

# DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA  
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE  
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **2**

**FEBBRAIO 2004 - ANNO XIII**  
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

ANTONIO D'ATENA: La sussidiarietà: tra valori e regole .....	69
AMEDEO POSTIGLIONE: Agricoltura e ambiente: iniziative legislative a confronto .....	72
PAOLO BORGHİ: Tracciabilità e precauzione: nuove (e vecchie) regole per i prodotti mediterranei nel mercato globale .....	75

### RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA

VINCENZO PERILLO: In tema di disciplina igienica della produzione e vendita delle sostanze alimentari e delle bevande .....	84
---	----

### NOTE A SENTENZA

FULVIO DI DIO: La tutela della fauna selvatica, dell'ambiente e dell'ecosistema nella giurisprudenza della Corte costituzionale .....	86
ANTONIO ORLANDO: Comodato e affitto di fondo rustico ....	92
IVAN CIMATTI: Sulla costituzione di servitù coattiva di scarico <i>ex art.</i> 1043 c.c. ....	94
MARIAGRAZIA RICCHIUTI: La configurabilità del riconoscimento concesso alle imprese confezionatrici di olio di oliva e gli effetti della eventuale revoca .....	95
STEFANIA CONVENTI: Condizioni essenziali ai fini dell'esercizio della prelazione del confinante .....	99
ANTONIETTA DE SIMONE: Riflessioni in tema di riscatto del proprietario confinante col fondo posto in vendita ...	103
ALBERTO ABRAMI: Unitarietà dell'impresa agro-forestale ed esercizio del diritto di prelazione .....	106
BRUNO CAPALDINI: Sulla testimonianza dei rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole come mezzo di prova per accertare l'effettività dell'assistenza negli accordi in deroga .....	109

ALDO MONTINI: La prelazione agraria e gli elementi essenziali della nota di trascrizione .....	112
MAURIZIO MAZZI: Sequestro preventivo in materia di trasporto di rifiuti .....	114
NICOLETTA RAUSEO: Il canone di affitto dei fondi rustici dopo la sentenza n. 318/02 della Corte costituzionale .....	117
LAURA COSTANTINO: Criteri interpretativi per la qualificazione del contratto di affitto di fondo rustico .....	120

### Parte II - GIURISPRUDENZA (\*)

#### ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Metodiche di prelievo dei reflui - Flessibilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 5 agosto 2003, n. 32996 (M)</i> .....	125
---	-----

#### AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Olivicoltura ed olii - Aiuto al consumo di olio d'oliva - Reg. CEE n. 3089/78 - Imprese confezionatrici - Riconoscimento definitivo - Successivo ritiro per il venir meno di uno dei prescritti requisiti idoneativi - Effetto <i>ex nunc</i> - Conseguenze. <i>Cass. Sez. I Civ. 17 aprile 2003, n. 6174</i> , con nota di M. RICCHIUTI	95
--	----

#### BELLEZZE NATURALI

Bellezze naturali (protezione delle) - Vincoli - Autorizzazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 20 marzo 2003, n. 12850 (M)</i> .....	125
Bellezze naturali (protezione delle) - Disciplina edilizia - Diversità. <i>Cass. Sez. III Pen. 6 giugno 2003, n. 24775 (M)</i> .....	125

#### CACCIA E PESCA

Caccia e pesca - Caccia - Disciplina regionale - Delimitazione del periodo venatorio oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge statale - Contrasto con il principio di tutela uniforme della fauna selvatica nell'intero territorio nazionale in attuazione di normativa comunitaria - Illegittimità costituzionale - Disciplina statale - Termine di chiusura del periodo venatorio - Ritenuta non derogabilità da parte delle Regioni - Questione incidentale di legittimità costituzionale - Richiesta della Regione Puglia - Manifesta infondatezza. <i>Corte costituzionale 4 luglio 2003, n. 226</i> , con nota di F. DI DIO .....	86
---	----

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

	pag.		pag.
Caccia e pesca - Caccia - Competenza - Limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali - Necessaria intermediazione delle norme statali attuative del diritto comunitario - Norme provinciali per l'esercizio venatorio - Specie cacciabili e periodo venatorio - Determinazione in misura diversa e più ampia rispetto a quella fissata nella legge statale - Mancata previsione dell'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preliminare all'adozione di provvedimenti sulla caccia - Contrasto con norma statale di grande riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale in <i>parte qua</i> . <i>Corte costituzionale</i> 4 luglio 2003, n. 227, con nota di F. DI DIO .....	86	Necessità - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 29 maggio 2002, n. 7830, con nota di B. CAPALDINI .....	107
Caccia e pesca - Pesca - Pesce spada - Blocco della pesca - Indennità - Condizione - Possesso di licenza con uso di «rete da posta derivante» - Necessità. <i>Cons. Stato, Sez. VI</i> 31 luglio 2003, n. 4422 (M) .....	126	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Canone - Sentenza di illegittimità costituzionale artt. 9 e 62 legge n. 203/82 - Rapporti esauriti - Disciplina equo canone - Applicabilità. <i>Trib. Lucera, Sez. spec. agr.</i> 20 giugno 2003, n. 251, con nota di N. RAUSEO .....	114
Caccia e pesca - Pesca - Ricorso giurisdizionale - Contestazione della mancata indicazione nella licenza di pesca di particolare attrezzo (nella specie, «rete da posta derivante») - Omessa impugnazione licenza di pesca - Inammissibilità. <i>Cons. Stato, Sez. VI</i> 31 luglio 2003, n. 4422 (M) .....	126	Contratti agrari - Affitto di fondo rustico - Qualificazione giuridica - Modificazione della destinazione d'uso - Non rilevanza d'ufficio della nullità. <i>Trib. Reggio Emilia, Sez. spec. agr.</i> 21 giugno 2001, con nota di L. COSTANTINO .....	118
<b>CONSORZI</b>		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 all'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 legittimazione di cui agli artt. 11 legge n. 11 del 1971 e 16 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 2 ottobre 2003, n. 14685 (M) .....	122
Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Delibera di maggiorazione di aliquota - Termine per impugnazione - Data legale di pubblicazione - Esclusione - Conoscenza dell'atto applicativo - Necessità. <i>T.A.R. Molise</i> 19 maggio 2003, n. 466 (M) .....	126	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.</i> 2 ottobre 2003, n. 14685 (M) .....	122
Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Delibera di imposizione - Impugnazione - Competenza - Delibera impugnata prima della legge n. 448 del 2001 - Giudice amministrativo - Ragioni - Applicazione del principio della <i>perpetuatio jurisdictionis</i> . <i>T.A.R. Molise</i> 19 maggio 2003, n. 466 (M) .....	126	Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Determinazione. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 2 ottobre 2003, n. 14689 (M) .....	122
Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Delibera di maggiorazione di aliquota - Atti applicativi (cartelle esattoriali) - Annullamento <i>in parte qua</i> - Possibilità. <i>T.A.R. Molise</i> 19 maggio 2003, n. 466 (M) .....	126	Contratti agrari - Controversie - Controversia promossa da o nei confronti di famiglia coltivatrice - Rappresentanza disgiunta - Litisconsorzio necessario - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 6 giugno 2003, n. 9060 (M) .....	123
<b>CONTRATTI AGRARI</b>		Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Conciliazione - Domanda di rilascio di un fondo perché detenuto senza titolo - Qualificabilità come controversia relativa ad un contratto agrario - Esclusione - Preventivo esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'art. 46 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 6 giugno 2003, n. 9060 (M) .....	123
Contratti agrari - Affitto - Comodato - Differenze - Fattispecie - Cessione del godimento di un fondo rustico - Rinuncia in favore del proprietario della maggior parte delle integrazioni del prezzo del grano e degli altri cereali - Comodato - Esclusione - Art. 27 della legge n. 203 del 1982 - Applicabilità. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 20 agosto 2003, n. 12216, con nota di A. ORLANDO .....	90	Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Rilascio - Termine dell'annata agraria - Deduzione nell'ambito del processo esecutivo - Affermazione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 11 giugno 2003, n. 9379 (M) .....	124
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Prova della qualità di coltivatore diretto - Iscrizione in elenchi o altre certificazioni amministrative - Sufficienza - Esclusione - Prova del concreto svolgimento dell'attività - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 10 aprile 2003, n. 5673, con nota di S. CONVENTI .....	97	Contratti agrari - Controversie dei contratti associativi - Termine - Contratti associativi in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 - Accordo di proroga stipulato tra le parti - Effetti - Proroga del rapporto originario - Affermazione - Trasformazione in diverso rapporto - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 11 giugno 2003, n. 9379 (M) .....	124
Contratti agrari - Accordi in deroga alle norme vigenti - Validità - Presupposti - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ.</i> 29 maggio 2002, n. 7830, con nota di B. CAPALDINI ..	107	<b>ESPROPRIAZIONE P.P.U.</b>	
Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Deroga convenzionale a disposizioni di legge inderogabili (art. 55 legge 203 del 1982) - Ammissibilità - Condizioni - Assistenza delle rispettive organizzazioni professionali - Necessità - Espressa indicazione della non conformità delle singole clausole alle disposizioni legislative concretamente derogate -		Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Zona agricola - Localizzazione di impianto pubblico - Edificabilità dell'area - Insussistenza. <i>Cass. Sez. I Civ.</i> 25 giugno 2003, n. 10073 (M) .....	123
		Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Qualifica-	

pag.		pag.
	zione dell'area espropriata - Retrodatazione al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio - Esclusione - Momento della privazione del diritto dell'espropriato - Rilevanza esclusiva - Sussistenza - Fondamento. <i>Cass. Sez. I Civ. 4 luglio 2003, n. 10570 (M)</i> .....	123
	Espropriazione p.p.u. - Espropriazioni speciali - Espropriazioni parziali - Criterio di stima differenziale ex art. 40 legge n. 2359/1865 - Presupposti - Sussistenza di unità economica e funzionale tra parte espropriata e parte residua - Appartenenza alla medesima azienda agricola - Sufficienza - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 24 giugno 2003, n. 9981 (M)</i> .....	124
	Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Terreni agricoli - Carattere irriguo - Presupposto - Legittima disponibilità di acqua - Necessità. <i>Cass. Sez. I Civ. 24 giugno 2003, n. 9981 (M)</i> .....	124
<b>GIURISDIZIONE CIVILE</b>		
	Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Usi civici - Terreno di uso civico - Trasferimento - Pretesa nullità - Controversia per il rilascio - Giudice ordinario - Giurisdizione - Devoluzione. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 8 luglio 2003, n. 10732 (M)</i> .....	123
	Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Usi civici - Controversie rientranti nella giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici - Estensione - Azioni di rivendicazione - Ammissibilità - Limiti. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 20 maggio 2003, n. 7894 (M)</i> .....	124
<b>IGIENE E SANITÀ</b>		
	Igiene e sanità pubblica - Sanità dell'ambiente - Igiene dell'ambiente - Igiene del suolo e dell'abitato - Deflusso e scarico delle acque - Disciplina degli scarichi non recapitanti nelle pubbliche fognature - Scarichi preesistenti provenienti da insediamenti civili - Regime - Denuncia all'Autorità comunale - Intervento legislativo regionale - Possibilità - Imposizione di regime autorizzatorio - Ammissibilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. I Civ. 25 settembre 2003, n. 14256 (M)</i> .....	122
<b>LAVORO</b>		
	Lavoro - Lavoro subordinato - Estinzione del rapporto - Licenziamento individuale - Per giustificato motivo - Obiettivo - Ridimensionamento organizzativo causato da situazioni sfavorevoli non contingenti - Giustificato motivo di licenziamento - Configurabilità - Fattispecie relativa ad azienda agricola. <i>Cass. Sez. Lav. 17 maggio 2003, n. 7750 (M)</i> .....	122
<b>PRELAZIONE E RISCATTO</b>		
	Prelazione e riscatto - Prelazione - Titolarità del diritto - Requisiti - Nozione di abitualità ex art. 31 della legge n. 590 del 1965 - Necessità che l'attività di diretta conduzione del fondo sia prevalente rispetto ad altre attività del coltivatore - Esclusione - Necessità di contribuire alla diretta lavorazione del fondo con lavoro proprio e della propria famiglia in misura pari almeno ad un terzo delle normali esigenze di coltivazione - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 10 aprile 2003, n. 5673, con nota di S. CONVENTI</i> .....	97
	Prelazione e riscatto - Requisiti per ottenere il riscatto ex art. 7, legge n. 817 del 1971 ed 8, legge n. 590 del 1965 - Condizioni dell'azione - Accertamento d'ufficio - Ammissibilità - Conseguenze. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° aprile 2003, n. 4908, con nota di A. DE SIMONE</i> ....	101
	Prelazione e riscatto - Riscatto - Fondi boschivi - Definizione di coltivazione - Compete la prelazione - Complementarità della silvicoltura. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 marzo 2003, n. 3176, con nota di A. ABRAMI</i> .....	105
<b>PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO</b>		
	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Vendita - Presenza di sostanze intossicanti - Prevedibilità dell'evento - Imputazione al responsabile del ciclo produttivo - Fattispecie. <i>Cass. Sez. IV Pen. 3 febbraio 2003, n. 4810 (M)</i> .....	125
	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Prodotti in confezioni e prodotti sfusi - Reato di cui all'art. 5, lett. d) legge n. 283 del 1962 - Alimenti insudiciati o infestati da parassiti o alterati - Deduzione di tale stato dalle modalità di conservazione dell'alimento - Ammissibilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 6 giugno 2003, n. 24799 (M)</i> .....	125
	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> .	126
	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> .....	126
<b>SANITÀ PUBBLICA</b>		
	Sanità pubblica - Trasporto illecito di rifiuti - Sequestro preventivo di mezzi non di trasporto (pala meccanica) - Illegittimità. <i>Cass. Sez. III Pen. 30 maggio 2003, n. 23495, con nota di M. MAZZI</i> .....	113
<b>SERVITÙ PREDIALI</b>		
	Servitù - Prediali - Servitù coattive - Acquedotto - Condizioni per la costituzione della servitù di acquedotto - Servitù di scarico coattivo - Disciplina - Condizioni previste per la costituzione della servitù di acquedotto - Estensione - Configurabilità - Sussistenza. <i>Cass. Sez. II Civ. 14 maggio 2003, n. 7410, con nota di I. CIMATTI</i> .....	94
<b>TRASCRIZIONE</b>		
	Trascrizione - Atti relativi a beni immobili - Procedimento - Nota di trascrizione - Contenuto - Indicazione di elementi diversi da quelli previsti per legge - Irrilevanza - Fattispecie in tema di prelazione e riscatto di fondo rustico. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 giugno 2001, n. 8856, con nota di A. MONTINI</i> .....	111
<b>USI CIVICI</b>		
	Usi civici - Commissari regionali - Competenza - Azione di un privato nei confronti di un Comune - Accertamento dell'acquisto per usucapione della	

proprietà di un fondo e conseguente rivendita del bene - Natura non demaniale del bene - Accertamento - Giurisdizione commissariale - Esclusione - Giurisdizione del giudice ordinario - Affermazione - Fondamento. *Cass. Sez. Un. Civ. 20 maggio 2003, n. 7894 (M)*..... 124

## MASSIMARIO

- *Giurisprudenza civile*..... 122  
 - *Giurisprudenza penale*..... 125  
 - *Giurisprudenza amministrativa* ..... 126

## Parte III - PANORAMI

## RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

- *comunitaria*..... 127  
 - *nazionale*..... 127  
 - *regionale* ..... 127

## LIBRI

R. TRIOLA: La prelazione legale (*F. Mazza*) ..... 128

## Indice cronologico delle decisioni (\*)

Data	Autorità	pagina
<b>2001</b>		
<i>GIUGNO</i>		
21	Trib. Reggio Emilia, Sez. spec. agr. ....	118
28	Cass. Sez. III Civ. n. 8856 .....	111
<b>2002</b>		
<i>MARZO</i>		
13	T.A.R. Veneto, Sez. III n. 1060 (M) .....	126
<i>APRILE</i>		
27	T.A.R. Lazio, Sez. II <i>ter</i> n. 3644 (M) .....	126
<i>MAGGIO</i>		
29	Cass. Sez. III Civ. n. 7830 .....	107
<b>2003</b>		
<i>FEBBRAIO</i>		
3	Cass. Sez. IV Pen. n. 4810 (M) .....	125
<i>MARZO</i>		
4	Cass. Sez. III Civ. n. 3176 .....	105
20	Cass. Sez. III Pen. n. 12850 (M) .....	125
<i>APRILE</i>		
1	Cass. Sez. III Civ. n. 4908 .....	101
10	Cass. Sez. III Civ. n. 5673 .....	97
17	Cass. Sez. I Civ. n. 6174 .....	95

Data	Autorità	pagina
<i>MAGGIO</i>		
14	Cass. Sez. II Civ. n. 7410 .....	94
17	Cass. Sez. Lav. n. 7750 (M) .....	122
19	T.A.R. Molise n. 466 (M) .....	126
20	Cass. Sez. Un. Civ. n. 7894 (M).....	124
30	Cass. Sez. III Pen. n. 23495 .....	113
<i>GIUGNO</i>		
6	Cass. Sez. III Civ. n. 9060 (M) .....	123
6	Cass. Sez. III Pen. n. 24775 (M) .....	125
6	Cass. Sez. III Pen. n. 24799 (M) .....	125
11	Cass. Sez. II Civ. n. 9379 (M) .....	124
20	Trib. Lucera, Sez. spec. agr. n. 251 .....	115
21	Trib. Reggio Emilia, Sez. spec. agr. ....	118
24	Cass. Sez. I Civ. n. 9981 (M) .....	124
25	Cass. Sez. I Civ. n. 10073 (M) .....	123
<i>LUGLIO</i>		
4	Corte costituzionale n. 226 .....	86
4	Corte costituzionale n. 227 .....	86
4	Cass. Sez. I Civ. n. 10570 (M) .....	123
8	Cass. Sez. Un. Civ. n. 10732 (M) .....	123
31	Cons. Stato, Sez. VI n. 4422 (M) .....	126
<i>AGOSTO</i>		
5	Cass. Sez. III Pen. n. 32996 (M) .....	125
20	Cass. Sez. III Civ. n. 12216 .....	90
<i>SETTEMBRE</i>		
25	Cass. Sez. I Civ. n. 14256 (M) .....	122
<i>OTTOBRE</i>		
2	Cass. Sez. III Civ. n. 14685 (M) .....	122
2	Cass. Sez. III Civ. n. 14689 (M) .....	122

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

# La sussidiarietà: tra valori e regole

di ANTONIO D'ATENA

**1. La decisione di preferenza alla base del principio di sussidiarietà. - 2. Le ragioni della preferenza. - 3. La metafora dell'ascensore. - 4. Sussidiarietà orizzontale e graduazione dell'azione pubblica. - 5. Procedimentalizzazione e giustiziabilità.**

**1.** - È inevitabile che quanto più aumenti la diffusione di un concetto, tanto più esso venga fatto oggetto di banalizzazioni. Non può, quindi, sorprendere che tale destino sia toccato anche al principio di sussidiarietà.

Quello che può considerarsi, in certo senso, sorprendente è che, con riferimento ad esso, tali banalizzazioni abbiano talora portato a fraintendimenti, se non ad autentiche incomprensioni.

Mi riferisco, in particolare, ad un luogo comune abbastanza ricorrente: quello secondo cui il principio di sussidiarietà sarebbe qualcosa di fondamentalmente scontato. Sarebbe, cioè, espressione dell'ovvio criterio di organizzazione secondo cui le funzioni vanno allocate al livello più idoneo ad assicurarne l'esercizio. Di qui, una lettura in chiave efficientistica del principio stesso. Il fondamento giustificativo del quale viene fatto, in buona parte, coincidere con quello di principi diversi (come – ad esempio – il principio del buon andamento dell'amministrazione, di cui all'art. 97, comma 1, Cost. it.).

Cosa si lasciano sfuggire queste impostazioni? Si lasciano sfuggire il substrato valoriale, il substrato assiologico, del principio di sussidiarietà. Il quale si fonda su una scelta molto precisa: la decisione di preferenza in favore del livello più vicino agli interessati.

Se si tiene conto di questo elemento, si constata agevolmente che un principio del genere è tutt'altro che scontato.

Si pensi – ad esempio – all'impostazione, non priva di seguito nella riflessione statunitense sul federalismo, secondo cui il livello dell'intervento sarebbe, tutto sommato, indifferente: ciò che conta non essendo tanto *chi* decide, quanto *come* si decide (o, in altri termini: il *contenuto*, non l'*autore*, della decisione).

Si pensi, ancora, ai fautori dell'antisussidiarietà. I quali si fanno portatori di una decisione di preferenza opposta a quella alla base del principio di sussidiarietà. A loro avviso, infatti, il livello da preferire sarebbe il livello centrale, nel quale dovrebbe presumersi una maggiore efficienza. Chi si colloca in questa posizione sottolinea – ad esempio – che le scelte del centro consentono economie di scala e perequazioni precluse ai livelli locali.

Non deve, infine, dimenticarsi che la storia offre esempi di processi di tipo federativo – uso un'espressione volutamente generica – i quali, per lunghe fasi della loro evoluzione, si sono sviluppati in modo fondamentalmente anti-sussidiario. Questo è accaduto, oltre che al federalismo nord-americano, all'integrazione europea, ispirata, fino al Trattato di Maastricht, ad una filosofia fondamentalmente centralistica.

**2.** - Se si dà il peso dovuto a tutto ciò, non ci si può sottrarre ad una domanda, che è, poi, la domanda centrale: perché la preferenza per il livello più vicino? Che qualità, esibita dal livello più vicino, ne giustifica la preferenza rispetto ai livelli più lontani?

Si tratta di una domanda alla quale non è agevole dare una risposta unitaria. Per la ragione che il principio di sussidiarietà non ha un solo padre. Ed è proprio questa pluralità di ascendenze a spiegarne la capacità di adattamento a situazioni diverse.

Tre sono – com'è noto – le radici principali.

La prima è costituita dalla dottrina sociale della Chiesa. Mi riferisco, in particolare, all'Enciclica *Quadragesimo Anno* del 1931, che pone alla base del principio il primato etico della persona nei confronti dello Stato. Un primato – può non essere inutile aggiungere –, l'affermazione del quale presentava una portata decisamente rivoluzionaria nel momento storico in cui l'Enciclica ha fatto la sua apparizione: la stagione dei grandi totalitarismi del '900 europeo, dei totalitarismi esistenti e dei totalitarismi annunciati. Tali totalitarismi, infatti (come tutti i totalitarismi), non sottraevano alcuna sfera alla presenza pervasiva dello Stato. Non può, ad esempio, dimenticarsi che, in Italia, durante il fascismo, lo Stato pretendeva di spingere la propria influenza persino all'interno della famiglia. Come conferma l'art. 147, 2° comma, del codice civile del 1942, in base al quale l'educazione e l'istruzione dei figli avrebbero dovuto essere *conformi al sentimento nazionale fascista*.

Il grande tema costituzionale posto sul tappeto dall'Enciclica è il tema dei limiti all'azione dello Stato.

I passi che lo enunciano sono notissimi. Ciononostante ritengo non inopportuno ricordarli in questa sede.

*«Siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare. Ed è questo insieme un grave danno e uno sconvolgimento del retto ordine della società; perché l'oggetto naturale di qualsiasi intervento della società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva le membra del corpo sociale, non già distruggerle ed assorbirle.*

Non è casuale che, in Italia, a livello istituzionale, la prima eco di tale insegnamento si trovi nei lavori dell'Assemblea Costituente. Mi riferisco ad un ordine del giorno proposto, nel settembre 1946, da Giuseppe Dossetti alla prima Sottocommissione (e, peraltro, non messo in votazione), la cui derivazione dall'Enciclica è di assoluta evidenza. Questo il tenore:

«La sottocommissione, esaminate le possibili impostazioni sistematiche di una dichiarazione dei diritti dell'uomo, (...) ritieni che la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche, cui il nuovo statuto dell'Italia democratica deve soddisfare, è quella che: a) riconosca la precedenza sostanziale della persona umana (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni, non solo materiali ma anche spirituali) rispetto allo Stato e la destinazione di questo al servizio di quella; b) riconosca ad un tempo la necessaria socialità di tutte le persone, le quali sono destinate a completarsi e a perfezionarsi a vicenda mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale: anzitutto in varie comunità intermedie, disposte secondo una naturale gradualità (comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc.), e quindi, per tutto ciò in cui quelle comunità non bastino, nello Stato; c) che perciò affermi l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato».

La seconda radice del principio di sussidiarietà può essere identificata nella tradizione liberale. La quale pone alla base di esso il valore della libertà umana. Uno dei temi che questa tradizione mette sul tappeto è quello dei rapporti tra Stato e mercato. Alla sua stregua, infatti, configurandosi la libertà d'intrapresa – o, con terminologia più tecnica: l'iniziativa economica privata – come un corollario della libertà spettante a tutti gli uomini, lo Stato non dovrebbe comprimerne le esplicazioni. Esso, in particolare, sarebbe legittimato ad intervenire sul mercato soltanto quando ciò sia richiesto dall'esigenza di garantire condizioni di concorrenza o, comunque, di sopperire ad inadeguatezze del mercato stesso (nei casi, cioè, in cui esso non sia in grado di soddisfare efficacemente esigenze meritevoli di tutela).

La terza radice, infine, è ravvisabile nella riflessione europea sul federalismo. Il principio di sussidiarietà viene da essa ricondotto a due distinte *rationes*: ad una *ratio* di tipo garantistico e ad una *ratio* di tipo propriamente democratico. In base a tale riflessione, la distribuzione territoriale del potere secondo il principio di sussidiarietà: da un lato, rafforzerebbe la divisione dei poteri, introducendo in essa una dimensione verticale (e potenziando, conseguentemente, le garanzie dei singoli); d'altro lato, dando la preferenza ai livelli di governo più vicini ai cittadini, accrescerebbe la possibilità di partecipazione di questi alle decisioni che li riguardano.

**3.** - Passando a considerare le tecniche costituzionali usate per trasferire il principio di sussidiarietà dal terreno etico-politico a quello propriamente giuridico, occorre dedicare qualche parola ad un'efficace e fortunata metafora: quella dell'ascensore. In base alla quale, l'unica traduzione normativa del principio di sussidiarietà sarebbe costituita da congegni di tipo dinamico, i quali consentano di spostare verso l'alto le competenze, laddove il livello cui siano assegnate non sia idoneo ad esercitarle.

Com'è noto, un meccanismo di questo tipo è quello risultante dalla norma del Trattato di Maastricht che ha portato, con maggior forza, alla ribalta l'attenzione sul principio: l'art. 3b (ora art. 5 Trattato C.E.). Il quale, al secondo comma, prevede quanto segue:

«Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario».

Non è, tuttavia, questa la sola tecnica utilizzabile per dare una veste giuridica al principio. Ciò è significativamente confermato da un altro articolo del Trattato di Maastricht:

l'art. A (ora art. 1, comma 2, Trattato U.E.), il quale, nella versione modificata dal Trattato di Nizza, recita:

«Il presente Trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini».

Com'è evidente, tale disposizione non contiene un'applicazione del principio, ma la sua semplice enunciazione. Di una tecnica analoga fa uso l'art. 118, u.c. Cost. it., nella formulazione risultante dalla legge cost. n. 3/2001. Il quale enuncia il principio di sussidiarietà detto *orizzontale*, in questi termini:

«Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà».

In questa sede, non è possibile affrontare la questione della portata giuridica di disposizioni come quelle appena ricordate. Le quali, presentando un contenuto programmatico, in tanto possono produrre la totalità degli effetti in vista dei quali sono state adottate, in quanto vengano *attuate* (mediante norme specificative e di dettaglio). Non possono, comunque, non sottolinearsi due cose: *a)* che esse producono non trascurabili effetti giuridici anche indipendentemente dalla loro attuazione; *b)* che esse possono trovare attuazioni eterogenee. In relazione al secondo punto – che è quello che più interessa in questa sede – è da sottolineare che le enunciazioni del principio di sussidiarietà possono essere rese concretamente operanti, sia attraverso la creazione di congegni dinamici del tipo di quello contemplato dall'art. 5 Trattato C.E., sia mediante la previsione di riserve di competenza in favore dei livelli istituzionali o sociali più vicini agli interessati.

Personalmente – ad esempio – sono sempre stato convinto che il riconoscimento dell'autonomia statutaria alle confessioni religiose diverse dalla cattolica (art. 8 Cost. it.), fondandosi su una decisione di preferenza in loro favore, sia riconducibile al principio di sussidiarietà.

**4.** - Una seconda semplificazione – a mio avviso – da evitare è costituita dall'idea che il principio di sussidiarietà, soprattutto nella sua dimensione *orizzontale*, ponga di fronte alla netta alternativa: pubblico o privato (ovvero, per esprimersi in modo diverso: *pubblico sì-pubblico no*). Tra l'altro, debbo dire che proprio a questa idea si deve una certa diffidenza – che si avverte palpabilmente nella cultura costituzionalistica italiana – per il principio. È, infatti, diffuso il timore che esso comporti l'abbandono alla logica ed agli automatismi del mercato di esigenze di tutela il cui soddisfacimento richieda l'intervento di soggetti pubblici.

Personalmente sono da tempo convinto che questa impostazione si lasci sfuggire un elemento essenziale. E, cioè, che il principio di sussidiarietà non evoca soltanto il dilemma appena riferito, ma pone sul tappeto anche un'altra questione. Che, mantenendo il riferimento alla sussidiarietà orizzontale, può essere espressa con la formula: «pubblico come».

Tale «come» si riferisce, anzitutto, alle modalità dell'azione sussidiaria (dell'azione, cioè, posta in essere per ovviare all'inadeguatezza del livello inferiore).

È questo un tema posto con forza sul tappeto dall'art. 3b del Trattato di Maastricht. Dal quale comunemente si desume che, in sede di applicazione del principio di sussidiarietà, la Comunità deve graduare rigorosamente gli strumenti usati: ricorrendo allo strumento più intrusivo solo se, ed in quanto, quello meno intrusivo non sia adeguato allo scopo. Onde la conclusione che la raccomandazione vada preferita alla direttiva e questa al regolamento. Il quale ultimo – a questa stregua – si configura come l'*extrema ratio*: ad esso potendosi ricorrere solo se gli strumenti meno invasivi si rivelino insufficienti rispetto agli obiettivi dell'azione prevista.

Ma non ci si può fermare a questo punto. Infatti, come chi vi parla ha cercato di dimostrare in altra sede, l'esigenza di graduazione sottesa al principio di sussidiarietà non può limitarsi all'*azione*, ma deve estendersi agli *attori* (ovvero, uscendo di metafora: ai soggetti chiamati ad intervenire in via sussidiaria). Di qui, la conclusione che la previsione del principio, nella sua declinazione *orizzontale*, non possa non investire la stessa *statualità*. La quale, ove chiamata a rapportarsi sussidiariamente alla società civile, dovrebbe articolarsi pluralisticamente, per esibire, all'ambito sociale, di volta in volta, interessato dalla sua azione, il volto meno estraneo. Il che significa che funzioni pubbliche aventi ad oggetto comunità parziali vadano – di preferenza – esercitate da enti esponenziali di queste (come le Università degli studi, le Camere di commercio o gli Ordini professionali), anziché da enti che – come gli enti territoriali – siano legati alla rappresentanza politica generale ed alla mediazione partitica.

5. - Tutto ciò premesso, non ci si può nascondere che il maggior problema giuridico cui la positivizzazione del principio di sussidiarietà dà vita è quello della giustiziabilità. È, infatti, evidente che, solo se giustiziabile, un principio di questa natura può considerarsi provvisto di effettiva portata prescrittiva.

Le difficoltà che si registrano su questo terreno derivano dalla circostanza che la verifica dei presupposti cui è positivamente subordinata la legittimità dell'azione sussidiaria non è sempre possibile alla stregua di parametri obiettivi e rigorosamente misurabili. Si pensi – ad esempio – al giudizio di «sufficienza» evocato dall'art. 5 Trattato C.E., più volte citato.

Non è, in particolare, contestabile che, di fronte ad un parametro di questo tipo, il rischio sia duplice: o che il giudice – se così può dirsi – *giudichi*, sovrapponendo la propria valutazione politica alla valutazione degli attori politici che sono autorizzati a compierla; o che esso, in sostanza, *non giudichi*, assumendo un atteggiamento di deferenza nei confronti delle decisioni adottate dagli organi politici.

Ebbene, l'esperienza sinora maturata al riguardo in ambito comunitario offre indicazioni di straordinario interesse. Essa, per scongiurare tali rischi (e per fornire al giudice un parametro dotato di un minimo di obiettività), ha

battuto la strada della procedimentalizzazione degli interventi. Mi riferisco al fatto che ormai il processo comunitario di decisione è strutturato in modo tale da assicurare un'istruttoria piuttosto approfondita, da parte della Commissione (tenuta, tra l'altro, a procedere alla consultazione dei soggetti interessati). Le risultanze di tale istruttoria, inoltre, debbono confluire nella motivazione dell'atto: una motivazione, la quale, per assolvere la sua funzione non dovrebbe essere rituale, o ripetitiva dei parametri normativi da applicare, ma in grado di fare emergere il confronto tra i diversi interessi in gioco.

Personalmente sono convinto che si possa fare di più: ad esempio, rendendo più stringente la disciplina delle consultazioni. Ciò non toglie che la strada battuta sia la strada giusta. È, infatti, innegabile che la procedimentalizzazione metta il giudice in condizione di verificare se gli elementi sulla cui base è stato adottato l'atto comunitario siano elementi fondati, e se, rispetto ad essi, l'atto finale sia congruo.

È proprio questa la ragione per la quale ritengo che di una tecnica analoga dovrebbe farsi uso anche in Italia, con riferimento alla disciplina dettata dall'articolo 118, primo comma. Il quale, fissata la *regola* che la competenza amministrativa spetti al Comune, ammette che essa venga *derogata*, con spostamento di funzioni amministrative ad altro livello istituzionale, quando ciò sia reso necessario dall'esigenza di assicurarne l'esercizio unitario, *sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*.

Ebbene, non mi sembra contestabile che, se manca la possibilità di verificare, in sede giurisdizionale, la congruità della decisione di sottrarre al Comune una competenza di tipo amministrativo, si finisce per riconoscere al legislatore ordinario (a seconda dei casi: statale o regionale) un'autentica *competenza della competenza*. Con conseguente decostruzione della disciplina. Se, invece, si prevede che in questi casi l'atto normativo vada adottato sulla base di una congrua istruttoria e che le risultanze di questa debbano risultare dalla motivazione dell'atto (che, in relazione ad ipotesi del genere, andrebbe introdotta), si mette il giudice costituzionale in condizione di verificare se il principio di sussidiarietà sia stato, in concreto, rispettato. E si pongono, così, le premesse perché il principio stesso venga preso sul serio. □



# Agricoltura e ambiente: iniziative legislative a confronto

di AMEDEO POSTIGLIONE

## 1. Deleghe nei due settori. - 2. Legame profondo agricoltura-ambiente. - 3. La delega sull'ambiente. - 4. La delega sull'agricoltura. - 5. Conclusione.

**1.** - Il disegno di legge n. 1753-B, Senato della Repubblica, in corso di approvazione definitiva, ha per oggetto: «Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione».

Anche per l'agricoltura è stato adottato lo strumento della Delega al Governo, come da l. 7 marzo 2003, n. 38. Non si contesta in linea di principio l'opportunità di un adeguamento ed una razionalizzazione della normativa nelle due materie. Si vuole soltanto profittare della contestualità delle iniziative legislative, per una lettura congiunta, onde verificare se il reciproco cammino comune – che è pur presente nella cultura – ha trovato un qualche riconoscimento. Deve subito constatarsi che le materie restano per il legislatore sostanzialmente separate, salvo qualche profilo innovativo che sarà evidenziato in prosieguo.

L'ambiente si è avvicinato all'agricoltura e questa sta riscoprendo le sue potenzialità per la protezione delle risorse naturali.

**2.** - La nozione di ambiente, come è noto, è relativamente recente, sotto il profilo giuridico-istituzionale. La nozione di agricoltura (ed attività connesse) è antica quanto l'uomo stesso e non è stata mai messa in discussione dalla società e dalle istituzioni.

Eppure si ha l'impressione (erronea dal nostro punto di vista) che l'ambiente acquisti considerazione sempre maggiore e che l'agricoltura sia invece relegata in uno spazio sempre più marginale. Al contrario si è convinti che l'agricoltura è destinata ad una forte rivalutazione in nome dell'ambiente, per una ragione essenziale: essa è già ambiente nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

Per giustificare questo assunto, basta considerare il cammino percorso della nozione di ambiente: interesse diffuso di fatto; interesse diffuso collettivo; interesse pubblico; diritto fondamentale di ogni uomo; integrazione di ambiente e sviluppo nel principio dello sviluppo sostenibile; conseguente priorità della sostenibilità della vita sulla terra non solo in termini ecologici, ma anche economici, sociali, tecnico-scientifici e politico-istituzionali.

Un cammino rapido, non ancora concluso, reso necessario da una epocale crisi ecologica, che si accompagna significativamente ad una «crisi» (in senso positivo) della struttura tradizionale nell'ottica della globalizzazione (quale fenomeno necessario e positivo, nonostante i problemi pur gravi contingenti).

Il cammino verso una nozione «unitaria» di ambiente è evidente anche nell'ordinamento comunitario, oltre che in quello interno.

Basti far riferimento all'art. 3 della direttiva n. 82/337/CEE sulla valutazione di impatto ambientale per convincersi che l'ambiente non ha carattere unitario, ma è

una realtà integrata di esseri viventi (uomo, flora, fauna, biodiversità) e risorse di base della vita (suolo, acqua, aria, clima), insieme con quei beni straordinari frutto della vicenda storica dell'uomo (beni culturali quali testimonianza di civiltà e patrimonio comuni dell'umanità e paesaggio, nell'accezione ambivalente natura e cultura).

Anche l'agricoltura ha subito un profondo mutamento: ha accompagnato e favorito la prima fase della stabilizzazione delle civiltà, insieme con attività complementari (pastorizia e pesca); per molti secoli è stata la base della produzione e della vita dei popoli, anche quando si sviluppavano nuove forme di produzione e di commercio, ma la vita sociale era ancora concentrata in città e villaggi, spesso cinti da mura; subiva una profonda influenza allorché, per effetto delle ricerche scientifiche e delle applicazioni tecnologiche, le persone uscivano dalle mura della città ed invadevano gli spazi circostanti non solo per lavorare la terra, ma per impiantare industrie, modellando lo spazio con reti di servizi energetici e di comunicazione prima impensabili.

L'aumento della popolazione, per i maggiori beni disponibili e la diminuzione delle malattie, trovava nello spazio esterno fuori dalle tradizionali città, il luogo opportuno di collocamento. Il territorio, come spazio e natura, prima utilizzato secondo la sua vocazione naturale dall'agricoltura, veniva ora occupato e soprattutto «consumato» con la «rigidità» tipica di nuovi insediamenti civili e produttivi. Emergeva una malattia fino ad allora sconosciuta: l'inquinamento ambientale nelle sue varie forme.

La stessa agricoltura, come produzione, entrava nel circuito di una redditività drogata dalla chimica ed altri veleni, sicché i benefici dello sviluppo mostravano il controvalore in costi per danni alla natura ed alla società. L'agricoltura subiva un ulteriore danno (oltre quello relativo alla produzione ed ai prodotti) consistente nella riduzione del suo spazio: molti terreni agricoli, anche di pregio, dovevano cedere il passo a più prepotenti soggetti sociali.

La «residualità» come produzione, si trasformava nell'immaginario sociale in una diminuita considerazione culturale.

Se questa è, in grandi linee, l'evoluzione di ambiente e agricoltura, è giunto il momento per considerare criticamente il loro percorso, individuando un più amabile cammino per il futuro.

Si è già detto che l'agricoltura è stata ed è ambiente, anche se i suoi operatori non ne hanno piena coscienza.

Essa, in forza della crisi ecologica che indiscutibilmente interessa il Pianeta, subisce di riflesso una rivalutazione ed è chiamata a volgere un nuovo ruolo.

Forse un ruolo di «stabilizzazione» di grande rilevanza nell'attuale momento storico, nel segno della sostenibilità.

L'agricoltura può e deve divenire polifunzionale, acquistando un ruolo centrale, con l'aiuto della scienza e della tecni-

ca, senza tradire il suo ruolo di base: assicurare i beni per la vita delle popolazioni, salvaguardando nel contempo il territorio.

È proprio la dimensione spazio-natura che merita di essere enfatizzata: la biodiversità non può essere protetta solo in una percentuale limitata del territorio nazionale (attraverso la creazione di parchi, riserve naturali e zone umide), poiché è diffusa nella terra e nel suolo, nelle acque e bacini idrografici, nelle pianure e nelle colline, sulle montagne e lungo le coste.

Non meno importante è la dimensione culturale riferita ad insediamenti e prodotti tipici, a patrimoni inestimabili di tradizioni e testimonianze.

La protezione della salubrità di cibi e bevande è inconcepibile senza la salvaguardia complessiva dell'ambiente comune dai due mali che tuttora lo minacciano: l'inquinamento nelle sue molteplici forme (comprese quelle meno note come rumore, elettromagnetismo, manipolazioni genetiche); l'uso eccessivo, cioè non equo delle risorse (di suolo occupato, di acque sprecate, di boschi incendiati).

