n. 364), comunemente indicato come buona fede, può rilevare come causa di esclusione della responsabilità, al pari di quanto avviene per la responsabilità penale, in materia di contravvenzioni» (Cass. Sez. lav., 2 febbraio 1996, n. 911). A tal proposito, la sentenza del giudice delle leggi precisa che l'errore sul precetto è inevitabile nei casi di impossibilità di conoscenza della legge da parte dei consociati e questa situazione, in particolare, si verifica ogniquale volta vi sia mancanza di riconoscibilità della disposizione normativa (*rectius*, oscurità del testo legislativo o un atteggiamento interpretativo caotico).

Nel caso di specie non ci si può esimere dall'osservare che, con riferimento alla materia dei fitofarmaci e, segnatamente, alla previsione dell'obbligo di tenuta del registro in cui effettuare le annotazioni richieste, denominato «quaderno di campagna», il quadro normativo di riferimento, sia in relazione al panorama legislativo interno, sia in relazione alla difformità tra normativa nazionale e comunitaria, era ancora assolutamente confuso e contraddittorio.

Sul punto appare opportuno precisare in primo luogo, come la norma dell'art. 1 della legge n. 362 cit., successivamente modificata dalla legge 122/2001, nel prevedere che «l'applicazione delle disposizioni di cui agli artt. 4 e 5 del d.m. 217 cit., decorre oggi rispettivamente, dal 30 giugno 2001 e dal 30 aprile 2001», esclude espressamente le ipotesi contemplate nell'art. 6 del predetto decreto, sulla base del quale «il Ministero della sanità, di concerto con i Ministri dell'agricoltura e delle foreste, dell'ambiente e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, esenta i soggetti interessati dagli obblighi di cui agli artt. 4 e 5 del d.m. 217 cit. in relazione a settori, zone e sostanze che hanno mostrato situazioni di rilevanza marginale».

La norma dispone che tale provvedimento ministeriale debba essere emanato «entro il 31 luglio 1993». A tal proposito, non può non osservarsi come il grave ed ingiustificato ritardo nella definizione delle ipotesi di esenzione da parte dei Ministeri indicati abbia ingenerato confusione nell'interpretazione ed applicazione della normativa in vigore.

Inoltre la constatata inadempienza da parte della Pubblica Amministrazione in materia appariva suscettibile di determinare una situazione di iniquità e difformità di trattamento, soprattutto nel caso in cui un soggetto, meritevole di esenzione in considerazione della rilevanza marginale dei trattamenti effettuati, fosse costretto, comunque, ad adempiere ad una serie di gravosi oneri burocratici nell'attesa dell'emanazione del provvedimento che lo esentava. A queste osservazioni va aggiunto che il d.m. 2 luglio 1992, n. 436 ha contemplato la competenza del Ministero delle risorse agricole, di intesa con le regioni ed in collaborazione con il Ministero della sanità ad avviare, in via propriamente sperimentale, la raccolta delle schede con le annotazioni da parte degli utilizzatori di presidi sanitari, dei dati di acquisto e di trattamento, limitatamente ad alcune zone da individuare a campione sul territorio nazionale in quanto rappresentative degli elementi dell'ambiente fisico e delle condizioni di rischio connesse allo svolgimento delle attività agricole, oltre che a portare a termine un'indagine per verificare la corrispondenza tra i dati rilevati nelle dichiarazioni di vendita e quelli raccolti nel merito delle utilizzazioni.

Per l'attuazione del programma di carattere conoscitivo da realizzare a cura della P.A. in via sperimentale è stata prevista, quindi, la possibilità di adottare sull'intero territorio un'apposita «scheda dei trattamenti in agricoltura», quale documentazione alternativa al registro dei trattamenti e del magazzino dei presidi sanitari.

Il dichiarato impegno, però, di introdurre un sistema di rilevazione dei dati che potesse permettere una preliminare verifica della metodologia impiegata in vista degli obiettivi di tutela sanitaria e di salubrità ambientale, è stato senz'altro

contraddetto dalla omessa adozione della serie di atti di competenza ministeriale individuati nel d.m. n. 436 cit. contravvenendo anche all'obiettivo perseguito dalla risoluzione della Commissione permanente alla Camera dei deputati n. 700498, che prevedeva un periodo iniziale in cui la tenuta delle schede e dei registri fosse regolata attraverso la necessaria attuazione di una rete di assistenza tecnica al fine di ridurre le difficoltà compilative per gli operatori agricoli. Questa situazione di contraddittorietà e di sostanziale inattuazione delle norme è alla base del susseguirsi di provvedimenti di differimento dei termini per l'entrata in vigore dell'obbligo di annotazione su apposito registro da parte di utilizzatori di presidi fitosanitari. Va da sé che, nonostante le decadenze del regime di proroga, però, sostanzialmente la situazione risultava normativamente immutata, continuando ad essere di ostacolo all'operatività delle disposizioni relative all'obbligo di tenuta dei registri la mancata raccolta dei dati da parte del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sulla base di quanto previsto dal d.m. n. 436/92 cit.

4. - Pertanto, ancora oggi, la disciplina in esame è tale da ingenerare una situazione di confusione e di oscurità relativamente allo stato di attuazione delle norme, oltre a rendere oltremodo difficoltoso l'adempimento dell'obbligo di tenuta del registro da parte di utilizzatori di presidi fitosanitari, sì che può a ragione ritenersi insussistente l'elemento psicologico che deve supportare l'irrogazione della sanzione contestata.

Ma c'è di più. La l. 22 febbraio 1994, n. 146, recante «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea - legge comunitaria 1993», stabilisce i principi ed i criteri di delega legislativa per l'attuazione della direttiva CEE 15 luglio 1991, n. 414, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari.

Segnatamente, da un lato la direttiva *de qua* prevede norme uniformi negli Stati membri relativamente alle condizioni ed alle procedure di autorizzazione dei prodotti fitosanitari e non contempla, nella disciplina relativa all'utilizzazione di tali sostanze, alcun obbligo di tenuta di scritture o registri; dall'altro lato, l'obbligo di tenuta del «quaderno di campagna» risulta estraneo ai criteri direttivi contenuti nella legge 146/94 cit., in cui si provvede specificatamente ad individuare «appositi piani nazionali» per quanto riguarda la «valutazione ed il controllo di eventuali effetti di natura sanitaria o ambientale all'impiego di prodotti fitosanitari».