Se l'agricoltura può assolvere compiti fondamentali nella prevenzione del rischio idrogeologico, nella conservazione della biodiversità diffusa, nella conservazione di boschi e foreste, nella prevenzione contro fenomeni di desertificazione, non può essere guardata solo come «produzione» tradizionale, in una lotta impari nel mercato europeo ed internazionale.

Le nuove funzioni (comprese quelle correlate al turismo), se sono importanti nell'interesse pubblico, devono ricevere un riconoscimento appropriato da parte delle istituzioni e di ciò deve potersi riscontrare un segno non generico nell'ordinamento giuridico. La coscienza ambientale più avvertita giova alla rivalutazione dell'agricoltura e degli stessi operatori.

Saranno le nuove generazioni a trarre le conseguenze in termini anche economici dalle considerazioni sopra enunciate, almeno per la parte in cui sono reali e ragionevoli.

Le speranze non sembrano ingiustificate solo se consideriamo i passi compiuti nel nome dell'ambiente:

a) la creazione di un sistema di aree protette in base alla legge-quadro n. 394/91, per circa il 10 per cento del territorio nazionale;

b) l'avvio concreto del modello integrato di difesa dei bacini idrografici, nazionali e regionali, a seguito della legge n. 183/89, con relativa pianificazione ritenuta prevalente e vincolante dalla Corte costituzionale (rispetto ad ogni altra pianificazione, compresa quella urbanistica);

c) la tutela del paesaggio quale valore costituzionale estesa a vaste categorie strutturali del territorio montano e delle coste, in base alla legge n. 431/85 sulla tutela delle zone di particolare interesse ambientale, ora assorbita dal T.U. n. 378/2001 sull'edilizia;

d) la riconosciuta valenza illecita del danno ambientale ex art. 18 legge n. 349/86;

e) la considerazione non più settoriale dell'inquinamento, ma in modo integrato, in sede preventiva (con la procedura di valutazione dell'impatto ambientale di singoli progetti ex art. 6 legge n. 349/86; d.p.c.m. 10 agosto 1988, n. 377; d.p.c.m. 27 dicembre 1988; d.p.r. 12 aprile 1996; d.p.c.m. 3 settembre 1999; d.p.c.m. 1° settembre 2000, nonché di piani e programmi ex Dir. Com. 27 giugno 2001, n. 42, oltre che con la valutazione integrata dell'inquinamento e relativa unica autorizzazione ex Dir. Com. 24 settembre 1996, n. 61);

f) l'accresciuto ruolo del corpo sociale, attraverso i meccanismi di informazione, partecipazione e accesso in nome del diritto all'ambiente di ogni persona.

In questo contesto positivo deve sottolinearsi che persiste la concezione potenzialmente aggressiva del territorio agricolo anche nel nuovo T.U. sull'edilizia del 6 giugno 2001, n. 378: il territorio è un mero contenitore indifferenziato da occupare.

Uno dei punti della nuova politica ambientale dovrebbe essere proprio quello di riconoscere le nuove funzioni

pubbliche dell'agricoltura e l'estrema importanza di conservare al massimo gli spazi agricoli, con una propria dignità urbanistica, che possa essere derogata solo in casi estremi per opere essenziali al Paese.

3. - Circa la delega prevista in tema di ambiente, una prima annotazione riguarda la vastità dell'ambito di applicazione, riferito a ben sette settori (rifiuti, acque, suolo, aree protette, danno ambientale, valutazione dell'impatto ambientale, aria).

La seconda annotazione attiene al tempo breve (un anno) entro il quale dovranno essere elaborati dal Governo – con l'ausilio di una apposita commissione di 24 esperti – i decreti legislativi (nella forma eventuale di T.U.) nei vari settori.

È da segnalare favorevolmente che il Governo sia tenuto ad informare il Parlamento del lavoro di codificazione, pena la decadenza dall'esercizio della delega legislativa e sia obbligato ad attenersi ad alcuni criteri direttivi generali, oltre che specifici, propri di ciascun settore interessato.

Tra i criteri generali è posto quello della «piena e coerente attuazione delle direttive comunitari, al fine di garantire elevati livelli di tutela ambientale», nonché quello di una «maggiore efficienza e tempestività dei controlli ambientali», compresa la «certezza delle sanzioni in caso di violazioni» (quest'ultimo punto è neutralizzato dalla non previsione di una possibile razionalizzazione del sistema sanzionatorio, oggi sperequato: ad esempio è troppo rigido in tema di rifiuti e troppo blando in materia di inquinamento delle acque).

Quanto ai requisiti specifici, nel settore dei rifiuti, la delega si muove nel segno della valorizzazione del riciclo e del riutilizzo, prevedendo innovazioni con riguardo agli scarti delle produzioni agricole, il recupero energetico ed il potenziamento degli interventi di riutilizzo e riciclo del legno e prodotti di esso (aspetti importanti per l'agricoltura). La filosofia è quella di ottenere provvedimenti più brevi e flessibili, attraverso il coinvolgimento dei privati (l'adesione ai consorzi ex d.lgs. n. 22/97 non è più obbligatoria); gli ambiti ottimali sono derogabili dalle Regioni se esiste un modello diverso; la bonifica dei siti inquinati si arresta al rischio sanitario e ambientale accettabile, per un diverso uso delle aree ed il coinvolgimento dei privati (accordi di programma con la P.A. competenti).

In attesa di una più radicale riforma, le indicazioni che emergono appaiono positive anche per il settore agricolo.

Nel settore delle acque sono senz'altro condivisibili gli obiettivi (prima attuazione della gestione del ciclo idrico integrato ex legge n. 36/94; promozione del risparmio idrico e del riutilizzo della risorsa; tutela e risanamento dei corpi idrici e sotterranei; l'utilizzazione equa dell'acqua in agricoltura in previsione della sua ulteriore scarsità).

Ma la realtà appare molto più grave: non è un buon segno la depenalizzazione selvaggia ex legge 152/99, art. 59, 5° comma anche degli scarichi industriali, salvo che per poche sostanze e di tutti gli scarichi da allevamenti zootecnici ed aziende agricole, senza qualsiasi criterio quantitativo o qualitativo.

Buono appare il raccordo tra ambiente e agricoltura nel settore della difesa del suolo stante la previsione di contributi a favore dei proprietari delle zone agricole e dei boschi che investono per prevenire fenomeni di dissesto idrogeologico; le misure «finalizzate a combattere la desertificazione, anche nonostante la individuazione di programmi utili a garantire maggiore disponibilità della risorsa idrica ed il riuso della stessa».

Per il settore delle aree protette, deve segnalarsi come positiva la previsione di una estensione ulteriore della percentuale del territorio interessato; il favore accordato agli accordi di programma conclusi con le organizzazioni più rappresentative dell'agricoltura per lo sviluppo economico-sociale delle popolazioni e non solo a scopi di mera conservazione; l'armonizzazione delle funzioni previste dalle nor-

native internazionali e comunitarie per la conservazione della biodiversità.

Manca un richiamo specifico alla biodiversità diffusa nei territori a vocazione agricola e forestale, come invece è imposto dalla normativa sovranazionale.

Sul danno ambientale appare ambiguo il richiamo alla revisione delle procedure relative agli obblighi di ripristino: tali obblighi sono già chiari nelle leggi vigenti e nella giurisprudenza e sono prioritari rispetto al risarcimento del danno (attraverso la sua monetizzazione).

Importante è invece la prospettiva di «definire le modalità di quantificazione del danno» rispetto ai criteri di cui all'art. 18 legge n. 349/86; anche in questo caso occorre assicurare il massimo di effettività economica in attuazione del principio comunitario «chi inquina paga».

Interessante è il richiamo a «meccanismi volontari» di tipo economico per coloro (compresi gli operatori agricoli) che assumono comportamenti ed effettuano investimenti per il miglioramento della qualità dell'ambiente sul territorio.

Nessuna particolare novità nel settore della valutazione dell'impatto ambientale, salvo la considerazione del ritardo operativo di Regioni ed enti locali.

Molte sono le opere che interessano il settore agricolo e necessitano di un istituto *ad hoc* di natura ambientale interdisciplinare ed il coinvolgimento del pubblico: Allegato A d.p.r. 12 aprile 1996 e soprattutto Allegato B (cambiamento di uso di aree per la loro utilizzazione agraria intensiva; forestazione e deforestazione, allevamenti di pollame e allevamenti di suini; progetti di irrigazione; piscicoltura; progetti di ricomposizione fondiaria; impianti di trasformazione di materie prime animali; impianti lattiero-caseari; macelli; molitura di cereali, industria prodotti amidacei; industria prodotti alimentari per zootecnia; zuccherifici; industria del legno e della carta; derivazione di acque; perforazioni; cave e torbiere; impianti di smaltimento di rifiuti non pericolosi; elettrodotti aerei esterni; produzione di pesticidi; ecc.).

È auspicabile che le Regioni intervengano con efficacia a definire le linee legislative e le prassi amministrative per sottoporre anche i progetti (o le modifiche essenziali) che interessano l'agricoltura (e lo spazio relativo) ad una seria valutazione di impatto ambientale, semplificando la procedura con una unica valutazione ed autorizzazione integrata.

Nessun dubbio che la V.A.S. (valutazione ambientale strategica) di cui alla direttiva 27 giugno 2001, n. 42 debba applicarsi ai «piani e programmi» del settore agricolo, compresi quelli cofinanziati dalla Comunità Europea.

Per le emissioni in atmosfera esiste uno specifico collegamento con il settore agricolo con la previsione di:

- una disciplina in materia di controllo delle emissioni derivati dalle attività agricole e zootecniche;
- strumenti economici volti ad incentivare l'uso di veicoli, combustibili e carburanti che possono contribuire significativamente alla riduzione delle emissioni e al miglioramento della qualità dell'aria;
- strumenti di promozione dell'informazione ai consumatori sull'impatto ambientale del ciclo di vita dei prodotti che in ragione della loro composizione possono causare inquinamento atmosferico.

Si segnala, infine, che vi è una tendenza a restringere la nozione onnicomprensiva del rifiuto (di ispirazione comunitaria), escludendo da essa le terre e rocce di scavo *ex lege* 443/01, i rottami ferrosi ed anche le colle di riso, derivanti dalla produzione agroalimentare.

Si segnala, infine, che vi è una tendenza a restringere la nozione onnicomprensiva del rifiuto (di ispirazione comunitaria), escludendo da essa le terre e rocce di scavo *ex lege* 443/01, i rottami ferrosi ed anche le colle di riso, derivanti dalla produzione agroalimentare.

4. - Quanto all'altro provvedimento di legge (legge 38/2003) ed ai decreti attuativi, si è già detto che esso non riguarda il tema ambientale, il quale rimane sullo sfondo. L'oggetto della delega, tuttavia, interessa settori vitali per l'ambiente: agricoltura, pesca, acquacoltura, agroalimentare, alimentazione e foreste.

La filosofia ispiratrice è quella della modernizzazione: trattasi di aspirazione di per sé legittima, purché intrinsecamente coerente con la salvaguardia del valore ambiente, che è comune a tutta la società.

I principi direttivi sono descritti in modo eccessivo e non sempre coerente: alcuni hanno una valenza comune, altri sono specifici; alcuni hanno valore procedimentale ed organizzativo, altri sostanziale.

Un primo problema riguarda il rapporto con l'Unione Europea, la sua politica agricola e quella italiana, nel senso della previsione di un meccanismo di concertazione permanente tra Stato e Regioni, in modo da rappresentare con più coerenza le esigenze italiane. Trattasi di una esigenza realistica, da realizzare con equilibrio, senza mortificare i progetti regionali validi.

Piuttosto occorrerà far valere in sede europea quei progetti non solo a fini di concorrenza, ma anche per il loro contenuto innovativo (ad esempio per la intrinseca innovazione e compatibilità ambientale).

I progetti agricoli del sud del nostro Paese, in pieno Mediterraneo, meritano attenzione non per un generico assistenzialismo, ma se esprimono esigenze obiettive di qualità. Un accenno alle «peculiarità dei settori» ed alla garanzia di «un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori» è presente nel punto e) dell'art. 1.

Nella logica di favorire il mercato si muovono vari criteri: lo sviluppo della forma societaria; la semplificazione degli adempimenti contabili e amministrativi a carico delle imprese agricole; le semplificazioni in materia tributaria e previdenziale; l'utilizzo di innovativi strumenti finanziari, di garanzia e assicurativi per assicurare la «permanenza stabile sui mercati»; meccanismi di incoraggiamento per i giovani; ulteriori strumenti per far emergere l'economia sommersa (si pensi agli extracomunitari utilizzati senza controllo in agricoltura nel sud del nostro Paese).

Condivisibili – anche se espressi in termini troppo generali – i criteri relativi ai controlli in tema di etichettatura dei prodotti e mangimi, fondi alimentari, prodotti fotosanitari, filiere agroalimentari, ecc.

Eguale è condivisibile il riferimento al principio dello sviluppo sostenibile in materia di pesca.

Sotto il profilo istituzionale viene ribadito il principio di leale collaborazione Stato-Regioni e quello di sussidiarietà con riferimento ai delicati settori della produzione agricola ed agroalimentare con metodo biologico.

Un Fondo per la ricerca nel settore dell'agricoltura biologica e di qualità è previsto, non solo a fini produttivi, ma anche di informazione dei consumatori «sugli alimenti ottenuti con metodi di produzione biologica, sugli alimenti tipici e tradizionali, nonché su quelli a denominazione di origine protetta».

5. - Pur in uno sguardo sommario del provvedimento in tema di agricoltura, si può osservare che esso si muove nell'ottica tradizionale di ravvivare in senso economico un settore produttivo in una dimensione che è ormai europea.

Lo sviluppo della forma societaria va considerato, a mio avviso, con prudenza, perché l'agricoltura ha conosciuto storicamente le persone e le famiglie ed ha ancora bisogno di loro anche per il ruolo di protezione ambientale, che appare necessario.

Manca, o è molto ridotta, la dimensione polifunzionale dell'agricoltura quale ambiente, con relativi supporti economici.

Le risorse devono certamente arrivare all'agricoltura non tanto quale produzione di prodotti (soggetti alla concorrenza su base europea), quanto per il ruolo di sostegno ambientale nel senso che si è cercato di evidenziare in precedenza. Occorre trovare al riguardo – se necessario – nuovi modelli e strumenti, giustificabili anche per l'ordinamento giuridico comunitario. □

# Tracciabilità e precauzione: nuove (e vecchie) regole per i prodotti mediterranei nel mercato globale (\*)

di PAOLO BORGHI

**1. La tracciabilità (o «rintracciabilità») nel diritto comunitario anteriore al reg. 178/2002. - 2. Norme verticali sulla tracciabilità, talora obbligatoria, talora facoltativa, e prodotti mediterranei. - 3. Il reg. 178/2002: un sistema generalizzato di rintracciabilità? - 4. Tracciabilità e precauzione, nelle più recenti norme comunitarie. - 5. Il regime delle deroghe e la sua *ratio*. - 6. Le implicazioni per il mercato globale.**

1. - Le paure diffuse tra i consumatori europei, relativamente agli alimenti e alla loro sicurezza, si appalesano talvolta – occorre dirlo – sproporzionate rispetto alla reale entità dei problemi e delle loro effettive conseguenze (spesso rimaste, fortunatamente, mera ipotesi).

Nondimeno, la sentita necessità di poter individuare rapidamente non solo le cause di ogni problema, ma anche i suoi possibili effetti, giungendo in tempi brevi a una precisa mappa della diffusione di un alimento potenzialmente dannoso, ai fini di un suo tempestivo ritiro dal mercato, hanno indotto Stato e Comunità europea a prevedere meccanismi che consentano di risalire dall'alimento alla sua origine, all'individuazione delle sue materie prime, fino – ove possibile – all'origine delle materie prime. Tracciabilità significa, quindi, anzitutto capacità degli organi preposti alla tutela sanitaria di ripercorrere a ritroso la storia di un alimento, e dunque – ove in relazione a quest'ultimo emerga l'esistenza di un rischio – capacità di arrivare alla fonte del pericolo, sia per eliminarla, sia per verificare dove, da lì, si siano poi diffusi altri alimenti di analoga potenziale pericolosità, in modo da consentirne il ritiro dal mercato.

Per dirla con il reg. CE n. 178/2002, che ne ha formalizzato una definizione assai ampia (e di particolare significato, data l'importanza della fonte normativa), tracciabilità (*melius*, «rintracciabilità») è «la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione» (art. 3).

Posta in questi termini, la questione della tracciabilità impone, più che l'individuazione di un sistema, la definizione di un obiettivo e degli strumenti per raggiungerlo, la valutazione della loro efficacia a tal fine e l'elaborazione di ipotesi sul miglioramento degli stessi o sull'introduzione di nuovi, specialmente per prodotti attualmente non «tracciati». Come in ogni operazione costruttiva, occorre infine individuare i limiti intrinseci al concetto e a taluni prodotti, per i quali sarà opportuno, talora, ammettere che la rintracciabi-

lità costituisce un obiettivo forse non sempre pienamente raggiungibile.

Preliminarmente, va detto che in parte, e per alcuni prodotti o ingredienti, la tracciabilità è già una realtà: il confezionamento obbligatorio di vari alimenti e il relativo sistema di etichettatura – che deve necessariamente indicare produttore, ingredienti e, in certi casi, luogo di provenienza – costituisce, sia pure in embrione, un sistema di tracciabilità. Altrettanto, il fatto che la presenza di additivi e aromi debba essere comunicata sull'etichetta consente di risalire al tipo di aroma o di additivo, e di rintracciare sul mercato il pericolo, qualora il sopraggiungere di nuove informazioni scientifiche evidenziasse che tale pericolo è insito nel consumo di tali sostanze. In più, laddove additivi e aromi a uso alimentare contengano (o consistano in) o.g.m., secondo il reg. CE n. 50/2000 tale origine deve essere indicata sull'etichetta dei prodotti in cui vengono utilizzati, con diciture apposite le quali devono essere «perfettamente visibili».

L'obbligo di indicazione del lotto per chi confeziona l'alimento mette ogni interessato in condizione di risalire al confezionatore (e attraverso questi anche al produttore), e persino all'età del prodotto. Tale ripercorribilità a ritroso della storia del prodotto e dei suoi ingredienti dovrà tuttavia a un certo punto arrestarsi: il fatto che i prodotti agricoli – quando venduti o consegnati direttamente dall'impresa produttrice a centri di deposito, condizionamento o imballaggio, o avviati verso organizzazioni di produttori o raccolti per essere immediatamente preparati o trasformati – siano esentati dall'indicazione obbligatoria del lotto, rende assai difficile estendere la tracciabilità a monte della prima trasformazione, o a monte della «confusione» (anche in senso giuridico) di tali prodotti che avviene in tali centri di deposito: in pratica, i prodotti agricoli in quanto tali, solo se destinati alla vendita come prodotti confezionati (ciò che avviene ad esempio, per molti ortaggi e frutta venduti in vaschette di polistirolo espanso sui banchi della grande distribuzione) sono alimenti «tracciabili». Al contrario, se venduti sfusi o venduti in grandi quantità alle imprese di trasformazione la loro identità è destinata inevitabilmente a perdersi.

(\*) Relazione tenuta al Convegno su «L'agricoltura dell'area mediterranea: qualità e tradizione tra mercato e nuove regole dei prodotti alimenta-

ri», organizzato dall'I.D.A.I.C. in Pisa nei giorni 14 e 15 novembre 2003.

Vero è che la rintracciabilità è un problema che si pone in modo radicalmente differente da prodotto a prodotto, e il grado in cui essa può essere efficacemente realizzata dipende da caratteristiche intrinseche ed ineliminabili di ciascuna classe merceologica, oltre che da considerazioni inerenti i costi dell'applicazione del sistema.

Altro è, sia in termini di fattibilità che – appunto – di costi, seguire nel suo percorso un bovino (dunque, un animale di grandi dimensioni, normalmente misurato ad unità, o capi, e difficilmente confondibile con i suoi simili, con un ciclo di vita relativamente lungo e, anche nelle aziende zootecniche più grandi, concentrato in gruppi di alcune centinaia); ben altro è «tracciare» il pesce, pur se allevato (ossia seguire il percorso di vita di un animale piccolo, destinato a far parte di grossi quantitativi omogenei, composti di migliaia di unità, e proprio per questo misurato in quintali e tonnellate), o il prodotto ortofrutticolo (che transita comunque per depositi e magazzini, in casse e *containers* di grandi dimensioni).

Altro ancora, se non impossibile, immaginare sistemi completi di tracciabilità di materie prime le quali non possono venir utilizzate senza una loro commistione totale con altro prodotto dello stesso genere e qualità, come avviene per il grano e i cereali in genere, o per le olive e gli altri prodotti da cui si estrae olio alimentare, o per le barbabietole o la canna da zucchero, ecc.; prodotti per i quali se è in linea di principio più rara l'insorgenza di problemi sanitari (anche perché la confusione con grandi quantità di altra merce dello stesso genere riduce percentualmente la presenza di qualsiasi problema, ivi comprese le contaminazioni chimiche o radioattive), è pur vero che un «filo d'Arianna» che consenta di risalire a ritroso dalle (numerose e svariatissime) produzioni alimentari finali (zucchero, vino, olio, e ancor di più pasta, pane, dolci, ecc.) alla materia prima è difficilmente concepibile, se non in modo estremamente parziale, e con costi economici per i produttori enormi.

Lo stesso sistema comunitario di etichettatura dell'olio vergine ed extravergine di oliva, di cui tra breve si dirà, sino a poco tempo addietro totalmente facoltativo, non pare avere riscosso grande favore presso gli operatori (stando alla *Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla strategia della qualità dell'olio di oliva*, COM(2000) 855 def.). Tant'è che il recente regolamento CE n. 1019/2002 ha introdotto *ex novo* l'obbligatorietà di alcuni contenuti dell'etichetta, pur senza imporre ancora una necessaria indicazione del Paese di origine.

In effetti, il fatto che non sia obbligatorio il confezionamento dei prodotti agricoli di base, destinati a essere venduti freschi e sfusi, o trasformati in alimenti più complessi, rende tali prodotti irricognoscibili, una volta usciti dall'azienda agricola e transitati nei vari passaggi che portano al prodotto finale. Le difficoltà enormi che i primi trasformatori incontrerebbero qualora volessero tener separate tutte le partite di materie prime che giungono loro, possono talora essere minori per i secondi trasformatori, ai quali rimane comunque il difficile compito di collegare il singolo prodotto finale alle differenti materie di prima trasformazione adoperate.

**2.** - Anche prima dell'adozione del reg. n. 178/2002, norme obbligatorie verticali in materia di rintracciabilità non mancavano nel sistema comunitario. L'etichettatura delle carni bovine, ad esempio – complice il problema della BSE – è stata oggetto di un intervento normativo comunitario realizzato in più tempi, culminato nel reg. (CE) n.

1760/2000 (1), applicabile alle «carni bovine provenienti da animali macellati a partire dal 1° settembre 2000», con lo scopo di rendere conoscibile l'animale da cui la carne venduta al dettaglio proviene.

In esso si prevede che ogni Stato membro debba istituire un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini, fondato su alcuni strumenti-chiave:

- i «marchi auricolari» per l'identificazione dei singoli bovini, riportanti tra l'altro un codice identificativo dell'animale (con norme in parte generali, in parte differenziate a seconda che l'animale provenga da un Paese della Comunità o da Paesi terzi);

- una banca dati informatizzata statale, in cui vengono registrati l'identità dei bovini, le aziende esistenti sul proprio territorio e i movimenti degli animali;

- il cosiddetto «passaporto degli animali» rilasciato dall'autorità nazionale competente di ciascuno Stato a ogni bovino entro 14 giorni dalla notifica della nascita (per i bovini importati si ha riguardo alla data di notifica della sua identificazione), che accompagna l'animale in tutti i suoi spostamenti, e deve essere restituito all'autorità competente in caso di decesso del bovino o di sua esportazione verso un Paese terzo;

- la tenuta, da parte di ciascuna azienda che detenga bovini (esclusi i trasportatori) di un registro individuale ove siano annotate nascite, decessi e movimenti degli animali.

Il regolamento completa poi tale meccanismo individuando un sistema di etichettatura, in parte obbligatorio e in parte facoltativo, che dovrebbe rendere possibile – se correttamente attuato – sia agli utilizzatori intermedi che al consumatore finale la ricostruzione a ritroso del percorso della carne acquistata: esso dovrebbe essere, dunque, utile in concreto, nelle varie fasi di produzione sino a quella terminale di consumo, imponendo a tutti gli operatori che commercializzano carni bovine comunitarie o importate, in tutte le fasi della commercializzazione, di indicare il numero o il codice identificativo dell'animale o del gruppo di animali cui appartiene la carne, il Paese di macellazione, e altre indicazioni per le quali si rimanda al regolamento (ove è anche detto che, quando la nascita, l'ingrasso e la macellazione siano avvenute tutte nello stesso Stato membro, l'etichetta possa limitarsi a riportare la sua indicazione con la dicitura «Origine: ...», seguita dal nome dello Stato. Regole analoghe valgono per le carni bovine macinate).

Indicazioni ulteriori, rispetto a quelle fin qui viste come obbligatorie, sono facoltative purché previste da un disciplinare, approvato dall'autorità competente dello Stato membro in cui le carni bovine sono prodotte o commercializzate, comprendente le informazioni da riportare in etichetta, le misure che garantiscano la veridicità delle informazioni, i controlli e le sanzioni da applicare a chi non rispetti il disciplinare medesimo.

Si tende a realizzare, per questa via, un meccanismo di «rintracciabilità dell'origine» soprattutto delle carni: è uno dei sistemi attualmente più completi – è vero – e tuttavia esso stesso non è completo, a ben vedere, poiché per fornire uno strumento di tracciabilità davvero integrale la legislazione comunitaria dovrebbe garantire, nel caso dei bovini, anche la possibilità di individuare i mangimi consumati, le malattie e ogni altro elemento che abbia caratterizzato la vita dell'animale (non limitandosi a nascita, decesso e movimenti fra aziende). Ricostruire questi ultimi aspetti della vita del bovino (e così della qualità del prodotto da esso derivato) è reso solamente meno difficile, o se si preferisce più probabile, dal

(1) Reg. (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione

dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine.

meccanismo appena illustrato, ma non è garantito.

Per ragionare – in linea con il tema del presente Convegno – di prodotti più tipicamente mediterranei, ancor maggiori incompletezze possono rilevarsi nel parziale obbligo di etichettatura del pesce. La riforma dell'organizzazione comune del mercato della pesca e dell'acquacoltura, avvenuta con reg. CE n. 104/2000 (2), ha avuto fra i suoi obiettivi dichiarati anche quello di migliorare la rintracciabilità, avendo previsto dal 1° gennaio 2002 un obbligo di etichettatura presso il punto di vendita al dettaglio, nel tentativo di ridurre le frodi sull'origine e la natura delle merci vendute: infatti, oltre agli ordinari requisiti di etichettatura previsti dal diritto comunitario per tutti i prodotti alimentari destinati al consumo, i pesci (vivi, freschi, refrigerati, congelati, secchi, sotto sale o salamoia, affumicati; filetti e carne di pesce in tutte le predette forme nonché tritata; i crostacei e i molluschi vivi o meno, in tutte le predette forme) possono essere venduti al dettaglio – salvo il caso di «piccoli quantitativi di prodotti» posti in vendita direttamente da pescatori o acquacoltori ai consumatori, esonerati da questi oneri – soltanto se accompagnati da una indicazione o da una etichetta che ne esprimano:

- il nome commerciale (ogni Stato membro deve stilare un elenco delle specie ammesse al commercio sul proprio territorio);

- il metodo di produzione (cattura in mare, cattura in acque dolci o allevamento);

- la cosiddetta «zona di cattura», che in realtà va indicata anche nel caso di pesce allevato e non catturato (identificata come «zona FAO», secondo una tabella che vi fa corrispondere un determinato bacino marino, nel caso di pesca in mare; lo Stato nel caso di pesca in acque dolci; il Paese ove è avvenuta la fase finale dell'allevamento, in caso di acquacoltura).

La preoccupazione di far sì che tali informazioni siano utili anche ai fini di una «tracciabilità» del pesce sono affrontate dall'art. 8 del reg. n. 2065/2001 della Commissione (che stabilisce le modalità di applicazione del reg. n. 104/2000 in materia di informazione ai consumatori), per il quale «le informazioni richieste per quanto riguarda la denominazione commerciale, il metodo di produzione e la zona di cattura devono essere disponibili ad ogni stadio di commercializzazione della specie interessata. Queste informazioni e la denominazione scientifica della specie di cui trattasi sono fornite mediante l'etichettatura o l'imballaggio del prodotto oppure mediante un qualsiasi documento commerciale di accompagnamento della merce, compresa la fattura».

Nell'intento della Comunità europea «ciò aumenterà la trasparenza delle transazioni di mercato e, grazie ad una maggior consapevolezza dei dettaglianti e dei consumatori, potrà migliorare la qualità dei prodotti ittici» (Commissione CE, *Elementi di una strategia di integrazione delle esigenze connesse alla tutela dell'ambiente nella politica comune della pesca*, Bruxelles, (COM)2001 143 def.).

Accanto ai motivi inerenti la qualità, il sistema di etichettatura introdotto ha, in realtà, anche fini di tipo ambientale: «poiché, contrariamente ai pesci selvatici» – continua la Commissione – «la taglia commerciabile dei pesci d'allevamento non si basa su esigenze di conservazione (delle risorse ittiche, *n.d.r.*), può venirsi a creare una situazione di conflitto ogniquale volta esemplari allevati e selvatici della stessa specie sono immessi contemporaneamente sul mercato. La vendita di pesce proveniente da impianti di acquacoltura di dimensioni inferiori a quelle autorizzate per il pesce selvaggio può incentivare la domanda del prodotto d'allevamento e ostacolare il rispetto delle norme sulle taglie minime di sbarco per il prodotto selvaggio» (Commissione CE, *ibidem*).

Ora si comprendono, forse, meglio le riserve, prima solo accennate, sulla adeguatezza assai limitata e parziale del sistema rispetto al fine della «tracciabilità», che dovrebbe essere, sostanzialmente, quello di far risalire a tutte le materie prime utilizzate dal produttore di alimenti, così da poter rinvenire eventuali responsabili di presenze indesiderate nei cibi: per il pesce allevato è richiesta unicamente l'indicazione dello Stato in cui si svolge l'ultima fase di allevamento (restano scoperte tutte le fasi antecedenti), e d'altra parte l'indicazione dello Stato non è indicazione dell'azienda che alleva. Ebbene, poco importa, ai fini di una rintracciabilità, sapere che un pesce infetto è stato, ad esempio, allevato in Italia nell'ultima parte del suo ciclo vitale. Nel caso del pesce pescato, poi, neppure indirettamente è possibile ricostruirne le malattie, ecc., trattandosi di una preda catturata.

Un esempio di limitata e facoltativa tracciabilità (costituito da regole che consentono, all'operatore che lo voglia, di identificare il luogo di produzione), ancora una volta riguardante prodotti mediterranei, è la normativa a tutela della qualità dell'olio di oliva (per una sintetica ricostruzione si v. la cit. *Relazione della Commissione sulla strategia della qualità dell'olio di oliva*).

Per completezza occorrerebbe, in verità, partire ancor più a monte, dal regolamento di base dell'organizzazione comune del mercato (3), il cui allegato stabilisce le denominazioni e le definizioni degli oli di oliva e degli oli di sansa di oliva ripartendole in nove categorie obbligatorie per la commercializzazione (di esse, soltanto quattro sono ammesse al commercio al dettaglio: extra vergine, vergine, corrente e lampante); e dal reg. (CEE) n. 2568/91 (4), che disciplina in dettaglio l'analisi, la classificazione e la garanzia di qualità, anzitutto dettando i criteri per distinguere fra le categorie di olio di oliva, di olio di sansa di oliva e le altre materie grasse, così assicurando l'autenticità del prodotto, l'appartenenza alla categoria dichiarata e – in definitiva – la qualità di base dello stesso (identità del prodotto, composizione, rispetto dei limiti di sostanze indesiderabili, ecc.).

Altri criteri di cui al citato reg. n. 2568/91 si riferiscono ad aspetti attinenti alle cosiddette «qualità intrinseche» dell'olio di oliva (vale a dire, le qualità sensoriali e quelle nutrizionali): acidità, numero di perossidi e test organolettici, i cui risultati – più univoci e oggettivi, perché misurabili, con riguardo all'acidità, e assai più variabili e soggettivi nel caso del gusto – variano in funzione del tipo di olive utilizzate (varietà, olive sane, olive danneggiate, ecc.), dei metodi di raccolta (ad es. la scelta di un diverso grado di maturazione del frutto), dei processi di estrazione e di raffinazione, e delle condizioni di conservazione del prodotto finito.

Portare oltre il discorso sarebbe eccessivamente complesso ed ampio, esulando dallo scopo di questo intervento. Il reg. CE n. 2815/98 (5), aveva fatto salva l'obbligatorietà solo delle prescrizioni fondamentali della disciplina generale sull'etichettatura dei prodotti alimentari, applicabili ovviamente anche agli oli in questione (in specie, il contenuto obbligatorio dell'etichetta oggi indicato all'art. 3 della dir. 2000/13/CE, nonché gli elementi obbligatori secondo la dir. 89/396/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1989, relativa alle

vo alle caratteristiche degli oli di oliva e degli oli di sansa di oliva nonché ai metodi ad essi attinenti.

(5) Reg. (CE) n. 2815/98, della Commissione del 22 dicembre 1998 relativo alle norme commerciali dell'olio di oliva.

(2) Reg. CE n. 104/2000 del Consiglio del 17 dicembre 1999.

(3) Reg. (CEE) n. 136/66 del Consiglio del 22 settembre 1966, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi.

(4) Reg. (CEE) n. 2568/91 della Commissione dell'11 luglio 1991, relativi

diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare). Ogni ulteriore indicazione ivi prevista era facoltativa.

Il reg. CE n. 1019/2002 (6), ha ampliato il contenuto obbligatorio della etichetta, prevedendo che essa debba essere un pò più esauriente circa la tipologia di olio contenuta nell'imballo, e che debba riportare diciture ben precise indicanti il tipo di olio d'oliva.

Stando alle previsioni del reg. n. 2815/98, coordinate con quelle in materia di DOP e IGP, solo per gli oli aventi quest'ultimo tipo di riconoscimento l'origine viene designata secondo la regione di provenienza delle olive e di elaborazione del prodotto finale (in tal caso, le condizioni per godere della denominazione di origine sono fissate dal disciplinare di cui al reg. CEE n. 2081/92 sulle DOP e le IGP).

Per l'olio vergine ed extravergine la cui denominazione non sia protetta – sempre secondo la disciplina del 1998 – l'origine poteva essere indicata con un riferimento (assai generico) alla Comunità, oppure in modo più specifico allo Stato membro. Per «designazione di origine» del prodotto tale normativa intendeva l'indicazione della zona geografica di estrazione (a mezzo spremitura, o altro) dell'olio, e non quella di raccolta delle olive.

Oggi, dopo la modifica intervenuta con il reg. CE n. 1019/2002 della Commissione del 13 giugno 2002, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio d'oliva, quest'ultimo aspetto è cambiato. La nozione di origine, infatti, è stata riferita anche al luogo di raccolta delle olive: «La designazione dell'origine che indica uno Stato membro o la Comunità corrisponde alla zona geografica nella quale le olive sono state raccolte e in cui è situato il frantoio nel quale è stato estratto l'olio. Qualora le olive siano state raccolte in uno Stato membro o in un Paese terzo diverso da quello in cui è situato il frantoio nel quale è stato estratto l'olio, la designazione dell'origine comporta la dicitura seguente: «Olio (extra) vergine di oliva ottenuto in (designazione della Comunità o dello Stato membro interessato) da olive raccolte in (designazione della Comunità, dello Stato membro o del paese interessato)» con disposizioni ancor più dettagliate per i tagli di oli.

Peraltro, tale indicazione di origine geografica – che si è evitato di rendere più specifica, restando tuttora possibile indicare anche soltanto la mera provenienza dalla Comunità europea – è rimasta, anche dopo le lievi modifiche del 2002, del tutto facoltativa.

Per il vero, il preambolo del reg. n. 1019/2002 sembrava preannunciare ben più notevoli mutamenti, considerando necessario «tenere conto del fatto che le olive utilizzate, come pure le pratiche e le tecniche di estrazione, incidono sulla qualità e sul sapore dell'olio», e dichiarando che «la designazione dell'origine deve quindi riferirsi alla zona geografica nella quale l'olio d'oliva è stato ottenuto, che di norma corrisponde alla zona nella quale è stato estratto dalle olive. Tuttavia, se il luogo di raccolta delle olive è diverso da quello di estrazione dell'olio, è opportuno che tale informazione sia indicata sugli imballaggi o sulle relative etichette per non indurre in errore il consumatore e non perturbare il mercato dell'olio d'oliva».

Le complicate vicissitudini di questa disciplina, e i rapporti assai problematici fra legislatore italiano e Comunità europea che ne hanno caratterizzato l'evoluzione, esprimono la tensione fra due obiettivi di fondo:

- quello a suo tempo fatto proprio dallo Stato italiano con la l. 3 agosto 1998, n. 313, che aveva introdotto un limitatissimo meccanismo di rintracciabilità – peraltro volonta-

ria – stabilendo che «l'olio extravergine di oliva, l'olio di oliva vergine e l'olio di oliva possono essere venduti o comunque messi in commercio sia sfusi sia condizionati con le diciture 'prodotto in Italia', 'fabbricato in Italia', *made in Italy* relative all'origine italiana del prodotto, solo se l'intero ciclo di raccolta, produzione, lavorazione e condizionamento si è svolto nel territorio nazionale»: ne sarebbe derivata una possibilità di risalire, quanto meno, al Paese di raccolta delle olive, se avvenuta in Italia;

- quello della Comunità europea che, semplicemente consentendo di indicare come Stato di origine dell'olio il Paese in cui si trova il frantoio, aveva in un primo tempo introdotto una previsione di utilità assai limitata e scarsa, che certamente tutelava di più gli Stati membri produttori di olio avente qualità tradizionalmente inferiore, a scapito di chi, invece, vanta olive tra le migliori del mondo e dovrebbe perciò avere interesse a far conoscere la provenienza di una materia prima così pregiata.

Tant'è che il regime previsto dalla normativa italiana appena citata è stato dichiarato in contrasto con la disciplina comunitaria dalla sentenza della Corte di giustizia CE del 14 dicembre 2000, in causa C-99/99, *Italia c. Commissione*: in base alla regola della prevalenza del diritto comunitario, la legge italiana n. 313 del 1998 non ha mai trovato applicazione, sostituita da un regime comunitario di etichettatura dell'olio di oliva, riguardante solo due categorie di olio (quello vergine e quello extravergine), meramente facoltativo e – come si è già avuto modo di osservare – non accolto con particolare favore presso gli operatori.

D'altra parte, anche il sistema oggi introdotto, che permette (se adottato dal produttore) l'identificazione del Paese di origine della materia prima o di una sua percentuale, non potrebbe essere considerato un vero e proprio sistema di rintracciabilità. Per lo meno, esso non sembra esserlo nel senso voluto dalle più recenti norme della Comunità europea, perché queste, quando parlano di «rintracciabilità», mirano, prima di tutto, a scopi di sicurezza: a tali fini non basta certamente conoscere lo Stato di provenienza delle olive. Una simile conoscenza potrebbe essere utile, semmai, a garantire al consumatore una qualità del prodotto derivante dalla provenienza geografica (malgrado l'assenza di una tipicità così marcata e così territorialmente limitata quale, ad esempio, quella che caratterizza gli oli DOP o IGP).

Si aggiunga che tale qualità non è detto possa reputarsi connessa in modo costante alla provenienza geografica: si pensi ad una annata «sfornata» (per il clima o per altre condizioni) che provochi un raccolto qualitativamente molto più scadente della media, e che costringa i produttori di quel Paese ad acquistare materie prime altrove, fuori dai confini. Ebbene, in quella annata il produttore non potrebbe etichettare il proprio prodotto come derivante da materia prima nazionale, pur avendo egli magari ottenuto, proprio grazie all'utilizzo di materia prima importata, un livello qualitativo del proprio olio comparabile con quello delle altre annate.

Va inoltre notato che il legislatore comunitario – con il reg. CE n. 1513/2001 (7) – ha stabilito che una quota degli aiuti eventualmente previsti per i produttori di olio d'oliva, o di olive da tavola, possa essere riservata al finanziamento comunitario di programmi – elaborati da organizzazioni di produttori, organizzazioni interprofessionali o altre organizzazioni di operatori – aventi per fine, tra l'altro, la realizzazione di un sistema di tracciabilità, certificazione e tutela della qualità dell'olio di oliva e delle olive da tavola, sotto l'autorità delle amministrazioni nazionali (il che potrebbe,

(6) Reg. (CE) n. 1019/2002 della Commissione del 13 giugno 2002, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio d'oliva.

(7) Reg. (CE) n. 1513/2001 del Consiglio del 23 luglio 2001.

forse, consentire di recuperare un sistema di etichettatura dal quale si individui il percorso della materia prima).

In realtà, migliore tracciabilità nel settore dell'olio di oliva è favorita dal sistema delle DOP e delle IGP – e dunque per i soli oli di maggior pregio – di cui numerosi oli italiani, apprezzati e di elevatissima qualità, si fregiano: DOP e IGP, infatti, comportano non solo l'indicazione dell'origine geografica del prodotto, ma anche il rispetto controllato di un disciplinare che può consentire, *a posteriori*, di risalire a materie prime, luoghi di raccolta, stabilimenti di lavorazione e tecniche utilizzate. Per gli oli aventi realmente una qualità superiore alla media, derivante dalla origine geografica, il sistema garantisce nella sostanza sia una certa tracciabilità, sia una competitività del prodotto grazie all'efficacia dell'etichettatura delle DOP, all'esclusiva sull'utilizzo del nome, all'esistenza di controlli, ecc.

**3.** - Interviene, ora, il reg. CE n. 178/2002 a enunciare in modo solenne un obbligo generale di istituire meccanismi di tracciabilità per tutti gli operatori alimentari e mangimistici; un simile meccanismo, tuttavia, considerate le insuperabili peculiarità di ciascun settore, e le oggettive difficoltà sopra evidenziate, non può certamente essere unico per tutte le produzioni alimentari. La norma pone, dunque, non pochi dubbi di effettiva attuabilità.

L'art. 18 del citato regolamento – che ai sensi del successivo art. 65 entrerà in vigore dal 1° gennaio 2005 – prevede, infatti, che in tutte le fasi della produzione, trasformazione e distribuzione alimentare e mangimistica sia realizzata la rintracciabilità, imponendo ai legislatori la realizzazione di sistemi che mettano gli operatori in grado di individuare chi abbia fornito loro un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime. Il riferimento ai mangimi (purché destinati a produzioni animali con fini alimentari) è evidentemente collegato ai fatti che più hanno influenzato l'opinione pubblica – BSE e polli alla diossina – e che più hanno spinto il legislatore comunitario a metter mano ad una progressiva razionalizzazione e sistemazione della normativa sulla qualità e la sicurezza degli alimenti.

In particolare, secondo il citato art. 18, gli operatori del settore alimentare e dei mangimi – ossia le persone fisiche o giuridiche responsabili di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare (o mangimistica) posta sotto il loro controllo – dovranno disporre di sistemi e procedure per individuare le imprese cui forniscono i propri prodotti, e mettere a disposizione delle autorità competenti che le richiedano le informazioni al riguardo.

Gli alimenti o i mangimi immessi sul mercato della Comunità (e anche quelli che solo probabilmente vi saranno immessi, il che rende particolarmente gravose le cautele da adottare) devono essere adeguatamente etichettati o identificati per agevolarne la rintracciabilità, mediante una documentazione o informazioni pertinenti secondo i requisiti previsti in materia da disposizioni più specifiche.

Quest'ultimo richiamo all'etichettatura, alla documentazione e alle informazioni che accompagnano il prodotto rinvia evidentemente, in primo luogo, alle disposizioni generali sull'etichettatura, e poi a quelle più specifiche previste per l'etichetta di alcuni prodotti: olio d'oliva, pesce, o.g.m., ecc. Etichettatura e rintracciabilità, peraltro, vanno sempre tenute ben distinte tra loro, poiché il reciproco legame fra i due obblighi è di chiara natura strumentale: la prima è, piuttosto, uno dei presupposti essenziali per rendere possibile la seconda.

Degno di nota è, poi, il fatto che il reg. n. 178/2002 sin dal suo preambolo evidenzia la necessità di comprendere nel sistema di tracciabilità anche la fase di produzione primaria, e specialmente le «pratiche e mezzi di produzione

agricoli a livello di produzione primaria e i loro effetti potenziali sulla sicurezza generale degli alimenti».

L'idea di introdurre una rintracciabilità come obbligo generale, o rispondente ad un unico concetto di «ricostruibilità a ritroso del percorso» dell'alimento, non è nuova. Si possono menzionare, al riguardo, iniziative nel frattempo adottate sul piano politico e programmatico, nella prospettiva di ampliare e generalizzare sempre più questi meccanismi.

Il *Documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla tracciabilità e sull'etichettatura degli o.g.m. e dei prodotti derivati da o.g.m.* (ENV/620/2000), ad esempio, è uno studio da cui già emergeva una definizione di «tracciabilità» come strumento che «aiuta a stabilire l'identità, la storia e l'origine di un prodotto»; «i sistemi di tracciabilità attualmente in uso si fondano su una documentazione cartacea o informatizzata e/o su metodi di individuazione tramite analisi. L'invio e la conservazione delle informazioni pertinenti su un certo prodotto in ciascuna fase dell'immissione in commercio consentono di rintracciare l'identità, la storia e l'origine dello stesso. I metodi di individuazione mediante analisi sono invece lo strumento che consente di determinare il contenuto di un prodotto e di verificare la validità e l'affidabilità delle informazioni fornite, ove ciò fosse necessario». Sembra evidente come soltanto la prima sia vera e propria «tracciabilità»; la ricostruzione a ritroso del percorso dall'alimento agli ingredienti mediante analisi appare piuttosto un rimedio per supplire a una tracciabilità difettosa, oppure (come lo stesso studio suggerisce) per attuare un controllo sul funzionamento del meccanismo.

Un atto di *soft law*, quale è il Libro bianco sulla sicurezza alimentare, aveva enfatizzato il ruolo della rintracciabilità, sia negli alimenti che nei mangimi (in quanto questi siano destinati a divenire parte costituente degli alimenti umani di origine animale) per realizzare una politica alimentare efficace. Secondo la Commissione, ciò richiede che gli operatori tengano adeguati registri dei fornitori di materie prime e di ingredienti, così da poter identificare la fonte di un problema, benché l'identificazione chiara dei percorsi dei mangimi e degli alimenti e dei loro ingredienti sia «una questione complessa che deve tenere conto della specificità di diversi settori e prodotti». Peraltro, quest'ultima precisazione, alla luce di quanto osservato sopra, appare significativa: mai, prima d'ora, si era mai assistito all'introduzione di un obbligo così generalizzato e, in tali termini, di difficile attuazione concreta.

Sul piano normativo interno, si possono ricordare soltanto una norma di incentivo facente parte del d.lgs. n. 228 del 2001 (il c.d. decreto di orientamento agricolo, art. 18); e una norma UNI sul sistema di rintracciabilità nelle filiere agroalimentari.

**4.** - I sistemi di tracciabilità sopra sommariamente descritti – e così pure la previsione generale del reg. n. 178/02 – presentano certamente un legame con il principio di precauzione. Tuttavia, non un legame privilegiato.

Essi, infatti, secondo l'intento del legislatore, solo eventualmente possono essere funzionali all'attuazione di misure la cui adozione non sia scientificamente accertata come necessaria (bensì solo suggerita come opportuna dalla valutazione delle informazioni disponibili in una situazione di incertezza sul piano scientifico). Tali sistemi possono operare – ed è, anzi l'ipotesi normale – in vista dell'adozione di misure sanitarie tanto preventive, quanto successive all'emergere di un rischio scientificamente certo, e ci sarebbe ben poco di «precauzionale» in tutto ciò.

Se la tracciabilità dei prodotti deve servire (considerando n. 28 del reg. n. 178/2002) a «poter procedere a ritiri mirati e precisi o fornire informazioni ai consumatori o ai funzionari responsabili dei controlli, evitando così disagi più estesi e ingiustificati quando la sicurezza degli alimenti



sia in pericolo», essa è uno strumento generale e non semplicemente precauzionale. Peraltro, occorre considerare che, alla stregua dell'art. 14, par. 8, reg. n. 178/2002, la conformità di un alimento alle specifiche disposizioni ad esso applicabili non esclude «provvedimenti restrittivi appropriati, fino al limite di «disporre il ritiro dal mercato» anche in quei casi in cui «vi siano motivi di sospettare che, nonostante detta conformità, l'alimento è a rischio».

Si è già avuto modo, in altra sede, di sottolineare come quei «motivi di sospettare» siano un'espressione amplissima, forse troppo; e si è sottolineata l'opportunità – pena configurare una sorta di norma in bianco, ma forse è proprio così – di una sua lettura in senso precauzionale, ovvero come sinonimo di «possibilità di effetti dannosi per la salute» individuata «in circostanze specifiche a seguito di una valutazione delle informazioni disponibili», e malgrado «permanga una situazione d'incertezza sul piano scientifico», il tutto «in attesa di ulteriori informazioni scientifiche per una valutazione più esauriente del rischio» (utilizzando la dizione dell'art. 7 del regolamento).

Appare evidente che, una volta individuata una misura precauzionale tipica nel provvedimento di ritiro temporaneo dal mercato (e la temporaneità discende sempre dalla lettura combinata con l'art. 7), una delle essenziali funzioni della tracciabilità – ossia il reperimento in tempo utile sul mercato del prodotto a rischio, e la sua agevole distinzione da quello privo di rischi grazie alla individuazione «storica» delle sostanze (ingredienti, contaminanti, ecc.) costituenti pericolo – si presenta particolarmente utile anche a scopo precauzionale; ma non si tratta di una «peculiare» connotazione precauzionale.

È, piuttosto, collegata alla precauzione la nuovissima disciplina sulla rintracciabilità ed etichettatura degli o.g.m., e degli alimenti da essi derivati, appena licenziata dalla Comunità europea con i regg. CE nn. 1829/2003 e 1830/2003 (8). Tuttavia, anche in questo caso non è la tracciabilità «in sé» ad essere uno strumento precauzionale: è piuttosto, la normativa nel suo complesso, la sua *ratio* e le istanze cui essa risponde (ossia, in altre parole, i motivi per cui il legislatore comunitario ha voluto prevedere un sistema di rintracciabilità obbligatoria) a nascere da esigenze di precauzione: il legislatore comunitario ha visto nella tracciabilità uno dei meccanismi che meglio consentono di soddisfare le richieste del consumatore.

La dir. n. 2001/18/CE lasciava aperto il tema della tracciabilità (e affrontava solo in linea di principio quello dei requisiti specifici di etichettatura), demandandolo all'emanazione di norme successive, il che da tempo generava problemi, per due essenziali ragioni:

- perché la mancanza di un quadro normativo completo in materia dava agli Stati membri e ai cittadini della Comunità ulteriori motivi (oltre a quelli di natura precauzionale) per avanzare riserve e sospetti, ostacolando la circolazione di prodotti e cibi transgenici, e così aumentando il contenzioso comunitario al riguardo (9);

- perché, al contrario, la programmata adozione di nuove norme, tanto desiderata entro i confini della CE, è altrettanto mal vista fuori dai confini stessi dagli altri Paesi membri della WTO (ma di ciò si parlerà oltre).

La prima grande novità introdotta dalle recentissime regole comunitarie è l'estensione della disciplina ai mangi-

mi, in linea con l'orientamento di fondo del reg. n. 178/2002.

Quanto all'etichettatura, col nuovo reg. n. 1830/03 si prevede l'indicazione obbligatoria della presenza di o.g.m. (da apporre sull'etichetta, oppure sul prodotto, o in connessione con la sua esposizione, a seconda che si tratti di prodotto confezionato o meno).

L'obbligo – a leggere il solo art. 4, par. 6, del reg. 1830/03 – potrebbe sembrare introdotto per tutti i prodotti costituiti da o.g.m., o contenenti i medesimi; tuttavia, il reg. n. 1829/03, che applica i propri (complicati) requisiti di etichettatura agli «alimenti destinati in quanto tali al consumatore finale o ai fornitori di alimenti per collettività», anche quando essi «contengono o sono costituiti da o.g.m.», induce a ritenere che i «prodotti contenenti o.g.m. o da essi costituiti», di cui parla il reg. n. 1830/03, non debbano essere destinati al consumo finale, ricadendo altrimenti, per specialità, sotto le disposizioni del reg. 1829.

In questo modo, l'obbligo di indicazioni specifiche, sino ad oggi prescritte solo in relazione al mais e alla soia g.m., dal reg. CE n. 1139/98, come emendato dal reg. CE n. 49/2000 (10), viene generalizzato.

Il complesso insieme di doveri previsto – lo si è già anticipato – dal reg. n. 1829/03 (agli artt. 12-13) per gli alimenti destinati, in quanto tali, al consumo finale o ai fornitori per collettività, è a sua volta applicabile, però, anche ai cibi «prodotti a partire da» o.g.m., o contenenti «ingredienti prodotti a partire da» o.g.m.; il che significa – *ex art. 2* reg. n. 1829/03 – agli alimenti che «non» contengono alcun materiale transgenico, malgrado la derivazione da esso.

L'aggiunta obbligatoria di informazioni circa questa semplice derivazione, seppur priva di residui di DNA modificato (analogamente a quanto avveniva in base al reg. CE 50/2000, ora abrogato, per gli additivi ed aromi), rappresenta una previsione di particolare rigore, poiché suppone, a monte dell'alimento, il perfetto funzionamento di un sistema di tracciabilità che coinvolga «tutta» la catena produttiva di «tutti» gli ingredienti e le materie prime. Un sistema che, come si è evidenziato, non è detto sia sempre realizzabile per ogni tipo di prodotto.

Laddove poi qualcosa, in tale sistema, avesse a non ben funzionare, un controllo *a posteriori* appare pressoché impossibile: mentre, infatti, la presenza residua di DNA modificato in un alimento può – forse, e con costi enormi e difficilmente ipotizzabili per un'impresa – essere comunque rilevabile, risalire da un prodotto che non contiene geni modificati fino alla presenza di un o.g.m. tra le materie prime da cui un suo singolo ingrediente potrebbe essere derivato, magari attraverso più e più trasformazioni, appare assai difficile, per non dire altro.

Quanto, poi, alla vera e propria tracciabilità degli o.g.m. – cui l'etichetta è, ancora una volta, strumentale – la nuova disciplina si fonda, sostanzialmente, sull'imposizione di un obbligo agli operatori che intervengono nelle fasi di immissione in commercio e di successiva commercializzazione, lungo tutta la catena, il che comporterà, per l'industria, il dovere di assicurare l'esistenza di dispositivi in grado di indicare «a chi» e «da chi» sono messi a disposizione prodotti g.m.

Colui che immette in commercio, e successivamente colui che aliena il prodotto, deve trasmettere «per iscritto» al ricevente alcune informazioni ad esso relative, e in specie:

(8) Si tratta del reg. (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati, in *GUUE* L 268 del 18 ottobre 2003; e del reg. (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE, pubblicato nella medesima

*GUUE*.

(9) V. le sentenze 21 marzo 2000, in causa C-6/99, *Greenpeace France e a.*, in *Racc.*, I-1651; e 9 settembre 2003, in causa C-236/01, *Monsanto Agricoltura Italia S.p.A.*, in questa Riv., 2003, 551.

(10) I quali, non a caso, vengono abrogati per intero dall'art. 37 del reg. 1829/03, così come abrogato *tout court* è il reg. (CE) n. 50/2000, concernente l'etichettatura dei prodotti e ingredienti alimentari contenenti additivi e aromi g.m. o derivati da o.g.m.

- per i prodotti contenenti o.g.m. o da essi costituiti (siano essi destinati al consumo finale come alimenti o mangimi, oppure alla trasformazione), la «indicazione che il prodotto contiene o.g.m. o è da essi costituito», unitamente alla «indicazione degli identificatori unici assegnati (...) a detti o.g.m.», costituiti da «un semplice codice numerico o alfanumerico volto a identificare un o.g.m., sulla base dell'evento di trasformazione autorizzato mediante il quale è stato sviluppato e a permettere il recupero dei dati specifici pertinenti a quell'o.g.m.» (art. 4, par. 1 e 2, reg. n. 1830/03);

- per gli alimenti o i mangimi ottenuti da o.g.m. (non contenenti materiali transgenici), l'indicazione «di ciascuno degli ingredienti dell'alimento ottenuti da o.g.m.», «di ciascuna delle materie prime o degli additivi del mangime ottenuti da o.g.m.», e infine, nel caso di prodotti privi di elenco degli ingredienti, «del fatto che il prodotto è stato ottenuto da o.g.m.» (art. 5, reg. 1830/03).

La complicazione di tutto ciò è evidente. Se poi si considerano le intersezioni fra obblighi di tracciabilità e obblighi di etichettatura (tenendo presente che sia gli uni che gli altri si applicano anche in caso di semplice derivazione, senza residui di DNA modificato), i problemi raddoppiano.

Le informazioni di cui sopra dovranno essere conservate per cinque anni. Tutto ciò dovrebbe, negli intenti del legislatore della Comunità europea, ridurre la necessità di campionare e analizzare i prodotti. È previsto che, per agevolare un approccio coordinato all'ispezione e al controllo da parte degli Stati membri, la Commissione elabori indirizzi tecnici relativi ai metodi di campionamento e analisi prima dell'applicazione del nuovo regolamento.

Mentre nella concezione generale di tracciabilità di cui al reg. n. 178/2002, nonché negli esempi concreti sino ad oggi attuati (es. carne bovina) si tratta di rendere ricostruibile *ex post* il percorso di un alimento generalmente considerato sicuro (per l'eventualità, del tutto eccezionale e patologica, che esso risulti non esserlo), nel caso degli o.g.m. il legislatore si è trovato di fronte a un prodotto «sospetto» *a priori* (o quanto meno considerato tale dal consumatore), e si è conseguentemente preoccupato di regolare un meccanismo capace di monitorarne di continuo la presenza e la diffusione sul mercato.

In altre parole, lo scopo prioritario della disciplina della tracciabilità degli o.g.m. non sembra essere tanto quello di risalire alla fonte del pericolo (anche perché la stessa *ratio essendi* della normativa dà per presupposto che fonte del pericolo sia potenzialmente l'organismo stesso, in quanto transgenico), al fine di capire quale malattia, o mangime, o sostanza o ingrediente ha determinato il rischio, e «poi» rintracciare sul mercato tutto il prodotto che ha avuto analogo contatto col pericolo; lo scopo appare, bensì e piuttosto, quello immediato di scoprire – nel modo più immediato possibile – dove si trova attualmente, sul mercato, quel prodotto, in vista di un suo ritiro il più possibile tempestivo.

Dunque, nel caso della disciplina appena emanata, l'ottica di partenza del legislatore comunitario è che *a priori* non ci si trovi davanti a un prodotto «generalmente considerato sicuro» (o *generally regarded as safe*, secondo la tipica dizione anglosassone); i timori di pericolosità del prodotto, l'idea che esso sia «in sé» diverso dal prodotto non g.m., e che pertanto «intrinsecamente» esso possa presentare rischi è, in certo senso, presupposta. E – nella misura in cui tale idea non è supportata da dati scientifici certi – si tratta di una tipica situazione fondata su un concetto precauzionale.

Per dirla con il testo del regolamento (3° considerando), «L'introduzione di prescrizioni in materia di tracciabilità degli o.g.m. dovrebbe facilitare sia il ritiro di prodotti dal mercato, qualora si constatare imprevisti effetti nocivi per la salute umana o degli animali oppure per l'ambiente, compresi gli ecosistemi, sia il monitoraggio inteso ad esaminare i potenziali effetti soprattutto sull'ambiente. La tracciabilità dovrebbe agevolare anche l'attuazione di misure di gestione del rischio, conformemente al principio di precauzione.»

In definitiva, sembra potersi dire che la nuova disciplina sulla tracciabilità degli o.g.m., pur non presentando regole specifiche caratterizzate in senso precauzionale, presuppone il principio di precauzione nella stessa *ratio* della sua esistenza. Tanto è visibile nel fatto di non tendere alla individuazione «del pericolo» nella catena «produttiva», quanto all'individuazione «del prodotto» nella catena «commerciale».

5. - Se le nuove regole appaiono di estremo interesse, le eccezioni lo sono altrettanto.

Deroghe alla disciplina della tracciabilità e dell'etichettatura, ovvero la non applicabilità dei relativi obblighi, sono stabilite in caso di «tracce» di materiale g.m. nei prodotti destinati all'uso diretto come alimenti o mangimi (art. 4, par. 8, reg. n. 1830/03), in quelli destinati a trasformazione (art. 4, par. 7, in combinato disposto con l'art. 21, par. 3, della dir. 2001/18/CE, introdotto *ex novo* dall'art. 7, reg. n. 1830/03) e negli alimenti derivati da o.g.m. ma che non li contengono (art. 5, par. 4, reg. 1830/03), purché non superiori alla soglia dello 0,9 per cento.

Deve trattarsi di tracce del tutto accidentali o tecnicamente inevitabili, il che – secondo gli artt. 12 e 24, reg. n. 1829/2003 (il reg. n. 1830 non dà alcuna definizione in proposito) – suppone che gli operatori siano «in grado di dimostrare alle autorità competenti di avere preso tutte le misure appropriate per evitarne la presenza».

Si tratta, nella sostanza, dell'estensione di una disciplina già prevista – dall'art. 2, par. 2, del reg. CE n. 1139/98 (11), come modificato dal reg. n. CE 49/2000 (12) – per esentare da obblighi di etichettatura specifica chi immetta in commercio soia o mais g.m. Le differenze essenziali, rispetto alla disciplina del 1998-2000 sono date – oltre che dalla generalizzazione per tutti gli o.g.m., e non più solo per i due prodotti suddetti – da:

- una definizione più generica di «accidentalità» o «inevitabilità tecnica» (poiché il regolamento su soia e mais imponeva all'operatore di dimostrare l'adozione di ogni appropriata misura non solo per evitare la presenza di o.g.m., ma anche – cosa qui non prevista – per evitare di utilizzare quest'ultimo, o prodotti da esso derivati, come base di partenza);

- un abbassamento della soglia dall'1 per cento (già previsto dalla citata normativa su soia e mais) allo 0,9 per cento.

L'interesse che la previsione suscita concerne, anzitutto, l'aspetto della precauzione, poiché – se si suppone che il legislatore comunitario operi normalmente in base ad una ponderazione di interessi e di valori – essa in certa misura nega un approccio precauzionale.

La soluzione adottata dal legislatore va letta in un'ottica di compromesso, in quanto chi vende un prodotto con tracce accidentali, non avendo voluto la presenza delle suddette tracce di o.g.m., non sarebbe probabilmente neppure in grado di conoscerla, sicché sarebbe quindi iniquo imporgli di indicarla in etichetta. D'altra parte, è pur vero che ove, invece, la presenza di tracce fosse la conseguenza di comportamenti volontari o

(11) Reg. (CE) n. 1139/98 del Consiglio, del 26 maggio 1998, concernente l'obbligo di indicare nell'etichettatura di alcuni prodotti alimentari derivati da organismi geneticamente modificati caratteristiche diverse da quelle di cui alla direttiva 79/112/CEE, in *GUCE* L 159 del 3 giugno 1998, ora abrogato.

(12) Reg. (CE) n. 49/2000 della Commissione, del 10 gennaio 2000, che modifica il regolamento (CE) n. 1139/98 del Consiglio concernente l'obbligo di indicare nell'etichettatura di alcuni prodotti alimentari derivati da organismi geneticamente modificati caratteristiche diverse da quelle di cui alla direttiva 79/112/CEE, in *GUCEL* 6 dell'11 gennaio 2000, ora abrogato.

colposi (es. miscelazione di semi dell'uno e dell'altro tipo), l'imposizione di un obbligo di indicazione in etichetta diverrebbe esigibile (e chi immette in commercio si suppone che sia – ma non è detto – in condizioni di adempierlo), a tutela del diritto di chi consuma a conoscere appieno la natura del prodotto.

Occorre anche dire, tuttavia, che se tale diritto del consumatore all'informazione (al c.d. acquisto informato, o consapevole) fosse motivato da un'esigenza di tutela della salute, non vi sarebbe spazio a compromessi: occorrerebbe, invece, predisporre controlli severissimi, e imporre l'indicazione in etichetta ogniqualvolta da tali analisi emerga comunque la presenza di tracce, anche quando queste fossero del tutto accidentali, salvo che non ne fosse provata l'innocuità. L'involontarietà della loro presenza non sminuirebbe, infatti, la loro pericolosità, e non giustificerebbe l'assenza di indicazioni in etichetta.

Sembra vero, al contrario, che il legislatore (comunitario, in questo caso) – più che da una convinzione di rischiosità degli o.g.m. per la salute – sia partito dalla volontà di soddisfare un desiderio di conoscenza diffusissimo fra i consumatori europei, dall'intento di rispondere ai loro timori prescindendo da un fondamento scientifico degli stessi e, dunque, da possibili rischi per la salute scientificamente accertati. Fino ad ora, infatti, si è adottato in Europa il criterio dell'etichettatura positiva, ossia dell'etichetta che indica «la presenza» dell'o.g.m. In un siffatto sistema di norme, diviene inevitabile graduare l'informazione che viene fornita con l'etichettatura, poiché è evidente che non si potrebbero – non sarebbe neppure equo – stabilire gli stessi obblighi, egualmente onerosi, per chi commercializzi consapevolmente un prodotto interamente, o in parte rilevante, di natura g.m., e chi commercializzi, invece, un prodotto che ne contiene una percentuale infinitesimale per ragioni non controllabili.

In questa prospettiva, esimere da obblighi tutti coloro che immettono in commercio un prodotto solo accidentalmente «contaminato» in modo minimo significa riconoscere che in tale situazione non sono coinvolti diritti più importanti da tutelare: dunque, neppure un diritto alla salute. Se in gioco fosse la salute del consumatore, non vi sarebbero, infatti, esimenti: sul punto, sia il Trattato CE sia la giurisprudenza della Corte di giustizia sono assai chiari.

Essendo, invece, in discussione il desiderio (peraltro, del tutto legittimo) del consumatore a essere messo al corrente del contenuto «non convenzionale» del prodotto, la scelta del legislatore comunitario tiene conto dell'impossibilità di evitare in modo assoluto le contaminazioni, a causa del fatto che fuori d'Europa il prodotto g.m. circola per lo più liberamente, lasciando residui ovunque (navi, magazzini, ecc.); e tiene altresì conto del fatto che obbligare a un'etichettatura anche chi non sia consapevole della contaminazione sarebbe onere non giustificato dal contro-interesse in gioco (l'interesse alla informazione sul prodotto).

**6.** - Proprio quest'ultimo richiamo al mercato extra-comunitario induce ad alcune considerazioni conclusive sulle ragioni e le implicazioni internazionali della nuova disciplina.

Le «ragioni» sono abbastanza ovvie: il commercio internazionale, particolarmente per ciò che concerne talune produzioni di più lunga «tradizione» biotecnologica, vede circolare nel mondo enormi quantitativi di prodotto non separato alla fonte da quello «convenzionale», non etichettato in modo specifico, non monitorato durante i vari movimenti sul mercato: sotto questo profilo, il ritardo nell'applicazione del Protocollo di Cartagena e, soprattutto, la mancata adesione allo stesso di alcuni dei più importanti produttori

mondiali di biotecnologie ha determinato conseguenze di rilievo.

Per inciso, è appena stato pubblicato il regolamento con cui la CE dà attuazione a tale accordo internazionale (13). La sua entrata in vigore, prevista per il 25 novembre 2003, apporterà un contributo alla circolazione «tracciabile» del materiale transgenico nel mondo – poiché gli esportatori della Comunità dovranno accompagnare le loro esportazioni con documentazione attestante la presenza e la natura dell'o.g.m., analogamente a quanto esige la nuova disciplina sulla tracciabilità nel mercato comunitario – ma non c'è, in tutto questo, nulla che faccia presagire cambiamenti di orientamento sul mercato mondiale: intanto perché la CE esporta non molti o.g.m., non essendo certo uno dei maggiori produttori; inoltre perché essa si è, ovviamente, ben guardata, con tale regolamento, dall'estendere l'obbligo di documentazione anche alle importazioni, in quanto ciò si sarebbe scontrato con l'impossibilità, di fatto, di ottenerla da parte della maggioranza degli esportatori extraeuropei: ne sarebbe derivata, in definitiva, una nuova chiusura delle frontiere alle importazioni di tali prodotti, con aggravamento del contenzioso internazionale.

Il fatto, poi, che il prodotto in questione consista per lo più in granaglie (ossia merce fungibile, destinata a mescolarsi molte e molte volte prima di arrivare a destinazione, o prima di arrivare al prodotto finale trasformato) rende ben possibile la presenza – in qualsiasi quantitativo di materia prima che attracchi in uno dei nostri porti, o in qualsiasi quantitativo di prodotto trasformato – non di semplici tracce, bensì di percentuali talvolta non trascurabili di materiale di derivazione transgenica.

D'altra parte, quand'anche un importatore acquistasse il prodotto da Stati nei quali la circolazione di prodotto g.m. fosse controllata, o addirittura vietata, i rischi di residui rimasti da precedenti operazioni di trasporto o di magazzinaggio (nelle navi, nei *containers*, nei *silos*, ecc.) è elevato, e tecnicamente inevitabile (oppure evitabile solo con costi improponibili).

Dunque, l'unica alternativa a una disposizione come quella sull'etichettatura in caso di tracce sarebbe stata non solo il divieto assoluto di commerciare con il resto del mondo prodotti che si presentano sul mercato mondiale «anche» in variante g.m., ma persino di utilizzare per il loro trasporto contenitori (navi, ecc.) utilizzati in un passato recente per trasportare prodotto di origine extraeuropea. Tutte soluzioni evidentemente impraticabili, per lo meno sino a quando l'Europa intenderà restare un soggetto del mercato mondiale (e c'è da supporre che non voglia, e nemmeno possa, uscire da tale contesto).

Le «implicazioni» internazionali, viceversa, sono meno ovvie delle ragioni, e tuttavia abbastanza prevedibili, dopo la firma degli Accordi WTO. L'Accordo SPS, in particolare, non dà scampo sotto questo profilo, imponendo all'Europa di motivare scientificamente, o al limite in senso precauzionale, la propria disciplina. Qui, però, è evidente che il richiamo al principio di precauzione serve a poco, se è vero – come pare dall'art. 5.7 dell'Accordo SPS – che esso, nei ristretti limiti in cui viene accolto dalle norme WTO, non giustificerebbe altro che misure temporanee: ebbene, non pare che il legislatore comunitario abbia sopportato una gestazione tanto lunga e travagliata dei nuovi regolamenti sull'etichettatura e la tracciabilità, solo per dar vita a misure provvisorie, o temporanee che dir si voglia.

Vero è, piuttosto, che le recenti norme della Comunità europea – notificate alla WTO prima di essere definitivamente adottate, come prevede l'Accordo SPS – già prima della loro approvazione avevano dato vita a una serie di osservazioni penetranti da parte degli Stati maggiori esportatori di prodotto

(13) Si tratta del reg. (CE) n. 1946/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2003, sui movimenti transfrontalieri degli

organismi geneticamente modificati, in *GUC E* L 287 del 5 novembre 2003.

*biotech*. E che la Comunità le ha difese spiegandone la *ratio* in un modo forse sorprendente, eppure coerente con la lettura «consumeristica» che sopra si è data della disciplina delle tracce accidentali o tecnicamente inevitabili.

La Commissione, infatti, dopo la notifica delle proposte di regolamento *in itinere*, ha dovuto replicare ad alcune fra le tante osservazioni e richieste di chiarimento rivolte da svariati Paesi alla (allora) futura – ed oggi ormai attuale – disciplina della tracciabilità ed etichettatura degli o.g.m., degli alimenti e dei mangimi transgenici.

In particolare, rispondendo ai dubbi espressi da Australia e Stati Uniti sull'esistenza di una reale corrispondenza fra il sistema di obblighi introdotti con la nuova normativa e gli obiettivi dichiarati dalla CE nel notificare la proposta, la Commissione ha cominciato col ricostruire l'introduzione del concetto di tracciabilità in materia di prodotti biotecnologici, ad opera della dir. n. 2001/18/CE.

Ha poi sottolineato l'apporto del più recente reg. n. 178/2002, e la sua ispirazione al principio *one step back and one step forward*, ovvero sia a un'idea di rintracciabilità fondata sull'imposizione, a ciascun operatore all'interno della filiera, dell'obbligo di identificare e rendere conoscibile il fornitore e il cliente, l'immediata provenienza dell'alimento (o del suo ingrediente) e l'immediata destinazione.

Ha inoltre evidenziato – come un dato di fatto – l'esistenza (o il rischio) di differenti legislazioni, e di ostacoli derivanti da normative disarmoniche fra i vari Stati membri, la cui presenza potrebbe turbare il mercato libero intracomunitario; e la cui eliminazione richiede, quindi, una normativa comunitaria armonizzante.

Ha infine affermato che, in quest'ottica, un sistema di rintracciabilità «faciliterà» il ritiro del prodotto dal mercato in caso di rischio imprevisto per la salute, nonché il monitoraggio di potenziali effetti sull'ambiente, e che, infine, un accurato sistema di etichettatura permetterà anche di verificare eventuali denunce in caso di violazione.

La Commissione, in sostanza, cerca di accreditare una funzione del nuovo sistema di tracciabilità non attinente alla sicurezza, o almeno non direttamente, ma solo in via strumentale. Come dire che gli o.g.m. e i cibi di origine g.m. verranno tracciati non perché ritenuti diversi dagli altri, o più pericolosi (tant'è che oggi, con l'art. 18 del reg. n. 178/02 l'obbligo è stato previsto, teoricamente, per tutti i prodotti), ma solo per facilitare il compito di chi dovrà intervenire qualora se ne manifestasse una pericolosità: «*It should be clarified that the facilitation of accurate labeling is generally not linked to safety, but provides an improvement in the fairness and transparency of transactions*» (14).

Ancor prima che le proposte di regolamento in questione divenissero norma vigente, alcuni Stati hanno dapprima chiesto consultazioni (preliminare fase «conciliativa» prescritta come necessaria dall'Intesa sulla risoluzione delle controversie inclusa fra gli Accordi WTO), e poi infine chiesto l'istituzione del *Panel* (Organi di risoluzione delle controversie WTO), con conseguente giudizio.

L'idea alla base delle denunce, proposte da Stati Uniti, Canada e Argentina (15) è che dal 1998 la CE abbia attuato una moratoria di fatto sui prodotti di origine biotecnologica,

fermando il corso del procedimento di approvazione (impedendo, cioè, che pervengano all'autorizzazione finale) per una serie di prodotti g.m.; a ciò si aggiungerebbe – secondo taluno degli Stati accusatori – l'atteggiamento di alcuni Paesi europei che attuerebbero analogo ostruzionismo addirittura su prodotti già autorizzati dalla Comunità, richiamandosi alle «clausole di salvaguardia» contenute nelle normative in vigore, tipici strumenti precauzionali – così li considera la Corte di giustizia – che consentono agli Stati membri di adottare misure ulteriori non previste dalla disciplina comunitaria, sol che dispongano di informazioni nuove sul prodotto (basti soltanto rammentare la già citata sentenza *Monsanto Italia*, ove peraltro – a onor del vero – si evidenzia anche come il frequente ricorso a dette clausole di salvaguardia non sia un costume soltanto italiano).

Oltre al contrasto con l'Accordo SPS vi sarebbe, per conseguenza, una grave violazione degli stessi principi generali del GATT 1994 e delle norme dell'Accordo agricolo in materia di accesso al mercato.

È del 29 agosto 2003, infine, l'istituzione del *Panel*, a nulla avendo portato le consultazioni preliminari. Per il momento, un effetto questo *Panel* lo ha avuto, ancor prima di pronunciarsi: ha sollecitato la CE ad emanare la propria normativa. Non sembra causale il fatto che due regolamenti tanto delicati e complessi, che tanto tempo hanno impiegato per giungere alla loro versione definitiva (le proposte risalivano al 2001, e risalivano ai mesi successivi alla dir. n. 2001/18/CE), siano stati emanati in tutta fretta, subito dopo l'istituzione del *Panel*. Si può supporre, da parte della Comunità, l'intento di presentarsi davanti al *Panel* con una disciplina novellata. Questo consentirebbe:

- di poter dire, comunque, che oramai la disciplina è mutata, sostenendo che non ha senso sottoporre a giudizio un sistema non più attuale; e dunque

- di tentare di dimostrare che la nuova disciplina non consente più iniziative *free-lance* di questo o quello Stato, né ricorsi indiscriminati alla clausola di salvaguardia; e inoltre

- di poter – quanto meno – tentare di dimostrare avanti la WTO che la disciplina in questione (comunque estranea al sistema giuridico degli Stati denunciati), così come è oggi costruita presenta giustificazioni accettabili sul piano della sicurezza degli alimenti e sul piano del diritto internazionale; nonché, infine,

- di supporre che i nuovi regolamenti, tracciando un quadro unitario e immediatamente applicabile delle regole su etichettatura e tracciabilità, evitano la presenza di normative autonome dei singoli Stati, oggetto di specifica lamentela da parte degli Stati denunciati, nelle loro richieste di istituzione del *Panel*.

Tutto questo significherebbe convincere i *partners* commerciali internazionali che la nuova regolamentazione della tracciabilità e dell'etichettatura (nonché quella, collegata, sull'immissione in commercio dei cibi di origine g.m.) presentano caratteri marcatamente meno precauzionali delle regole precedentemente applicabili alle medesime fattispecie.

Si tratta – com'è evidente – di mere ipotesi di lavoro. Il loro seguito sarà interessante. □

(14) Cfr. il documento G/SPS/GEN/338 - *Response from the European Commission to comments submitted by WTO Members under either or both G/TBT/N/EEC/7 and G/SPS/N/EEC/150 (Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on traceability and labeling of genetically modified organisms and traceability of genetically modified food and feed – COM(2001) 182 FINAL*), p. 5. Nello stesso documento, a p. 9, la CE precisa: «*The European Commission does not subscribe to the view that traceability per se guarantees food safety and nowhere in the Proposal is such a statement made. When considering the objectives for traceability, it is important to recognise that traceability is not a 'safety measure' per se, but when appropriately implemented can be used to 'facilitate' the application of other measures, such as product withdrawals and monitoring, as a means to ensure safety. Traceability is considered to be a useful risk management tool both by companies and by control authorities.*»

(15) I documenti in questione corrispondono alle sigle G/SPS/GEN/397 (USA), G/SPS/GEN/398 (Canada), e G/SPS/GEN/399 (Argentina), e sono reperibili sul sito [www.wto.org](http://www.wto.org) attraverso l'efficace sistema di ricerca dei documenti ufficiali dell'Organizzazione.

# In tema di disciplina igienica della produzione e vendita delle sostanze alimentari e delle bevande

di VINCENZO PERILLO

## **1. Cattivo stato di conservazione dei prodotti alimentari. - 2. Sostanze alimentari contenenti residui di prodotti tossici usati in agricoltura. - 3. Prodotti in confezioni originali. - 4. Prodotti facilmente deperibili.**

**1. - Cattivo stato di conservazione dei prodotti alimentari.** La l. 30 aprile 1962, n. 283 – recante la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande – all'art. 5, lett. *b*), fa divieto di impiegare nella preparazione di alimenti, di vendere, detenere per la vendita, somministrare, o comunque, distribuire per il consumo, sostanze alimentari in cattivo stato di conservazione.

In proposito, la giurisprudenza è consolidata nel ritenere che per la configurazione del cattivo stato di conservazione delle sostanze alimentari non è necessario che questo stato riguardi le caratteristiche intrinseche delle dette sostanze, in quanto è sufficiente che esso riguardi le modalità estrinseche con cui si realizza, dovendosi queste conformarsi alle prescrizioni normative, se sussistenti, ovvero, in caso contrario, a regole di comune esperienza.

È stata, pertanto, ravvisata la sussistenza del reato nella detenzione, per la somministrazione ad anziani ospitati in un *residence*, di cibi cotti contenuti in teglie scoperte, a una temperatura ambiente di 26 gradi, da somministrare dopo due ore di conservazione nelle dette condizioni (Cass. Sez. IV Pen., 18 novembre 2002, n. 3813, in questa Riv., 2003, 326; Id. Sez. Un., 19 dicembre 2001, n. 443, *ivi*, 2002, 468).

Affinché si verifichi il reato di cattivo stato di conservazione di alimenti, non occorre che la sostanza alimentare risulti alterata, ma è sufficiente che nelle modalità di conservazione del prodotto (sistemi di confezionamento, luogo di conservazione, esposizione all'aria o al sole, stivaggio, trasporto, ecc.) non vengano osservate le precauzioni igienico-sanitarie dirette ad evitare che il prodotto stesso possa subire una alterazione che ne comprometta la genuinità o commestibilità; queste precauzioni possono essere prescritte da leggi o regolamenti o possono trovare la loro fonte in regole di comune esperienza.

È stata, quindi, configurata l'ipotesi del suddetto reato nella detenzione, per la vendita, di bottiglie di acqua minerale depositate in luoghi esposti al sole (Cass. Sez. III Pen., 13 ottobre 1997, n. 9229, in *Foro it.*, 1998, II, 1554, con nota di PAONE).

Peraltro, se i prodotti utilizzati nella preparazione di generi alimentari posti in vendita appaiano *ictu oculi* invasi da parassiti, non si ritiene necessario alcun accertamento di laboratorio, in quanto la fattispecie è accertabile mediante semplice ispezione (Cass. Sez. III Pen. 15 gennaio 2003, n. 1568, in questa Riv., 2003, 391).