Tale scelta è stata pienamente confermata dal successivo d.lgs. 17 marzo 1994, n. 194 che, nell'attuare la direttiva n. 414/91, si limita a stabilire che i prodotti fitosanitari autorizzati devono essere «conservati correttamente dagli utilizzatori in conformità a tutte le indicazioni e prescrizioni riportate sull'etichetta» e che il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, con decreto da adottarsi di concerto con i Ministri della sanità e dell'ambiente, «disciplina l'applicazione dei principi di buona pratica per l'esecuzione di prove in campo, finalizzate alla determinazione dell'entità dei residui di prodotti fitosanitari, nonché i requisiti necessari per il riconoscimento degli enti e degli organismi che possono eseguire tali prove».

L'istituzione del «quaderno di campagna» risulta, pertanto, del tutto estranea alla coerenza dell'intero sistema normativo ed in contraddizione con i nuovi principi comunitari di salvaguardia ambientale.

Deve quindi, rilevarsi la sostanziale difformità tra la normativa interna e quella comunitaria in materia ed un quadro di incertezza normativa ed interpretativa, accompagnato da uno stato di sostanziale inattuazione delle norme che fanno venir meno l'elemento soggettivo della contravvenzione impugnata, rendendone ingiusta l'applicazione, e ciò a prescindere da quanto già sopra si è rilevato in ordine ai termini di applicazione della normativa in base alla legge n. 122/2001.

Alberto Morgi

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Acque - Canone di depurazione di acque reflue - Natura di tributo comunale (anteriamente allo *ius superveniens* prevedente una diversa qualificazione del canone) - Relative controversie - Giurisdizione delle Commissioni tributarie - Devoluzione. (D.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2; l. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 31, comma 28; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 62, commi 5 e 6; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, art. 24)

Acque - Canone di depurazione delle acque - Domanda di restituzione - Condebitori in solido l'ente pubblico destinatario del canone e l'azienda speciale deputata alla riscossione - Mancata impugnazione della sentenza di condanna da parte di uno di essi - Effetti - Passaggio in giudicato nei suoi confronti - Giudicato implicito sulla giurisdizione del giudice adito - Configurabilità - Statuizione delle Sez. Un., resa in sede di impugnazione promossa dall'altro condebitore, circa la carenza di giurisdizione di detto giudice - Effetto estensivo sul capo della sentenza relativo all'accoglimento della domanda di manleva proposta dal condebitore non ricorrente verso l'altro - Esclusione. (C.c., artt. 1292, 2909; c.p.c., artt. 324, 336, 360)

Cass. Sez. Un. Civ. - 10-12-2002, n. 17551 - Corona, pres.; Vitrone, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Regione Campania (avv. Della Gatta ed altri) c. Cerchia ed altri (avv. n.c.). (Cassa senza rinvio *Giudice pace Castellamare di Stabia* 8 agosto 2000)

Il canone per il servizio di depurazione delle acque reflue integra un tributo comunale secondo la disciplina vigente anteriormente al 3 ottobre 2000, data di entrata in vigore dell'art. 24 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, il quale - abrogando l'art. 62, commi 5 e 6, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 - ha eliminato per il futuro il transitorio differimento dell'inizio di efficacia dell'art. 31, comma 28, della l. 23 dicembre 1998, n. 448, che ha invece qualificato il corrispettivo del detto servizio quota di tariffa ai sensi degli artt. 13 e ss. della l. 5 gennaio 1994, n. 36; ne consegue che la domanda avente ad oggetto la non debenza di detto canone con riferimento ad un periodo compreso nella previgente disciplina, spetta alla giurisdizione delle Commissioni tributarie ex art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 (1).

Proposta dall'utente del servizio idrico domanda di restituzione, dinanzi al giudice ordinario, delle somme indebitamente versate a titolo di canone di depurazione delle acque reflue, allorché il giudice abbia condannato in solido tanto l'ente pubblico destinatario del canone, quanto l'azienda speciale che aveva proceduto all'attività di riscossione, accogliendo nel contempo la domanda di garanzia interposta da quest'ultima, in quanto rivestente la posizione di mero adiectus solutionis causa, nei confronti dell'altro condebitore in solido, la mancata di impugnazione, da parte dell'azienda speciale, della condanna solidale implica il passaggio in giudicato, nei suoi confronti, della statuizione di condanna, con il riconoscimento implicito della giurisdizione del giudice adito; mentre l'accoglimento dell'impugnazione - promossa ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 1, c.p.c. dall'ente pubblico condebitore - per carenza di giurisdizione di detto giudice, non comporta la caducazione, in via di estensione ex art. 336 c.p.c., della pronuncia di accoglimento della domanda di garanzia, non sussistendo alcun rapporto di dipendenza di detta domanda dalla pronuncia di difetto di giurisdizione del giudice adito (2).

(1-2) Sulla prima massima, in senso conforme, cfr.: Cass. 13 giugno 2002, n. 8444, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 1007; Cass. 15 novembre 2001, n. 14266, *ivi*, 2001, 1932; Cass. 20 luglio 2001, n. 9883, *ivi*, 2001, 1430; Cass. 3 giugno 1999, n. 371, in *Foro it.*, 2000, 169. In merito al secondo punto non si rilevano precedenti specifici.

Impresa - Imprenditore - Agricolo - Impresa avicola - Riconducibilità - Condizioni - Fattispecie. (C.c., art. 2135; l. 30 giugno 1965, n. 1167; l. 20 novembre 1986, n. 778; d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228)

Cass. Sez. III Civ. - 2-12-2002, n. 17042 - Duva, pres.; Petti, est.; Marinelli, P.M. (diff.) - Valle Spluga S.p.A. (Anghileri) c. ENEL S.p.A. (Mazzullo). (*Conferma App. Milano* 11 dicembre 1998)