**2.- Sostanze alimentari contenenti residui di prodotti tossici usati in agricoltura.** La sola detenzione, per destinarle al commercio, di sostanze alimentari contenenti residui di prodotti usati in agricoltura per la protezione delle piante, integra la violazione in argomento; perciò è stato considerato irrilevante che il commerciante sia rimasto estraneo al processo produttivo nel quale i prodotti antiparassitari sono stati impiegati, incombendo sullo stesso l'onere di adottare ogni cautela che le circostanze del caso e la natura del prodotto richiedano (Cass. Sez. III Pen. 17 giugno 1998, n. 7193, in *Cass. pen.*, 2000, 1394; Id., 15 aprile 1988, n. 4487, in questa Riv., 1999, 300, con nota di P. MAZZA).

L'onere di garantire che il prodotto commerciato sia conforme alle prescrizioni normative è stato affermato sia per quanto concerne il fabbricante che per il rivenditore e in genere per tutti coloro che concorrono all'immissione sul mercato di prodotti destinati al consumo e non conformi alle prescrizioni igienico-sanitarie.

In particolare, al rivenditore incombe l'obbligo, prima di porre in vendita il prodotto, di controllarne la qualità, adottando tutte quelle cautele che la prudenza, le circostanze del caso e la natura del prodotto stesso consigliano. Ogni responsabilità penale viene, tuttavia, meno se si tratta di prodotti posti in vendita in confezioni originali, riscontrati affetti da irregolarità attinenti i loro requisiti intrinseci o la loro composizione o le condizioni interne dei recipienti; infatti per l'accertamento di questi requisiti, il rivenditore stesso non ha la possibilità di controllare la qualità o la condizione del prodotto posto in vendita, non potendosi ammettere, da parte di costui, manomissioni del recipiente o dell'involucro (Cass. Sez. III Pen. 23 dicembre 1997, n. 12005, in *Giust. pen.* 1998, II, 589 e in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1998, 305).

L'importatore è tenuto a verificare personalmente, prima del compimento di qualsiasi atto di commercio, la conformità dei prodotti o dei suoi componenti ai requisiti di legge, quando il prodotto alimentare sia confezionato all'estero e provenga da un produttore straniero che non sia soggetto alle leggi penali italiane; pertanto, nell'ipotesi in cui sia materialmente impossibile accertare, mediante l'adozione delle normali misure di diligenza e prudenza, la rispondenza del prodotto alle prescrizioni di legge, il medesimo importatore, commerciante all'ingrosso o al dettaglio, che opera sul territorio nazionale, non può invocare l'esimente speciale previ-

sta dall'art. 19 della cit. legge n. 283 del 1962, non potendo ritenersi legittimato a presumere l'adempimento, da parte del produttore straniero, di obblighi giuridicamente a carico di quest'ultimo (Cass. Sez. III Pen. 30 luglio 1997, n. 7700, in questa Riv., 1999, 307, con nota di D.G. PINELLI).

Che se, poi, l'importatore non sia in grado di effettuare questo preventivo controllo, deve rinunciare all'importazione del prodotto (Cass. Sez. I Pen. 20 gennaio 1997, n. 1430, in *Riv. pen.*, 1997, n. 280; Id., Sez. II Pen., 26 maggio 1995, n. 1430, in *Foro it.*, Rep. 1996, voce *Alimenti e bevande*, n. 68).

Il legale rappresentante di una società cooperativa avente come oggetto sociale il conferimento di prodotti agricoli per la commercializzazione, è stato ritenuto destinatario del menzionato divieto di cui all'art. 5, essendo irrilevante l'estraneità della società alle modalità della coltivazione dei medesimi prodotti e decisiva la materiale disponibilità, anche se temporanea, dei prodotti da immettere nel mercato; il medesimo rappresentante è, quindi, tenuto ad adottare tutte le cautele necessarie affinché venga assicurata la conformità dei prodotti alla legge sia sotto il profilo dell'esercizio del potere di organizzazione e di direzione inteso a pretendere dai soci corrette pratiche culturali, sia sotto il profilo dell'esercizio dei controlli igienico-sanitari esperibili che risultino compatibili con la breve durata della detenzione né con la deperibilità dei prodotti.

Nella specie, il predetto rappresentante è stato ritenuto responsabile dell'inosservanza del suddetto divieto, per aver detenuto al fine di distribuirla per il consumo «insalata» contenente sostanze tossiche per l'uomo (clorzaconil), usata in agricoltura in misura superiore a quella consentita, non essendosi in alcun modo attivato per impedire ai soci della cooperativa di usare prodotti nocivi per la salute dei consumatori (Cass. Sez. III Pen. 13 maggio 1997, n. 4441, in *Foro it.*, Rep. 1996, voce *Alimenti e bevande*, n. 58).

Né la responsabilità penale è stata esclusa per effetto dell'attività di lavaggio e defogliamento del prodotto, nel caso in cui il raccolto e l'immagazzinamento siano stati effettuati prima del termine temporale successivo all'ultimo trattamento antiparassitario (Cass. Sez. III Pen. 30 dicembre 1996, n. 11252, in questa Riv., 1997, n. 59, con nota di G. LAMANTEA).

Ancora, per la «lattuga», è stato affermato che la deperibilità del prodotto non esonera il commerciante dalle necessarie verifiche ed analisi; del resto, è stato aggiunto, allorché il commerciante disponga di una struttura organizzativa imponente e di una rete di distribuzione rilevante, egli può esigere che tali controlli siano effettuati ed attestati dallo stesso produttore (Cass. Sez. III Pen. 19 giugno 1997, n. 5950, in questa Riv., 1999, 181, con nota di D.G. PINELLI).

**3. - Prodotti in confezioni originali.** La responsabilità del rivenditore di prodotti alimentari ortofrutticoli è stata esclusa quando i medesimi prodotti siano immessi in consumo in confezioni originali, tranne i casi in cui i vizi siano constatabili all'esterno o di questi il medesimo rivenditore sia a conoscenza.

In particolare, per quanto concerne la nozione di «confezione originale», è stato ritenuto che tale espressione non si riferisce a qualsiasi involucro che rechi il nome del prodotto alimentare e quello del produttore, ma al recipiente chiuso che garantisca l'integrità originaria della sostanza alimentare da manomissioni e che può, quindi, essere aperto solo dal consumatore. Pertanto, non si è ravvisata siffatta specie di confezione nelle «scatole di cartone» contenenti pesce, sul rilievo che l'opportunità di non aprire i medesimi contenitori non equivale all'impossibilità di esaminare i sin-

goli pezzi (Cass. Sez. VI Pen., 27 aprile 1994, in *Foro it.*, 1996, II, 247; Id., 23 febbraio 1993, *ivi*, Rep. 1994, voce *Alimenti e bevande*, n. 97 e in *Riv. pen.*, 1994, 31).

Per i sacchetti «a reticella» contenenti limoni, che all'analisi chimica sono risultati contenenti residui di *imazabil*, è stata, però, esclusa l'applicabilità della disciplina degli alimenti confezionati in involucri sigillati (Cass. Sez. VI Pen., 4 marzo 1994, in questa Riv., 1995, 433, con nota di P. MAZZA).

Per i «mitili», contenuti in confezioni originali, risultati contaminati, il rivenditore è stato ritenuto esente da ogni addebito, non essendo stata rilevata, nella specie, la rottura degli involucri originali, né l'eventuale manomissione da parte del commerciante (Cass. Sez. III Pen., 1° febbraio 1995, in *Foro it.*, Rep. 1996, voce *cit.*, n. 74).

**4. Prodotti facilmente deperibili** - Alla facile deperibilità dell'alimento (nella specie «uva») si è fatto richiamo per escludere la responsabilità del detentore per la vendita di prodotti non conformi alla normativa vigente: in particolare, è stato rilevato che che non si rende praticabile l'adozione delle opportune misure prudenziali, in quanto, nelle more dei relativi accertamenti, il prodotto diverrebbe inevitabilmente non più commestibile (Cass. Sez. III Pen., 14 dicembre 1993, n. 11390, in *Foro it.*, Rep. 1994, voce *Alimenti e bevande*, n. 94).

Ma in tema di vendita dello stesso prodotto contenente residui di *carbendazim* e ditiocarbammati in quantità superiore a quella consentita, è stato affermato in giurisprudenza che il grossista incorre in responsabilità penale, in quanto è in grado di conservare la merce per il tempo necessario all'effettuazione delle analisi necessarie; perciò il medesimo, «che è dotato di celle frigorifere (o comunque è tenuto a dotarsene), si trova nella condizione ottimale per consentire una tempestiva analisi dei prodotti senza pregiudizio per la successiva commercializzazione».

Né, è stato aggiunto, potrebbe «obiectarsi l'eccessiva onerosità per il grossista della costituzione di un laboratorio interno di analisi, ben potendo egli avvalersi di strutture esterne, pubbliche o private (...). Nemmeno potrebbe ipotizzarsi, in assenza di un effettivo controllo della qualità della merce, la buona fede del grossista che si sia rivolto a fornitori di comprovata affidabilità, in quanto lo stesso, non volendo o non potendo affrontare personalmente gravosi accertamenti, per andare comunque esente da colpa, non può esimersi dal pretendere dal fornitore attestazione di regolarità del prodotto accompagnata dalla relativa certificazione analitica» (Cass. Sez. III Pen., 25 settembre 1995, in *Foro it.*, Rep. 1996, voce *cit.*, n. 54).

Le considerazioni riferite, non sempre facilmente condivisibili, specie per quanto concerne la ritenuta obbligatorietà per il grossista di dotarsi di apparecchi refrigeranti, pongono in evidenza la rigorosità dell'orientamento giurisprudenziale che, ai fini della difesa della salute, richiede di garantire la conformità alla legge del prodotto commercializzato.

Per quanto concerne il venditore dettagliante, l'esclusione da ogni sua responsabilità penale è stata posta in relazione al fatto che non emergano elementi gravi e concordanti che facciano sospettare la genuinità del prodotto; tuttavia, con più severità è stato affermato, in altra occasione, che non è sufficiente per l'accertamento della buona fede del rivenditore che questi faccia riferimento ad una rilevazione immediata, ma è necessario che provi di avere posto in essere tutte le cautele necessarie a garantire che il prodotto commercializzato sia conforme alle prescrizioni normative che tutelano il bene primario della salute del consumatore (Cass. Sez. III Pen., 24 agosto 1990, n. 11759, in *Foro it.*, Rep. 1991, voce *cit.*, n. 82). □

## PARTE II - GIURISPRUDENZA

## I

Corte costituzionale - 4-7-2003, n. 226 - Chieppa, pres.; Contri, est. - Presidenza Consiglio Ministri (avv. Stato Mari) c. Regione Puglia (avv. Caravita di Toritto), interv. *ad adiuv.* W.W.F.-Onlus).

**Caccia e pesca - Caccia - Disciplina regionale - Delimitazione del periodo venatorio oltre il termine del 31 gennaio previsto dalla legge statale - Contrasto con il principio di tutela uniforme della fauna selvatica nell'intero territorio nazionale in attuazione di normativa comunitaria - Illegittimità costituzionale - Disciplina statale - Termine di chiusura del periodo venatorio - Ritenuta non derogabilità da parte delle Regioni - Questione incidentale di legittimità costituzionale - Richiesta della Regione Puglia - Manifesta infondatezza.** (L. Reg. Puglia 21 maggio 2002, n. 7, art. 38, comma 2; Cost. art. 117, secondo comma, lett. s); l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18)

## II

Corte costituzionale - 4-7-2003, n. 227 - Chieppa, pres.; Contri, est. - Ente Prov. Protezione Animali e Ambiente c. Prov. autonoma Trento (avv. Falcon e Manzi), interv. *ad adiuv.* Federazione italiana caccia (avv. Paolantonio) e W.W.F. - Onlus (avv. Petretti).

**Caccia e pesca - Caccia - Competenza - Limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali - Necessaria intermediazione delle norme statali attuative del diritto comunitario - Norme provinciali per l'esercizio venatorio - Specie cacciabili e periodo venatorio - Determinazione in misura diversa e più ampia rispetto a quella fissata nella legge statale - Mancata previsione dell'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preliminare all'adozione di provvedimenti sulla caccia - Contrasto con norma statale di grande riforma economico-sociale - Illegittimità costituzionale in parte qua.** (L. Prov. Trento 9 dicembre 1991, n. 24, art. 29, commi 2 e 4; Statuto Reg. Trentino-Alto Adige, artt. 4 e 8; l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 18).

*La fauna selvatica, in quanto parte degli ecosistemi e comunemente dell'ambiente, è tutelata nell'interesse nazionale (ed internazionale) e la protezione deve essere assicurata sulla base di previsioni a carattere statale. Dato che l'ambiente non può ritenersi propriamente una materia, esso è invece un valore «trasversale» costituzionalmente protetto, in funzione del quale lo Stato può dettare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, anche incidenti sulle competenze legislative che secondo il rinnovellato articolo 117 della Costituzione spettano alle Regioni e alle Province autonome su materie (governo del territorio, tutela della salute) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (1).*

*La disciplina statale rivolta alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema può incidere sulla materia caccia, pur riservata alla potestà legislativa regionale e provinciale autonoma, ove l'intervento statale sia finalizzato a garantire standard minimi e uniformi di tutela della fauna, trattandosi di limiti unificanti che rispondono a esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato. In questo caso è da escludersi quin-*

*di che una Regione e una Provincia autonoma possano disciplinare la materia (o parte di essa) riservata allo Stato, senza dovere osservare i limiti statuari imposti alla loro competenza, tra cui quelli derivanti dall'osservanza degli obblighi internazionali (direttiva n. 79/409/CEE) e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali (legge quadro n. 157/92), anche e soprattutto in tema di protezione dell'ambiente.*

*Nel nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica deve includersi, accanto all'elencazione delle specie cacciabili, la disciplina delle modalità di caccia, tra cui quella che delimita il periodo venatorio, nei limiti in cui prevede misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili; nonché l'obbligatorietà del parere dell'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica nella fase preparatoria dei provvedimenti relativi alla regolazione della caccia (2).*

(1-2) LA TUTELA DELLA FAUNA SELVATICA, DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE.

1. - Per ragioni biologiche, giuridiche e culturali, la legge n. 157/92 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), in recepimento della nota direttiva n. 409/CEE del 2 aprile 1979 denominata «Uccelli», deve essere considerata una legge storica per la tutela della fauna nel nostro paese, in particolare per alcuni suoi aspetti che hanno rappresentato un rilevante progresso rispetto alle norme precedenti; tanto da essere considerata, insieme alla legge quadro sulle aree protette (legge n. 394/92), come una legge che ha concepito «l'ambiente naturale meritevole di tutela non solo in senso antropocentrico ma in riferimento a tutti i suoi fattori, considerati nel loro dinamismo e nella loro reciproca interferenza» (1).

In generale, essa presenta una definita disciplina dell'attività venatoria stabilendo tempi, luoghi e modalità di caccia, specie cacciabili e specie protette o superprotette, reati penali o amministrativi e relative sanzioni, aspetti tecnici, gestionali e amministrativi; ma soprattutto pone l'attività venatoria in subordine rispetto alla necessità di tutelare la fauna selvatica e la natura in senso lato, dato lo stato critico in cui da tempo e per varie ragioni versano la fauna selvatica, gli ecosistemi e l'ambiente naturale in genere.

La legge nasce all'indomani dell'esperienza referendaria abolizionista, che raccolse e sintetizzò una serie di istanze scientifiche, culturali, sociali ed etiche non solo del mondo ambientalista e animalista ma della società civile più in generale. Ciò a conclusione di un lungo periodo di diffusione, anche in Italia, di quei valori e consapevolezza mirati alla tutela/rispetto della natura ed alla conservazione delle sue specie animali e vegetali.

La legge n. 157/92, ponendo in subordine l'attività venatoria alla conservazione delle specie animali e inoltre sancendo alcuni principi fondamentali (ad esempio, la fauna come patrimonio indisponibile dello Stato, l'inesi-

(1) Così R. MAFFIOLETTI, *La disciplina legislativa del prelievo venatorio dopo*

*la riforma dell'articolo 117 della Costituzione*, in questa Riv., 2002, 293 ss.

stenza di un "diritto di caccia") ha aperto comunque una nuova stagione in cui la difesa della natura si è elevata a compito primario dello Stato (2), così come oggi sancito solennemente persino dalla nostra Carta costituzionale (art. 117, Titolo V modificato).

È innegabile quindi che i fondamentali principi che la legge sancisce, nonché la sua parziale applicazione nel corso degli anni, hanno rappresentato un elemento di equilibrio (si pensi al rapporto tra mondo ambientalista e culturale in genere, realtà agricole e associazioni venatorie) tra le diverse istanze in gioco.

2. - Per quanto concerne il riparto di competenze, essa attribuisce alle Regioni compiti e funzioni per la disciplina del prelievo venatorio, lasciando invece allo Stato la definizione di *standards* di tutela nazionali per la fauna selvatica che costituiscono comunque un limite alle competenze regionali in materia. Definisce quindi i criteri a cui si devono attenere le Regioni nell'approvazione del calendario venatorio e fissa tassativamente i tempi, le specie, i mezzi e i modi per l'attuazione della caccia programmata.

Non vi sono in pratica eccezioni a tali criteri tranne quelle, comunque previste dalla legge, che si riferiscono alla possibilità di «preapertura» ai primi di settembre per alcune specie solo con un preventivo parere INFS (Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica), o nel caso della deroga prevista per il prelievo di alcune specie come fissato dalla direttiva n. 79/409/CEE (3). Al di fuori di tali casi, si considera tassativo da parte delle Regioni il rispetto completo della legge nazionale (4).

Purtroppo però negli anni questa chiara e definita disciplina è stata spesso disattesa dalle Regioni che si sono comportate con una certa «autonomia», in alcuni casi anche violando i dettami nazionali e più spesso tentando di aggirare i vincoli imposti per una corretta, ed armonizzata, applicazione della normativa vigente sul territorio.

Così ogni anno, dal 1992 in poi, la caccia si è aperta in molte Regioni (negli ultimi anni la regola è stata in più della metà di esse) i primissimi giorni di settembre, anche senza il parere positivo dell'INFS, ed ha di fatto costituito un prolungamento della stagione venatoria che invece, dal dettame normativo nazionale, dovrebbe andare dalla terza settimana di settembre a fine gennaio.

Tale apertura anticipata, in realtà, è stata spessissimo oggetto di ricorsi amministrativi da parte delle associazioni di protezione ambientale ed i T.A.R. hanno di frequente sospeso i provvedimenti regionali in favore del rispetto dei tempi di caccia che, naturalmente, rispondono a ragioni di carattere unicamente biologico e conservazionistico (5).

Si aggiunga a tale abitudine anche quella di voler attuare annualmente le deroghe previste dalla direttiva Uccelli, con la previsione di poter prelevare specie di uccelli protette adducendo motivazioni spesso assolutamente non conformi a quanto prescritto dalla direttiva stessa, che,

comunque, impedisce di attuare le deroghe per soli fini venatori.

Tale comportamento, che contrastava radicalmente con l'eccezionalità insita in un provvedimento di deroga, è diventato, soprattutto in alcune Regioni, un sistema per aggirare la lista delle specie cacciabili ampliandola, il che ha provocato anche la condanna dell'Italia per ben due volte da parte della Corte di giustizia europea per violazione degli scopi della direttiva «Uccelli»: la prima con sentenza dell'8 luglio 1987 (causa 262/85) con riferimento a passerii, corvi, fringillidi, pittime, ecc.; la seconda con sentenza del 17 maggio 2001 (causa C-159/99) in relazione alla cattura e detenzione di passera d'Italia, passera mattugia e storno.

A tali violazioni si possono aggiungere le «peculiarità» regionali tradottesi in apertura alla pratica dell'uccellazione (rientrante, tra l'altro, nei reati venatori), caccia agli ungulati tutto l'anno, prolungamenti della stagione a fine febbraio, approvazione di provvedimenti in violazione delle regole sui richiami vivi, autorizzazione di caccia sulla neve ed altre pratiche illecite che hanno mostrato una volontà ferma delle Regioni di voler tradurre in pura «gestione» localistica quella attività che invece la legge nazionale chiama e riconosce come esercizio che può essere operato solo se sono garantite le misure di tutela della fauna selvatica nell'interesse nazionale e internazionale.

In quest'ultimo anno, poi, la situazione regionale si è tradotta in comportamenti ancora più «localistici» sulla base di un'interpretazione scorretta della riforma federalista dello Stato attuata con l'approvazione di un nuovo Titolo V della Costituzione.

Così molte Regioni hanno sostenuto di poter «gestire» l'attività venatoria in piena autonomia dalla normativa nazionale ed hanno approvato leggi e calendari venatori in totale violazione della legge n. 157/92.

A porre un freno a tali misure è intervenuta la Corte costituzionale che ha fissato nuovi principi, riconoscendo che la tutela della fauna selvatica spetta esclusivamente allo Stato e che pertanto le Regioni non possono che disciplinare la caccia nei termini previsti dalla legge quadro e in un'ottica di conservazione e protezione della fauna patrimonio indisponibile dello Stato.

3. - Con l'entrata in vigore del rinnovato Titolo V della Costituzione nuove e diverse competenze sono state attribuite alle Regioni. Alcune materie sono diventate di competenza concorrente tra Stato e Regioni, mentre altre sono rimaste di esclusiva competenza statale per la particolare rilevanza e per il fondamentale interesse nazionale (ed internazionale) che le stesse svolgono, come la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Ma proprio nella materia della caccia le Regioni, che comunque hanno esplicite competenze attribuitegli dalla stessa legge di disciplina del prelievo venatorio, così come modificata dalla legge n. 221/02 sulla «caccia in deroga» (6),

(2) Lo stesso mondo ecologista ha valutato positivamente l'avvento della legge, pur considerandola parziale e non del tutto esaustiva delle diverse filosofie che esso esprime, anche tenuto conto che una consistente parte del panorama ecologista (quella che considera il singolo animale prima ancora che la specie) ritiene la caccia in quanto tale un'attività non compatibile con i principi elementari di difesa e rispetto della natura e delle forme viventi.

(3) Eventuali deroghe agli *standards* minimi di tutela fissati nella legislazione statale attuativa della direttiva comunitaria in materia possono essere disciplinate solo per la salvaguardia degli interessi generali indicati nell'art. 9 della direttiva n. 79/409/CEE, ed esclusivamente sulla base di una normativa nazionale idonea a garantire su tutto il territorio nazionale un uniforme ed adeguato livello di salvaguardia (Corte costituzionale, sentenze n. 168 e 169 del 1999).

(4) Per una disamina ordinamentale italiana in tema di divieti di caccia e di deroghe sulle specie cacciabili, si veda in questa Riv., C. GRECA, *Deroga al prelievo venatorio da parte delle Regioni alla legge n. 157/1992: illegittimità costituzionale*, n. 4/2003, 247 ss.

gittimità costituzionale, n. 4/2003, 247 ss.

(5) Per rimanere ai casi più recenti, si veda: T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, 4 settembre 2002, n. 4022 (ord.); T.A.R. Puglia, Bari, Sez. I, 6 novembre 2002, n. 836 (ord.); T.A.R. Lombardia, Sez. I, sentenza del 23 gennaio 2002, n. 202 (in *Riv. giur. ambiente*, n. 3/2003, 525 ss.).

(6) L. 3 ottobre 2002, n. 221, «Integrazioni alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'articolo 9 della direttiva 79/409/CEE». In base a questo nuovo testo le Regioni potranno decidere di cacciare, in certi periodi, alcune specie di uccelli protetti come passerii, fringuelli, storni e peppole; dovranno specificare, nel mettere a punto i provvedimenti attuativi, quali specie saranno oggetto di deroga, i mezzi, gli impianti e i metodi di prelievo autorizzati, le condizioni di rischio ed il numero di capi massimi che potranno essere abbattuti. Il Consiglio dei Ministri potrà annullare detti provvedimenti di deroga delle Regioni, che dovranno trasmettere, entro la fine di giugno di ogni anno, una relazione al Governo.



hanno creduto che il nuovo Titolo V le riconoscesse competenza esclusiva nella disciplina dell'attività venatoria, e non più mera gestione del patrimonio faunistico nel nostro paese nell'ambito della legge quadro n. 157/92.

La Consulta, nel caso che qui interessa, giudicando sulla legittimità costituzionale di due leggi, ha invece sottolineato e ribadito quanto nella Costituzione è chiaro: la fauna selvatica, in quanto parte dell'ecosistema e comunque dell'ambiente, è tutelata nell'interesse nazionale e la protezione deve essere assicurata sulla base di previsioni a carattere statale.

I casi in questione sono nati sulla base di un sistema di revisione legislativa, impostato proprio nella nuova formulazione costituzionale, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri l'impugnazione davanti alla suprema Corte nel termine di 60 giorni dall'entrata in vigore delle leggi regionali che hanno ad oggetto materie spettanti allo Stato.

Così il Governo ha impugnato, chiedendone la dichiarazione di illegittimità costituzionale, la legge della Regione Puglia n. 7 del 21 maggio 2002, «Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2002 e bilancio pluriennale 2002-2004», che prevedeva il prolungamento della stagione venatoria al 28 febbraio, violando il termine del 31 gennaio fissato dalla legge nazionale n. 157 del 1992; e la legge della Provincia autonoma di Trento n. 24 del 9 dicembre 1991, «Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia», così come modificata dalla legge provinciale n. 3 del 23 febbraio 1998, che aveva prolungato i periodi di caccia, ampliando la lista delle specie cacciabili e non prevista l'obbligatorietà del parere dell'Infs preliminare all'adozione di provvedimenti sulla regolazione della caccia.

La Corte costituzionale ha giudicato in merito a tutte le leggi sollevate e non si è discostata da quanto nel passato aveva già detto riguardo alla priorità della protezione dell'ambiente sugli altri interessi privati, ribadendo la sentenza n. 407 del 2002 nella quale aveva sostenuto che «l'ambiente non può essere considerato una materia, ma piuttosto un valore trasversale costituzionalmente protetto».

4. - Risulta utile ripercorrere la sentenza n. 536 del 20 dicembre 2002 (7), più volte citata dalla stessa Corte in queste due ultime pronunce, con cui la Consulta, nel censurare la Regione Sardegna per lo stesso attuale motivo della Regione Puglia, ha messo per la prima volta un punto fermo: «la disciplina statale rivolta alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema può incidere sulla materia caccia, pur riservata alla potestà legislativa regionale, ove l'intervento statale sia rivolto a garantire *standards* minimi e uniformi di tutela della fauna, trattandosi di limiti che rispondono a esigenze riconducibili ad ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato».

Aggiunge poi la Corte che il rinnovato articolo 117 della Costituzione esprime un'esigenza unitaria, ponendo un limite agli interventi regionali che possano pregiudicare gli equilibri ambientali: lo Stato può legittimamente dettare dunque *standards* di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali.

Questi principi sono stati inseriti nella sentenza del 2002 laddove è riconosciuto che la durata della stagione

venatoria, fissata dalla legge quadro, è uno *standard* uniforme sul territorio nazionale per consentire la tutela della fauna selvatica del nostro Paese e risponde alle esigenze di protezione, sopravvivenza e riproduzione delle specie cacciabili, preordinate anche (e soprattutto) dall'Unione europea e dalla Comunità internazionale (8).

Solo nel riconoscimento, quindi, di un intervento in via esclusiva della potestà legislativa dello Stato in materia di caccia si può conservare «il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica nel quale deve includersi, accanto all'elencazione delle specie cacciabili, anche la disciplina della modalità di caccia», nei limiti in cui prevede misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili, e infine la disciplina che, anche in funzione di adeguamento agli obblighi comunitari, delimita il periodo venatorio (9).

La Corte non trova, come si vede, alcuna giustificazione neanche di livello internazionale nella deroga della Regione Sardegna (che pur è una Regione a statuto speciale cui è riconosciuta competenza primaria in materia di caccia) ed anzi aggiunge che il termine improrogabile del 31 gennaio ha l'obiettivo di garantire la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi allo stato selvatico nel contesto normativo comunitario, che devono essere protette dalle legislazioni nazionali di tutti gli Stati europei senza poter procedere ad uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia in ragione delle singole specie.

Al riguardo la Corte ricorda anche talune pronunce della Corte di giustizia comunitaria (10) proprio in tema di scaglionamento delle date di chiusura della caccia, in cui è stato deciso che le autorità nazionali non sono autorizzate dalla direttiva «Uccelli» a fissare date differenti in ragione delle specie di uccelli, a meno che lo Stato membro interessato possa fornire la prova, avallata da dati tecnico scientifici appropriati a ciascun caso specifico, che uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia non sia di ostacolo alla protezione completa delle specie di uccelli che da tale scaglionamento possono essere interessate.

La pronuncia conferma così l'orientamento già espresso nel sistema previgente, in particolare nella sentenza 24 febbraio 1992, n. 67, secondo cui l'ambiente, in quanto bene unitario, con valore trasversale a diverse materie, merita salvaguardia nella sua interezza [e tale salvaguardia risulta affidata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, consacrata dalla previsione contenuta nella lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione].

5. - Adesso, nel giudizio riguardante la Regione Puglia (sentenza n. 226 del 2003) (11), già il Governo ricorrente ha sollevato l'illegittimità del prolungamento al 28 febbraio, affermando che tale prescrizione è in contrasto con la normativa comunitaria in materia (che determina i periodi di caccia vietando l'attività venatoria oltre il 31 gennaio) e viola così anche il principio primario e prevalente di protezione della fauna della legge quadro, rivolto al perseguimento di un obiettivo rientrante nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di esclusiva spettanza statale.

La norma censurata individua infatti le specie di uccelli «cacciabili dalla terza domenica di settembre all'ultimo giorno di febbraio», ponendosi in contrasto con l'art. 18 della

(7) Per il testo della sentenza, v. *Riv. giur. ambiente*, n. 3/2003, 525 ss., con note di S. DELIPERI e P. BRAMBILLA.

(8) Vengono in rilievo, a questo riguardo: la Convenzione sulla protezione degli uccelli di Parigi, adottata il 18 ottobre 1950; la Convenzione sulla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979; la Convenzione sulla conservazione delle specie migratorie appartenenti alla fauna selvatica, adottata a Bonn il 23 giugno 1979.

(9) Particolarmente significativo è il passo in cui la Corte costituzionale precisa che non esiste alcun preteso diritto di caccia che sia prevalente rispetto all'interesse della conservazione del patrimonio faunistico.

(10) Sentenza del 19 gennaio 1994, in causa C-435/92; sentenza del 7 dicembre 2000, in causa C-38/99.

(11) Per il testo della sentenza si possono consultare i seguenti siti Internet: [www.cittadinolex.it](http://www.cittadinolex.it) (sez. Ambiente); [www.dirittoambiente.com](http://www.dirittoambiente.com) (con commento di M. SANTOLOCI).

legge n. 157/92 che, recependo la normativa comunitaria in materia, determina i periodi di caccia vietando l'attività venatoria oltre il termine del 31 gennaio.

La Regione Puglia, resistente, ha affermato che la disciplina statale rivolta a garantire *standards* uniformi di tutela non potrebbe pregiudicare le determinazioni regionali ove queste non siano irragionevoli e non ostacolano la sopravvivenza e la riproduzione delle specie; la titolarità di una competenza esclusiva regionale in materia di caccia, da ritenersi riconosciuta a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, dovrebbe quantomeno legittimare le Regioni a porre in essere delle deroghe agli *standards* fissati dalla legge statale.

La Regione Puglia ha quindi chiesto, preliminarmente, la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, della legge n. 157 del 1992 il quale, fissando il termine di chiusura della caccia, non consente alle Regioni di derogare allo stesso, violando l'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione.

La Corte costituzionale, negando innanzitutto l'illegittimità invocata dalla Regione Puglia, ha accolto il ricorso del Presidente del Consiglio, stabilendo che la delimitazione temporale del prelievo venatorio è stata considerata come «rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili», e quindi rispondente all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento l'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale.

Allungare il termine della chiusura della stagione venatoria oltre quello previsto dalla legge statale, equivale ad incidere sul «nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica», nel quale deve includersi, accanto all'elenco delle specie oggetto di caccia, anche la disciplina delle modalità della stessa, assicurando la sopravvivenza e la riproduzione della fauna in questione.

Dunque, pur sostenendo, la resistente Regione Puglia, che le Regioni possono derogare ai periodi di caccia per questioni ambientali o climatiche o comunque senza ledere la sopravvivenza di certe specie, richiamando sempre il fatto che la caccia è una materia a sé distinta dalla competenza statale sulla protezione dell'ambiente, la Corte ha annullato la legge dichiarandola illegittima sul profilo costituzionale e ribadendo la potestà legislativa statale in via esclusiva sull'ambiente.

A ciò aggiunge poi la Corte che gli *standards* minimi di tutela stabiliti dalla legislazione nazionale, attuativa di quella comunitaria in materia, sono fissati solo per la salvaguardia degli interessi generali previsti dalla direttiva n. 79/409/CEE e destinati a garantire su tutto il territorio nazionale un uniforme ed adeguato livello di salvaguardia (cfr. sentenze n. 168 e 169 del 1999).

Quale allora il senso della legge quadro che riduce di fatto l'attività venatoria di due mesi rispetto alla precedente legge n. 968/77, escludendo l'esercizio nei mesi di febbraio e marzo? Questo principio, che va considerato tra i più rilevanti della legge, mira a proteggere le specie faunistiche in un periodo delicatissimo quale quello della migrazione prenuziale, quando cioè gli animali raggiungono o attraversa-

no il nostro paese in vista dei luoghi di nidificazione e riproduzione (12).

In ordine a tali aspetti va ricordato che la Repubblica italiana è stata (anche in questo caso) condannata dalla Corte di giustizia di Lussemburgo (sentenza del 17 gennaio 1991, in causa C-157/89), per aver consentito la caccia nel mese di agosto ad alcuni uccelli ancora intenti alla riproduzione, nonché la caccia nei mesi di febbraio e marzo durante la migrazione pre-nuziale.

L'impostazione seguita dalla Corte di giustizia trova conferma – specialmente nella fattispecie relativa alle date di chiusura della caccia – anche nella sentenza del 7 dicembre 2000 (causa C-38/99), ove la stessa ha ribadito quanto già affermato nella sentenza del 19 gennaio 1994 (causa C-435/92): per quanto riguarda lo scaglionamento delle date di chiusura della caccia, «le autorità nazionali non sono autorizzate dalla direttiva sugli uccelli a fissare siffatte date scaglionate in ragione delle specie di uccelli, a meno che lo Stato membro interessato possa fornire la prova, avallata dai dati tecnico-scientifici appropriati a ciascun caso specifico, che uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia non sia di ostacolo alla protezione completa delle specie di uccelli che da tale scaglionamento possono essere interessate» (13).

Orbene, nel caso italiano i dati scientifici attualmente a disposizione conducono a ritenere del tutto inderogabile la data di chiusura di ogni forma di caccia almeno al 31 gennaio.

6. - Con la sentenza successiva (n. 227 del 2003) (14), la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo invece l'articolo di una legge sulla caccia della Provincia autonoma di Trento «nella parte in cui prevede specie cacciabili diverse e periodi venatori più ampi» della legge nazionale.

In seguito ad un ricorso dell'Ente per la protezione animale e ambientale, il T.A.R. del Trentino-Alto Adige si è trovato a dover decidere su una norma della Provincia autonoma (art. 29, commi 2, 4, 7 e 9 della legge provinciale n. 24/1991, così come sostituito dall'art. 32 della legge provinciale n. 3/1998): ne è sorta una questione, che aveva la sua origine più remota in una delibera del «Comitato faunistico» provinciale ed era rimbalsata alla fine dinanzi i giudici della Consulta.

In pratica, la norma di cui si tratta avrebbe introdotto provvedimenti sulla caccia in dispregio tanto dell'articolo 18, commi 1 e 4, della legge statale n. 157/1992 (ritenuta dalla Corte «prescrizione di grande riforma economico sociale») (15), quanto degli articoli 4 e 8 del testo statutario del Trentino-Alto Adige (che impongono alla potestà legislativa della Provincia di venire esercitata in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento e, per l'appunto, nel rispetto delle riforme economico sociali).

La difesa provinciale, che pretendeva di tenere salvo il contenuto della legislazione impugnata, pensando di doverle assegnare una particolare efficacia (in grado di resistere anche alle grandi direttive statali), non ha evidentemente ricevuto credito presso la Consulta.

Al contrario, la Corte ha avuto modo di ribadire che Regioni e Province autonome hanno facoltà di derogare alle disposizioni nazionali che «individuano le specie cacciabili» o che deli-

(12) Il sistema dei periodi di migrazione, più volte analizzato e studiato nel corso degli anni dai gruppi tecnici della DG Ambiente della Commissione Ambiente europea, è peraltro normato da documenti scientifici che, stabilendo con precisione le fasi di migrazione (sia prenuziale che post-riproduttiva) per ogni paese, definiscono i relativi periodi in cui l'esercizio venatorio può essere svolto senza che ciò incida in modo critico sulle specie potenzialmente interessate.

(13) Recentemente è stata condannata la Francia, con la sentenza 7 dicembre 2000, in causa C-38/99, proprio perché la sua legge n. 94-951 del

15 luglio 1998 ha violato tale inderogabile principio comunitario per ciò che concerne l'obbligo di protezione dell'avifauna nei periodi di riproduzione, della migrazione e dell'acclimatazione.

(14) Per il testo della sentenza, v. nota 11.

(15) La giurisprudenza costituzionale che riconosce il carattere di norme fondamentali di riforma economico-sociale alle disposizioni legislative statali che individuano le specie cacciabili è in merito cospicua: sentenze n. 168 del 1999, n. 323 del 1998, n. 272 del 1996, n. 35 del 1995, n. 577 del 1990, n. 1002 del 1988.

mitano il periodo venatorio, solo in senso restrittivo, come già affermato nelle sentenze n. 272 del 1996 e n. 1002 del 1988.

Parimenti, ha avuto modo di censurare un ulteriore difetto del legislatore provinciale trentino: il mancato inserimento nella norma contestata di una disposizione che rendesse obbligatorio il parere dell'INFS, nei preliminari di emanazione dei provvedimenti sulla caccia.

La Consulta si è avvalsa in questo modo di una sua precedente sentenza (n. 4 del 2000), nella quale aveva sostenuto che l'art. 18, comma 4, della legge-quadro è una prescrizione «di grande riforma economico sociale», sulla base del rilievo che si tratta di una «previsione significativa di una scelta che trova spiegazione nel ruolo spettante a detto istituto (INFS), qualificato nella legge quadro come organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza non solo dello Stato, ma anche delle Regioni e Province autonome».

La Corte ha voluto in tal modo rafforzare la competenza tutta statale in materia, ricordando anche il ruolo decisivo sul piano scientifico dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, e rigettando quindi la visione regionale di poter disciplinare e gestire la caccia anche con il supporto di organi tecnici regionali e provinciali.

A nulla è valso, alla Provincia di Trento così come un anno prima alla Regione Sardegna, sollevare la specificità della loro autonomia statutaria, in quanto la Corte ha ribadito che i precetti della legge-quadro n. 157/92 e le competenze sono principi dell'ordinamento e rispondono ad esigenze di carattere unitario (cfr. sentenza n. 1002 del 1988).

Sull'ampliamento delle specie e dei tempi di caccia, la Corte ha ribadito quanto in precedenza già espresso, ma ha aggiunto, riprendendo la sentenza n. 323 del 1988, che «la disciplina statale vincola anche le Regioni a statuto speciale e le Province autonome nella parte in cui delimita il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, nel quale deve includersi – accanto alle specie cacciabili – anche la disciplina delle modalità di caccia, nei limiti in cui prevede misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili».

Di conseguenza, tutti i commi dell'articolo impugnato dovranno essere rivisti, alla luce del principio che consente alle leggi statali in tema di caccia, e quasi sempre in attuazione di normative comunitarie, una forza tale da garantire lo *standard* di tutela, cui deve uniformarsi la disciplina su tutto il territorio italiano.

**7. - L'esclusiva competenza statale in materia di fauna selvatica è quindi definitivamente stabilita da queste sentenze che, seppur nate per la necessità di chiarire la reale portata del nuovo articolo 117 della Costituzione in merito alla tutela della fauna, hanno ciononostante permesso la fissazione di una serie di principi per la corretta applicazione della legge quadro n. 157 del 1992.**

Le previsioni di quest'ultima, che sono venute in rilievo in questi giudizi, sono in conclusione qualificabili come norme fondamentali delle riforme economico-sociali e garantiscono *standards* minimi e uniformi di tutela della fauna sull'intero territorio nazionale:

1. l'elenco delle specie cacciabili;
2. la disciplina delle modalità della caccia, tra cui quella che delimita il periodo venatorio;
3. l'obbligatorietà del parere dell'INFS nella fase preparatoria dei provvedimenti relativi alla regolazione della caccia.

Esse devono ritenersi vincolanti anche per le Regioni speciali e le Province autonome, in quanto rivolte ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili e quindi direttamente rispondenti all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento l'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale.

Fulvio Di Dio

Cass. Sez. III Civ. - 20-8-2003, n. 12216 - Nicastro, pres.; Finocchiaro, est.; Vellardi, P.M. (conf.) - Casolla (avv. Musci) c. Tria (n.c.). (*Conferma App. Bari, Sez. spec. app. 5 ottobre 2001, n. 808*)

**Contratti agrari - Affitto - Comodato - Differenze - Fattispecie - Cessione del godimento di un fondo rustico - Rinuncia in favore del proprietario della maggior parte delle integrazioni del prezzo del grano e degli altri cereali - Comodato - Esclusione - Art. 27 della legge n. 203 del 1982 - Applicabilità.** (C.c., artt. 1803 e 1804; l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 1 e 27)

*Deve essere ricondotto all'affitto, non integrando un rapporto di comodato, il contratto in forza del quale il proprietario di un fondo conceda alla controparte il fondo perché lo coltivi, facendone propri i frutti (come è tipico di qualsiasi contratto di affittanza agraria) e l'altra parte «compensi» il primo rinunciando, in suo favore, alla maggior parte della integrazione del prezzo del grano e degli altri cereali a lui ex lege spettanti (integrazioni che costituiscono, pertanto, il corrispettivo per il godimento). Irrilevante, al riguardo, per ritenere l'insussistenza di un rapporto assimilabile all'affitto, è la circostanza che il conduttore non si è obbligato e non ha mai eseguito alcuna controprestazione in favore del proprietario del fondo. Certo, infatti, che i contributi in questione spettano a colui che coltiva, materialmente, il terreno, è certo che in forza dell'accordo inter partes, parte di tali contributi erano percepiti dal proprietario, in forza di cessione fattane dal coltivatore, non può negarsi che gli stessi siano in rapporto di sinallagmaticità con l'attività di coltivazione.*

(Omissis)

1. Come accennato in parte espositiva i giudici di secondo grado - andando di contrario avviso rispetto a quanto ritenuto dal Tribunale in prime cure (che aveva qualificato il rapporto quale comodato) - sono pervenuti alla conclusione che il rapporto *inter partes* integri un vero e proprio contratto agrario, avente per oggetto la concessione di un fondo rustico, riconducibile alla disciplina dell'affitto di fondo rustico contenuta nella legge n. 203 del 1982, ai sensi dell'art. 27 di quest'ultima.

2. Con il primo motivo il ricorrente censura la riassunta pronuncia denunciando «violazione e falsa applicazione degli artt. 27 della legge n. 203 del 1982, 1361 c.c., 1803 e ss. c.c., nonché motivazione insufficiente e contraddittoria, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, nn. 3 e 5».

Si osserva, infatti:

- da un lato, che l'art. 27, l. 3 maggio 1982, n. 203 (secondo cui «le norme regolatrici dell'affitto dei fondi rustici si applicano anche a tutti i contratti agrari, stipulati dopo l'entrata in vigore della presente legge, aventi per oggetto la concessione di fondi rustici o tra le cui prestazioni vi sia il conferimento di fondi rustici») non trova applicazione, con riguardo alla concessione in comodato di un fondo rustico, ancorché si tratti di comodato modale;

- dall'altro, che non è possibile ricondurre il rapporto *inter partes* alla figura dell'affitto di fondo rustico, atteso che il TRIA non ha versato o dato alcunché, avendo ricevuto un corrispettivo dal Casolla, il quale ha fatto proprio il contributo erogato dall'AIMA, che non è un utile della conduzione.

3. La deduzione è infondata, sotto entrambi i profili in cui si articola.

3.1. Quanto, *in primis*, all'assunto secondo cui l'art. 27 della l. 3 maggio 1982, n. 203 non è invocabile in caso di comodato di fondi rustici, si osserva come dedotto in ricorso e precisato, altresì, proprio nella giurisprudenza di questa Corte regolatrice ivi richiamata che «il processo interpretativo di un negozio giuridico si risolve in due distinte operazioni l'una concernente la ricerca e la determinazione dell'intento pratico perseguito dalle parti, l'altra attinente alla sussunzione di questo dato storico entro lo schema giuridico che ad esso si ritenga adeguato: di tali operazioni solo la seconda è interamente soggetta al sindacato di legittimità, in quanto la prima, concretandosi in indagini e valutazioni di fatto, può essere sindacabile unicamente sotto il profilo del vizio di motivazione».

«Ai fini di stabilire la sussistenza di un rapporto di comodato o di locazione o di affitto, la valutazione di gratuità o di onerosità deve farsi con riguardo alla causa del contratto, con riguardo cioè

alla funzione economico-sociale che il contratto medesimo è destinato obiettivamente ad adempiere: quella di rendere gratuitamente un beneficio ovvero di conseguire l'equivalente; occorre inoltre mettere a confronto i sacrifici ed i vantaggi che dal negozio rispettivamente derivano, così da poter giudicare se essi si trovino sullo stesso piano con carattere di equivalenza oppure se tale equilibrio manchi, potendo l'onere inserirsi nel contratto non con funzione di corrispettivo, si da non eliminarne la gratuità causa del contratto agrario e quella di costituire un'impresa agraria su fondo altrui, e tale causa resta estranea al contratto di concessione in comodato di un fondo rustico, anche nel caso in cui, trattandosi di comodato modale avente per oggetto una cosa produttiva, il comodatario non si limiti ad una semplice attività di custodia, ma svolga anche un'attività di gestione» (in termini, Cass. 5 ottobre 1995, n. 10447, in motivazione, nonché sempre nello stesso senso, cfr. Cass. 8 marzo 1988, n. 2347).

Pacifico quanto precede si osserva che Cass. 5 ottobre 1995, n. 10447 ebbe, nella parte motivata, testualmente ad osservare: «nella specie il giudice *a quo* nel pervenire alla decisione impugnata ha fatto retta applicazione dei predetti principi, con motivazione congrua, esente da vizi logici e da errori giuridici. Ha infatti, proceduto all'identificazione degli elementi costitutivi dell'attività negoziale e delle finalità pratiche perseguite dalle parti accertando in fatto, con adeguate argomentazioni, che le prestazioni dovute dal (...) consistevano nel riconvertire il fondo da incolto a terra coltivata e nell'esecuzione di opere di particolare rilevanza economica (costruzione della recinzione); ha, quindi, provveduto alla qualificazione giuridica dei predetti elementi, rilevando l'esistenza di una fittanza agraria in quanto le accertate prestazioni erano non solo onerose in maniera inconciliabile con la gratuità del comodato, ma comportavano la costituzione di un'impresa agricola, implicando l'attività richiestagli la coltivazione dei terreni dovendo restituire gli stessi in condizione di produzione in atto (coltivati e non semplicemente – secondo quanto erroneamente assume la ricorrente – coltivabili)».

«In buona sostanza il giudice *a quo* – concluse nella specie la propria indagine Cass. 5 ottobre 1995, n. 10447, cit. – sulla base delle accertate finalità pratiche del contratto in questione, lo ha esattamente qualificato come affittanza agraria, avendo esso per oggetto un fondo rustico, sia pure in stato di abbandono (ma non per questo improduttivo), in cui il concessionario doveva impiantare una propria impresa agricola, e consistendo la controprestazione a favore del concedente nel vantaggio economico di vedersi riconsegnare alla scadenza un fondo rustico attivo e funzionale corredato dalle opere necessarie per la sua buona conduzione.

In siffatto congegno causale, ove le reciproche prestazioni sono interdipendenti, essendo l'una (dazione in godimento del terreno) causa dell'altra (riattivazione della produttività del fondo e opere connesse), giustamente è stata esclusa la figura giuridica del comodato modale, la cui causa resta l'attribuzione a titolo gratuito del godimento del bene, posto che il previsto onere non può mai integrare un corrispettivo di quel godimento, ma ne delimita solo l'estensione e le modalità (v. Cass. 23 giugno 1990, n. 6358).

Applicando – come sollecitato dallo stesso ricorrente – i principi sopra richiamati al caso di specie è palese, come anticipato, la correttezza della sentenza impugnata.

Come assolutamente pacifico e in alcun modo contestato dalla difesa di parte ricorrente i contributi AIMA costituiscono una rendita o utile riveniente dalla coltivazione del fondo e produzione del grano, spettante per legge al coltivatore produttore e non al proprietario concedente.

Certo che nella specie tali contributi, salvo che per minima parte, anziché essere fatti propri dal Tria, cui spettavano per legge, erano «trattenuti» dal Casolla, è di palmare evidenza che nella specie era realizzata, puntualmente, la fattispecie disciplinata dall'art. 27 della legge n. 203 del 1982, come esattamente rilevato dai giudici del merito.

Infatti:

- da un lato, il Casolla ha concesso al Tria il godimento di un fondo rustico, di sua proprietà, perché lo stesso lo coltivasse e ne facesse propri i frutti (come è tipico di qualsiasi contratto di affittanza agraria);

- dall'altro, il Tria, conduttore, «compensava» il Casolla, per il detto godimento, rinunziando, in favore dello stesso Casolla, alla maggior parte della integrazione del prezzo del grano e degli altri cereali, altrimenti a lui *ex lege* spettanti (dette integrazioni, in altri termini, che il Tria trasferiva al Casolla costituivano il corrispettivo per il godimento del fondo).

3.2. In merito, ancora, all'assunto secondo cui il rapporto *inter partes* non può qualificarsi di affitto in quanto «il Tria non si è obbligato e non ha mai eseguita alcuna controprestazione (canoni o altri oneri) anzi ha avuto pure un corrispettivo» e «la circostanza che poi il Casolla abbia percepito la integrazione sul prezzo del grano e degli altri cereali non si configura come un onere inserito nel contratto in funzione di un corrispettivo tale da eliminare la essenziale gratuità del negozio, ma come modalità autonoma, sganciata dal sinallagma contrattuale» è sufficiente osservare che – come riferito sopra – per legge beneficiario dei contributi AIMA può essere solo ed esclusivamente il coltivatore produttore.

Certo che nella specie coltivatore produttore dei terreni per cui è controversia è il Tria, e non certamente il Casolla, è di palmare evidenza che quest'ultimo in tanto percepisce i contributi in questione (in forza di un accordo con il Tria) in quanto il Tria medesimo provvede alla conduzione dei terreni in parola.

Non può per l'effetto negarsi che tali contributi siano in rapporto di sinallagmaticità con l'attività di coltivazione svolta dal Tria.

4. Con il secondo motivo il ricorrente lamenta, ancora, «omesso esame di documenti e risultanze processuali: illogica, insufficiente e contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360, n. 5 c.p.c.».

Si osserva, infatti, che dalla documentazione in atti nel fascicolo di ufficio di primo grado il Casolla ha percepito, per l'anno 1998, dall'AIMA, per l'avena, unicamente lire 2.104.800, mentre ha versato al Tria lire 2.500.000 cioè a dire più di quanto percepito a titolo di contributi, per cui appare *ictu oculi* che le somme percepite dal Casolla sono addirittura inferiori a quelle versate al Tria.

5. La deduzione è sotto più profili, inammissibile.

5.1. *In primis* si osserva, in termini opposti, rispetto a quanto presuppone la difesa del ricorrente e alla luce di quanto assolutamente pacifico – presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice, che in questa sede non può che ulteriormente ribadirsi – che il vizio di omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione denunciabile con ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c. si configura solo quando nel ragionamento del giudice di merito sia riscontrabile il mancato o insufficiente esame di punti decisivi della controversia, prospettati dalle parti o rilevabili di ufficio, ovvero un insanabile contrasto tra le argomentazioni adottate, tale da non consentire la identificazione del procedimento logico giuridico posto a base della decisione.

Detti vizi non possono, peraltro, consistere nella difformità dell'apprezzamento dei fatti e delle prove dato dal giudice del merito rispetto a quello preteso dalla parte, perché spetta solo a quel giudice individuare le fonti del proprio convincimento e a tale fine valutare le prove, controllarne la attendibilità e la conclusione, scegliere tra le risultanze istruttorie quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione, dare prevalenza all'uno o all'altro mezzo di prova. (In tale senso, ad esempio, Cass. 21 marzo 2001, n. 4025 e Cass. 8 agosto 2000, n. 10417, specie in motivazione, nonché Cass., Sez. Un., 11 giugno 1998, n. 5802 e Cass. 22 dicembre 1997, n. 12960).

L'art. 360, n. 5 – infatti – contrariamente a quanto suppone l'attuale ricorrente non conferisce alla Corte di cassazione il potere di riesaminare e valutare autonomamente il merito della causa, bensì solo quello di controllare, sotto il profilo logico e formale e della correttezza giuridica, l'esame e la valutazione compiuti dal giudice del merito, cui è riservato l'apprezzamento dei fatti.

Ne deriva, pertanto, che alla cassazione della sentenza, per vizi della motivazione, si può giungere solo quando tale vizio emerga dall'esame del ragionamento svolto dal giudice, quale risulta dalla sentenza, che si rilevi incompleto, incoerente e illogico, non già quando il giudice abbia semplicemente attribuito agli elementi valutati un valore e un significato difformi dalle aspettative e dalle deduzioni di parte (in questo senso, ad esempio, Cass. 8 agosto 2000, n. 10414, specie in motivazione).

Certo quanto sopra si osserva che parte ricorrente lungi dal denunciare vizi della sentenza gravata rilevanti sotto i ricordati profili, si limita, dopo avere del tutto apoditticamente affermato che la sentenza gravata presenta una «motivazione illogica ed inadeguata, nonché contraddittoria ed insufficiente» a sollecitare una diversa lettura, delle risultanze di causa.

5.2. Quanto ancora, all'omesso esame della certificazione rilasciata dall'AIMA nell'anno 1998, nonché della lettera 22 settembre 2000 della stessa AIMA si osserva che la deduzione è, per un verso, inammissibile, per altro, manifestamente infondata.

5.2.1. Sotto il primo profilo si osserva che nel giudizio di legittimità il ricorrente che deduca omessa o insufficiente motivazione

della sentenza impugnata, per mancata o erronea valutazione di alcune risultanze probatorie, ha l'onere, in considerazione del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, di specificare, trascrivendole integralmente, le clausole contrattuali non retamente interpretate, nonché le prove non o male valutate nonché di indicare le ragioni del carattere decisivo delle stesse (Cass. 1 giugno 2001, n. 74349), evidenziando, in particolare, in cosa consistessero le circostanze che formavano oggetto della prova e quale ne fosse la rilevanza, nonché di indicare le ragioni del carattere decisivo delle stesse (Cass. 13 settembre 2000, n. 12080; Cass. 10 marzo 2000, n. 2802, Cass. 25 marzo 1999, n. 2838).

Pacifico quanto sopra si osserva che né nella parte espositiva, né in quella motiva del ricorso la ricorrente ha trascritto (neppure per sunto) il contenuto del documento 13 delle produzioni di primo grado e della lettera AIMA del 22 settembre 2000, limitandosi a fare riferimento ad alcuni dati a suo soggettivo giudizio emergenti da tali documenti e non ponendo questa Corte – in violazione del puntuale precetto di cui all'art. 366, n. 4, c.p.c. – nelle condizioni di apprezzare se sussistono, o meno, i vizi denunziati della sentenza gravata.

5.2.2. Anche a prescindere da quanto precede, comunque, le considerazioni svolte, pur se idonee a dimostrare che nell'anno 1998 il «contratto» *inter partes* (per i più svariati motivi) non si è risolto in un vantaggio per il Casolla, in alcun modo contraddicono le assorbenti e convincenti considerazioni svolte dai giudici del merito, nel ritenere l'esistenza di un vero e proprio contratto di affitto (specie considerato che le deduzioni si riferiscono a un solo anno e non a tutto lo svolgimento del rapporto).

6. Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso, in conclusione, deve rigettarsi. (Omissis)

#### (1) COMODATO E AFFITTO DI FONDO RUSTICO.

L'art. 27 della l. 3 maggio 1982, n. 203 – «riconduzione all'affitto» – si è venuto a configurare come una norma di salvaguardia e di chiusura di un sistema di rapporti agrari fondati, a partire dall'entrata in vigore della legge, quasi esclusivamente sul contratto di affitto. Il riferimento specifico alla concessione di fondi rustici non pare lasci margini di dubbio in ordine al fatto che lo strumento, per eccellenza e quasi unico, di conduzione dei terreni agricoli altrui non possa che essere l'affitto. Fin dall'avvio della riforma dei patti agrari è stata messa in evidenza la particolare «tecnica di riconduzione» all'affitto fermamente voluta dal Legislatore per evitare il ripetersi di equivoci e fraintendimenti generati dalla precedente legge n. 756 del 1964. Anzi si può senz'altro sostenere che «la scelta dell'affitto quale modello in grado di assicurare lo sviluppo ottimale all'impresa che insiste sul fondo altrui significa... una scelta in direzione di obiettivi produttivistici: particolarmente significativa è al riguardo la definizione di una sorta di soglia d'impresa, di un limite minimo di capacità aziendale al di qua del quale è indifferente, poiché non risulta possibile la costituzione di unità produttive sufficienti, la forma contrattuale utilizzata...» (1).

Anche se l'art. 430 della legge n. 203/82 ha abrogato il regime della proroga legale, molti proprietari di fondi rustici rimangono restii a concedere in affitto i propri terreni perché temono le lungaggini dei procedimenti per il rilascio dei fondi nel caso, non infrequente, si instauri una lite con il conduttore. Per non far deperire il fondo molti ricorrono al contratto di comodato, con il quale il proprietario conferisce il bene a titolo gratuito o, almeno formalmente, «gra-

tuito», con l'obbligo per il comodatario di restituirlo alla scadenza secondo quanto dispone l'art. 1803 c.c. Tra i tanti vantaggi che questo tipo di rapporto garantisce al proprietario va anche considerato il fatto che per la risoluzione di detto contratto la competenza spetta al giudice ordinario e non alla Sezione specializzata agraria.

La S.C. ha, però, ritenuto che il comodato di fondo rustico non resta escluso dal patto di riserva dei prodotti del soprasuolo da parte del comodante (2). In genere un contratto di comodato di fondo rustico contiene almeno le seguenti clausole essenziali, che, senz'altro, individuano e qualificano il contratto stesso:

- il comodatario si serve del fondo rustico per l'uso consentito dalla destinazione del fondo stesso;

- il comodatario assume l'obbligo di restituire la stessa cosa ad una data certa;

- il comodatario assume l'obbligo della custodia del terreno ed assume, altresì, l'obbligo di conservare la cosa usando la diligenza del buon padre di famiglia;

- il comodatario non può concedere in godimento ad altri il fondo;

- le spese per l'utilizzo del bene sono a carico del comodatario;

- il comodante s'impegna a rimborsare al comodatario le eventuali spese per interventi straordinari ed urgenti o assolutamente necessari ed indifferibili, da questi eseguite.

In base allo schema di cui sopra, emergono due principali caratteristiche nel contratto di comodato di fondo rustico:

a) la possibilità, rispetto a quanto previsto dall'art. 1803, 2° co., c.c., di ammettere, sia pure con un certa fatica, il conseguimento di un interesse di carattere patrimoniale da parte del comodante poiché è possibile qualificare l'eventuale prestazione a carico del comodatario come un onere. Tuttavia tale «compenso», se così si può denominare, dovrebbe avere un carattere molto modesto e in ogni caso non di entità tale da snaturare completamente il rapporto.

b) la restituzione della cosa, ai sensi dell'art. 1809 c.c., deve avvenire alla scadenza del termine pattuito o se non viene previsto un termine, quando il comodatario se ne è già servito per l'uso convenuto. Se, però, nel frattempo siano intervenute esigenze urgenti o imprevedute da parte del comodante o se non è implicito un termine nell'uso che si è convenuto, la restituzione (art. 1810 c.c.) deve avvenire a richiesta del comodante.

Le due osservazioni pongono l'accento su due aspetti peculiari del comodato: la gratuità e la precarietà. Infatti, se pure è possibile individuare una qualche forma di prestazione a carico del comodatario, tuttavia essa non deve rappresentare un compenso che, per il suo ammontare o per la sua periodicità, possa essere considerato come un corrispettivo per il godimento della cosa. Dato che l'onere è, per sua natura, apponibile solo agli atti di liberalità, qualsiasi prestazione a carico del comodatario deve essere così esigua, così modesta e così irrilevante da non intaccare lo spirito di liberalità che sta alla base del rapporto (3).

In secondo luogo, le norme citate a proposito dei termini di restituzione della cosa individuano un elemento di precarietà che pervade, fin dal suo sorgere, l'intero rapporto. Tant'è che la stessa dottrina denomina esplicitamente «precario» qualsiasi comodato nel quale venga espressamente pattuito che il comodatario dovrà restituire la cosa non appena il comodante ne farà richiesta (4).

(1) L. FRANCIARIO, *Tecniche di trasformazione e di riconduzione dei rapporti agrari e problemi di costituzionalità*, in *La riforma dei contratti agrari - Commentario* (a cura di Graziani - Recchi - Francario), Napoli, 1982.

(2) Cass. 23 giugno 1990, n. 6358, in *Giur. agr. it.*, 1991, 507.

(3) Cass. 25 settembre 1990, n. 9718, in *Giust. civ.*, Mass., 1990, 1722;

Cass. 5 febbraio 1987, n. 1132, in *Giur. agr. it.*, 1998, 380; Cass. 20 gennaio 1984, n. 491, in *Giur. agr. it.*, 1984, 89, con nota di Busetto, *Comodato precario di fondo rustico e onere della prova nell'azione di rilascio*.

(4) Per tutti: F. GALGANO, *Diritti civili e commerciale*, vol. II, t. 2°, Padova, 1999; Cass. 9 novembre 1989, n. 4781, in *Giust. civ.*, Mass., 1989, 1073.

Con un contratto di comodato non sono raggiungibili quegli obiettivi che in realtà ogni proprietario si pone e cioè non la mera conservazione del fondo bensì l'esercizio di un'attività di produzione che migliori la situazione e mantenga il terreno in ottimo stato. Al contrario il contratto di affitto, e la legge n. 203 del 1982 lo conferma in maniera netta, è l'unico strumento in grado di conseguire questi obiettivi poiché permette, con carattere di stabilità, la costituzione di un'impresa agraria su fondo altrui (5). Sebbene i rispettivi interessi del proprietario e dell'affittuario siano, inevitabilmente, divergenti, poiché il primo mira a conseguire e mantenere nel corso del tempo la più alta redditività possibile per il proprio fondo, mentre l'altro punta a conseguire entro breve tempo i ricavi più elevati, solo mediante una conduzione imprenditoriale del fondo è possibile ottenere, se non altro, il mantenimento di standard produttivi adeguati. Il comodatario, quale semplice utilizzatore del fondo, non ha alcun interesse ad attuare forme di intervento che aumentino la capacità produttiva del fondo.

Se, invece, si ammette che il contratto di comodato, in realtà, sia fondato, al di là delle formalità esteriori e dei patti stabiliti, proprio sul conseguimento di questi obiettivi, tipici del contratto di affitto agrario, ebbene, prima o poi, la contrapposizione tra i due soggetti è destinata a sfociare in un conflitto aperto poiché troppo diversi sono gli intendimenti reali di ciascuna delle due parti.

Il contratto di affitto di fondo rustico è un contratto di scambio, che dà luogo alla formazione di un'impresa agricola individuale per cui il coltivatore può utilizzare, dietro il pagamento di un corrispettivo, il fondo altrui, farne propri i frutti e costituire sul fondo un'impresa agricola. In pratica assume un obbligo del tutto particolare: quello cioè di coltivare il fondo, con tutte le conseguenze che questa attività comporta. L'elemento che meglio di ogni altro, perciò, caratterizza il contratto di affitto è dato dal fatto che oggetto del contratto è un terreno avente natura di fondo rustico suscettibile di coltivazione e, quindi, capace di far conseguire un reddito agrario senza che sia necessario prevedere altri particolari obblighi a carico del conduttore (6).

Nel caso in esame poi si vuol dedurre da un complicato meccanismo, chiamiamolo così, di «compenso», stabilito tra le due parti attraverso una sorta di ripartizione tra proprietario e conduttore del contributo *ex* A.I.M.A. per la coltivazione di cereali, la circostanza che il rapporto non potesse qualificarsi d'affitto per il fatto che il contributo stesso – che com'è pacifico, spetta al coltivatore, mentre, in questo caso, è stato incassato dal proprietario – risultasse inferiore a quanto il concedente ha percepito in quello stesso anno. E tale assunto dovrebbe essere dimostrato dal fatto che la integrazione sul prezzo del grano, percepita, si ribadisce, dal proprietario, appare del tutto sganciata dal qualsiasi legame sinallagmatico con il contratto di comodato. Le prove di quanto asserito, consistenti nella documentazione rilasciata dall'A.I.M.A., non essendo state valutate dai giudici, hanno condotto gli stessi alla formulazione di una decisione illogica, contraddittoria ed immotivata.

Sul piano puramente processuale la S.C. ha facile gioco nel ribadire una linea giurisprudenziale molto netta e ben consolidata che afferma che nel giudizio di legittimità il ricorrente, il quale deduca l'omessa o insufficiente motivazione della sentenza impugnata, per mancanza o erronea valutazione di alcune risultanze probatorie, ha l'onere, in considerazione del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, di specificare, trascrivendole integralmente, le prove non o mal valutate, nonché di indicare le ragioni del carattere decisivo delle stesse (7). Nel caso di specie, invece, la circostanza dedotta in giudizio non ha bisogno di particolari accertamenti o valutazioni consistendo unicamente nell'attestazione che le somme liquidate dall'A.I.M.A. a titolo di integrazione sul prezzo del grano, sono state effettivamente percepite dal proprietario del fondo. Non si ravvisa l'esigenza di una particolare ricostruzione dei fatti rispetto al procedimento logico che ha portato al convincimento del giudice in merito a questo particolare aspetto. Non sembra debbano essere effettuati apprezzamenti dei fatti o delle prove, né è necessario un accurato controllo o una verifica per accertare l'attendibilità di tutto questo. Insomma non sembra possano essere individuati vizi né in ordine alla discrezionalità di valutazione delle prove, né in merito all'apprezzamento dei fatti (art. 116 c.p.c.) né, tanto meno, per quel che concerne il libero convincimento del giudice o che, almeno, tutto questo abbia una rilevanza ai sensi di quanto indicato nell'art. 360 c.p.c. (8).

Semmai, sul piano sostanziale, questa circostanza, cioè l'acquisizione dell'indennità A.I.M.A. da parte del proprietario, non fa altro che confermare che il vero produttore è il proprietario-concedente in quanto l'integrazione spetta esclusivamente al produttore. A parte la considerazione che si tratta di un aiuto alla produzione, il testo della normativa comunitaria a cominciare dai primi regolamenti istitutivi degli aiuti fin dagli anni '60 (reg. CEE n. 120/67), hanno sempre individuato il produttore come destinatario dei contributi. Così, per quel che riguarda il settore cerealicolo, i reg. CEE nn. 2727/75, 3103/76, 2835/77 e 2094/87 e così, più recentemente, i reg. CEE nn. 1766/92 e 1253/99, tutte le tipologie di aiuto e tutte le forme d'intervento e di sostegno sono tutte indirizzate al produttore, individuato come l'unico interlocutore e destinatario dell'azione d'intervento.

Se si ammette che, a qualunque titolo e sotto qualunque forma, gli aiuti alla produzione vengono percepiti dal conduttore, si ammette, in maniera del tutto esplicita, che tra concedente e conduttore del fondo intercorre un rapporto di affitto agrario. Il conduttore, infatti, non avrebbe alcun titolo a percepire le integrazioni di cui trattasi se non fosse titolare di un preciso rapporto agrario e se non conduce il terreno quale affittuario. Ogni altro aspetto appare irrilevante ed assolutamente ininfluenza sulla reale identificazione e qualificazione del rapporto contrattuale stabilito tra i due soggetti.

Antonio Orlando

\*

(5) Cass. 29 settembre 1995, n. 10273, in questa Riv., 1996, 525; Cass. 21 novembre 1997, n. 11635, in *Mass. Cass. civ.*, 1997, 338.

(6) Cass. 2 luglio 2001 n. 10220, in *Giust. civ.*, Mass., 2001, 1473; Cass. 18 febbraio 2000, n. 1872, in questa Riv., 2000, 387; Cass. 2 agosto 1997, n. 7177, ivi, 1999, 479; Cass. 22 agosto 1984, n. 4671, in *Giur. agr. it.*, 1985, 219.

(7) Cass. 1 giugno 2001, n. 7434, in *Giust. civ.*, Mass., 2001, 1107; Cass. 13 settembre 2000, n. 12080, ivi, 2000, 1927; Cass. 10 marzo 2000, n. 2802, ivi, 2000, 566; Cass. 25 marzo 1999, n. 2838, ivi, 1999, 675.

(8) Cass. 8 agosto 2000, n. 10417, in *Giust. civ.*, Mass., 2000, 1741; Cass. Sez. Un., 11 giugno 1998, n. 5802, in questa Riv., 1999, 616; Cass. 22 dicembre 1997, n. 12960, in *Giust. civ.*, Mass., 1997, 2424.

Cass. Sez. II Civ. - 14-5-2003, n. 7410 - Corona, pres.; Mensitieri, est.; Ceniccola, P.M. (conf.) - Trocino (avv. Romanelli ed altro) c. Zamboni (avv. Cristini ed altro). (*Conferma Trib. Trento 19 aprile 2000*)

**Servitù - Prediali - Servitù coattive - Acquedotto - Condizioni per la costituzione della servitù di acquedotto - Servitù di scarico coattivo - Disciplina - Condizioni previste per la costituzione della servitù di acquedotto - Estensione - Configurabilità - Sussistenza.** (C.c., artt. 1037, 1043)

*I presupposti per la costituzione di una servitù di scarico coattivo ex art. 1043 c.c. non differiscono, compatibilmente con il diverso contenuto della servitù, da quelli contemplati dall'art. 1037 c.c. per la costituzione della servitù di acquedotto coattivo, applicabili in virtù del richiamo operato dalla prima di dette norme alle disposizioni degli articoli precedenti per il passaggio delle acque, occorrendo, pertanto, come per l'acquedotto coattivo che il passaggio richiesto - sempre che il proprietario del fondo non abbia altre alternative per liberarsi dalle acque di scarico, anche con la creazione di una servitù volontaria - sia il più conveniente ed il meno pregiudizievole per il fondo servente, avuto riguardo alle condizioni dei fondi vicini, al pendio e alle altre condizioni per la condotta, per il corso e lo sbocco delle acque e riferendosi il criterio del minor pregiudizio esclusivamente al fondo servente e quello della maggior convenienza anche al fondo dominante il quale non deve essere assoggettato ad eccessivo disagio o dispendio (1).*

(*Omissis*). - Le condizioni richieste per la costituzione di una servitù coattiva di scarico ai sensi dell'art. 1043 c.c. [che, per consolidata giurisprudenza, può esser domandata per liberare il proprio immobile sia dalle acque sovrabbondanti potabili o non potabili, provenienti da acquedotto o da sorgente esistente nel fondo o dallo scarico di acque piovane, sia dalle acque impure risultanti dal funzionamento degli impianti agricoli od industriali o degli impianti e servizi igienico sanitari di edifici, salva in quest'ultimo caso l'adozione di idonee cautele per impedire pregiudizi e molestie al fondo servente (Cass. n. 11130/92, n. 4361/95, n. 9357/2000)], non possono essere diverse da quelle compatibili con il diverso contenuto della servitù, contemplate dall'art. 1037 c.c. per la costituzione della servitù di acquedotto coattivo ed applicabili in forza del richiamo operato dalla prima di dette norme alle «disposizioni contenute negli articoli precedenti per il passaggio delle acque», e da quella, implicita, ma connotata al carattere coattivo della costituzione che il proprietario del fondo non abbia altre alternative per liberare il suo fondo dalle acque di scarico, vale a dire che non possa utilizzare come bacino di scarico un suo terreno, oppure fruire del servizio offertogli da un terzo, anche con la creazione di una servitù volontaria.

Anche per lo scarico coattivo, quindi, come per l'acquedotto coattivo, occorre che il passaggio richiesto sia «il più conveniente e il meno pregiudizievole per il fondo servente, avuto riguardo alle condizioni dei fondi vicini, al pendio e alle altre condizioni per la condotta, per il corso e lo sbocco delle acque» (art. 1037 c.c.), riferendosi il criterio del minor pregiudizio esclusivamente al fondo servente e quello della maggior convenienza anche al fondo dominante, il quale non deve essere assoggettato ad eccessivo disagio o dispendio (vedi Cass. n. 1438/78; Cass. n. 2948/94).

Alle censure svolte con i motivi in esame si sottrae, allora, la statuizione impugnata poiché, inconfidente apparendo il richiamo ad una erronea utilizzazione nel caso di specie, di parametri previsti per la costituzione delle sole servitù di passaggio coattivo dagli artt. 1051 e 1052 c.c., la ricorrenza della duplice condizione della maggior convenienza e del minor pregiudizio è stata dal giudice d'appello nella specie verificata in conformità agli esposti criteri, rilevando, sulla base di un incensurabile apprezzamento di fatto della situazione dei luoghi e delle circostanze evidenziate nella relazione di consulenza, che l'ipotesi di soluzione prospettata come da tavola 3 della c.t.u. finiva con il contemperare, nel perseguimento dello scopo assunto dalla legge come tipico, il criterio del minor pregiudizio per il fondo servente con quello della maggior convenienza sia per detto fondo che per quello dominante

giacché le diverse soluzioni possibili avrebbero comportato oneri ed inconvenienti rilevanti.

Accanto all'assoluta modestia delle opere da eseguire (del costo di appena lire 1.200.000) e alla brevità del tratto della condotta che veniva ad insistere sulla p.f. 2999/2 di proprietà del Trocino (circa due metri) andava evidenziato che l'allacciamento veniva realizzato rispetto ad un pozzetto già predisposto e che il fondo servente era interamente percorso da un collettore della fognatura comunale. (*Omissis*)

(1) SULLA COSTITUZIONE DI SERVITÙ COATTIVA DI SCARICO EX ART. 1043 C.C.

La Cassazione, colla decisione in annotazione, conferma un consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui in tema di costituzione coattiva di servitù, condizione implicita, ma connotata al carattere coattivo della servitù, è quella della mancanza di alternative per il proprietario del fondo dominante, con la conseguenza che, per la costituzione di una servitù di acquedotto coattivo, pur essendo sufficiente la sussistenza di tutte le condizioni previste dall'art. 1037 c.c. (e cioè la disponibilità dell'acqua che si intende far passare sul fondo altrui per il tempo per cui si richiede il passaggio, la sufficienza dell'acqua stessa per l'uso al quale la si vuole destinare, la convenienza e la minore pregiudizievolezza per il fondo servente del passaggio richiesto in rapporto alla situazione dei luoghi e alle condizioni espressamente richiamate nell'ultima parte del citato art. 1037 c.c.), non è legittimamente predicabile, in via aprioristica e senza alcuna comparazione degli interessi contrastanti di cui sono portatori i proprietari dei due fondi, che la presenza, nelle vicinanze del fondo dominante, di un acquedotto pubblico sia del tutto irrilevante ai fini dell'accertamento del predetto requisito della mancanza di alternative per il fondo stesso. In tal senso, fra le altre, Cass. 11 ottobre 2000, n. 13548, in *Riv. giur. edil.*, 2001, 158; *Id.*, 26 marzo 1994, n. 2948, in questa *Riv.*, 1994, 226. Questo, in quanto, ai fini della costituzione della servitù, non è il grado od il tipo di impurità delle acque ad assumere rilevanza, sibbene, piuttosto, la possibilità di adottare o meno le precauzioni suddette (Cass. 14 luglio 2000, n. 9357, in questa *Riv.*, 2001, 711, con nota di C. GRECA, *La servitù di scarico ex art. 1043 c.c.*).

Nello specifico la richiamata giurisprudenza ha ben evidenziato come anche per lo scarico coattivo, quindi, come per l'acquedotto coattivo, occorre che il passaggio richiesto sia «il più conveniente e il meno pregiudizievole per il fondo servente, avuto riguardo alle condizioni dei fondi vicini, al pendio e alle altre condizioni per la condotta, per il corso e lo sbocco delle acque» (art. 1037 c.c.), riferendosi il criterio del minor pregiudizio esclusivamente al fondo servente e quello della maggiore convenienza anche al fondo dominante, il quale non deve essere assoggettato ad eccessivo disagio o dispendio, in tal senso, Cass. 24 marzo 1978, n. 1438.

Ivan Cimatti

\*

Cass. Sez. I Civ. - 17-4-2003, n. 6174 - Losavio, pres.; Berruti, est.; De Augustinis, P.M. (conf.) - Min. politiche agricole e forestali (avv. gen. Stato) c. Ardisson (avv. Marino). (*Conferma Trib. Sassari 5 giugno 2000*)

**Agricoltura e foreste - Olivicoltura ed olii - Aiuto al consumo di olio d'oliva - Reg. CEE n. 3089/78 - Imprese confezionatrici - Riconoscimento definitivo - Successivo ritiro per il venir meno di uno dei prescritti requisiti idoneativi - Effetto *ex nunc* - Conseguenze.** (Reg. CEE 19 dicembre 1978, n. 3089; d.m. Agricoltura 4 marzo 1981)

*In tema di aiuto al consumo dell'olio di oliva, concesso alle imprese di confezionamento riconosciute ai sensi del regolamento (CEE) n. 3089/78 del Consiglio del 19 dicembre 1978 e d.m. 4 marzo 1981, ove la prevista concessione provvisoria sia divenuta definitiva a seguito di constatazione della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento, il sopravvenuto ritiro del riconoscimento per il venir meno di uno di tali presupposti inizialmente riscontrati (nella specie: l'autorizzazione sanitaria di cui all'art. 2 della l. 30 aprile 1962, n. 283) ha effetto ex nunc (a differenza del ritiro del riconoscimento provvisorio, che invece ha, per espressa previsione del regolamento comunitario, effetto retroattivo), e quindi non rende indebita la percezione dell'aiuto comunitario nel periodo precedente (1).*

(Omissis)

1) Con l'unico motivo il Ministero delle politiche agricole e forestali lamenta la violazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 898 del 1986, dell'art. 2 della legge n. 238 del 1986, dell'art. 3 comma secondo, lett. b) del d.m. 4 marzo 1981, degli artt. 3 e 10 del reg. CEE n. 3089 del 1978. Sostiene che poiché l'autorizzazione sanitaria è requisito essenziale sia per ottenere che per mantenere il riconoscimento di impresa di confezionamento, la sua mancanza, pacifica, sin dal momento in cui l'aiuto venne chiesto da parte della ditta Ardisson & Ardisson imponeva la retrodatazione degli effetti della revoca. L'odierno resistente dunque doveva essere considerato sprovvisto di riconoscimento dalla data della richiesta di aiuto.

1a) Osserva la Corte che nella specie non viene affatto in rilievo la funzione della autorizzazione sanitaria di cui si è detto tra i presupposti di concessione del riconoscimento quale impresa di confezionamento richiedente l'aiuto comunitario. Viene invece in rilievo la situazione giuridica nella quale lo Ardisson si trovava alla data di cui alla contestata infrazione, ovvero nei mesi di novembre e dicembre del 1992.

Va osservato in proposito che il regolamento CEE n. 3089/78 invocato dalla amministrazione ricorrente a fondamento della sua doglianza, dopo di aver già nel suo preambolo introdotto il riconoscimento provvisorio quanto alla campagna olearia imminente, prevede quindi all'art. 1 che l'aiuto di Stato già previsto dall'art. 11 del precedente regolamento CEE n. 136/66 possa esser accordato solo alle imprese di confezionamento dell'olio di oliva «riconosciute».

Quindi al successivo art. 2 prevede i requisiti che giustificano il predetto riconoscimento. Ancora, all'art. 3, stabilisce che il riconoscimento di cui all'art. 2, ovvero accordato in presenza dei requisiti che tale norma individua, venga ritirato se «non sussiste più» una delle condizioni di riconoscimento suddette.

Infine all'art. 10 torna ad occuparsi del riconoscimento provvisorio precisando che esso viene ritirato qualora si constati che una delle condizioni di cui all'art. 2 «non sussiste».

L'art. 10 quindi chiarisce che allorché viene ritirato il riconoscimento provvisorio, perché, giova ripetere, si constata che una delle condizioni di cui all'art. 2 «non sussiste», esso ha effetto retroattivo e l'aiuto al consumo viene recuperato. In definitiva la decisione del ritiro consegue all'accertamento della originaria inesistenza del diritto all'aiuto, cosicché essa ha effetto *ex tunc*.

Infine lo stesso art. 10 conclude con la previsione della trasformazione del riconoscimento provvisorio in riconoscimento definitivo nel momento in cui lo Stato membro interessato constata che «sussistono» le condizioni previste dall'art. 2.

Sembra dunque al collegio che mentre il riconoscimento

provvisorio avviene anche senza controllo preventivo delle condizioni previste dalla norma comunitaria, per la imminenza della campagna olearia esso non consente di acquisire alcuna posizione definitiva, giacché ove successivamente si constati la mancanza delle condizioni suddette, il ritiro ne cancella ogni effetto. Se invece il controllo comporta un esito positivo il riconoscimento provvisorio diviene definitivo e la sua situazione giuridica è regolata dalla previsione per la quale esso può, come si è detto, essere ritirato se non sussistono più le condizioni inizialmente riscontrate.