A norma dell'art. 2135 c.c. (nel testo anteriore alla novella di cui al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228), l'attività di allevamento del bestiame può considerarsi agricola, anziché commerciale, a condizione di essere esercitata in collegamento funzionale con il fondo, con la conseguenza che l'esercizio di un'impresa avicola - astrattamente riconducibile all'attività di allevamento del bestiame ai fini della qualificazione dell'avicoltore come imprenditore agricolo avente diritto all'applicazione delle tariffe agevolate per l'agricoltura da parte dell'ENEL - può legittimamente ricomprendersi tra le attività agricole a condizione che l'avicoltore svolga la sua attività in collegamento necessario e funzionale con il fondo, non rilevando, in contrario, né il disposto di cui all'art. 206 d.p.r. n. 1124/65, modificato dalla legge n. 778/86, dettato ai soli fini assicurativi, né la sopracitata novella di cui al d.lgs. n. 228 del 2001, trattandosi di norma innovativa (ispirata da principi di diritto europeo), insuscettibile di applicazione retroattiva (nell'affermare il principio di diritto che precede, la S.C. ha pertanto escluso che un'azienda avicunicoltrice esercente l'attività di allevamento di polli con strutture industriali e senza alcun collegamento con un fondo agricolo potesse beneficiare delle tariffe elettriche agevolate nella stipulazione dei contratti di somministrazione di energia elettrica conclusi con l'ENEL) (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. Circa l'agrarità di un'impresa avicola, cfr.: Cass. 23 luglio 1997, n. 6911, in *Fall. e proc. conc.*, 1998, 182; Cass. 10 gennaio 1989, n. 18, in *Giur. agr. it.*, 1989, 218, con nota di LIPARI M., *Il carattere industriale dell'impresa allevatrice agricola: rapporto con il fondo e norme speciali*; in *Foro it.*, 1990, 3249, con nota di Mosco L., *Le attività connesse all'agricoltura e il problema dei limiti fra attività agricola e attività commerciale*; Cass. 9 dicembre 1976, n. 4577, *ivi*, 1977, 369. In dottrina vedi JANNARELLI A., *Impresa agricola e società industriale*, Bari, 1993.

*

Acque - Competenza e giurisdizione - Bene ubicato nei pressi della foce di un corso d'acqua - Appartenente al demanio fluviale ovvero marittimo - Usucapione - Suscettibilità per effetto di sdemanializzazione tacita - Controversia - Competenza - Regolamento - Giudice ordinario - Sussistenza - Tribunale superiore delle acque pubbliche - Esclusione. (R.d. 12 novembre 1933, n. 1775, art. 40; c.c., art. 947)

Cass. Sez. II Civ. - 6-12-2002, n. 17438 (ord.) - Calfapietra, pres.; Elefante, est.; Martone, P.M. (conf.) - Benesatto (avv. Mirabelli Centurione) c. Nitti ed altri (avv. n.c.). (*Regola competenza*)

Appartengono alla competenza del giudice ordinario (nella specie, il Tribunale di Catanzaro), e non a quella del Tribunale superiore delle acque pubbliche, alla stregua dell'art. 40 del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, le controversie nelle quali si discuta se un terreno, ubicato nei pressi della foce di un corso d'acqua, appartenente al demanio fluviale ovvero marittimo, sia suscettibile di usucapione per effetto di una sdemanializzazione tacita, in difetto di uno specifico atto ad hoc della pubblica amministrazione, non venendo, in tal caso, in discussione la demanialità del bene, né dovendosi accertare preliminarmente se, ed entro quali limiti, il bene abbia cessato di far parte dell'alveo del torrente (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Bellezze naturali - Alterazione dello stato dei luoghi senza autorizzazione paesaggistica - Elisione o attenuazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato - A notevole distanza di tempo - Inapplicabilità dell'attenuante di cui all'art. 62, n. 6 c.p. - Esclusione - Fattispecie. (C.p., art. 62, comma 6; l. 8 agosto 1985, n. 431, art. 1 *sexies*)

Cass. Sez. III Pen. - 8-4-2002, n. 13142 - Papadia, pres.; Novarese, est.; Di Zenzo, P.M. (diff.) - Fontana, ric. (*Dichiarazione inammissibile App. Venezia 3 ottobre 2000*)

In tema di alterazione dello stato dei luoghi senza autorizzazione paesaggistica, la circostanza attenuante di cui all'art. 62, n. 6, c.p. non è applicabile quando l'elisione o attenuazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato avvengono a notevole distanza di tempo dal momento di realizzazione dell'illecito (nella specie quasi due anni) e siano conseguenza di un ordine impartito dall'autorità preposta alla tutela del vincolo, poichè manca in tal caso sia l'efficacia che la spontaneità dell'intervento. (La S.C. ha ritenuto che correttamente la Corte di merito aveva escluso l'applicabilità dell'attenuante, poichè il ripristino era avvenuto a seguito del comando autoritativo, pur se seguito alla presentazione di progetti dell'interessato) (1).

(1) Nello stesso senso Cass. Sez. III, 6 aprile 1996, n. 3510, Parenzan, 204.872, in questa Riv., 1997, 520, con nota di PIRONE, *Sullo sbancamento di terreno senza autorizzazione*.

*

Caccia - Divieto di caccia nelle zone soggette a vincolo ex l. 6 dicembre 1991, n. 394 - Tabellazione perimetrale di tali aree - Necessità - Esclusione - Ragione.

Bellezze naturali - Parchi nazionali - Perimetrazione tabellare al fine dei divieti di caccia - Necessità - Esclusione - Ragione. (L. 6 dicembre 1991, n. 394, artt. 11, 21, 22; l. 11 febbraio 1992, n. 157)

Cass. Sez. III Pen. - 8-4-2002, n. 13121 - Papadia, pres.; De Maio, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Mazzone, ric. (*Conferma App. Bari 16 ottobre 2000*)

I parchi nazionali, essendo stati istituiti e delimitati con appositi provvedimenti pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale non necessitano della tabellazione perimetrale al fine di individuarli come aree ove sia vietata l'attività venatoria. A questi non si applica pertanto la disciplina di cui all'art. 10 della l. 11 febbraio 1992, n. 157 che prevede la perimetrazione delle aree oggetto di pianificazione faunistico-venatoria (1).

(1) In termini Cass. Sez. III, 22 aprile 1998, n. 4756, Giacometti, 210.516, in questa Riv., 1999, 431, con nota di PUPO, *Il reato di attività venatoria nei parchi e nelle riserve naturali giunge al vaglio della Corte di cassazione*.

Caccia - Uccellazione - Differenza - Rilevanza esclusiva del mezzo usato - Fattispecie di trappole con predisposizione di lacci di crine. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30)

Cass. Sez. III Pen. - 24-5-2002, n. 20422 - Toriello, pres.; Teresi, est.; Hinna Danesi, P.M. (conf.) - Bigarella, ric. (*Conferma Trib. Vicenza 18 settembre 2001*)

Costituisce uccellazione qualsiasi sistema di cattura degli uccelli con mezzi fissi, di impiego non momentaneo, e comunque diversi da armi da sparo (reti, panie, ecc.), che, rispetto alle altre forme di caccia, abbia una potenzialità offensiva più indeterminata - con pericolo quindi di depauperamento, sia pure parziale, della fauna selvatica - e comporti maggiore sofferenza biologica per i volatili. (Fattispecie di trappole con predisposizione di lacci di crine per lo strangolamento degli uccelli) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. Sez. III, 27 luglio 1999, n. 9607, Baire, in *Riv. pen.*, 1999, 857. In dottrina cfr. P. MAZZA, *Esercizio dell'uccellazione e silenzio venatorio*, in questa Riv., 1996, 189.

*

Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti - Ordinanza contingibile ed urgente - Motivata esclusivamente da ragioni finanziarie - Legittimità - Esclusione. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 13)

Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti solidi urbani - Da parte del comune a mezzo di discarica - Autorizzazione regionale - Necessità - Sussistenza. (D.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, artt. 12, 25, 31; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, 13)

Cass. Sez. III Pen. - 8-7-2002, n. 25926 - Savignano, pres.; Fiale, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - P.M. in proc. Di Giorgio, ric. (*Annula con rinvio Trib. L'Aquila 14 dicembre 2000*)

L'ordinanza contingibile ed urgente che il sindaco può emanare ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 per lo smaltimento dei rifiuti non può trovare il proprio fondamento esclusivamente in ragioni di ordine finanziario, atteso che non esiste un principio di giustificazione di tipo finanziario, atteso che non esiste un principio di giustificazione di tipo economico nel sistema del citato d.lgs. n. 22 e che l'ente locale ha il dovere di dare priorità alle spese necessarie per un normale e corretto smaltimento dei rifiuti urbani, anche eventualmente individuando ad una certa distanza il sito di smaltimento (1).

In tema di smaltimento di rifiuti solidi urbani, anche il Comune, benchè gravato dell'obbligo di provvedere allo smaltimento, ove intenda farlo a mezzo di discarica deve ottenere l'autorizzazione regionale. (Nella specie la Corte ha escluso che valga a scriminare lo smaltimento in assenza di autorizzazione l'adozione dell'ordinanza contingibile ed urgente ex art. 12 d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915 - ora art. 13 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 - con efficacia protratta per oltre un quinquennio) (2).

(1-2) In merito al primo principio, in termini Cass. Sez. III, 22 novembre 1995, n. 1921, Ranieri, 203.265, in *Mass. dec. gen.*, 1996, 78, in relazione all'art. 12 d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915.

Sulla seconda massima, in senso conforme Cass. Sez. III, 29 maggio 1998, n. 6292, Cuda, in questa Riv., 2000, 206 e seg. con nota di PIRONE, *Le ordinanze extra ordinem della disciplina dei rifiuti*.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione del pomodoro - Imprese di trasformazione - Contrattazione con i produttori - Obbligo di fideiussione bancaria - Provvedimento del Ministero dell'agricoltura e foreste - Atto di natura regolamentare - Esclusione - Conseguenze. (Reg. C.E.E. n. 1158 del 1991; l. 23 agosto 1988, n. 400, art. 17)

Cons. Stato, Sez. VI - 9-5-2002, n. 2515 - Ruoppolo, pres.; Pajno, est. - Ministero risorse agricole (Avv. gen. Stato) c. soc. F.A. (n.c.).

Al provvedimento del Ministero dell'agricoltura e foreste che richiede la presentazione di una fideiussione bancaria da parte delle imprese di trasformazione del pomodoro, al momento della contrattazione definitiva con i produttori, non può essere riconosciuta natura regolamentare, in quanto non costituisce una regolamentazione volta a disciplinare rapporti giuridici e ad integrare la norma primaria contenuta nel reg. C.E.E. n. 1158 del 1991 in ordine ai contratti di trasformazione ma una misura concreta degli interessi pubblici affidati al medesimo Ministero volta a garantire, per quanto è possibile, il corretto andamento del mercato connesso alla trasformazione del pomodoro nell'anno 1992/1993 e la corretta applicazione del regime di aiuti alla produzione; perciò il medesimo provvedimento non deve essere emanato con il procedimento e la forma previsti dall'art. 17 della l. 23 agosto 1988, n. 400, per gli atti regolamentari (1).

(1) Il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del T.A.R. del Lazio (Sez. II) 17 febbraio 1995, n. 182, in *Trib. amm. reg.*, 1995, I, 1008.

Non si rinvencono precedenti in termini; la massima va condivisa.

*

Produzione, commercio e consumo - Vendita diretta di prodotti agricoli - Vendita di vino - Rilascio autorizzazione sindacale - Presupposto - Collegamento tra sede dell'azienda agricola e luogo di vendita - Mancanza - Diniego dell'autorizzazione - Legittimità. (L. 9 febbraio 1963, n. 39, art. 1)

T.A.R. Veneto, Sez. III - 13-3-2002, n. 1060 - Zuballi, pres.; Savoia, est. - R.B. (avv.ti Ronfini e Zambelli) c. Comune di Ponte delle Alpi (avv.ti Stivanello Gussoni e Borella), Ministero interni (Avv. distr. Stato) e altro (n.c.).

La deroga all'ordinario contingentamento dell'attività di vendita riguarda, ai sensi dell'art. 1 della l. 9 febbraio 1963, n. 59, i produttori agricoli singoli o associati che vendono al dettaglio nell'ambito del proprio comune, o dei comuni vicini, i prodotti ottenuti nei rispettivi fondi, sicché una volta che il necessitato collegamento tra la produzione e la vendita venga a mancare, non è più invocabile la suindicata deroga (nella specie si è trattato della vendita diretta di vino) (1).

(1) In senso conforme, v. la sentenza dello stesso T.A.R. Veneto 26 settembre 1985, n. 643, in *Trib. amm. reg.*, 1985, I, 3748.

In senso contrario si è più volte pronunciato il Consiglio di Stato, osservando che la l. 14 giugno 1964, n. 477, nel modificare quella 9 febbraio 1963, n. 59, ha esteso l'efficacia dell'autorizzazione sindacale, precedentemente circoscritta ai comuni vicini, a tutto il territorio dello Stato (Cons. Stato, Sez. V, 29 gennaio 1982, n. 66; 24 ottobre 1980, n. 871; 4 maggio 1979, n. 245, in *Cons. Stato*, rispettivamente, 1982, I, 35; 1980, I, 1352 e 1979, I, 765); nel medesimo senso, più recentemente, T.A.R. Piemonte, Sez. I, 23 marzo 2000, n. 317, in questa Riv., 2001, 277 seg., con nota di M.