Orbene nel caso che ne occupa il giudice del merito ha accertato che la stessa amministrazione provvedendo al ritiro della autorizzazione all'aiuto di Stato dispose che essa avesse effetto a decorrere dal 1° novembre 1993. Fino a tale data la amministrazione non pretese di considerare l'imprenditore privo del diritto all'aiuto perché privo del riconoscimento di cui all'art. 2 del regolamento.

Da tale accertamento il giudice medesimo ha dedotto in modo esplicito, rilevando che la comunicazione del ritiro faceva espressamente riferimento all'art. 3 del regolamento CEE laddove si prevede che il riconoscimento venga ritirato qualora non sussista più una delle condizioni di cui all'art. 2, che l'amministrazione avesse per l'appunto accertato che la autorizzazione sanitaria di cui al d.m. 4 marzo 1981, art. 3, non fosse «più» in possesso della ditta Ardisson. E dunque che la espressa disposizione di efficacia *ex nunc*, e non *ex tunc*, del ritiro fosse coerente a tale accertamento. Lo Ardisson dunque, in quanto titolare di concessione provvisoria divenuta definitiva ai sensi dell'art. 10 del regolamento citato, ovvero a seguito di constatazioni della sussistenza dei presupposti del riconoscimento, al momento in cui chiedeva gli aiuti comunitari era formalmente a tanto legittimato da un atto amministrativo assistito da presunzione di legittimità, e mai, successivamente, oggetto di revoca.

Né peraltro, è appena il caso di precisare, nel corso di tutto il giudizio l'amministrazione ha fatto questione di illegittimità di tale atto per contrasto con la norma comunitaria ovvero di possibile disapplicazione da parte del G.O.

Consegue che il primo giudice ha correttamente applicato la legge perché ha preso atto della piena efficacia del concesso riconoscimento alla data fatta rilevare nella ordinanza opposta.

2) Il ricorso deve essere rigettato. (Omissis)

(1) LA CONFIGURABILITÀ DEL RICONOSCIMENTO CONCESSO ALLE IMPRESE CONFEZIONATRICI DI OLIO DI OLIVA E GLI EFFETTI DELLA EVENTUALE REVOCA.

La sentenza della Corte di cassazione, riportata in epigrafe, suggerisce spunti di riflessione sulla problematica relativa alla efficacia retroattiva, o non, della revoca del riconoscimento accordato alle imprese confezionatrici di olio di oliva che siano in possesso di determinati requisiti stabiliti dalla legge.

Tale questione si inserisce in uno scenario normativo piuttosto vasto: di tanto rende ragione la motivazione della pronuncia in esame, dalla quale emergono, per un verso, disposizioni proprie della legislazione nazionale, per altro verso, riferimenti alla normativa comunitaria.

Come è noto, il settore dell'agricoltura è stato interessato, negli ultimi decenni, dal susseguirsi di una serie di interventi legislativi, determinati dall'esigenza di regolamentare questo segmento del mercato.

In materia di politica agricola comunitaria (1) il dibattito creatosi sulla necessità di sostenere i prezzi delle derrate agricole ha condotto all'introduzione di un particolare sistema atto a garantire l'erogazione di sovvenzioni alla distribuzione sotto forma di aiuti al consumo.

In particolare, nel comparto dell'olio di oliva, al quale si riferisce la decisione in esame, il regolamento CEE n. 3089 del 19 dicembre 1978 prescrive la concessione degli aiuti alle imprese di confezionamento riconosciute dagli Stati membri (2).

In attuazione della normativa comunitaria concernente le

(1) Per un quadro generale cfr., tra gli altri, SNYDER, *Diritto agrario della Comunità europea*, Milano, 1990 e OLMI, voce *Agricoltura in diritto comunitario*, in *Digesto (disc. pubbl.)*, Torino, 1987, I, 118.

(2) In data 22 agosto 1966 il Consiglio della Comunità economica europea aveva adottato il regolamento CEE n. 136, istitutivo dell'aiuto al consu-

mo dell'olio d'oliva e successivamente integrato dal richiamato regolamento CEE n. 3089/78. In materia di produzione, commercializzazione ed etichettatura degli olii d'oliva sono stati in seguito emanati altri regolamenti comunitari, la cui analisi esula, tuttavia, dal tema specifico trattato in questa sede.



modalità di erogazione dell'aiuto al consumo, il legislatore nazionale, con l'emanazione del d.m. del 4 marzo 1981, recante «Modalità di presentazione delle domande di aiuto al consumo dell'olio di oliva», ha inteso stabilire una serie di incombenze in capo ai soggetti destinatari (imprese di confezionamento riconosciute), sancendo precise disposizioni dirette a disciplinare l'insieme degli obblighi di istituzione, tenuta e conservazione di apposite scritture idonee a certificare la sussistenza legale dei requisiti stabiliti per il conseguimento delle provvidenze in commento.

Poste tali premesse, si rende necessario illustrare alcuni passaggi rilevanti della decisione della Suprema Corte che qui si annota, per focalizzare alcune questioni dalla stessa emergenti.

Nella fattispecie in esame, il Tribunale di Sassari aveva accolto l'opposizione di una impresa di confezionamento di olio di oliva avverso l'ordinanza-ingiunzione del Ministero delle politiche agricole e forestali: da un canto, il Ministero aveva reclamato il pagamento di una somma indebitamente percepita dall'impresa come aiuto al consumo (l'impresa era priva del necessario riconoscimento, che le era stato revocato perché sprovvista dell'autorizzazione sanitaria) (3); dall'altro canto invece, l'impresa sosteneva che, alla data della richiesta del concesso aiuto comunitario, era in possesso del relativo riconoscimento, successivamente revocato.

In sostanza, il Giudice adito aveva ritenuto che il riconoscimento (prima concesso e poi revocato) fosse sussistente alle date richiamate nell'ordinanza-ingiunzione; inoltre, aveva osservato che mentre il ritiro del riconoscimento provvisorio avrebbe avuto effetto *ex tunc* (ai sensi del reg. CEE n. 3089/78), non vi era alcuna previsione sull'efficacia della revoca di un riconoscimento definitivo (ravvisabile nel caso di specie), ragion per cui, in base ai principi generali, doveva ritenersi che operasse *ex nunc*.

La Corte di cassazione, pronunciandosi definitivamente sulla questione, ha confermato la sentenza del Tribunale di Sassari, rigettando il ricorso proposto dal Ministero delle politiche agricole e forestali.

In via preliminare, è opportuno segnalare che per l'esame della pronuncia in oggetto soccorre il regolamento CEE n. 3089/78, il quale, dopo aver previsto all'art. 1 che la contribuzione possa essere accordata solo ad imprese di confezionamento che siano state riconosciute, individua, all'art. 2, i requisiti necessari ai fini del riconoscimento.

La motivazione addotta dalla Suprema Corte a sostegno della sua decisione si fonda essenzialmente sulla qualificazione del riconoscimento – come provvisorio o definitivo – concesso alle imprese confezionatrici di olio di oliva.

L'art. 10 (paragrafo 2) del predetto regolamento menziona espressamente il riconoscimento provvisorio, prevedendone il ritiro qualora si constati che uno dei requisiti previsti dall'art. 2 non sussista. Tale revoca ha effetto retroattivo e l'aiuto al consumo viene così recuperato. Inoltre, a norma del medesimo articolo, il riconoscimento da provvisorio diviene definitivo nel momento in cui lo Stato membro interessato accerti la sussistenza delle condizioni stabilite dall'art. 2.

Al riguardo, la Corte di cassazione ha chiarito che in tale ipotesi la decisione della revoca del riconoscimento (4) consegue alla verifica della originaria inesistenza del diritto all'aiuto comunitario, cosicché essa ha effetto *ex tunc*.

Il riconoscimento definitivo sarebbe invece disciplinato dall'art. 3 del richiamato regolamento comunitario, il quale stabilisce che esso viene ritirato qualora non sussista «più» una delle prescritte condizioni.

Secondo l'insegnamento della Suprema Corte, ai fini della configurabilità del riconoscimento come *provvisorio* o *definitivo*, è altresì importante accertare se l'organismo di controllo (5) abbia o no constatato la conformità alle condizioni stabilite per la concessione dell'aiuto medesimo: invero, il riconoscimento provvisorio può essere attribuito anche senza il controllo suddetto (per la imminenza della campagna olearia), laddove invece il controllo successivo, se positivo, trasformerebbe il riconoscimento provvisorio in definitivo.

Nel caso in esame, all'impresa confezionatrice di olio di oliva era stato revocato il riconoscimento perché era sprovvista dell'autorizzazione sanitaria che, come si è detto (6), costituisce un requisito essenziale per la concessione e il mantenimento del riconoscimento medesimo.

La Corte di cassazione ha chiarito come nella fattispecie in esame venisse in rilievo non la funzione dell'autorizzazione sanitaria, quale presupposto di concessione del riconoscimento all'impresa richiedente l'aiuto comunitario, ma la situazione giuridica nella quale l'impresa medesima si trovava alla data di cui alla infrazione contestata.

Inoltre, nel corso di tutto il giudizio – ha precisato la Suprema Corte – giammai l'amministrazione ha sollevato questione di illegittimità dell'atto amministrativo (provvedimento di riconoscimento) per contrasto con la normativa comunitaria.

Pertanto, proseguendo nel ragionamento, il Tribunale di Sassari ha correttamente verificato che la comunicazione del ritiro del riconoscimento facesse espresso riferimento all'art. 3 del reg. CEE n. 3089/78, in quanto l'impresa di confezionamento in oggetto non era «più» in possesso della prescritta autorizzazione sanitaria. Conseguentemente, trattandosi di riconoscimento definitivo, la revoca dello stesso (per l'insussistenza di un requisito essenziale) aveva efficacia *ex nunc* e, quindi, la percezione dell'aiuto comunitario da parte dell'impresa nel periodo precedente non doveva considerarsi indebita.

Appare di tutta evidenza che dalla natura definitiva o provvisoria del riconoscimento deriva rispettivamente l'efficacia *ex nunc* o *ex tunc* dell'eventuale revoca dello stesso.

Tale ragionamento induce ad una considerazione abbastanza ovvia: la retrodatazione o non degli effetti del ritiro del riconoscimento ad un'impresa confezionatrice di olio di oliva rende indebita o debita la percezione (7) dell'aiuto comunitario nel periodo precedente alla revoca.

Non può contestarsi che, alla luce di quanto stabilito dalla Corte di cassazione in questa sentenza, appare fondamentale il riscontro costante della conformità delle imprese di confezionamento di olio d'oliva ai requisiti stabiliti dalla normativa del settore.

In conclusione, tenuto conto del vigente quadro normativo che, in materia di legittima percezione dell'aiuto al consumo, attribuisce specifici compiti di vigilanza e controllo a determinati organismi, non può negarsi che questi ultimi siano destinatari di precise responsabilità proprio in riferimento all'azione di puntuale accertamento delle domande di aiuto al consumo presentate dalle ditte di confezionamento di olio di oliva.

Mariagrazia Ricchiuti

(3) Ai sensi dell'art. 3, 2° comma, lett. b) del d.m. 4 marzo 1981, l'autorizzazione sanitaria di cui all'art. 2 della legge n. 283 del 1962 costituisce uno dei requisiti essenziali per la concessione e il mantenimento del riconoscimento alle imprese confezionatrici di olio di oliva.

(4) Per una disamina della giurisprudenza amministrativa intervenuta in materia si rinvia a CUSANO, *Il punto sulla giurisprudenza amministrativa in tema di revoca del riconoscimento ai frantoi oleari*, in questa Riv., 1997, 241.

(5) Allo scopo di assicurare il corretto funzionamento dei meccanismi di aiuto a sostegno delle imprese confezionatrici di olio di oliva, la CEE ha previsto che gli Stati membri istituiscano un sistema di controllo atto a garantire che il prodotto per il quale viene erogata la sovvenzione soddisfi i requisiti essenziali per beneficiarne. Per l'analisi delle vicende riguardanti

l'amministrazione del settore agricolo, con particolare riferimento alla soppressione dell'AIMA e all'istituzione dell'AGEA si rinvia ad AA.VV., *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da Luigi Costato, Padova, 2003, 1031 e ss.

(6) V. *supra* nota 3.

(7) In tema di illeciti amministrativi viene sanzionata l'illegittima richiesta di aiuti comunitari al consumo di olio di oliva e non più l'illegittima percezione degli aiuti richiesti, salvo che possa provarsi, anche sulla base di presunzioni gravi, precise e concordanti, che il soggetto percipiente si era accordato con il richiedente, prima dell'inoltro della domanda, ed in questo caso il primo risponderà a titolo di concorso con l'altro (Cons. Stato, Sez. II, 2 maggio 2000, n. 412, in questa Riv., 2002, 401).

Cass. Sez. III Civ. - 10-4-2003, n. 5673 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est.; Uccella, P.M. (conf.) - Valtulini (avv. Rossi) c. Compagnoni (avv. Nicolini, Pazzaglia) (*Conferma App. Milano 13 ottobre 2000*)

**Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Prova della qualità di coltivatore diretto - Iscrizione in elenchi o altre certificazioni amministrative - Sufficienza - Esclusione - Prova del concreto svolgimento dell'attività - Necessità.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

**Prelazione e riscatto - Prelazione - Titolarità del diritto - Requisiti - Nozione di abitualità ex art. 31 della legge n. 590 del 1965 - Necessità che l'attività di diretta conduzione del fondo sia prevalente rispetto ad altre attività del coltivatore - Esclusione - Necessità di contribuire alla diretta lavorazione del fondo con lavoro proprio e della propria famiglia in misura pari almeno ad un terzo delle normali esigenze di coltivazione - Sussistenza.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, artt. 31, 8)

*Ai fini della domanda di riscatto ex art. 31 della legge n. 590 del 1965, la prova della qualità di coltivatore diretto in capo al richiedente deve essere fornita in concreto: ciò che rileva non è il dato formale della iscrizione in elenchi o altre certificazioni amministrative, bensì l'effettivo esercizio dell'attività agricola con lavoro prevalentemente proprio o della propria famiglia (1).*

*Il requisito della «abitualità» della attività di coltivazione agricola richiesto dall'art. 31 della l. 26 maggio 1965, n. 590, in capo al coltivatore diretto, non implica necessariamente che l'attività di conduzione del fondo debba essere svolta, da chi assume di essere titolare del diritto di prelazione, in forma professionale, e neppure in misura preponderante rispetto ad altre sue attività, che restano irrilevanti ai fini della sussistenza della qualità di coltivatore diretto anche se esercitate in via prevalente, venendo a costituire una fonte di reddito superiore o addirittura la fonte di reddito principale, purché la forza lavoro del coltivatore diretto e della sua famiglia costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo (2).*

(*Omissis*). - FATTO. - Con atto 12 giugno 1991 Compagnoni Imelda ha convenuto in giudizio innanzi al Tribunale di Varese Valtulini Mirella dichiarando di volere riscattare (ai sensi dell'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590) un terreno in Gornate Olona acquistato dalla Valtulini il 26 settembre 1990 per il prezzo di lire 22 milioni, in violazione del diritto di prelazione spettante a essa concludente, proprietaria e conduttrice diretta di un fondo confinante con il terreno in vendita.

Costituitasi in giudizio, la convenuta resisteva alla avversa domanda eccependone l'infondatezza, atteso che facevano difetto, nel caso concreto, le condizioni oggettive ed i requisiti soggettivi perché la domanda attrice potesse essere accolta.

Solo in via subordinata la convenuta chiedeva, comunque, in via riconvenzionale, nell'eventualità la domanda avversaria fosse stata accolta, la condanna di controparte al rimborso delle migliori apportate al fondo.

Svoltasi l'istruttoria del caso, l'adito Tribunale con sentenza 23 settembre 1997 rigettava la domanda, atteso che, nell'ordine, l'attrice non aveva provato la sua qualità di coltivatrice diretta, non aveva dimostrato di condurre il fondo confinante con quello in vendita per almeno due anni, né aveva provato di non avere venduto fondi rustici nel biennio anteriore alla domanda di riscatto.

Gravata tale pronuncia in via principale dalla soccombente Compagnoni ed in via incidentale subordinata dalla Valtulini, la Corte di appello di Milano, con sentenza 22 marzo-13 ottobre 2000 in totale riforma della decisione dei primi giudici, ha trasferito alla Compagnoni i beni immobili indicati nella stessa sentenza con condanna dell'appellata alla consegna dei terreni in questione nonché al pagamento delle spese di entrambi i gradi del giudizio.

Per la cassazione di tale pronuncia, notificata il 20 febbraio 2001, ha proposto ricorso, con atto 10 aprile 2001 Valtulini Mirella, affidato a tre motivi.

Resiste, con controricorso Compagnoni Imelda.

Entrambe le parti hanno presentato memoria.

**DIRITTO.** - 1. - I giudici del merito hanno accolto la domanda di riscatto proposta dalla Compagnoni avendo accertato, alla luce delle deposizioni «precise e concordanti» raccolte in esito alla

esperita istruttoria, che la stessa, da oltre due anni, prima del 26 settembre 1990, coltivava un fondo confinante con quello oggetto di acquisto da parte della Valtulini.

2. - Con il primo motivo di ricorso, lamentando «omessa, insufficiente ed errata motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 3601, n. 5 c.p.c.)» la Valtulini censura la statuizione sopra riferita, per avere i giudici del merito affermato che la dichiarazione della Compagnoni, nell'atto di acquisto, di svolgere la professione di «casalinga» e di ricevere il possesso del fondo proprio il dì del rogito non erano tali da contraddire le sopra ricordate risultanze e, in particolare, da un lato, lo svolgimento, da parte della stessa Compagnoni, dell'attività di coltivazione del fondo (confinante con quello oggetto di controversia), dall'altro, la disponibilità da parte della stessa del fondo già in epoca anteriore al rogito notarile del settembre 1988 (in forza di preliminare stipulato con l'alienante di questo).

«L'esclusione *a priori* dell'efficacia probatoria di dette dichiarazioni confessorie - assume la ricorrente - costituisce un grave vizio dell'impugnata sentenza, basandosi la stessa su una lacunosa ed erronea motivazione».

Infatti:

- la Compagnoni ha acquistato la qualifica di imprenditore agricolo solo a decorrere dal 10 novembre 1988, come risulta da una certificazione della Camera di commercio, industria e agricoltura di Varese e tale circostanza non è contraddetta dalla attestazione 30 luglio 1990 nella quale si precisa che la stessa è iscritta allo SCAU a decorrere dal 1° aprile 1988, trattandosi di dichiarazione di provenienza unilaterale ed efficace esclusivamente ai fini previdenziali e assistenziali;

- il riconoscimento, contenuto nel rogito di vendita, che il possesso del fondo sia stato trasferito all'acquirente Compagnoni esclusivamente nella stessa data del rogito, si osserva ancora al riguardo in ricorso «è rilevantissima e non costituisce così come il giudice di appello vorrebbe, una mera clausola di stile», avendo il teste Martegani affermato che lo stesso coltivò i terreni confinanti con quelli oggetto di riscatto sino alla fine del 1988.

3. - Il complesso motivo è infondato.

Sotto tutti i molteplici profili in cui si articola.

3.1. - Giusta la testuale previsione di cui all'art. 31, l. 26 maggio 1965, n. 590 «ai fini della presente legge (e, quindi, anche per l'esercizio del diritto di riscatto di cui all'art. 8, della legge stessa) sono considerati coltivatori diretti coloro che direttamente e abitualmente si dedicano alla coltivazione dei fondi ed all'allevamento od al governo del bestiame, sempreché la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per la normale necessità della coltivazione del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame».

Pacifico quanto precede ne deriva - alla luce di una giurisprudenza pressoché consolidata di questa Corte regolatrice - che ai fini della domanda di riscatto ex art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, la qualità di coltivatore diretto deve essere fornita in concreto, in relazione alle necessità colturali del fondo, senza che certificazioni anagrafiche o altre attestazioni amministrative possano assurgere al valore di prova piena (Cass. 21 maggio 1998, n. 5082; Cass. 27 gennaio 1988, n. 721).

In altri termini, atteso che ciò che rileva, ai fini della qualità di coltivatore diretto, non è il dato formale dell'iscrizione in elenchi, bensì l'effettivo esercizio dell'attività agricola con lavoro prevalentemente proprio e della propria famiglia (Cass. 1° giugno 2001, n. 7445), è palese che sono irrilevanti (e non pertinenti) al fine del decidere tutte le considerazioni svolte dalla ricorrente al fine di dimostrare che - in realtà - alla data del 26 settembre 1990 non erano ancora trascorsi due anni dall'epoca dell'iscrizione della Compagnoni presso la Camera di commercio come «imprenditore agricolo».

Avendo i giudici del merito accertato - come riferito sopra - che la Compagnoni ha coltivato personalmente un fondo confinante con quello venduto il 26 settembre 1990 per oltre due anni (e, in particolare, a far data dalla primavera del 1988) è palese che esattamente i giudici del merito hanno accolto la proposta domanda di riscatto.

3.2. - Esattamente, ancora, i giudici del merito hanno escluso fosse rilevante, al fine del decidere, o comunque ostativa all'accoglimento della domanda attrice ed in contrasto con le altre risultanze probatorie in atti, la circostanza che nell'atto 28 settembre 1988 la Compagnoni si fosse qualificata «casalinga» (e non coltivatore diretto).

L'art. 31, l. 26 maggio 1965, n. 590 (sopra trascritto), nel definire il coltivatore diretto si limita a stabilire che la forza lavoro del coltivatore e della sua famiglia deve costituire almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del

fondo, senza fare alcun riferimento all'esclusività dell'attività coltivatrice rispetto ad altre eventualmente esercitate, che di conseguenza restano irrilevanti ai fini della sussistenza della qualità di coltivatore diretto, anche se sono esercitate in via prevalente e costituiscono quindi una fonte di reddito superiore o addirittura la fonte di reddito principale (Cass. 10 ottobre 1997, n. 9865).

Il requisito della «abitudine» di cui all'art. 31, l. 26 maggio 1965, n. 590, in altri termini, corrisponde ai concetti di «continuità» e «non occasionalità» e quindi non implica necessariamente che l'attività di conduzione del fondo sia svolta da chi pretende di essere titolare del diritto di prelazione in forma professionale o anche soltanto in misura preponderante rispetto ad altre sue attività (Cass. 2 dicembre 1996, n. 10707).

Non controverso quanto precede è di palmare evidenza l'irrelevanza, al fine del decidere, di quanto dichiarato dalla Compagnoni in sede di stipula del contratto del 28 settembre 1988, allorché, dovendo precisare la propria «condizione» (ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 51, comma 2, n. 3, l. 16 febbraio 1913, n. 89), ha dichiarato di essere «casalinga».

Non solo, infatti, come osservato sopra, la qualità di casalinga non è né logicamente né giuridicamente incompatibile con la qualità di coltivatore diretto come sopra definita, ma certo essendo che ai fini di una corretta applicazione dell'art. 31, legge n. 590 del 1965, nulla si oppone che l'attività principale svolta da chi esercita il riscatto (e dalla quale percepisce il reddito maggiore) sia diversa da quella della conduzione di fondi agricoli, è palese l'inconsistenza della censura in esame.

In sede di rogito notarile, in altri termini, la Compagnoni ha ritenuto «prevalente» rispetto a quella di coltivatore diretto la propria attività di «casalinga» e la circostanza, come sopra dimostrato, è irrilevante al fine del decidere e di negare il diritto della Compagnoni ad esercitare il diritto di riscatto, quanto al fondo (confinante con quello dalla stessa condotto) alienato alla Valtulini il 26 settembre 1990.

3.3. - Quanto – ancora – al rilievo che avendo la Compagnoni dichiarato, in occasione del rogito notarile del 28 settembre 1988, di avere acquistato, in quella stessa data oltre alla «proprietà» anche il «possesso» dell'immobile la circostanza priverebbe di attendibilità le risultanze testimoniali riferite in sentenza (alla luce delle quali la stessa già in epoca anteriore alla detta data era nel godimento dell'immobile e provvedeva alla sua diretta conduzione), la censura è – per un verso – inammissibile, per altro, manifestamente infondata.

### 3.3.1. - (Omissis)

3.3.2. - Anche a prescindere da quanto precede, comunque, si osserva che la circostanza che a seguito del preliminare del 1987 la promittente acquirente Compagnoni abbia avuto la disponibilità del fondo non è incompatibile con la circostanza che il possesso del terreno sia stato acquistato esclusivamente in sede di stipula del contratto definitivo di vendita, ben potendo le parti – nella loro autonomia contrattuale – prevedere il trasferimento, in favore della promittente acquirente, della sola «detenzione» del fondo.

### 3.4. - Inammissibile, da ultimo, la censura in esame

Si appalesa nell'ultima sua parte e, in particolare, allorché si afferma che il teste Martegani avrebbe affermato di avere coltivato i terreni confinanti con quelli oggetto di riscatto sino alla fine del 1988.

Giusta la testuale previsione di cui all'art. 395, n. 4, c.p.c. le sentenze pronunziate in grado di appello possono essere impugnate per revocazione qualora la sentenza stessa sia «l'effetto di un errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa».

«Vi è questo errore in particolare – quando la decisione è fondata sulla supposizione di un fatto la cui verità è incontestabilmente esclusa».

Pacifico quanto sopra e non controverso che la denuncia di un travisamento di fatto quando attiene non alla motivazione della sentenza impugnata, ma ad un fatto che sarebbe stato affermato in contrasto con la prova acquisita, costituisce motivo non di ricorso per cassazione ma di revocazione ai sensi dell'art. 395 c.p.c., importando essa un accertamento di merito non consentito al giudice di legittimità (cfr. Cass. 27 marzo 1999, n. 2932), è palese la inammissibilità – come anticipato – della censura in esame.

Nella specie, infatti, la ricorrente, denunziando che i giudici del merito avrebbero posto a fondamento della propria decisione affermazioni del teste Martegani diverse da quelle da questi rese imputano a costoro un travisamento dei fatti che – in quanto tale – non può costituire motivo di ricorso per cassazione.

Il denunciato travisamento, in particolare, risolvendosi nell'inesatta percezione da parte del giudice, di circostanze presupposte come sicura base del suo ragionamento in contrasto con quanto risulta dagli atti del processo, costituisce un errore denun-

ciabile con il mezzo della revocazione ex art. 395, n. 4, c.p.c. (tra le tantissime, Cass. 28 novembre 1998, n. 12089, nonché Cass. 23 giugno 1998, n. 6235).

Leggasi, in particolare, nella sentenza gravata: «il teste Martegani ha dichiarato di aver coltivato il fondo acquistato dalla Compagnoni fino al 1987. Poi nel 1988, avendo saputo delle trattative per la vendita del fondo alla Compagnoni aveva cessato la coltivazione della parte a destra della cascina. Avvenuta la vendita, nel novembre 1988 aveva cessato di coltivare anche l'altra parte del fondo».

Avendo il teste Martegani affermato – in realtà – che già all'inizio del 1988 aveva rilasciato nella disponibilità della Compagnoni parte del fondo («avendo saputo delle trattative per la vendita del fondo alla Compagnoni») è palese che correttamente i giudici del merito hanno accolto la domanda attrice.

Né, infine, rileva, o è pertinente, al riguardo, ogni indagine (non compiuta in sede di merito) al fine di verificare se nell'aprile del 1987 la Compagnoni abbia iniziato a coltivare la porzione di fondo confinante con quello oggetto di controversia o altra parte dello stesso fondo.

Ciò che rileva, infatti, è che il fondo «coltivato» dal proprietario confinante sia confinante con quello in vendita, non anche che l'attività di coltivazione sia estesa anche alla linea di confine (per cui come non rileva che la porzione «confinante» non sia coltivabile, ad esempio, perché adibita a bosco, così non è pertinente che per questa la «conduzione», anteriormente alla vendita si sia protratta per 20 mesi, anziché per ventiquattro, come per il resto del fondo).

4. - Con il secondo motivo la ricorrente, denunziando violazione e falsa applicazione di norme di diritto e, più precisamente, dell'art. 7, comma 2, n. 2, l. 14 agosto 1971, n. 817 (art. 360, n. 3 c.p.c.) (nonché) omessa ed errata motivazione (art. 360, n. 5 c.p.c.) censura la sentenza gravata nella parte in cui questa ha affermato il diritto di prelazione (e di riscatto) della Compagnoni, senza considerare che essa concludente era insediata, quale conduttrice, sul fondo in vendita, sì che la circostanza era ostativa al sorgere del diritto di prelazione di controparte e senza che rilevasse, in senso contrario, che tale insediamento (come accertato dai giudici a *quibus*) non fosse sorto almeno un biennio prima dell'atto 26 settembre 1990.

5. - A norma dell'art. 384, comma 2, c.p.c. (secondo cui, in particolare, «non sono soggette a cassazione le sentenze erroneamente motivate in diritto quando il dispositivo sia conforme al diritto: in tal caso la Corte si limita a correggere la motivazione») il motivo non può trovare accoglimento, alla luce dei rilievi che seguono.

Si precisa nella sentenza gravata, che «nella comparsa conclusionale l'appellata (*id est* Valtulini Mirella, attuale ricorrente) assume di essere stata affittuaria del fondo acquistato e sostiene che il suo diritto di prelazione prevale su quello dell'appellante».

«L'eccezione – nota al riguardo la sentenza – tardivamente formulata, deve tuttavia essere esaminata, perché l'appellante nella memoria ex art. 190 c.p.c. ha replicato nel merito senza riserva alcuna, così accettando il contraddittorio. L'eccezione è infondata».

Pacifico quanto sopra è di palmare evidenza (come, del resto puntualmente evidenziato in sede di controricorso) l'errore di diritto (rilevabile anche d'ufficio in questa sede di legittimità) in cui è incorsa la sentenza gravata, allorché ha esaminato, nel merito, l'eccezione *de qua* (ancorché per ritenerla infondata).

Giusta quanto assolutamente pacifico in giurisprudenza, infatti, si osserva che l'art. 345 c.p.c., nel testo previgente alle modifiche introdotte dall'art. 52, l. 26 novembre 1990, n. 353 (applica bile nella specie *ratione temporis*, atteso che il presente giudizio è stato introdotto con atto notificato il 12 giugno 1991), che consente alle parti di proporre nuove eccezioni in appello, deve essere interpretato in collegamento con l'art. 342 stesso codice, che pone la regola della specificità dei motivi di gravame, i quali svolgono la funzione di delimitare l'estensione del riesame e di indicarne le ragioni.

Pertanto, l'eccezione tesa alla riforma della sentenza impugnata, risolvendosi nella esplicitazione del diritto di impugnazione, può essere proposta dall'appellante principale solo nell'atto di appello (Cass. 16 novembre 1999, n. 12669) e dalla parte appellata sino all'udienza di precisazione delle conclusioni (Cass. 18 marzo 1999, n. 2443; Cass. 20 giugno 1996, n. 5690). Sempre sulla questione specifica, per il rilievo che è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 345, comma 2, c.p.c., sollevata, in relazione all'art. 3 Cost., per il diverso trattamento riservato, nel giudizio di appello, all'appellante, che può proporre o riproporre le eccezioni solo con specifico motivo di impugnazione nell'atto di appello, e l'appellato, che, invece, può proporre le predette eccezioni fino all'udienza di precisazione delle conclusioni, trattandosi di una disparità giustificata dalla diversità delle posizioni processua-

li delle predette parti, Cass. 1° febbraio 1995, n. 1141).

Pacifico quanto precede e non controverso, come accertato in linea di fatto dalla sentenza gravata (e in alcun modo contestato dalle parti), che nella specie l'eccezione di inesistenza del diritto di prelazione in capo alla Compagnoni, per essere il fondo oggetto di contestazione condotto in affitto da essa Valtulini, è stata sollevata solo in comparsa conclusionale di appello e, quindi, «tardivamente», è palese che il giudice di secondo grado non poteva esaminare nel merito la deduzione *de qua* in quanto preclusa.

Irrilevante al fine di pervenire ad una diversa soluzione e di ritenere che la Valtulini non era incorsa in alcuna decadenza, è quanto evidenziato dalla sentenza gravata e, in particolare, che controparte aveva accettato il contraddittorio sul punto, difendendo sulla eccezione *de qua* in sede di memoria di replica.

L'art. 345 c.p.c., infatti, nel vietare in appello la proposizione di nuove domande e (nel testo previgente) di nuove eccezioni (che non siano rilevabili anche d'ufficio), ove queste ultime non siano prospettate, dall'appellante, nell'atto di appello e, dall'appellato almeno in sede di precisazione delle conclusioni, configura uno schema procedimentale improntato al principio della *revisio prioris instantiae*.

Deriva, da quanto precede, pertanto, che la violazione di tali regole va rilevata anche d'ufficio, senza che possa spiegare rilevanza alcuna l'accettazione del contraddittorio ad opera della controparte (cfr., tra le tantissime, ad esempio, Cass. 17 gennaio 2001, n. 585, nonché Cass. 23 marzo 2001, n. 4190; Cass. 2 agosto 2000, n. 10129) atteso che l'inosservanza dei principi sopra indicati costituisce una preclusione all'esercizio della giurisdizione, che può essere verificata nel giudizio di cassazione (anche d'ufficio) ove sulla questione non si sia formato, pur implicitamente, il giudicato interno (Cass. 10 aprile 2000, n. 4531).

Corretta nei termini di cui sopra la motivazione della sentenza gravata è evidente, come anticipato che anche il secondo motivo di ricorso deve essere rigettato.

6. - Con il terzo motivo la ricorrente censura, ancora, la sentenza gravata denunciando «omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, nonché violazione o falsa applicazione di norme di diritto (art. 360, n. 5 e n. 3, c.p.c.).»

Si osserva, in particolare, che allorché il giudice di appello ha argomentato che la dichiarazione, resa dalla Compagnoni nell'atto notarile del 28 settembre 1988, di avere acquistato il possesso del fondo confinante con quello per cui è controversia contestualmente al detto atto è «contraddetta dalla dichiarazione del teste Bernardi sull'acquisto già nel 1987 con un compromesso», ha adottato una motivazione «del tutto errata perché contrastante col dettato di cui agli artt. 1350 e 1351 c.c. che prevedono la forma scritta per la stipula di contratti definitivi e loro preliminari, concernenti il trasferimento della proprietà di beni immobili».

«L'aver riconosciuto efficacia giuridica ad una dichiarazione testimoniale circa un preliminare di acquisto per la compravendita dell'immobile - prosegue la ricorrente - determina violazione di una precisa disposizione di legge, con conseguente erronea motivazione circa un punto decisivo della controversia, dato che si dà rilevanza ad una deposizione testimoniale relativa ad un fatto, sussistenza di un compromesso, che si sarebbe dovuto provare solo per documenti».

7. - Il motivo è manifestamente infondato.

Precisato che la circostanza che il documento negoziale relativo a contratto da stipularsi per iscritto *ex artt.* 1350 e 1351 c.c. non sia stato prodotto in giudizio, non esclude che detto contratto rilevi in causa come fatto storico, influente sulla decisione (Cass. 1° febbraio 2000, n. 1074) si osserva, ancora, che le limitazioni stabilite dalla legge in tema di prova dell'esistenza di un documento, per cui è richiesta la forma scritta *ad substantiam*, non valgono quando si tratta di dimostrare una circostanza attinente al relativo negozio, che non concerne la sua esistenza, ma è rilevante, ai fini della decisione, quale fatto storico (cfr. Cass. 2 febbraio 1982, n. 610).

Certo quanto sopra, si osserva che nella specie la deposizione Bernardi, circa l'avvenuta conclusione, nel 1987, da parte della

Compagnoni, di un preliminare di vendita immobiliare che la vedeva promittente acquirente del fondo (poi acquistato il 28 settembre 1988), non è stata invocata, e dedotta, al fine di esercitare i diritti derivanti da un tale preliminare (nella quale ipotesi la deduzione in esame avrebbe avuto un qualche spessore) ma solo quale elemento «storico» cui ancorare l'epoca in cui il precedente proprietario del fondo ne aveva trasferito la detenzione alla Compagnoni (perché lo coltivasse in attesa del perfezionarsi dell'atto di compravendita).

Certo quanto sopra e non controverso che per il trasferimento del godimento di un fondo rustico non è necessaria la forma scritta *ad substantiam* a norma dell'art. 1350 c.c., è palese, come anticipato, la totale infondatezza anche del terzo motivo di ricorso.

8. - Risultato totalmente infondato il proposto ricorso, in conclusione, deve rigettarsi. (*Omissis*)

#### (1-2) CONDIZIONI ESSENZIALI AI FINI DELL'ESERCIZIO DELLA PRELAZIONE DEL CONFINANTE.

In materia agraria, la fattispecie della prelazione appartiene al genere delle prelazioni legali assistite da retratto e se ne individuano tre fattispecie: la prelazione del conduttore del fondo, quella dei componenti la famiglia coltivatrice, ed infine la prelazione del proprietario confinante. Il primo caso, e cioè la prelazione del coltivatore diretto e, più in generale, del concessionario di fondo rustico, è regolata dall'art. 8 della legge n. 590 del 26 maggio 1965. L'art. 7 della legge n. 817 del 1971 ha esteso invece il diritto di prelazione a favore del coltivatore diretto proprietario di terreno confinante con quello offerto in vendita.

Com'è noto, il contenuto di tale figura è quello di prevedere la preferenza, a parità di condizioni, del soggetto titolare del diritto sui terzi acquirenti, in caso di trasferimento a titolo oneroso o di concessione in enfiteusi del fondo.

L'istituto, espressione dei principi fondamentali contenuti negli articoli 42, 44 e 47 della Costituzione, favorisce la formazione e lo sviluppo della proprietà coltivatrice (1), vincolando la circolazione della proprietà dei fondi rustici in modo da riservare l'acquisto a chi, conduttore del fondo messo in vendita, proprietario di fondi confinanti o membro della famiglia coltivatrice, «già sia coltivatore diretto, consolidandone l'insediamento e precludendo l'accesso alla proprietà fondiaria rurale a chi sia estraneo all'imprenditorialità agricola» (2). La *ratio* specifica del tipo di prelazione, oggetto della sentenza in esame, è dunque quella di conferire al proprietario confinante la facoltà di realizzare un accorpamento del fondo offerto in vendita con quello già di sua proprietà, in modo da ottenere un'espansione dell'impresa diretto-coltivatrice.

Per orientamento giurisprudenziale costante (3), il diritto di riscatto, di cui all'art. 8, comma quinto legge n. 590 del 1965, si attegga quale diritto potestativo (4) il cui esercizio produce di per sé la sostituzione, con effetto *ex tunc*, del titolare del diritto stesso al terzo acquirente nella posizione da quest'ultimo occupata nel negozio concluso in violazione del diritto di prelazione; al retraente è infatti attribuito il potere di determinare con propria dichiarazione unilaterale recettizia la modificazione soggettiva degli effetti traslativi del negozio di alienazione, senza necessità, perché ciò avvenga, che il terzo presti la propria adesione (5). Il diritto di prelazione è collegato dalla legge direttamente ad una

(1) Cfr. PAPPÀ MONTEFORTE, *Trasferimento del fondo e prelazione agraria*, in *Corriere giuridico*, 4/2001, 419 ss.

(2) Cfr. CASAROTTO, *Profili attuali della prelazione agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1988, 86 ss.; per un'analisi completa dell'argomento cfr. CORSARO, *Prelazione e riscatto, I Fondi rustici*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIII, Roma, 1990.

(3) Tra le tante cfr.: Cass. 7 dicembre 2000, n. 15531, in *Riv. not.*, 2001, II, 408; Cass. 22 dicembre 1999, n. 14454, in *Vita not.*, 2000, 276; Cass. 30 agosto 1995, n. 9202, in questa *Riv.*, 1996, II, 616; Cass. 26 ottobre 1994, n. 8789, in questa *Riv.*, 1995, II, 154; Cass. 17 agosto 1988, n. 4957, in *Vita not.*, 1989, 91.

(4) Sulla natura dei diritti potestativi: PULEO, *I diritti potestativi*, (*Individuazione della fattispecie*), Milano, 1959.

(5) Da taluno, tuttavia, si ritiene che la dichiarazione di riscatto, stragiudiziale o contenuta nella citazione, abbia efficacia non *ex tunc*, come ritenuto dalla giurisprudenza, ma *ex nunc*, comportando cioè non la sostituzione del retraente nella posizione contrattuale del terzo nel contratto concluso, ma piuttosto il passaggio della proprietà dal terzo al retraente con effetto dal ricevimento della dichiarazione di riscatto (TRIOLA, *La prelazione agraria*, Milano, 1984, 144).

situazione di fatto (coltivazione diretta del fondo confinante con quello alienato), e vengono dettate una serie di disposizioni per rendere concreto l'esercizio di questo diritto, imponendo al proprietario che intenda alienare il fondo di comunicare all'affittuario od al confinante coltivatori diretti la proposta di alienazione, trasmettendogli il preliminare di compravendita, col nome dell'acquirente, l'indicazione del prezzo e le altre norme pattuite, mediante lettera raccomandata, e stabilendo che, in mancanza «l'avente titolo al diritto di prelazione può, entro l'anno dalla trascrizione del contratto di compravendita, riscattare il fondo dall'acquirente e da ogni altro successivo avente causa» (comma 5). Diversamente dalla prelazione convenzionale, a carattere meramente obbligatorio (la cui violazione può dar luogo esclusivamente al risarcimento del danno), quella prevista dalle leggi agrarie ha efficacia reale, proprio nel senso che può essere fatta valere anche nei confronti dell'acquirente iniziale e di ogni successivo *avente causa*.