CARDILLO, *In tema di vendita diretta di carni macellate da parte di agricoltori produttori diretti.*

*

Produzione, commercio e consumo - Vendita diretta di prodotti agricoli - Vendita di ortofruttili - Richiesta di autorizzazione comunale - Condizioni - Indicazione del luogo di vendita - Posteggio su suolo pubblico - Impossibilità di concessione del suolo - Diniego di autorizzazione - Legittimità. (L. 9 febbraio 1963, n. 59)

T.A.R. Lazio, Sez. II ter - 27-4-2002, n. 3644 - Leva, pres.; Amadio, est.; N.C. (avv. Zannini) c. Comune di Roma (avv. Raimondo).

Legittimamente l'Amministrazione comunale nega l'autorizzazione alla vendita diretta di prodotti del fondo (nella specie, ortofruttili) da parte di coltivatore diretto, di cui alla l. 9 febbraio 1963, n. 59, allorché la medesima autorizzazione avrebbe comportato l'assegnazione di un posteggio su suolo pubblico né preventivamente individuato dal Comune, né suscettibile di essere istituito alla luce del divieto posto al piano del commercio su aree pubbliche (1).

(1) Questione del tutto nuova. In materia, v. D. LA MEDICA, *Vendita diretta dei prodotti agricoli*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 313, seg.

*

Edilizia e urbanistica - Recinzione di fondo rustico - Realizzazione con opere di precaria installazione - Concessione edilizia - Necessità - Esclusione - Fattispecie.

Edilizia e urbanistica - Recinzione di fondo rustico - Realizzazione senza opere murarie - Concessione edilizia - Necessità - Esclusione - Ragioni.

T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. II - 6-3-2002, n. 425 - Papiano, pres.; Trizzino, est. - S. B. (avv.ti Bastiani e Ferretti) e Comune Castiglione dei Pepoli (n.c.).

La concessione edilizia è necessaria per la recinzione di un fondo rustico ove sia realizzata con opere edilizie permanenti, mentre non è necessaria nel caso di semplici paletti conficcati nel terreno e di ogni altro manufatto che, per le sue caratteristiche di precaria installazione, ha insito il concetto della precarietà e sua facile asportazione in caso di necessità (1).

La concessione edilizia non è necessaria per le modeste recinzioni di fondi rustici senza opere murarie (e cioè per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno, senza muretto di sostegno), in quanto entro tali limiti la recinzione rientra solo tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo jus excludendi alios, mentre occorre la concessione quando la recinzione sia costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica (2).

(1-2) In senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2000, n. 3320 e 26 ottobre 1998, n. 1537, in *Cons. Stato*, rispettivamente, 2000, I, 1433 e 1998, I, 1591.

Per la necessità di concessione edilizia in ipotesi di serra realizzata con strutture fisse, v. Cons. Stato, Sez. V, 1° marzo 2000, n. 1299, in questa Riv. 2001, 276 e ivi richiami di dottrina e giurisprudenza.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica della dec. 2001/729/CE relativa all'elenco dei programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali e all'elenco dei programmi di controllo intesi a prevenire le zoonosi che possono fruire di un contributo finanziario della Comunità nel 2002 e della dec. 2001/853/CE che approva i programmi per l'eradicazione e la sorveglianza di malattie animali e la prevenzione delle zoonosi presentati dagli Stati membri per il 2002. *Dec. Commissione 28 novembre 2002, n. 2002/944/EC.* (G.U.C.E. 3 dicembre 2002, n. L 326)

Modifica del reg. (CEE) n. 4045/89 relativo ai controlli, da parte degli Stati membri, delle operazioni che rientrano nel sistema di finanziamento del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione garanzia. *Reg. Consiglio 28 novembre 2002, n. 2154/2002.* (G.U.C.E. 5 dicembre 2002, n. L 328)

Statistiche sui rifiuti. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 25 novembre 2002, n. 2150/2002.* (G.U.C.E. 9 dicembre 2002, n. L 322)

Modifica del reg. (CE) n. 1227/2000 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, per quanto riguarda il potenziale produttivo. *Reg. Commissione 10 dicembre 2002, n. 2191/2002.* (G.U.C.E. 11 dicembre 2002, n. L 334)

Modalità di applicazione del reg. (CE) n. 814/2000 del Consiglio relativo alle azioni di informazione riguardanti la politica agricola comune. *Reg. Commissione 12 dicembre 2002, n. 2208/2002.* (G.U.C.E. 13 dicembre 2002, n. L 337)

Introduzione della vaccinazione ad integrazione delle misure di lotta contro le infezioni da virus dell'influenza aviaria a bassa patogenicità in Italia e misure specifiche di controllo dei movimenti. *Dec. Commissione 12 dicembre 2002, n. 2002/975/EC.* (G.U.C.E. 13 dicembre 2002, n. L 337)

Modifica degli allegati delle direttive 86/362/CEE, 86/363/CEE e 90/642/CEE del Consiglio, che fissano le qualità massime di residui di antiparassitari (2,4-D, triasulfuron e tifsulfuron metile) rispettivamente sui e nei cereali, sui e nei prodotti alimentari di origine animale e su e in alcuni prodotti di origine vegetale, compresi gli ortofrutticoli. *Dir. Commissione 16 dicembre 2002, n. 2002/97/CE.* (G.U.C.E. 18 dicembre 2002, n. L 343)

Modificazione per la decima volta della dec. 2001/327/CE relativa a limitazioni dei movimenti degli animali di specie sensibili per quanto riguarda l'afta epizootica. *Dec. Commissione 23 dicembre 2002, n. 2002/1004/EC.* (G.U.C.E. 24 dicembre 2002, n. L 349)

Modifica della dir. 2000/29/CE concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità. *Dir. Consiglio 28 novembre 2002, n. 2002/89/CE.* (G.U.C.E. 30 dicembre 2002, n. L 355)

Modifica del reg. (CEE) n. 2837/93 recante modalità di applicazione del reg. (CEE) n. 2019/93 del Consiglio per quanto riguarda la conservazione degli oliveti nelle zone tradizionalmente dedicate all'olivicoltura. *Reg. Commissione 30 dicembre 2002, n. 2384/2002.* (G.U.C.E. 31 dicembre 2002, n. L 358)

Modifica della dec. 2001/783/CE riguardo alle zone di protezione e di sorveglianza per la febbre catarrale degli ovini e alle condizioni per i movimenti degli animali destinati alla macellazione immediata. *Dec. Commissione 10 gennaio 2003, n. 2003/14/EC.* (G.U.C.E. 11 gennaio 2003, n. L 7)

Modifica della dec. 2002/673/CE recante approvazione dei programmi relativi all'effettuazione negli Stati membri di indagini sull'influenza aviaria nel pollame e nei volatili selvatici. *Dec. Commissione 30 dicembre 2002, n. 2003/21/EC.* (G.U.C.E. 14 gennaio 2003, n. L 8)

Creazione di un sistema informatico veterinario integrato. *Dec. Commissione 30 dicembre 2002, n. 2003/24/EC.* (G.U.C.E. 14 gennaio 2003, n. L 8)

Criteri e procedure per l'ammissione dei rifiuti nelle discariche ai sensi dell'art. 16 dell'all. II della dir. 1999/31/CE. *Dec. Consiglio 19 dicembre 2002, n. 2003/33/EC.* (G.U.C.E. 16 gennaio 2003, n. L 11)

Utilizzazione delle informazioni ottenute da fonti diverse dalle indagini statistiche e termini per comunicare i risultati delle indagini 2003 sulla struttura delle aziende agricole. *Reg. Commissione 16 gennaio 2003, n. 68/2003.* (G.U.C.E. 17 gennaio 2003, n. L 12)

Orientamenti destinati ad assistere gli Stati membri nell'elaborazione del piano nazionale di riduzione delle emissioni previsto dalla dir. 2001/80/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originati dai grandi impianti di combustione. *Racc. Commissione 15 gennaio 2003, n. 2003/47/EC.* (G.U.C.E. 22 gennaio 2003, n. L 16)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Conferimento al consorzio denominato «Istituto marchigiano di tutela», costituito per la tutela delle DOC dei vini Verdicchio dei Castelli di Jesi, Verdicchio di Matelica, Lacrima di Morro d'Alba, Rosso Conero, Esino, Vernaccia di Serrapetrona e Colli Maceratesi, dell'incarico a svolgere le funzioni di vigilanza nei confronti dei propri affiliati, ai sensi dell'art. 19, comma 1, della l. 10 febbraio 1992, n. 164. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 novembre 2002.* (G.U. 13 dicembre 2002, n. 292)

Modifiche al decreto interministeriale 26 aprile 2002, recante disposizioni applicative dell'art. 12, commi 2, 3 e 4 del d.p.r. 9 febbraio 2001, n. 187, concernente la revisione della normativa sulla produzione e commercializzazione di sfarinati e paste alimentari. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 novembre 2002.* (G.U. 13 dicembre 2002, n. 292)

Disposizioni attuative dell'art. 64 del reg. CE n. 445/02, recante disposizioni sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Feoga. *D.M. (politiche agricole e forestali) 4 dicembre 2002.* (G.U. 19 dicembre 2002, n. 297)

Istituzione del Parco nazionale dell'Asinara e dell'Ente parco. *D.P.R. 3 ottobre 2002.* (G.U. 20 dicembre 2002, n. 298)

Istituzione dell'area marina protetta denominata «Isola dell'Asinara». *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 13 agosto 2002.* (G.U. 20 dicembre 2002, n. 298)

Istituzione della commissione di cui all'art. 3, comma 2, ultimo periodo, del d.lgs. n. 372/1999. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 novembre 2002.* (G.U. 27 dicembre 2002, n. 302)

Testo del d.l. 25 ottobre 2002, n. 236, coordinato con la legge di conversione 27 dicembre 2002, n. 284, recante: «Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi in scadenza». (G.U. 28 dicembre 2002, n. 303)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003). *L. 27 dicembre 2002, n. 289.* (G.U. 31 dicembre 2002, n. 305, suppl. ord. n. 240/L)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2003 e bilancio pluriennale per il triennio 2003-2005. *L. 27 dicembre 2002, n. 290.* (G.U. 31 dicembre 2002, n. 305, suppl. ord. n. 240/L)

Interventi urgenti per la tutela della bufala mediterranea italiana. *L. 27 dicembre 2002, n. 292.* (G.U. 2 gennaio 2003, n. 1)

Approvazione del nuovo modello unico di dichiarazione ambientale per l'anno 2003. *D.P.C.M. 24 dicembre 2002.* (G.U. 4 gennaio 2003, n. 3, suppl. ord. n. 1)

Testo del d.l. 11 novembre 2002, n. 251, coordinato con la legge di conversione 10 gennaio 2003, n. 1, recante: «Misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia». (G.U. 11 gennaio 2003, n. 8)

Modalità operative e gestionali dei fondi di mutualità e solidarietà per la copertura dei rischi climatici in agricoltura. *D.M. (politiche agricole e forestali) 31 luglio 2002*. (G.U. 18 gennaio 2003, n. 14)

Esclusione dei pneumatici ricostruibili dall'elenco di rifiuti non pericolosi. *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 9 gennaio 2003*. (G.U. 18 gennaio 2003, n. 14)

Rettifica al d.m. 14 giugno 2002, recante il recepimento della dir. 2001/59/CE recante XXVIII adeguamento al progresso tecnico della dir. 67/548/CEE, in materia di classificazione, imballaggio ed etichettatura di sostanze pericolose. *D.M. (salute) 12 dicembre 2002*. (G.U. 20 gennaio 2003, n. 15)

Modifiche ed integrazioni al d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, recanti testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità. *D.lgs. 27 dicembre 2002, n. 302*. (G.U. 22 gennaio 2003, n. 17)

Misure fitosanitarie provvisorie di emergenza volte ad impedire l'introduzione e la propagazione nella Comunità di *Pbhytophthora ramorum* Warres, De Coek & Man in 't Veld sp. nov. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 novembre 2002*. (G.U. 22 gennaio 2003, n. 17)

Modificazioni al registro nazionale delle varietà di vite di cui al d.m. n. 32011 del 6 dicembre 2000. *D.M. (politiche agricole e forestali) 27 novembre 2002*. (G.U. 24 gennaio 2003, n. 19)

Autorizzazioni ai laboratori già autorizzati nonché ai laboratori indicati nei decreti ministeriali 11 novembre 2002 al rilascio dei certificati di analisi ai fini della concessione degli aiuti al magazzino privato per i vini da tavola, mosti d'uva, mosti d'uva concentrati e mosti d'uva concentrati rettificati, per la campagna 2002/2003. *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 dicembre 2002*. (G.U. 25 gennaio 2003, n. 20)

Rettifica dell'all. III al d.m. 14 giugno 2002, di recepimento della dir. n. 2001/59/CE recante XXVIII adeguamento al progresso tecnico della dir. n. 67/548/CEE, in materia di classificazione, imballaggio ed etichettatura di sostanze pericolose. *D.M. (salute) 9 gennaio 2003*. (G.U. 27 gennaio 2003, n. 21)