Può considerarsi *jus receptum* che l'esercizio del diritto di riscatto agrario, da parte del titolare della prelazione che non sia stato posto in grado di farla valere, ha come effetto non la risoluzione del contratto traslativo a favore del terzo e la contestuale formazione di un titolo di acquisto *ex nunc* a favore del riscattante, o un nuovo trasferimento del bene dal terzo acquirente al retraente, ma la sostituzione, con effetto *ex tunc* (6), del titolare del diritto di prelazione al terzo, sulla base della propria dichiarazione unilaterale e recettizia, sia pure subordinata all'effettivo pagamento del prezzo od alla sua offerta reale, con la conseguenza che la relativa azione è di mero accertamento dichiarativo. (7)

La sentenza in epigrafe, in particolare, s'inserisce nel vasto panorama giurisprudenziale in materia di diritto di prelazione agraria del confinante, disciplinato dall'art. 7, l. 14 agosto 1971, n. 817 (8), riferendosi peculiarmente al rimedio previsto per la sua violazione: il diritto di riscatto (9). La Suprema Corte si pronuncia su questioni dibattute e

controverse relative alla natura del diritto di riscatto ed ai suoi effetti; alle modalità ed alle forme del suo esercizio; ai requisiti soggettivi ed oggettivi legali del coltivatore diretto confinante preferito. E, ciò facendo, rigetta le richieste della ricorrente, utilizzando alcune argomentazioni principali.

Con il primo motivo di ricorso, la ricorrente, lamentando «omessa, insufficiente ed errata motivazione circa un punto decisivo della controversia (art. 360 c.p.c.)», censura la statuizione dei giudici del merito per avere escluso l'efficacia probatoria di alcune dichiarazioni confessorie rese dalla controcorrente relative allo svolgimento da parte della stessa della professione di «casalinga» e alla disponibilità del fondo dal giorno del rogito. Ciò che, a parere della ricorrente, sarebbe bastato a mettere in discussione l'attività di coltivazione del fondo confinante con quello oggetto di controversia.

Ai fini del riconoscimento del diritto di prelazione-riscatto, il costante orientamento della giurisprudenza di legittimità (10) e della dottrina (11), a cui si conforma la sentenza in epigrafe, sostiene che la nozione di coltivatore diretto – non trovando riscontro né in una definizione generale ed uniforme del nostro ordinamento giuridico, né coincidendo con quella di piccolo imprenditore agricolo di cui all'art. 2083 c.c. (12) – va individuata appunto nell'art. 31 della legge n. 590/65. È reputato coltivatore diretto chi, direttamente ed abitualmente, si dedica alla coltivazione del fondo ed al governo del bestiame, sempre che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità della coltivazione del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame. L'abitudine, in particolare, andrebbe intesa nel senso di non occasionalità, di stabilità e continuatività dello svolgimento dell'attività agricola di coltivazione diretta, senza che tale attività sia prevalente nei confronti di altre esercitate dal coltivatore (13). Pertanto non verrebbe meno la professionalità del coltivatore diretto, anche nel caso che questi avesse altre fonti di reddito, pur se superiori ai proventi dell'attività agricola (14), e

(6) La tesi giurisprudenziale della retroattività dell'esercizio del diritto di riscatto, si scontra però con i limiti del sistema della trascrizione, che non ammette la pubblicità d'atti con effetto retroattivo.

(7) Cass. 15 luglio 1980, n. 4569, in *Giur. agr. it.*, 1981, 412; Cass. 2 maggio 1991, n. 4765, in *Giust. civ. Mass.*, 1991; Cass. 14 aprile 1995, n. 4281, in questa Riv., 1996, 108; Cass. 7 agosto 1995, n. 8656, *ivi*, 1996, 614; Cass. 22 febbraio 1996, n. 1374, in *Giust. civ. Mass.*, 1996.

(8) L'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, prescrive: «Il termine di quattro anni previsto dal primo comma dell'art. 8 della l. 26 maggio 1965 è ridotto a due anni. Detto diritto di prelazione, con le modifiche previste dalla presente legge, spetta anche: 1) al mezzadro o al colono il cui contratto sia stato stipulato dopo l'entrata in vigore della l. 15 settembre 1964, n. 756; 2) al coltivatore diretto proprietario di terreni confinanti con fondi offerti in vendita, purché sugli stessi non siano insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti».

È discusso in dottrina ed in giurisprudenza se a tale diritto di prelazione sia applicabile in via analogica la disciplina sulla prelazione agraria disposta dalla l. 26 maggio 1965, n. 590. A coloro che ne sostengono l'inapplicabilità in ragione dell'eccezionalità di tale disciplina, (CARROZZA, *Introduzione allo studio della prelazione agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1971, I, 53; MILANI, *La prelazione a favore degli affittuari, mezzadri e coloni nel trasferimento di proprietà del fondo ai sensi della legge 26 maggio 1965 n. 590*, *ivi*, 1970, I, 318) si oppongono la prevalente dottrina (COMPORI, *Profili generali della prelazione agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, I, 152; CASADEI, *La prelazione del coltivatore nei casi di non perfetta coincidenza fra il bene trasferito ed il fondo coltivato*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1970, 1377; CASAROTTO, *La prelazione agraria (Lineamenti dell'istituto, Dottrina e giurisprudenza)*, Padova, 1980, 256 e giurisprudenza (Cass. 16 aprile 1996, n. 3561, in questa Riv., 1996, 515; Cass. 5 aprile 2000, n. 4151, in *Vita not.*, 2000, 866).

(9) Sul diritto di riscatto in particolare si segnalano i seguenti contributi dottrinali: CARPINO, *L'acquisto coattivo dei diritti reali*, Napoli, 1977; Id., voce *Riscatto (dir. priv.)*, in *Enc. dir.*, XL, Milano, 1989, 1106; CORSARO, voce *Prelazione e riscatto: I fondi rustici*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIII, 1990, I; PAPPÀ MONTEFORTE, *Prelazione agraria e riscatto*, in *Riv. not.*, 2001, 820; TRIOLA, *Riscatto agrario e rimborso del prezzo*, nota a Cass. 22 febbraio 1996, n. 1374, in questa Riv., 1996, II, 616; MINICI, *Il diritto di riscatto agrario: requisiti e modalità di esercizio*, in *Giur. agr. it.*, 1990, I, 391.

(10) In questo senso Cass. 10 giugno 1991, n. 6560, in questa Riv., 1992, II, 295, con nota di BELLANTUONO.

(11) MINICI, *op. cit.*, 391; MANSERVISI, *L'accertamento della qualità di coltivatore per l'esercizio della prelazione*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, II, 25; MASINI, *In tema di accertamento della qualifica di coltivatore diretto*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 99.

(12) Sulla mancanza di coincidenza della qualità di coltivatore diretto con quella di imprenditore *ex art.* 2083 c.c.: Cass. 16 giugno 1986, n. 3998, in *Giur. agr. it.*, 1987, 187; Cass. 17 gennaio 1984, n. 394, in *Arch. civ.*, 1984, 7, 55; Cass. 10 giugno 1983, n. 3993, in *Giur. agr. it.*, 1984, 157; Cass. 19 maggio 1983, n. 3473, in *Giur. agr. it.*, 1984, 157; Cass. 19 dicembre 1980, n. 6563, in *Riv. dir. agr.*, 1981, II, 367.

(13) MANDRICI, *Sulla pluriattività del coltivatore diretto*, in questa Riv., 1996, 43, secondo cui, in adesione all'opinione prevalente, la «professionalità» del coltivatore diretto è da intendere secondo la nozione generalmente accolta e imperniata sulla continuità e sistematicità dell'esercizio dell'attività di coltivazione o di allevamento e in termini tali da escludere la possibilità di svolgimento della medesima attività solo occasionalmente. In sostanza, è da ritenere professionale anche l'attività svolta in modo sistematico da chi esercita nello stesso tempo un'altra attività, senza attribuire rilevanza alla diversa circostanza che quella presa in considerazione rappresenti per il soggetto l'occupazione principale.

(14) Cass. 4 dicembre 2000, n. 15438 in questa Riv., 2002, 181, secondo cui «L'art. 6 legge 3 maggio 1982, n. 203 nel definire il concetto di coltivatore diretto si limita a stabilire che la capacità lavorativa sua e della famiglia deve costituire almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo, tenuto conto agli effetti del computo delle giornate necessarie per la sua coltivazione anche dell'impiego di macchine agricole, senza fare alcun riferimento alla esclusività dell'attività coltivatrice rispetto ad altre eventualmente esercitate e, quindi, prescindendo dalla limitata estensione del fondo, nonché dalla modesta entità dell'organizzazione imprenditoriale, dallo svolgimento da parte del coltivatore di altre attività lavorative su terreni diversi o in settori extragricoli, ancorché in misura prevalente»; in questo senso v. Cass. 26 febbraio 1988, n. 2052, in *Giur. agr. it.*, 1988, 484, con nota di TRIOLA, *Esercizio del riscatto*; Corte d'app. Bologna 9 giugno 1988, n. 550, in *Giur. agr. it.*, 1990, 98 con nota di MASINI; Cass. 21 novembre 1986, n. 6846, in *Giust. civ. Mass.*, 1986 ed in dottrina RECCHI, *L'abitudine della coltivazione quale condizione del diritto di prelazione e del riscatto di cui alla legge n. 590/1965 e successive modificazioni*, in questa Riv., 1992, II, 296. *Contra* v. BUCCIANTE, *Prelazione agraria*, AA. VV., *Prelazione e Riscatto*, Milano, 1988, 203.

anche se non ci fosse una prevalenza dell'attività agricola nei confronti delle altre attività (15).

Così, la compatibilità della qualifica di coltivatore diretto – quale condizione per la titolarità e l'esercizio del diritto di prelazione e del succedaneo diritto di riscatto – con l'esplicazione di una doppia attività o l'utilizzazione di residue energie lavorative in settori estranei all'agricoltura, deriva dal fatto che l'art. 31 legge 590/65, richiede soltanto l'abitudine dell'attività organizzata di produzione agricola, non già l'esclusività, precisando che la capacità lavorativa del soggetto sulla base dell'effettiva composizione del nucleo familiare sia «proporzionata» in relazione alle necessità colturali del fondo (16).

Dichiara, poi, la Corte che, in base alle norme generali sulla ripartizione dell'onere della prova contenute nell'art. 2697 c.c., spetterà al proprietario del fondo confinante l'onere di provare la sua qualifica di coltivatore diretto, il cui accertamento non è soggetto a limitazioni di prova, né in particolare a quelle fissate dall'art. 2721 e ss. c.c. e, pertanto può essere dimostrato con testimoni o per presunzione, così come può essere desunto dal comportamento processuale della controparte, che abbia implicitamente od esplicitamente riconosciuto l'esistenza delle condizioni soggettive ed oggettive.

Tale prova, secondo la Suprema Corte, che si conforma così ad un orientamento giurisprudenziale e dottrinale consolidato, impone accertamenti tecnici, non avendo importanza le certificazioni amministrative (17) che, come quelle nel caso di specie delle iscrizioni S.C.A.U. o del certificato del Sindaco, possono valere solo quali elementi indiziari (18).

Tra i requisiti oggettivi ha dato ampio adito a dibattito dottrinale e giurisprudenziale, quello relativo alla necessità che il confinante preferito abbia coltivato il terreno di sua titolarità contiguo a quello posto in vendita per il biennio antecedente al momento del sorgere del diritto di riscatto.

A prescindere da alcune pronunce di merito sostenenti la necessità del pregresso biennio di titolarità del fondo, la prevalente giurisprudenza di legittimità ha affermato il principio secondo cui è necessario che il proprietario confinante possieda il fondo da almeno due anni, mentre la titolarità dello stesso può essere acquisita anche un momento prima dell'esercizio della prelazione (19). È, poi, dominante in dottrina l'opinione che la prelazione del proprietario richieda non già la titolarità biennale del diritto di proprietà, bensì una semplice biennalità di effettivo possesso del fondo confinante (20).

Stefania Conventi

(15) Infatti è isolata la decisione del Tribunale di Padova, Sez. spec. agr., 10 febbraio 1978, in questa Riv., 1978, 565, con nota di DEL GROSSO, *Sulla nozione di coltivatore diretto*, secondo cui la qualifica di coltivatore spetterebbe unicamente a chi si dedichi allo sfruttamento di un fondo agricolo ritraendo da esso «ragione di vita e di lavoro».

(16) MASINI, *In tema di accertamento della qualifica di coltivatore diretto*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 100.

(17) Con il termine di «certificazione amministrativa» la giurisprudenza si è di volta in volta riferita alla nota di trascrizione (Cass. 28 agosto 1990, n. 8855, in *Giur. agr. it.*, 1991, 26), all'atto d'iscrizione allo S.C.A.U. (Corte d'app. Bologna 9 giugno 1988, n. 550, in *Giur. agr. it.*, 1990, 98 con nota di MASINI) all'atto notorio ed all'attestazione del Sindaco (Cass. 14 dicembre 1993, n. 12328 in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 133, con nota di CORTI e Cass. 12 agosto 2000, n. 10789, in questa Riv., 2000, 244).

(18) In questo senso: Trib. Aquila, 3 aprile 1975, in *Nuovo dir. agr.*, 1976, 489.

(19) Per tutte v. Cass. 18 settembre 1979, in *Giur. agr. it.*, 1979, II, 599, la quale partendo dal presupposto dell'identità di *ratto* tra le due prelazioni «formazione od estensione delle imprese agricole familiari», sostiene la necessaria identità dei presupposti. e Cass. 12 marzo 1983, n. 1871, 1984, *Riv. dir. agr.*, II, 185, con nota di GRASSO.

(20) BUSANI, *La prelazione agraria del confinante*, in *La Nuova giur. civ. comm.*, 2000, parte 2ª, 532.

Cass. Sez. III Civ. - 1-4-2003, n. 4908 – Duva, pres.; Vittoria, est.; Golia, P.M. (conf.) - Rossi (avv. Guidotti) c. Setti (avv. Pini). (Conf. App. Bologna 31 marzo 2000)

**Prelazione e riscatto - Requisiti per ottenere il riscatto ex artt. 7, legge n. 817 del 1971 ed 8, legge n. 590 del 1965 - Condizioni dell'azione - Accertamento d'ufficio - Ammissibilità - Conseguenze.** (C.p.c., art. 112; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

*In virtù dell'art. 7, legge n. 817 del 1971, al proprietario di un fondo agrario confinante con altro offerto in vendita compete il diritto di prelazione ovvero il succedaneo diritto di riscatto se sussistono tutte le condizioni espressamente previste e, tra le altre, che sul fondo oggetto di compravendita non siano insediati «mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti». Questo requisito configura una condizione dell'azione e, conseguentemente, la sua sussistenza deve essere accertata dal giudice d'ufficio e, perciò, il giudice d'appello ha il potere di rigettare la domanda, qualora accerti che sia mancata la relativa prova e che la ricorrenza di un tale requisito non abbia già costituito oggetto di accertamento negativo da parte del giudice di primo grado (1).*

(Omissis)

1. - I due ricorsi hanno dato origine a procedimenti separati, che debbono essere riuniti perché riguardano impugnazioni proposte contro la stessa sentenza (art. 335 c.p.c.).

Il ricorso principale contiene due motivi, quello incidentale uno.

2. - Il primo motivo del ricorso principale denunzia vizi di violazione e falsa applicazione di norme di diritto (art. 360, n. 3 c.p.c., in relazione agli artt. 1, 8 e 31 della 26 maggio 1965, n. 590 ed all'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, nonché agli artt. 1417 e 2697 c.c.).

Il punto di cui viene chiesta la cassazione per il motivo appena indicato ha riguardo alla questione che segue.

2.1. - L'art. 7, secondo comma, n. 2, della legge 817 del 1971 dispone che il diritto di prelazione spetta anche al proprietario diretto coltivatore di terreni confinanti con i fondi offerti in vendita, purché sugli stessi non siano insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti.

2.1.1. - La Corte d'appello, nella sentenza, ha dato conto della seguente circostanza.

In sede di memoria di replica, gli attuali ricorrenti avevano sostenuto che il diritto di prelazione della Setti era escluso dal fatto che essi, già prima dell'acquisto, erano insediati sul fondo come conduttori diretti.

Al riguardo s'erano richiamati a quanto aveva riferito il consulente nominato in appello: essi erano insediati sul fondo compravenduto da almeno un anno e mezzo prima dell'acquisto, come dimostrava il fatto che, con una domanda presentata il 20 ottobre 1985 all'Ispektorato provinciale dell'agricoltura di Modena, il Rossi aveva chiesto un finanziamento per impiantare un nuovo frutteto nel fondo controverso ed aveva dichiarato di condurlo in economia diretta.

Dopo averne riferito, la Corte d'appello ha detto che in tal modo era stata dedotta una circostanza di fatto che integrava un motivo assolutamente nuovo e come tale inammissibile.

Ha aggiunto però che non era stato prodotto e neppure indicato il titolo che secondo gli appellanti aveva consentito loro di insediarsi sul fondo, sicché non era possibile valutare se tale insediamento fosse legittimo e caratterizzato da stabilità, come richiesto dalla prevalente giurisprudenza di questa Corte.

2.2. - Questi gli argomenti svolti nel motivo a critica della decisione appena riportata.

La base di fatto di ciò che la Corte d'appello ha ritenuto un motivo nuovo ed inammissibile risultava già dalla relazione del primo consulente e la sua rilevanza era stata discussa dal giudice di primo grado e dall'attrice nel suo atto di appello.

La circostanza non era perciò nuova e la Corte d'appello avrebbe dovuta prenderla in considerazione di ufficio, perché si trattava di verificare se sussistevano le condizioni richieste in positivo ed in negativo per l'accoglimento della domanda.

D'altro canto, l'insediamento, sul fondo offerto in vendita, di un coltivatore diretto – sostengono i ricorrenti – è naturalmente ostativo al sorgere del diritto di prelazione del confinante allorché tale insediamento, da un lato sia legittimo, dall'altro non sia caratterizzato dalla precarietà, cioè dalla provvisorietà.

2.3. - Il motivo, fondato sotto l'aspetto processuale, non lo è dal punto di vista del diritto sostanziale.

Queste le ragioni.

2.3.1. - La prima questione che si deve risolvere consiste nello stabilire se il giudice di appello aveva il potere di conoscere della questione, che ha giudicato costituire un motivo di appello nuovo ed inammissibile.

2.3.2. - La giurisprudenza di questa Corte formatasi a proposito del diritto di prelazione del confinante si compendia nelle seguenti proposizioni.

La domanda può essere accolta solo se risulti accertata ogni condizione cui l'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, subordina l'esistenza del diritto di prelazione e riscatto e tra queste è la condizione che sul fondo non fosse insediato un coltivatore diretto.

Il giudice, perché deve decidere secondo diritto, deve dunque accertare che il fondo oggetto della domanda di riscatto fosse libero da insediamento di un coltivatore diretto.

L'onere di dare tale prova, in applicazione dell'art. 2697 c.c. incombe su chi esercita il diritto di prelazione, per cui l'incertezza sul punto si risolve in suo danno (Cass. 21 gennaio 1987, n. 524; 19 aprile 1990, n. 3233; 30 maggio 1990, n. 5088; 3 giugno 1992, n. 6771; 2 febbraio 1996, n. 899).

2.3.3. - Nel corso del giudizio di primo grado questo aspetto della controversia non è emerso.

Nella propria relazione - come hanno osservato i ricorrenti - il consulente aveva bensì menzionato il fatto che già prima di acquistarlo uno degli acquirenti aveva cominciato ad impiantare nel fondo un nuovo frutteto, ma i convenuti non si erano difesi, affermando che ciò integrava l'insediamento che impedisce il riscatto.

Ed il Tribunale, dopo avere accertato che sia l'attrice sia i convenuti erano nelle condizioni di avere diritto ad essere preferiti a terzi nell'acquisto del fondo in quanto proprietari e coltivatori diretti di un terreno confinante, aveva deciso la causa ricercando quale accorpamento dei fondi fosse preferibile, seguendo in questo l'impostazione che alla causa era stata data dalle parti, attrice e convenuti.

Solo in questo ambito, e per trarne argomento a favore di un accorpamento con il terreno dei convenuti, il tribunale si era soffermato sulla circostanza che già prima dell'acquisto i convenuti avevano impiantato sul fondo colture che erano valse a determinare un comune ordinamento colturale tra fondo da acquistare e terreno già posseduto - s'era solo limitato ad osservare che non v'era prova l'avessero fatto nell'intento di vanificare un possibile esercizio del riscatto da parte della Setti.

2.3.4. - Questa decisione è stata impugnata dalla Setti, per sostenere che l'accorpamento dovesse farsi in suo favore, senza tenere conto degli interventi operati sul fondo controverso dai coniugi Rossi non appena immessi nel possesso in epoca anteriore alla stipulazione dell'atto definitivo di compravendita.

Dal canto loro i convenuti, che avevano proposto appello incidentale sul capo delle spese processuali, hanno introdotto il dibattito sul punto nella memoria di replica presentata in vista dell'udienza collegiale.

2.3.5. - La Corte d'appello, affermando di non poter esaminare la questione perché col sollevarla i convenuti avevano proposto un nuovo motivo di appello, ha in sostanza ritenuto che, in assenza di un motivo di appello da parte dei convenuti, la questione non avrebbe potuto essere esaminata.

In questi termini l'impostazione seguita dalla Corte d'appello non è condivisibile.

Quand'anche il giudice di primo grado avesse espressamente affermato che sul fondo controverso, prima della sua vendita, non v'era insediato alcun coltivatore diretto, essendo i convenuti risultati vittoriosi sotto il diverso aspetto di versare in una condizione preferenziale, impugnata su questo punto la sentenza dall'attrice, ai convenuti, per riaprire il dibattito processuale ed imporre una rinnovata decisione da parte del giudice di secondo grado, sarebbe bastato riproporre criticamente la questione nei termini consentiti allora dagli artt. 345 e 346 c.p.c., proponendo tale difesa sino alla precisazione delle conclusioni.

Né avrebbe potuto essere d'ostacolo aver essi impugnato la sentenza in via incidentale sul capo delle spese processuali, perché avere limitato l'appello incidentale al capo delle spese processuali non avrebbe potuto costituire limite all'esercizio di un potere diverso da quello d'impugnazione.

Se sotto il profilo della necessità di uno specifico motivo di appello da parte dei convenuti la sentenza non è conforme a diritto, si tratta però di valutare se la decisione non si sorregga sulla diversa

ragione, che da parte dei convenuti la questione non è stata sollevata se non dopo che la causa era stata rimessa al collegio.

Ed allora si tratta di stabilire se il giudice di appello avrebbe potuto porsi la questione anche di ufficio.

E la risposta deve essere positiva.

2.3.6. - Si è visto che il giudice di primo grado, sebbene i convenuti non l'avessero sollecitato a farlo, avrebbe potuto esaminare di ufficio il punto se il fatto costitutivo di cui si discute esisteva e perciò se era stata data la prova che sul fondo controverso, al momento della vendita, non era insediato un coltivatore.

Non lo ha fatto ed è passato a giudicare di altra questione, ovverosia di quale delle due parti dovesse essere preferita nell'acquisto.

Orbene, è pur vero che si tratta di questione logicamente successiva a quella che consiste nello stabilire se chi esercita il riscatto versi nelle condizioni necessarie per avervi diritto.

Tuttavia si tratta di questione che concretizzata da aspetti di fatto del tutto diversi, si presta ad essere esaminata in modo indipendente dall'altra ed a prescindere dalla sua soluzione.

Ed infatti, il giudice di primo grado non ha avuto necessità di esaminarla, essendo pervenuto a risolvere in modo negativo l'altra.

Una volta dunque che l'attrice ha impugnato la sentenza di primo grado sul punto esplicitamente deciso in modo contrario, la possibilità che il punto rimasto invece non deciso esplicitamente in modo a lei favorevole riemergesse nel giudizio di appello va considerata sotto un duplice aspetto.

Il punto può essere considerato alla stregua di una questione soggetta ad esame di ufficio in primo grado, rimasta assorbita dalla decisione di altro punto in senso sfavorevole all'attore.

Sotto questo aspetto il punto tornava a potere e quindi a dovere essere esaminato di ufficio, perché i poteri del giudice di appello sono gli stessi di quelli del giudice di primo grado, se non si interponga tra gli uni e gli altri una decisione espressa del primo giudice.

Ma può essere considerato anche alla stregua di una questione avente ad oggetto un fatto costitutivo del diritto dedotto in giudizio, in ordine al quale non vi sia stata in primo grado contestazione da parte del convenuto.

La conclusione però non muta.

Nel giudizio di cognizione ordinario, prima della modifica subita dall'art. 167 c.p.c. ad opera dell'art. 11 della l. 26 novembre 1990, n. 353, in mancanza di un espresso onere per il convenuto di prendere posizione sui fatti posti dall'attore a fondamento della domanda, la circostanza che il convenuto non contestasse l'esistenza di taluno dei fatti costitutivi del diritto dell'attore, non esonerava quest'ultimo dal doverne dare la prova né il giudice dal dovere di accettarlo.

Non la mancanza di contestazione in sé, ma solo una difesa fondata su fatti incompatibili con la negazione dei fatti costitutivi non contestati assumeva il significato di una loro ammissione, sottraendoli al duplice onere di cui si è appena detto.

In questi sensi appunto, tra l'altro proprio nel campo del diritto di prelazione e riscatto in materia agraria, la giurisprudenza della Corte si è orientata sin qui in modo affatto prevalente enunciando il principio per cui il giudice di appello ha il potere di rigettare la domanda rilevando che è mancata la prova di condizioni del diritto diverse da quelle che erano state oggetto di accertamento negativo da parte del giudice di primo grado.

2.4. - Ciò detto resta tuttavia il fatto che, sulla base dei dati sottoposti alla sua considerazione, la Corte d'appello è pervenuta a negare che all'epoca della vendita vi fosse, sul fondo che ne veniva ad essere oggetto, un insediamento ostativo al diritto di prelazione dei confinanti.

La tesi dei ricorrenti per cui del diritto di prelazione è naturalmente ostativo l'insediamento di un coltivatore diretto non è conforme a diritto.

L'art. 7 della legge 817 del 1971, infatti, esclude il diritto di prelazione quando sul fondo offerto in vendita siano insediati «mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti».

Si riferisce perciò ad una serie tipizzata di rapporti, che danno diritto, ad un terzo, di coltivare il fondo e sulla cui base il terzo conduca il fondo in modo diretto.

Orbene, anche nel ricorrere contro la sentenza, i convenuti si sono dimostrati non in grado di dire a quale tipo di rapporto considerato dalla norma sarebbe stata da ricondurre l'attività di coltivazione da loro svolta sul fondo prima della vendita.

3. - Il secondo motivo del ricorso principale denuncia vizi di violazione di norme di diritto e di difetto di motivazione (art. 360, nn. 3 e, 5 c.p.c. relazione agli artt. 1, 8 e 31 della l. 26 maggio 1965, n. 590 ed all'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817).

I ricorrenti sostengono che la Corte d'appello ha preferito a loro l'attrice, allontanandosi dal criterio per cui, nel concorso di più aspiranti, si deve preferire l'accorpamento che, mettendo poi a confronto le due aziende agricole, consenta di dire che l'una meglio dell'altra attuerà il risultato di una proficua gestione, in ciò tenendo conto sia della capacità imprenditoriale degli aspiranti sia delle migliori economie della congiunta coltivazione dei fondi.

Se non che la sentenza si sottrae alle critiche che le vengono mosse.

La Corte d'appello – sulla scorta di una rinnovata indagine tecnica ed in adesione alle conclusioni rassegnate dal consulente – ha detto che le superfici dei fondi non presentavano sostanziali differenze ai fini dell'accorpamento; che i fabbricati agricoli che insistevano sul fondo costituivano il naturale completamento dell'area cortilizia dell'attrice, mentre distavano oltre seicento metri dal confine dell'altro terreno; che quanto all'ordinamento produttivo il fondo conteso poteva essere efficacemente accorpato a ciascuna delle due proprietà, mentre ambedue le famiglie coltivatrici possedevano abbondantemente il terzo della capacità lavorativa richiesta e, della famiglia coltivatrice facente capo all'attrice, facevano parte il figlio e la nuora, entrambi lavoratori agricoli, sicché essa aveva la capacità di garantire continuità di gestione.

Ha aggiunto che i terreni dell'appellante, sotto il profilo podologico, erano di ottima fertilità, con spiccata vocazione a qualsiasi coltura, sia erbacea che cerealicola, che frutticola, grazie alle possibilità irrigue di tutta l'azienda e che non appariva perciò giustificato elevare a criterio preferenziale, come era stato fatto in primo grado, la circostanza che i convenuti, venuti in possesso del fondo, lo avevano preso a sfruttare in modo omogeneo al proprio.

Ne emerge che la Corte d'appello non ha mancato di mettere a paragone i fattori rilevanti, esprimendo il giudizio di preferenza sulla base di elementi attinenti, anziché alla situazione di fatto realizzata dagli acquirenti, alla oggettiva condizione dei luoghi, considerata espressiva di una stabile possibilità di più economica gestione dei fondi.

D'altra parte, dopo il giudizio di primo grado, non si presta ad essere rimesso in discussione l'aspetto per cui l'attrice possedeva i requisiti soggettivi necessari per godere del diritto di prelazione.

4. - Il ricorso principale è rigettato.

5. - Il ricorso incidentale contiene un motivo.

Vi si denuncia la violazione di norme di diritto e difetti di motivazione (art. 360 nn. 3 e 5 in relazione agli artt. 2043 e 2055 c.c.).

Il punto della decisione di cui viene chiesta la cassazione per il motivo appena indicato attiene alla questione che segue.

5.1. - L'attrice, in primo grado ed in appello, aveva chiesto che i convenuti fossero condannati a risarcirle i danni che le erano derivati e le sarebbero derivati fino al momento della consegna, in conseguenza del mancato godimento e sfruttamento del fondo.

La Corte d'appello ha rigettato la domanda dichiarando che i convenuti non erano obbligati a tale risarcimento perché è il proprietario venditore che ha l'obbligo di offrire in vendita il terreno a chi abbia diritto di essere preferito.

5.2. - La ricorrente osserva che i convenuti avrebbero dovuto essere condannati a titolo di responsabilità da fatto illecito, per essersi accordati con il venditore nel senso di poter eseguire opere di trasformazione colturale del fondo, prima ancora della stipulazione dell'atto pubblico, in modo da impedirle di esercitare il diritto di prelazione.

Indica da quali atti si sarebbero dovuti desumere gli elementi di prova di un tale comportamento.

5.3. - Il motivo è inammissibile.

La decisione di rigetto suppone che la Corte d'appello abbia interpretato la domanda in questo senso: secondo l'attrice, il terzo acquirente, se subisce il riscatto, risponde verso la parte pretermessa per averle impedito di godere del fondo.

A questo infatti la Corte d'appello ha risposto, dicendo che ciò non è, perché il terzo, quando acquista, non viola un suo obbligo verso chi avrebbe avuto diritto di essergli preferito.

Orbene, impugnando questa pronuncia, la ricorrente avrebbe dovuto in ipotesi denunciare come viziata in diritto questa decisione.

Invece ha scelto di sostenere che fonte di responsabilità da fatto illecito era per gli acquirenti aver tenuto insieme col venditore un comportamento preordinato ad impedirle l'esercizio del diritto di prelazione.

Ma allora avrebbe dovuto criticare l'interpretazione data dalla Corte d'appello alla propria domanda, sostenendo appunto d'aver chiesto il risarcimento del danno perché i convenuti avevano tenuto il comportamento, fonte di responsabilità da fatto illecito, che lamentano che la Corte d'appello non ha preso in considerazione.

Non possono invece criticare la decisione di merito resa su una domanda diversa da quella che la Corte d'appello ha ritenuto le sia stata proposta.

La domanda di risarcimento del danno da fatto illecito cambia sotto l'aspetto degli elementi di fatto che ne costituiscono la ragione, quando muta il comportamento del terzo che si assume abbia prodotto il danno.

E da questo punto di vista si deve considerare che una cosa è postulare come fonte di responsabilità un dovere di astenersi dall'acquistare se il venditore non dimostri di avere informato le persone che avrebbero potuto essere preferite, altra cosa è porre a fondamento della responsabilità un accordo con il venditore volto a distoglierlo dall'informare gli aventi diritto ed anzi a preordinare una situazione intesa ad ostacolare il possibile successo di un futuro esercizio del riscatto.

6. - Anche il ricorso incidentale è rigettato. (*Omissis*)

(1) RIFLESSIONI IN TEMA DI IL RISCATTO DEL PROPRIETARIO CONFINANTE COL FONDO POSTO IN VENDITA.

1. La sentenza offre l'occasione di alcune notazioni che potrebbero rivelarsi utili all'operatore pratico. Per migliore intelligibilità di quanto esporremo sembra, però, opportuno una breve sintesi della vicenda, limitata agli aspetti delle considerazioni che ci occupano.

Tizio vuole vendere il fondo (di cui è proprietario) confinante con altro fondo di Caio, proprietario coltivatore diretto e «insediato» da un anno e mezzo – come conduttore diretto – anche sul fondo in vendita.

Il terreno in vendita confina, altresì, con altro fondo di Sempronia, proprietaria coltivatrice diretta dello stesso.

Tizio vende a Caio, Sempronia, ritenendosi danneggiata, cita Caio innanzi al Tribunale chiedendo il riscatto in suo favore del terreno venduto in applicazione dell'art. 7, co. 2, n. 2, legge n. 817 del 1971.

Il Tribunale rigetta la domanda di riscatto, sulla scorta delle conclusioni del C.T.U., che dichiarava preferibile che l'accorpamento del fondo oggetto della vendita avvenisse con il terreno di Caio, «in quanto meglio realizzava lo scopo di dar luogo ad un'efficiente azienda agricola».

Sempronia ricorre in appello. I giudici di secondo grado accolgono la domanda di Sempronia sia perché la circostanza ecceppita da Caio di essere insediato sul fondo da un anno e mezzo prima dell'acquisto «integrava un motivo assolutamente nuovo e come tale inammissibile» sia «perché non era possibile valutare se tale insediamento fosse legittimo e caratterizzato da stabilità».

Caio ricorre in Cassazione. La S.C., ritenendo che la circostanza non era nuova per cui la Corte d'appello avrebbe dovuto prenderla in considerazione d'ufficio, ritiene fondato il ricorso «sotto l'aspetto processuale» ma lo rigetta sotto «l'aspetto sostanziale» in quanto Caio non si era difeso dimostrando che «l'insediamento impedisce il riscatto» ma si era adeguato all'impostazione della causa data dalle parti e seguita dal Tribunale, che l'aveva decisa «ricercando quale accorpamento dei fondi fosse preferibile».

Queste, per grosse linee, le vicende della questione limitate alle notazioni alla massima sopra trascritta e deliberatamente escludenti gli altri problemi non utili all'economia del lavoro (risarcimento danni, spese processuali, occupazione, ecc.).

2. Tre sono le considerazioni che la sentenza ci ispira e che sembra possano essere utili all'operatore pratico, se non altro per proporre in chiave problematica la possibilità di diversa soluzione del caso:



a) considerazioni sulle condizioni per aversi la prelazione ex art. 7 legge n. 817 del 1971 e art. 8, legge n. 590 del 1965;

b) qualche notazione sull'onere del fatto costitutivo e sui poteri del giudice di accertare d'ufficio che il fondo oggetto della domanda di riscatto è libero da insediamento di un coltivatore diretto;

c) qualche riflessione sull'opportunità dell'accorpamento del terreno in vendita con quello del confinante proprietario coltivatore diretto che meglio attuerà il risultato di una efficiente azienda agricola.

3. L'art. 7, co. 2, n. 2 della l. 14 agosto 1971, n. 817, subordina l'esistenza del diritto di prelazione e riscatto «al coltivatore diretto proprietario di terreni confinanti con fondi offerti in vendita, purché sugli stessi non siano insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti».

Sulla «libertà» del terreno, cioè sull'assenza di insediamento di un coltivatore sul terreno in vendita e sull'accertamento di quale tipo di rapporto considerato dalla norma sarebbe stata da ricondurre l'attività di coltivazione svolta sul fondo, la S.C. ha fondato le ragioni della decisione sopra indicata.

In tale prospettiva, al fine di un'eventuale diversa decisione, sembra utile ricordare i presupposti per l'attuazione della fattispecie e la *ratio* della disposizione che vuole il terreno libero da insediamenti.

Sotto il primo aspetto la giurisprudenza costante (1) afferma che l'insediamento di un coltivatore diretto sul fondo offerto in vendita è ostativo al sorgere del diritto di prelazione se sia legittimo, cioè se abbia un titolo giustificativo; o se non sia caratterizzato dalla precarietà, cioè non sia provvisorio ed, infine, ancorché non si richieda che sia in vita già da un certo tempo, se abbia i connotati della «stabilità». In sostanza a fronte da un lato dell'interesse del conduttore alla conservazione della propria azienda agricola e dall'altro lato dell'interesse del confinante al conglobamento dei fondi limitrofi, il legislatore accorda maggiore tutela al primo. In questa prospettiva trova giustificazione e fondamento, anche se di riflesso, la decisione che si annota.

In diverso ambito si pone una corrente minoritaria (2), la quale ritiene che, sostanzialmente, il legislatore del 1971 non ha inteso negare la prelazione del proprietario confinante coltivatore diretto perché sul fondo sono insediati dei conduttori, ma ha soltanto applicato l'art. 8 della legge n. 590 del 1965, salvaguardando la prelazione dell'affittuario. Pertanto, solo in caso di rifiuto di questi nasce la prelazione del confinante che – se esercitata – comunque conserva il rapporto di concessione, lasciando gli insediati sul fondo. In genere codesta tesi non è recepita (e anche la S.C. l'ha disattesa) essendo diversa la logica delle due ipotesi di prelazione. Infatti, la rinuncia alla prelazione da parte del conduttore costituisce un fatto interno ai rapporti tra concessionario e proprietario del fondo non idoneo a far sorgere nel confinante un diritto che la legge non ha voluto riconoscerli.

A diversa conclusione potrebbe, però, giungersi seguendo la recente tesi (3) secondo la quale il diritto di prelazione accordato al confinante ha la stessa logica e postula le stesse condizioni, sia pure con le adeguate modifiche apportate dalla legge n. 817 del 1971, richieste per il

diritto di prelazione concessa dalla legge n. 590 del 1965 al coltivatore diretto affittuario.

Secondo questa tesi, che trae spunto da una più autorevole dottrina (4) «la prelazione del confinante – alla pari di quella dell'affittuario – realizza un'impresa più efficiente, in quanto evita la frantumazione fondiaria o, meglio, perché attua una ricomposizione fondiaria che elimina le diseconomie determinate dalla conformazione fisica dei fondi rustici in proprietà» (5).

4. La sentenza ha sancito che il requisito della libertà del fondo configura una condizione dell'azione per cui la sua sussistenza deve essere accertata dal giudice di ufficio, potere che permane nel giudice di appello qualora questi accerti che sia mancata la relativa prova e che tale requisito non abbia già costituito oggetto di accertamento negativo da parte del giudice di primo grado.

*Nulla quaestio* sull'accertamento di ufficio, ma ciò che desta qualche perplessità, non riscontrandosi un adeguamento al principio enunciato, è l'altra affermazione della S.C. secondo cui «l'onere della prova che il fondo oggetto della domanda di riscatto fosse libero da insediamento di un coltivatore diretto – in applicazione dell'art. 2697 c.c. – incombe su chi esercita il diritto di prelazione per cui l'incertezza sul punto si risolve in suo danno». In altri termini se il riscattante non fornisce la prova della «libertà» del fondo il giudice può esaminare di ufficio «se il fatto costitutivo di cui si discute esisteva» e «se era stata data la prova che sul fondo controverso, al momento della vendita, non era insediato un coltivatore». Se – come sembra – è questo il ragionamento della S.C., ci chiediamo che necessità ci sia di indagare su questo secondo punto dal momento che l'accertamento di ufficio lo assorbe e neutralizza.

In tale prospettiva sembra porsi l'insegnamento (6) di chi giudica che l'onere della prova è una regola diretta al giudice e non alle parti, è cioè una valutazione che viene compiuta non in riferimento a situazioni di diritto sostanziale ma a situazioni che, a seguito della domanda, costituiscono oggetto di un processo.