Autorizzazione al laboratorio «Ente tutela vini di Romagna», per l'intero territorio nazionale, al rilascio dei certificati di analisi nel settore vitivinicolo, effettuati presso il predetto laboratorio, aventi valore ufficiale, anche ai fini della esportazione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 8 novembre 2002*. (G.U. 29 gennaio 2003, n. 23)

Disposizioni sanzionatorie in attuazione del reg. (CEE) n. 4045/89 relativo al sistema di finanziamento FEOGA - Sezione garanzia, a norma dell'art. 4 della l. 29 dicembre 2000, n. 422. *D.lgs. 10 dicembre 2002, n. 305*. (G.U. 30 gennaio 2003, n. 24)

Disposizioni sanzionatorie in attuazione del reg. (CE) n. 1148/2001 relativo ai controlli di conformità alle norme di commercializzazione applicabili nel settore degli ortofruttili freschi, a norma dell'art. 3 della l. 1° marzo 2002, n. 39. *D.lgs. 10 dicembre 2002, n. 306*. (G.U. 3 gennaio 2003, n. 25)

Ripubblicazione del testo della l. 27 dicembre 2002, n. 290, recante: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2003 e bilancio pluriennale per il triennio 2003-2005», corredato delle relative «note». (G.U. 31 gennaio 2003, n. 25, suppl. ord. n. 15)

LEGISLAZIONE REGIONALE

EMILIA-ROMAGNA

Integrazione della l.r. 12 luglio 2002, n. 15 «disciplina dell'esercizio delle deroghe previste dalla dir. 79/409/CEE». Modifiche alla l.r. 15 febbraio 1994, n. 8 «disposizioni per la protezione

della fauna selvatica e per l'esercizio dell'attività venatoria». *L.R. 20 settembre 2002, n. 22*. (B.U. 20 settembre 2002, n. 133)

Integrazioni per l'anno 2002 concernenti la concessione di contributi per la prevenzione e l'indennizzo dei danni provocati dalla fauna selvatica. *L.R. 20 settembre 2002, n. 23*. (B.U. 20 settembre 2002, n. 133)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Approvazione modificazioni e integrazioni al regolamento attuativo della misura «f - misure agroambientali» del piano di sviluppo rurale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. *D.P.R. 15 maggio 2002, n. 0133/Pres*. (B.U. 26 giugno 2002, n. 26)

Regolamento concernente l'individuazione dei criteri, delle modalità e dei termini di presentazione delle domande e l'assegnazione di diritti nuovamente creati per l'impianto di vigneti di cui al reg. (CE) n. 1493/1999. Approvazione. *D.P.R. 17 maggio 2002, n. 0141/Pres*. (B.U. 19 giugno 2002, n. 25)

Regolamento per l'espressione dei pareri di congruità e di conformità di cui è parte la direzione regionale dell'agricoltura, in attuazione del comma 2, dell'art. 90-bis, della legge regionale n. 7/1988, come introdotto dall'art. 3 della legge regionale n. 24/1995. Approvazione. *D.P.R. 24 maggio 2002, n. 0147/Pres*. (B.U. 26 giugno 2002, n. 26)

Approvazione integrazione al regolamento recante criteri e modalità per la concessione di contributi in conto capitale, previsti dall'art. 5, commi 24 e 28, della legge regionale n. 4/2001, per il contenimento e la riduzione dei consumi e l'utilizzazione delle fonti alternative di energia. *D.P.R. 6 giugno 2002, n. 0172/Pres*. (B.U. 3 luglio 2002, n. 27)

Approvazione modificazioni ed integrazioni al regolamento relativo alle modalità di accesso ai contributi a favore di comuni o loro consorzi, nonché dei consorzi di bonifica per la realizzazione e manutenzione di strade vicinali e interpoderali previsti dalla legge regionale n. 2/2000, articolo 6, commi 14 e 15. Approvazione. *D.P.R. 18 giugno 2002, n. 0177/Pres*. (B.U. 17 luglio 2002, n. 29)

Approvazione modifiche al 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. *D.P.R. 25 giugno 2002, n. 0194/Pres*. (B.U. 31 luglio 2002, n. 31)

Regolamento concernente modalità e criteri per la sovvenzione delle spese sostenute per l'estirpazione ed il reimpianto di vigneti colpiti dalla flavescenza dorata della vite di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 9 aprile 2001, art. 1, comma 3. Approvazione. *D.P.R. 25 giugno 2002, n. 0195/Pres*. (B.U. 31 luglio 2002, n. 31)

LIGURIA

Interventi a favore dell'informazione e animazione delle zone rurali. *L.R. 28 dicembre 2001, n. 47*. (B.U. 9 gennaio 2002, n. 1)

Modifiche alla l.r. 28 aprile 1999, n. 13 (disciplina delle funzioni in materia di difesa della costa ripascimento degli arenili, protezione e osservazione dell'ambiente marino e costiero, demanio marittimo e porti) e proroga della durata delle concessioni demaniali marittime. *L.R. 3 gennaio 2002, n. 1*. (B.U. 9 gennaio 2002, n. 1)

Modifiche ed integrazioni alla l.r. 21 giugno 1999, n. 18 (adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia). *L.R. 3 gennaio 2002, n. 2*. (B.U. 9 gennaio 2002, n. 1, suppl. ord.)

Riapertura del termine previsto dalla l.r. 12 novembre 2001, n. 36 (disposizioni a favore delle aziende agricole danneggiate dalle avversità atmosferiche dell'ottobre-novembre 2000). *L.R. 52 febbraio 2002, n. 5*. (B.U. 27 febbraio 2002, n. 3)

Modifiche al titolo II - capo III «gestione rifiuti» della l.r. 21 giugno 1999, n. 18 (adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia). *L.R. 13 febbraio 2002, n. 8*. (B.U. 27 febbraio 2002, n. 3)

Modificazioni e integrazioni urgenti alla l.r. 22 febbraio 1995, n. 12 (Riordino delle aree protette), come modificata con l.r. 21 aprile 1995, n. 32. *L.R. 19 marzo 2002, n. 12*. (B.U. 3 aprile 2002, n. 6)

Modifiche alla l.r. 22 febbraio 1995, n. 12, e successive modifiche ed integrazioni e individuazione di ulteriori forme di tutela del territorio. *L.R. 19 marzo 2002, n. 13*. (B.U. 3 aprile 2002, n. 6)

MOLISE

Riordino e ridefinizione delle comunità montane. *L.R. 8 luglio 2002, n. 12*. (B.U. 10 luglio 2002, n. 15)

Interventi a favore della viabilità rurale. *L.R. 26 agosto 2002, n. 20*. (B.U. 31 agosto 2002, n. 19)

PIEMONTE

Disposizioni in campo energetico. Procedure di formazione del piano regionale energetico-ambientale. Abrogazione delle leggi regionali 23 marzo 1984, n. 19, 17 luglio 1984, n. 31 e 28 dicembre 1989, n. 79. *L.R. 7 ottobre 2002, n. 23*. (B.U. 10 ottobre 2002, n. 41)

Regolamento regionale recante: designazione delle zone vulnerabili da nitrati di origine agricola e relativo programma d'azione. *D.P.G.R. 18 ottobre 2002, n. 9/R*. (B.U. 24 ottobre 2002, n. 43, secondo suppl. ord.)

SARDEGNA

Modifiche alla l.r. 9 giugno 1999, n. 24 (istituzione dell'Ente foreste della Sardegna, soppressione dell'Azienda foreste demaniali della Regione in sarda e norme sulla programmazione degli interventi regionali in materia di forestazione). *L.R. 9 agosto 2002, n. 12*. (B.U. 17 agosto 2002, n. 24)

SICILIA

Regolamento concernente i requisiti e le modalità di iscrizione all'albo delle associazioni per la protezione degli animali di cui all'art. 19 della l.r. 3 luglio 2000, n. 15. *D.P. 27 giugno 2002, n. 15*. (G.U. 11 ottobre 2002, n. 47)

TOSCANA

Modifica alla l.r. 12 gennaio 1994, n. 3 (recepimento della l. 11 febbraio 1992, n. 157 «norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»). *L.R. 11 ottobre 2002, n. 36*. (B.U. 18 ottobre 2002, n. 28)

Modificazioni alla l.r. 28 dicembre 2000, n. 82 (norme in materia di comunità montane). *L.R. 11 ottobre 2002, n. 37*. (B.U. 18 ottobre 2002, n. 28)

TRENTINO-ALTO ADIGE

Provincia di Bolzano

Disposizioni sulle acque. *L.P. 18 giugno 2002, n. 8*. (B.U. 2 luglio 2002, n. 28)

Disposizioni regolamentari per la prima applicazione in ambito provinciale di norme statali in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti, ai sensi dell'art. 55 della l.p. 19 febbraio 2002, n. 1. *D.P.R. 13 maggio 2002, n. 9-99/Leg*. (B.U. 4 giugno 2002, n. 24)

UMBRIA

Norme per la gestione integrata dei rifiuti e per l'approvazione del piano regionale. *L.R. 31 luglio 2002, n. 14*. (B.U. 14 agosto 2002, n. 36)

LIBRI

I servizi idrici di GABRIELE BOTTINO - Giuffrè edit., Milano, 2002, pagg. 350, Euro 25

La complessità della legislazione italiana in materia di acque e la comprensibile difficoltà degli operatori, pubblici e privati, chiamati ad applicarla, hanno indotto l'A., alla stesura di un'opera agile e di facile consultazione che consenta di dissolvere, in merito, i dubbi interpretativi che per la verità spesso assalgono anche gli addetti ai lavori.

L'opera si articola in tre parti: la prima, destinata ad approfondire l'*excursus* storico, della legislazione in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, la seconda, finalizzata ad approfondire il servizio idrico integrato, negli aspetti specifici della sua organizzazione e gestione ed, infine, la terza che si occupa del danno ambientale e del regime sanzionatorio relativo alla legislazione sulle acque.

Senza nulla voler togliere alla prima parte del volume, che tra l'altro dedica anche un approfondimento molto gradito, per chi si interessa di agricoltura, alle acque di vegetazione dei frantoi oleari, si ritiene che la parte più interessante sia costituita proprio dal corpo centrale dell'opera dedicato al servizio idrico integrato la cui normativa come è noto, stenta ancora ad essere pienamente applicata e che per alcuni versi presenta ancora delle zone d'ombra, anche in merito alla ripartizione delle competenze tra i diversi soggetti chiamati a gestire le risorse idriche.

Tra l'altro, il contributo dell'A. su tale tema, è interessante in quanto sull'argomento non esiste ancora una bibliografia sufficientemente ampia, si che una valutazione critica della normativa in oggetto è sicuramente ben accolta.

In particolare, degni di nota sono i paragrafi dedicati al sistema tariffario che, grazie anche a schemi esemplificativi, consentono di capire meglio come si arriva alla determinazione finale della tariffa, grazie alla sommatoria delle diverse voci di costo.

Per quanto riguarda il capitolo dedicato al sistema sanzionatorio previsto dalle norme sulle acque, è sicuramente efficace l'individuazione da parte dell'A. di casi-tipo, sui quali sorgono frequentemente dubbi interpretativi, risolti con la schematizzazione di

domande e risposte.

L'opera presenta, inoltre, frequenti riferimenti alla giurisprudenza ed un'appendice legislativa con il testo del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 e sue successive modifiche.

In conclusione, l'opera è certamente da consigliare a quanti intendono approfondire gli aspetti legislativi sulla gestione delle risorse idriche e tra l'altro, è di notevole interesse proprio per coloro che esercitano la propria attività professionale in campo agricolo, dal momento che tale legislazione incide in maniera significativa sui processi produttivi aziendali.

Annalisa Saccardo

Codice civile, annotato con la giurisprudenza, di ROBERTO TRIOLA - Seconda edizione - Giuffrè edit., Milano, 2002, p. XV-2408, Euro 62,00 L. 120.049.

L'opera si indirizza sia all'operatore del diritto, al fine di consentirgli una rapida consultazione dello stato della giurisprudenza, sia a coloro i quali si accingono ad una prova d'esame per abilitazione alla professione o per pubblici concorsi.

Le massime della Suprema Corte sono state esposte, al fine di facilitare la ricerca, in maniera sistematica facendo precedere il commento ai singoli articoli da un «sommario».

Una particolare attenzione è stata prestata, inoltre, a quelle decisioni che possono essere utili alla soluzione dei casi concreti, evitando contemporaneamente l'appesantimento causato da un'eccessiva insistenza su massime che risultino espressioni di principi di carattere generale o da considerare pacifici allo stato attuale della elaborazione giurisprudenziale.

Allo stesso modo si è cercato di evitare l'inserimento di decisioni le quali non rappresentino altro che la mera ripetizione del contenuto dei singoli articoli del codice.

Si è voluto, infine, ampliare il commento di giurisprudenza dell'intera opera ma con particolare attenzione alle parti relative alla «responsabilità civile» e al «lavoro».