In altri termini, posto che l'art. 2697 c.c. si fonda sulla tripartizione dei fatti in «costitutivi», «estintivi» ed «impeditivi»; che la contrapposizione fatto costitutivo-fatto estintivo inerisce ad una valutazione di merito mentre la contrapposizione fatto costitutivo-fatto impeditivo concerne una valutazione di efficacia; che spetta all'attore provare tutti quei fatti che si pongono in condizione costitutiva della pretesa dell'attore, l'onere della prova – secondo l'insegnamento indicato – non ha per destinatarie le parti del processo ma il giudice. Il legislatore, cioè, con la citata norma si rivolge al giudice dicendogli, in sostanza che «se sul fatto costitutivo della domanda permane un dubbio, se cioè le prove non danno certezza dell'esistenza del fatto, questa incertezza si risolve a danno dell'attore, sul quale grava l'onere di provare il fatto costitutivo. Allo stesso modo se permangono, alla fine dell'istruttoria, incertezze sui fatti estintivi o impeditivi, questa incertezza si risolve a danno del convenuto sul quale incombe l'onere di creare la certezza del fatto impeditivo o estintivo».

Se tale insegnamento (7) è – come riteniamo – ancora valido il sillogismo cui è ricorso la S.C. sembra superfluo.

(1) *Ex multis*, Cass. 1° giugno 2001, n. 7450, in questa Riv., 2002, 23; Cass. 19 aprile 1990, n. 3233, in *Giur. agr. it.*, 1990, 610; Cass. 21 gennaio 1987, n. 524, in *Giur. agr. it.*, 1987, 341.

(2) L. CORSARO, *Titolarità e fondamento del diritto di prelazione in materia di proprietà coltivatrice*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, 208; *Id.*, *Prelazione e riscatto. Fondi rustici*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIII, Roma, 1992, 4.

(3) F. DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, Napoli,

2002, 97, che sull'insediamento di R. Rossi, *La ricomposizione fondiaria nella prelazione agraria del confinante*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, 1, 7 giunge alla conclusione riportata sopra.

(4) R. ROSSI, *o.l.u.c.*

(5) F. DE SIMONE, *op. cit.*, 97-98.

(6) V. ANDRIOLI, *Diritto processuale civile*, raccolta di lezioni a cura dell'ORUN, Napoli, 1960, 18.

(7) V. ANDRIOLI, *o.u.c.*, 19.

5. Un'ultima breve notazione, non critica ma di riferimento, concerne la decisione del Tribunale di prima istanza che ha dichiarato preferibile che l'accorpamento del fondo oggetto della vendita avvenisse non con il terreno di Sempronio ma col fondo del convenuto Caio, perché con questo avrebbe attuato meglio il risultato di un'efficiente azienda agricola. Questa scelta dettata – da quanto sembra evincersi dalla sentenza della S.C. – da una pluralità di fondi confinanti con pluralità di proprietari coltivatori diretti, sarebbe stata meno traumatica e, forse, diversa se la decisione, anziché negli anni '90, fosse stata presa dopo il 2001.

Infatti, dottrina e giurisprudenza precedenti a detto anno, per l'ipotesi in esame, davano diverse e mutevoli soluzioni. Si cominciò (8), con l'interpretazione in via analogica dell'art. 8, co. 9, della legge n. 590 del 1965, estendendo il diritto di prelazione a tutti i confinanti; si continuò prima affermando che nel caso di pluralità di confinanti la prelazione non operava (9), poi sostenendo la priorità temporale dell'esercizio del diritto (10), infine proponendo la devoluzione del caso all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura (11).

L'intervento delle Sezioni Unite (12) alle quali si adeguava tutta la successiva giurisprudenza – e, sembra anche quella in esame di prime cure – attenuava il problema riconoscendo la prelazione al confinante proprietario, titolare dell'azienda diretto-coltivatrice, che meglio avrebbe realizzato le esigenze di ricomposizione fondiaria, l'ampliamento dell'azienda già esistente, lo sviluppo aziendale e la costituzione di unità produttive efficienti sotto il profilo tecnico ed economico.

Nonostante l'autorevolezza della decisione il problema si attenuava ma non si risolveva. Infatti non si è mai fatta totale ed incondizionata acquiescenza a tale indirizzo né da parte della giurisprudenza né da parte della dottrina. Sotto il primo aspetto numerosi processi, anche dopo la pronuncia delle Sezioni Unite, continuavano ad arrivare all'esame della S.C. (13); a sua volta la dottrina (14) non si rassegnava alle scelte fatte dalla decisione del 1986 censurando il potere attribuito al giudice, quasi in funzione di legislatore ed il limite all'autonomia del proprietario venditore.

L'auspicata aspettativa (15) che, nell'ipotesi di pluralità di fondi contigui, il preferito doveva essere scelto in base ad una legge specifica e non sulla sola finalità pubblicistica della formazione di imprese coltivatrici efficienti, ha trovato attuazione con i decreti legislativi del 2001. Più precisamente il d.lgs. n. 228 del 2001, all'art. 7 sancisce che, per l'eser-

cizio del diritto di prelazione (o di riscatto) indicato nelle leggi n. 590 del 1965 e n. 817 del 1971, nel caso di più soggetti confinanti, quali criteri preferenziali devono intendersi, nell'ordine, la presenza come partecipi nelle rispettive imprese di coltivatori diretti ed imprenditori agricoli a titolo principale di età compresa tra i 18 ed i 40 anni o in cooperative di conduzione associata dei terreni; il numero di essi; il possesso da parte degli stessi di conoscenze e competenze adeguate alle disposizioni comunitarie ai sensi dell'art. 8 del Regolamento CE n. 1257/99 del Consiglio, emesso il 17 maggio 1999.

Poiché detto intervento specifico neutralizza i precedenti giurisprudenziali dobbiamo ritenere che se la sentenza di primo grado fosse stata emessa nel 2001 probabilmente sarebbe stata diversa (16).

Antonietta De Simone

\*

Cass. Sez. III Civ. - 4-3-2003, n. 3176 - Fiduccia, pres.; Varrone, est.; Uccella, P.M. (conf.) - Tambornini (avv. Bobba) c. Tambornini ed altri (avv. Romanelli ed altri) (*Conferma App. Milano 28 dicembre 1999*)

**Prelazione e riscatto - Riscatto - Fondi boschivi - Definizione di coltivazione - Compete la prelazione - Complementarità della silvicoltura.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

*Anche la silvicoltura può considerarsi attività di coltivazione del fondo quando «sia complementare ad un'attività di coltivazione della terra o, comunque, aggiuntiva rispetto alla concreta coltivazione del fondo», per cui la natura boschiva di una parte di esso fondo non è di ostacolo all'esercizio della prelazione e del successivo riscatto (1).*

(Omissis). – FATTO. - Con citazione notificata l'11 marzo 1991 Giuseppe Tambornini, affittuario coltivatore diretto di alcuni appezzamenti di terreno aventi una estensione di circa 14 p.m. in Comune di Bagnaria conveniva innanzi al Tribunale di Voghera Adriano Tambornini, acquirente per atto notaio Angelina Rossi 2 marzo 1990 degli stessi e chiedeva, non avendogli la proprietaria notificato la proposta di alienazione ai fini del diritto di prelazione previsto dalle leggi n. 590 del 1965 e n. 817 del 1971, il riscatto del fondo per il prezzo di lire 8.296.646, avendo i venditori indicato nel rogito un prezzo superiore a quello effettivamente pagato.

Si costituiva Adriano Tambornini, il quale dichiarava che l'attore non aveva provato, com'era suo onere, di trovarsi nelle condizioni per esercitare il riscatto e che i terreni, che ne costituivano l'oggetto, non potevano considerarsi «fondo» nel senso richiesto dal legislatore con riguardo alla prelazione agraria. Chiedeva ed otteneva l'autorizzazione a chiamare in giudizio i venditori Carlo e Teresa Pochintesta per essere dagli stessi garantiti nel caso di accoglimento della domanda di riscatto, ma non si rinveniva prova agli atti che l'atto di citazione fosse stato notificato ai terzi chiamati nei cui confronti, pertanto, non si era instaurato alcun rapporto processuale.

Espletata la prova testimoniale, con sentenza 26 ottobre 1996 il Tribunale adito accoglieva la domanda di riscatto subordinatamente al pagamento del prezzo di L. 12.444.970, affermando che: era provato che i terreni avevano destinazione agricola e che l'attore li coltivava quale usufruttuario coltivatore diretto; nel biennio precedente l'attore non aveva venduto alcun terreno; la capacità lavorativa dell'attore era sufficiente anche per la coltivazione dei terreni oggetto del riscatto; non era stato provato che il prezzo della vendita nell'atto indicato in L. 45 milioni fosse simulato e che il prezzo reale fosse minore; inoltre, considerato che con lo stesso atto il convenuto aveva acquistato anche altri terreni, proporzionalmente il prezzo dei terreni oggetto del riscatto doveva essere determinato in L. 12.444.970.

Adriano Tambornini proponeva appello nei confronti di Pietro Tambornini, Caterina Tambornini e Maria Calissano, quali eredi di Giuseppe Tambornini, chiedendo che la domanda di riscatto venisse limitata ai mappali 195-196 del foglio 10 e ad una parte (di p.m. 3) del mappale 229 del foglio 19.

(8) B. CARPINO, *La prelazione nell'acquisto di fondi rustici*, in *Manuale di diritto agrario*, a cura di N. Irti, Torino, 1997, 428; G.G. CASAROTTO, *La prelazione agraria*, Padova, 1980, 59. Cass. 23 maggio 1980, n. 3408, in *Giur. agr. it.*, 1980, 342; Cass. 2 ottobre 1980, n. 5352, in *Giust. civ. Mass.*, 1980, 2262.

(9) V. GERI, *Verso una corretta soluzione del riscatto agrario di più confinanti*, in *Giur. agr. it.*, 1981, 651

(10) A. AIELLO, *Sull'esercizio del diritto di prelazione (o di riscatto) di parte confinante: a chi la preferenza?*, in *Giur. agr. it.*, 1979, 369.

(11) M.R. D'ADDEZIO, *Diritto alla prelazione e pluralità di confinanti*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, 246.

(12) Cass. Sez. Un. 18 ottobre 1986, n. 6123, in *Giur. agr. it.*, 1987, 27; Cass. 8 agosto 1995, n. 8701, in questa *Riv. (M)*, 1996, 722; Trib. Foggia 20 gennaio 1993, *ivi*, 1994, 177; Cass. 2 febbraio 1991, n. 1004, *ivi*, 1992, 60; Cass., 5 maggio 1990, n. 3742, in *Giur. agr. it.*, 1990, 347.

(13) Cass., 2 febbraio 1991, n. 1004, *cit.*; Cass., 9 novembre 1994, n. 9329, in questa *Riv.*, 1995, 493; Cass., 8 agosto 1995, n. 8701, *cit.*; App. Bologna, 18 aprile 2000, n. 487, in questa *Riv.*, 2000, 620.

(14) G.G. CASAROTTO, *La prelazione del confinante tra diritto giurisprudenziale e ius condendum*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, 252; A.M. BRUNI, *Prelazione agraria e pluralità di confinanti*, in *Giust. civ.*, 1987, 364.

(15) D. BELLANTUONO, *Prelazione agraria e pluralità di proprietari confinanti: la posizione delle Sezioni Unite della Cassazione*, in *Giust. civ.*, 1987, 354.

(16) Per uno studio specifico sulla Novella del 2001, G.G. CASAROTTO, *I tre «decreti orientamento» della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo*, Commentario sistematico a cura di L. Costato, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2001, 784 ss.; A. SCIAUDONE, *Commento all'art. 7 del d. lgs. n. 228 del 18 maggio 2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 349 ss.; F. DE SIMONE, *op. cit.*, 113.

Con sentenza 28 dicembre 1999, nella resistenza degli appellati, la Corte ambrosiana rigettava il gravame affermando che Giuseppe Tambornini era risultato affittuario di tutti i terreni oggetto della domanda di riscatto e che la natura boschiva di parte di essi non era di ostacolo all'esercizio del diritto di prelazione.

Per la cassazione di tale sentenza ha proposto ricorso Adriano Tambornini, affidandolo ad un solo motivo. Hanno resistito Pietro e Caterina Tambornini e Maria Calissano con controricorso. Ambedue le parti hanno depositato memoria.

DIRITTO. - Con l'unico motivo il ricorrente, denunciando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 8 legge n. 590 del 1965 in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., si duole che il giudice di appello non abbia preteso la prova che sulle porzioni boschive del terreno oggetto dell'affitto si svolgesse attività di silvicoltura «complementare od aggiuntiva» alla coltivazione.

La censura non coglie nel segno. Il suddetto giudice ha, al riguardo, affermato che se l'appellante, invece, intende sostenere che l'affittuario di terreni, dei quali parte boschivi, non ha il diritto di prelazione agraria in relazione ai terreni boschivi, che per il loro godimento non richiedono una attività di coltivazione in senso stretto, allora si deve replicare che secondo la giurisprudenza recente anche la silvicoltura può considerarsi attività di coltivazione del fondo quando «sia complementare ad un'attività di coltivazione della terra o, comunque, aggiuntiva rispetto alla concreta coltivazione di un fondo» (Cass. 10 luglio 1997 n. 6581, Cass. 21 dicembre 1995 n. 13022; Cass. 17 ottobre 1984, n. 5242).

Motivazione che, pur nella sua sinteticità, può ritenersi soddisfacente in quanto fa puntuale richiamo ai principi affermati nella materia da questa Corte e contiene, altresì, un'implicita valutazione dell'utilizzazione dei terreni boschivi in senso positivo ai fini del riconoscimento del diritto di prelazione (e di riscatto), una volta che la prova testimoniale aveva evidenziato la complessiva ed unitaria attività coltivatrice svolta sull'intero fondo affittato da parte degli attuali resistenti. Il ricorso va, pertanto, rigettato. (Omissis)

(1) UNITARIETÀ DELL'IMPRESA AGRO-FORESTALE ED ESERCIZIO DEL DIRITTO DI PRELAZIONE.

La sentenza che andiamo commentando conferma un indirizzo della Cassazione che si sta ormai consolidando, allorché si tratta dell'esercizio del diritto di prelazione avente ad oggetto un fondo costituito da terreni in parte agricoli ed in parte boscati (1). Nel ragionamento seguito dalla Corte per risolvere la causa si coglie però, una diffidenza verso la considerazione che un terreno con destinazione forestale integri di per sé il significato di «coltivazione», mentre tale requisito viene soddisfatto quando si tratta di terreni agro-forestali e la coltura del bosco costituisca un dato complementare ed aggiuntivo alla coltivazione agricola. Il pensiero della Corte non è tuttavia esplicito quanto sotteso, poiché il contenzioso che la Corte di cassazione è stata chiamata a risolvere concerneva la possibilità di distinguere fra terreni agricoli e terreni forestali, potendosi quindi negare l'unità imprenditoriale e conseguentemente, che venisse esclusa come richiesto dall'attore della causa, la porzione del fondo con destinazione silvana dall'esercizio del diritto di prelazione. Noi seguiremo il ragionamento della Corte con esso consentendo, ma vogliamo mettere in evidenza che il problema, costituente un punto nodale della sistematica giuridica relativa al fondo forestale *tout court*, non viene qui affrontato, essendo sufficiente alla Corte ai fini della risoluzione della lite, dimostrare l'unitarietà della conduzione del fondo agro-forestale. Anche se si coglie nell'esposizione del pensiero della Corte, incentrato – come

sopra osservato, sulla complementarità della diversa destinazione dei fondi e, soprattutto, sul concetto di «aggiunta» dell'attività selvicolturale a quella agricola, ad integrazione, c'è da ritenere del reddito dell'imprenditore agricolo – una durezza ad accogliere l'idea che l'attività selvicolturale integri di per sé il concetto di coltivazione. Ciò probabilmente a causa della lunghezza del ciclo biologico delle specie arboree ma anche per la minore intensità e continuità nell'assistenza alle colture dell'attività forestale rispetto a quella agricola intesa in senso stretto. In breve, il problema che la Corte di cassazione è stata chiamata a risolvere per affermare o meno il diritto di prelazione sull'interezza del fondo agro-forestale, era costituito dall'essere, a giudizio dell'attore, l'attività forestale, assolutamente tipica rispetto all'attività agricola nel senso che sopra abbiamo detto, sicché essa non coincideva col concetto di coltivazione come richiesto dalla legislazione sull'arrotondamento della proprietà contadina.

In realtà, se il bosco non è trattato come fosse un bene intangibile, noi non riteniamo che sia possibile negare certamente differenziata da quella agricola, una forma di coltivazione nel senso di cura del bene bosco, in quanto destinato a produrre beni e servizi di natura agricola, e non necessariamente si badi bene identificabili nella formazione di legname che pure rimane il frutto naturale del bosco, sempre che il taglio delle specie arboree sia esercitato nel rispetto delle funzioni di interesse generale del bosco (2). Non lo pensiamo noi, né lo ritiene possibile la sentenza in commento, con ciò escludendo che un medesimo fondo con destinazione diversificata quanto alle colture possa subire una spartizione proprio per effetto di una legge finalizzata alla ricomposizione fondiaria con tutto ciò che di negativo ne consegue, anche in relazione ai profili correlati alla tutela degli interessi generali di natura ambientale che il bosco *naturaliter* soddisfa. E, soprattutto, quando si sia accertato, come viene rilevato in sentenza, che vi è una complessiva unitarietà dell'attività di coltivazione esercitata sull'interezza del fondo agro-forestale.

Del resto la risposta è già contenuta nella definizione codicistica di imprenditore agricolo dove si riconosce la specificità della selvicoltura all'interno dell'ampia categoria dell'agrarità come risulta oggi con la nuova definizione dell'art. 2135 c.c., in forza della quale non è consentita una interpretazione restrittiva del termine coltivazione «che escluda il bosco dall'esercizio del diritto di prelazione così come disciplinato dalla legislazione sulla formazione della proprietà diretto coltivatrice. Recita, infatti, il 2° comma dell'art. 2135 c.c. che devono intendersi per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di bestiame «le attività dirette alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso».

«Cura e sviluppo» che sono rapportate evidentemente alla natura delle diverse categorie di produzione, siano queste agricole in senso stretto, forestali, o zootecniche le quali appaiono quindi differenziate quanto alla loro intensità. Coltivare il bosco in relazione alla produzione di legname, ma non solo per tal fine come vedremo fra poco, e sempre che non si tratti di considerare il bosco nella sua assoluta integrità naturale, significa allora procedere alle cure selvicolturali ossia allo sfoltimento degli alberi, al diradamento quando questi siano aduggiati, alla raccolta degli alberi schiantati, agli interventi fitosanitari, come ad altre operazioni utili, fra l'altro, ad evitare che il bosco venga percorso dagli incendi. Se, insomma, coltivare il bosco non ha lo stesso significato della coltivazione del fondo agricolo nel senso che sono diverse le modalità per il fatto stesso che diversa è la natura dei beni, non per questo è lecito

(1) Si vedano le precedenti pronunzie: Cass. 21 dicembre 1995, n. 13022, in questa Riv., 1996, 235 e Cass. 17 luglio 1997, n. 6581, *ivi*, 1998, 296, con nota di ABRAMI, *Impresa di selvicoltura diretto coltivatrice e diritto di prelazione*.

(2) In argomento, F. ADORNATO, *L'ordinamento giuridico forestale*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario* diretto da L. COSTATO, Padova, 2003, 1143 e ss.

affermare che il dato legislativo limita e circoscrive la sua portata unicamente al fondo con destinazione agricola con esclusione della destinazione silvana (3).

In realtà, l'idea che coltivare il fondo rustico abbia il solo significato di coltivazione della terra era già stata giustiziata dalla giurisprudenza e dalla dottrina per cui la pianta e non la terra era l'oggetto della coltivazione; oggi, come sopra abbiamo accennato, tale interpretazione è stata codificata dalla nuova formulazione dell' art. 2135 c.c. Il frutto del bosco, ossia il legname, se questo lo vogliamo considerare come il dato tipizzante l'esercizio della selvicoltura, non necessariamente deve costituire, in un'impresa agro-forestale, un reddito a sé stante e soprattutto, sufficiente a soddisfare di per sé le attese dell'imprenditore, ciò che invece non potrebbe non verificarsi se si trattasse di un fondo unicamente con destinazione silvana.

La Suprema Corte ha ritenuto, sulla scia di un proprio indirizzo giurisprudenziale che l'esercizio della selvicoltura può considerarsi attività di coltivazione quando «sia complementare ad una attività di coltivazione della terra», o comunque ad essa aggiuntiva. In questo senso l'utilizzazione del bosco ossia la produzione di legname anche se annualmente riferita ad una porzione seppur modesta in termini percentuali della totalità della superficie boscata, risponde al criterio sopra enunciato. Se però si ragiona in termini generali ossia a prescindere dal caso concreto, ove è sufficiente giova sottolinearlo la complementarità comunque con la coltivazione del fondo agricolo per respingere la pretesa dell'attore, si pone il problema se il fondo forestale a sé stante è utile o meno ai fini dell'esercizio del diritto di prelazione. Problema che non si pone in termini di diversa coltivazione dal terreno agricolo ma in termini di destinazione del terreno boscato alla produzione e di adeguatezza della dimensione dello stesso al fine della formazione del reddito dell'imprenditore silvano attraverso una programmazione delle utilizzazioni cadenzate secondo una logica temporale (4).

Tornando alla sentenza in esame vale la pena sottolineare la correlazione che esiste fra agricoltura e selvicoltura nella politica e legislazione comunitaria dove tuttavia ha un suo peso l'assenza nel Trattato di Roma della previsione del legno come prodotto agricolo. È vero infatti che ogni qual volta l'intervento comunitario ha avuto ad oggetto i terreni forestali all'interno della politica delle strutture – si pensi in particolare al pacchetto mediterraneo – esso è stato funzionale all'aumento di produttività dell'impresa agricola. Ciò tuttavia è di per sé significativo del legame esistente fra agricoltura e selvicoltura, unitariamente considerate.

Abbiamo prima accennato al fatto che l'esercizio della selvicoltura intesa come cura del bosco per ritrarre beni o servizi ad opera dell'imprenditore agricolo non necessariamente coincide con la produzione di legname: chi ha in cura il bosco costituito da castagneti da frutto non taglia il bosco quando esso raggiunge la maturità, ma provvede invece alla raccolta delle castagne. Ma esercita la selvicoltura anche l'imprenditore agricolo che ritrae dagli alberi oli essenziali, resine ed estratti naturali come il tannino, largamente utilizzato nella farmacopea. E probabilmente gli esempi potrebbero continuare in relazione alla prestazione di servizi del fondo boscato secondo la previsione del 3°

comma dell'art. 2135 c.c., e nella logica della multifunzionalità dell'impresa agro-forestale seppur le attività di valorizzazione del territorio siano considerate attività connesse. Ciò, peraltro, non costituisce davvero ostacolo all'affermazione dell'unitarietà del fondo agro-forestale.

Desideriamo, infine, ricordare come la legge quadro sulla caccia, la n. 157 del 1992, autorizzi l'imprenditore agricolo ossia forestale, ad organizzare le strutture aziendali per l'esercizio di finalità turistico-venatorie con la conseguente possibilità di ritrarre un reddito (5).

Alberto Abrami

\*

Cass. Sez. III Civ. - 29-5-2002, n. 7830 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (conf.) - Crispino (avv. De Matteis) c. Licastro Scardino (avv. Picardi). (*Conferma App. Lecce 15 febbraio 1999*)

**Contratti agrari - Accordi in deroga alle norme vigenti - Validità - Presupposti - Fattispecie.** (L. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 23; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 45)

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Deroga convenzionale a disposizioni di legge inderogabili (art. 55 legge 203 del 1982) - Ammissibilità - Condizioni - Assistenza delle rispettive organizzazioni professionali - Necessità - Espressa indicazione della non conformità delle singole clausole alle disposizioni legislative concretamente derogate - Necessità - Esclusione - Fattispecie.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 4, 45, 51, 58)

*In materia di contratti agrari, gli accordi in deroga alle norme vigenti stipulati con l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole sono validi a condizione che il rappresentante svolga un'attività effettiva di consulenza e di indirizzo, e la sua partecipazione non si risolva in atto di mera presenza. (Nel caso, la S.C. ha confermato la decisione del giudice di merito, il quale aveva escluso che il rappresentante di categoria si fosse limitato ad una presenza meramente passiva sulla base del rilievo che il medesimo aveva, nell'interesse del proprio assistito, «preparato il contratto di fitto» insieme alle parti – concedente ed affittuario – e ne aveva «discusso» con le medesime il contenuto, facendo tra l'altro presente che il canone d'affitto concordato gli appariva «alto rispetto ai parametri fissati dall'Ispettorato dell'agricoltura») (1).*

*Il contratto di affitto di un fondo rustico concluso, ex art. 45 della legge n. 203 del 1982, con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali è valido anche con riferimento alle clausole pattuite in deroga alla disciplina legale, senza che sia, altresì, necessaria l'espressa precisazione, accanto ad ognuna delle clausole predette, della non conformità alla previsione legislativa in concreto derogata (nella specie, concluso inter partes un contratto di affitto contenente la espressa previsione della durata quinquennale del rapporto con correlativo obbligo di immediato rilascio del terreno alla scadenza da parte dell'affittuario, il giudice di merito, con sentenza confermata dalla S.C., ha ritenuto valida tale clausola, derogatoria al disposto dell'art. 4 della legge 203 del 1982 – obbligo di disdetta a carico del concedente – poiché legittimamente convenuta in presenza delle competenti organizzazioni di categoria, ed aveva altresì escluso che la mancata indicazione, in seno alla clausola predetta, della non conformità alla relativa previsione legislativa ne potesse inficiare la validità) (2).*

(Omissis). – FATTO. - Con contratto in deroga ai sensi dell'art. 45, l. 3 maggio 1982, n. 203 stipulato il 2 aprile 1990 Crispino Sandro e Orlando Anna Maria, coniugi, prendevano in affitto, sino al 31 agosto 1993, con esclusione della rinnovazione tacita e la preventiva rinuncia degli affittuari a indennità per miglioramenti, da Licastro Scardino Giovan Francesco un comprensorio di fondi rustici estesi complessivamente ha 9.10.13 in Comune di San Cesario di Lecce e di Lequile, comprendenti un fabbricato adibito a abitazione con annesso capannone per ricovero di bovini.

Scaduto il termine pattizio e rifiutando il Crispino, che aveva dato al fondo una destinazione diversa da quella di mera coltivazio-

(3) Si veda per tutti A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario* (quinta edizione), Torino, 2003, 91 e ss.

(4) Sul punto A. ABRAMI, *Impresa di selvicoltura diretto-coltivatrice e diritto di prelazione*, in questa Riv., 1998, 296 e ss.

(5) La considerazione della caccia come settore ascrivibile alla materia agricoltura è un dato pressoché unanime. Fra le eccezioni, E. CASADEI, *Definizione di impresa agricola e suo statuto giuridico. Profili generali*. I Georgofili, Quaderni 2002 - II. *L'impresa agricola italiana*. Firenze, 62. L'Autore evidenzia il fatto che la caccia è una attività ludica, ma non per questo a nostro parere essa non costituisce una fonte di integrazione di reddito per l'imprenditore agricolo.

ne e allevamento del bestiame, in contrasto con la volontà del concedente, il rilascio del terreno, il concedente Licastro Scardino conveniva in giudizio, innanzi al Tribunale di Lecce, Sezione specializzata agraria, i conduttori chiedendo che questi ultimi, ritenuta la cessazione del contratto, fossero condannati al rilascio del fondo.

Costituitisi i convenuti in giudizio mentre la Orlando dichiarava di non opporsi alle richieste avversarie, il Crispino eccepeva la nullità delle clausole in deroga contenute nel contratto in questione, in quanto nella sua stipulazione non era stato assistito dal sindacalista Mazzotta Carmelo, come da dichiarazione rilasciatagli da questi per iscritto.

Svoltasi l'istruttoria del caso, l'adita Sezione con sentenza 6 maggio-15 giugno 1998 accoglieva la domanda attrice, evidenziando che dall'esame critico delle testimonianze raccolte in causa risultava che l'assistenza prestata nella specie dai due sindacalisti che avevano assistito le parti nella stipulazione del contratto oggetto di lite non era stata solo formale.

Gravata tale pronuncia dal solo Crispino, la Corte di appello di Lecce, Sezione specializzata agraria, con sentenza 15 febbraio-7 maggio 1999 rigettava il gravame.

Per la cassazione di tale pronuncia ha proposto ricorso, affidato a tre motivi Crispino Sandro. Resiste con controricorso Licastro Scardino Giovanfrancesco. Non ha svolto attività difensiva in questa sede Orlando Anna Maria.

DIRITTO. - 1. - Come accennato in parte espositiva, i giudici del merito - disattendendo le argomentazioni in senso contrario svolte dall'attuale ricorrente - sono pervenuti alla conclusione che il contratto *inter partes* sia stato stipulato nel puntuale rispetto dell'art. 45, della l. 3 maggio 1982, n. 203 (*recte*: dell'art. 23, comma 3, l. 11 febbraio 1971, n. 11, nel testo come sostituito dall'art. 45, comma 1, della legge n. 203 del 1982) essendo risultato incontroverso alla luce delle concordanti testimonianze raccolte in corso di causa che le parti erano state «convenientemente assistite».

2. - Con il primo motivo il ricorrente censura nella parte *de qua* la pronuncia gravata, denunciando «violazione di legge, errata applicazione ed interpretazione dell'art. 45 della legge n. 203 del 1982 (art. 360, n. 3 c.p.c.)».

Si osserva, infatti, che i giudici del merito, pur dichiarando di volere tenere fede al principio di diritto, enunciato da Cass. 21 luglio 1993, n. 8123, secondo cui «gli accordi in deroga, in tema di contratti agrari, sono validi a condizione che il rappresentante di categoria svolga un'attività effettiva di consulenza e di indirizzo e non si limiti alla mera presenza» finisce con il ritenere valido l'accordo in deroga in questione perché ha ritenuto che «dalle testimonianze dei due rappresentanti di categoria, pur fra incertezze e non ricordo è emerso che le parti e segnatamente gli affittuari, nella discussione delle clausole in deroga, sono state convenientemente assistite».

La Corte del merito, inoltre, assume il ricorrente ha violato l'art. 45 in esame anche perché «ritiene valido il patto sulla base di un parametro indefinito (non ancorato a presupposti oggettivamente riscontrabili), di convenienza dell'assistenza, anziché di effettiva, partecipativa, autentica e concludente assistenza all'intero accordo sottoscritto in deroga».

3. - Il motivo non può trovare accoglimento.

Sotto nessuno dei due profili in cui si articola.

3.1. - Quanto al primo si osserva che giusta l'insegnamento contenuto in Cass. 21 luglio 1993, n. 8123 gli accordi in deroga alle norme vigenti in tema di contratti agrari stipulati con l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole sono validi a condizione che il rappresentante svolga un'attività effettiva di consulenza e di indirizzo e non una mera presenza.

Certo quanto sopra (nella specie, la S.C. ebbe a confermare la decisione dei giudici di merito, secondo la quale l'integrale stesura del contratto, da parte del rappresentante di categoria, escludeva che lo stesso si fosse limitato ad una presenza meramente passiva al contratto stesso) è palese che la pronuncia ora gravata lungi dal contraddire la richiamata interpretazione della normativa in materia, vi si è puntualmente adeguata.

Non solo, infatti (come nella fattispecie tenuta presente dalla ora ricordata Cass. 21 luglio 1993, n. 8123) i giudici *a quibus* hanno accertato che il «sindacalista» Mazzotta, nell'interesse del Crispino, aveva «preparato il contratto di fitto» insieme alle parti (concedente e affittuaria), ma gli stessi hanno accertato, altresì, sia che detto sindacalista aveva «discusso» (evidentemente con il Crispino e la Orlando) il contenuto del contratto, sia che lo stesso

aveva fatto presente che il canone d'affitto concordato gli appariva «alto rispetto ai parametri fissati dall'Ispettorato dell'agricoltura».

3.2. - Quanto al secondo profilo si osserva che giusta la lettera di legge «sono validi tra le parti, anche in deroga alle norme vigenti in materia di contratti agrari, gli accordi (...) stipulati fra le parti stesse in materia di contratti agrari con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative (...)».

È sufficiente, pertanto, per la validità di accordi in deroga, che dette organizzazioni professionali abbiano «assistito» le parti.

Essendo stato accertato, in linea di fatto, che nella specie detta assistenza indubbiamente vi è stata, atteso che i rappresentanti di categoria non si sono limitati ad apporre un «visto» su un atto già preparato è certo, infatti, che il contratto è stato predisposto, su indicazioni date dalle parti stesse, proprio dal sindacalista Mazzotta che assisteva l'attuale ricorrente - è palese l'infondatezza della censura in esame, anche sotto il profilo ora in esame.

Contemporaneamente non può dubitarsi che nella specie vi è stata una effettiva, partecipativa, autentica e concludente assistenza all'accordo in deroga da parte del Mazzotta (e dell'altro rappresentante di categoria che assisteva il concedente) certo essendo che le varie clausole del contratto erano state puntualmente discusse con il Mazzotta, come dallo stesso riferito, aveva fatto presente che il canone concordato era «alto», rispetto ai parametri fissati dall'Ispettorato dell'agricoltura.

4. - Con il secondo motivo il ricorrente lamenta, ancora, «violazione di legge *ex art.* 360, n. 3 c.p.c., in relazione all'art. 112 c.p.c. (chiesto pronunciato)», nonché «motivazione apparente, incoerente, contraddittoria ed illogica *ex art.* 360, n. 5 c.p.c.» e «vizio di omessa pronuncia».

Si denuncia, con il motivo in esame, in particolare, la pronuncia gravata:

a) nella parte in cui questa ha riferito circostanze non vere né provate e comunque posteriori alla conclusione del contratto, allorché ha affermato che il conduttore avrebbe posto in essere una serie di abusi e di inadempimenti contrattuali;

b) là ove il Tribunale avrebbe inspiegabilmente e immotivatamente disatteso la dichiarazione scritta del Mazzotta, senza considerare che esso Crispino, non iscritto ad alcuna organizzazione professionale agricola non conosceva il detto Mazzotta per cui non aveva liberamente scelto lo stesso;

c) nella parte in cui è stata omessa qualsiasi pronuncia in ordine alla nullità assoluta del contratto *inter partes* nella parte in cui prevede una rinuncia preventiva all'indennizzo per tutti i miglioramenti apportati ai terreni e ai fabbricati.

5. - Nessuno dei riferiti rilievi coglie nel segno.

5.1. - Deve escludersi, *in limine* che vi sia stata violazione dell'art. 112 c.p.c. e in particolare, del principio del *tantum devolutum quantum appellatum*, da parte dei giudici di merito per avere questi riferito una serie di comportamenti posti in essere dal concedente successivamente alla conclusione del contratto.

Come assolutamente pacifico presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice, si ha violazione dell'art. 112 c.p.c. solo allorché il giudice pronuncia su una «domanda» o su una «eccezione» non proposta espressamente dalle parti (cfr., ad esempio, Cass. 5 novembre 2001, n. 13636, specie in motivazione).

Non è pertanto, configurabile la violazione della norma *de qua* qualora il giudice, eventualmente in grado di appello, nell'ambito del motivo dedotto, si limiti a valorizzare, al fine della decisione, circostanze di fatto comunque emergenti in atti.

Il giudice del merito, infatti, ha il potere-dovere di formare il proprio convincimento sulla base di qualsiasi elemento di prova obiettivamente conferente (Cass. 17 dicembre 1999, n. 14227), atteso che le risultanze istruttorie, comunque ottenute (e qual che sia la parte ad iniziativa della quale sono state raggiunte), concorrono, tutte ed indistintamente, purché ritualmente acquisite agli atti, alla formazione del libero convincimento del giudice (Cass. 27 agosto 1998, n. 8530; Cass. 19 aprile 2000, n. 5126), senza che la relativa provenienza possa condizionare tale convincimento in un senso o nell'altro, e senza che possa, conseguentemente, escludersi la utilizzabilità di una prova fornita da una parte per trarne argomenti favorevoli alla controparte (Cass. 16 giugno 1998, n. 5980; Cass. 25 settembre 1998, n. 9592).

Certo quanto precede si osserva che nella specie i giudici del merito hanno ricordato in sentenza alcune circostanze (mancato integrale pagamento, da parte del conduttore, del canone pattuito; qualità personali del Crispino (definito «non ingenuo contadino

ma ex giocatore professionista di calcio con vocazione imprenditoriale) realizzazione da parte del conduttore, nel fondo, di opere edilizie abusive; destinazione, sempre ad opera del Crispino e in contrasto con gli accordi, dell'azienda ricevuta in affitto ad agriturismo] non per accogliere una domanda o una eccezione non proposta da alcuna delle parti, ma esclusivamente a conforto dell'assunto già fatto proprio dai primi giudici, cioè al fine di dimostrare l'infondatezza delle deduzioni difensive del Crispino.

5.2. - Non risponde affatto al vero che i giudici del merito abbiano «inspiegabilmente e immotivatamente disatteso la dichiarazione scritta del Mazzotta».

Puntualmente la sentenza impugnata, infatti, dopo avere trascritto la dichiarazione rilasciata dal sindacalista Mazzotta nella apparente data del 26 giugno 1993, ha dimostrato l'inattendibilità di quanto in esso affermato perché in contrasto sia con tutte le circostanze sopra ricordate, sia – soprattutto – perché la dichiarazione stessa è contraddetta da quanto dichiarato dallo stesso Mazzotta una volta sentito, come teste.

5.3. - Quanto, infine, all'ultimo profilo di censura lo stesso è manifestamente infondato solo ove si consideri, sia la letterale formulazione degli artt. 23, l. 11 febbraio 1971, nn. 11 e 45, l. 3 maggio 1982, n. 203, sia la pacifica interpretazione che di questi dà la dottrina nonché una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice.

Come, accennato sopra, in particolare, a norma dell'art. 23, comma 3, della legge n. 11 del 1971, gli accordi in materia di contratti agrari, ove stipulati con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali agricole, sono validi «anche in deroga alle norme vigenti in materia di contratti agrari».

Contemporaneamente, l'art. 45, legge n. 203 del 1982 prevede che «è fatto comunque divieto di stipulare contratti di mezzadria, colonia parziaria, di compartecipazione agraria, esclusi quelli stagionali e quelli di soccida» e che «è fatto altresì divieto di corrispondere somme per buona entrata».

Non controverso quanto precede, è palese che in presenza di un contratto in deroga stipulato (come nella specie) nel rispetto dell'art. 23, della legge n. 11 del 1971, tutte le clausole di questo sono valide, tra le parti, anche in deroga a precise e puntuali disposizioni di legge, purché tali clausole non prevedano, da un lato, la stipulazione di uno dei contratti associativi sopra indicati o la corresponsione, da parte del conduttore al concedente, di somme per «buona entrata».

Quanto precede – come anticipato trova conferma nella giurisprudenza di questa Corte che ha in molteplici occasioni evidenziato come gli accordi in questione in tanto sono «validi» [e, quindi, non soggetti al regime di cui al precedente comma 1 dello stesso art. 23, della legge n. 11 del 1971, secondo cui «le rinunce e le transazioni che hanno per oggetto diritti dell'affittuario (di fondi rustici) derivanti dalla presente legge e da ogni altra legge, nazionale o regionale, non sono valide»], in quanto gli accordi stessi siano stati conclusi con l'assistenza delle dette organizzazioni professionali, senza che si richieda – altresì che nel contratto sia sottolineata o in qualche modo evidenziata la «difformità» del singolo contratto, rispetto al modello legale (o la «deroga» di una particolare clausola ad un puntuale precetto legislativo).

In particolare, ove un contratto sia stato concluso con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali ai sensi della ricordata disposizione lo stesso è valido anche quanto alle «clausole» in deroga alla disciplina legale, senza alcuna necessità di precisare – accanto ad ogni clausola – se la stessa sia o meno conforme alla previsione legislativa (Cass. 22 gennaio 1999, n. 594).

È palese, pertanto, concludendo sul punto, che è inconferente che i giudici del merito non abbiano motivo sulla «validità», tra le altre, della rinuncia preventiva a qualsiasi indennizzo a qualsiasi miglioramento, apportato ai terreni e ai fabbricati. (*Omissis*)

(1-2) SULLA TESTIMONIANZA DEI RAPPRESENTANTI DELLE ORGANIZZAZIONI PROFESSIONALI AGRICOLE COME MEZZO DI PROVA PER ACCERTARE L'EFFETTIVITÀ DELL'ASSISTENZA NEGLI ACCORDI IN DEROGA.

1. - La controversia all'origine della pronuncia in epigrafe prende le mosse dal mancato rispetto da parte dell'affittuario del programma contrattuale redatto in deroga alla disciplina vincolistica. Attraverso l'utilizzo dello strumento giuridico previsto dell'art. 45 della l. 3 maggio 1982, n. 203, infatti, i contraenti si erano originariamente impegnati sottoscrivendo un contratto di affitto di fondo rustico nel quale erano state inserite significative varianti rispetto al modello legale (1): la durata del rapporto era inferiore rispetto a quella normativamente prevista, era esclusa la proroga tacita al contratto e si prevedeva la preventiva rinuncia da parte dell'affittuario a domandare l'indennità per i miglioramenti apportati al fondo.

Quando, alla prima scadenza pattuita, il concedente richiede la restituzione del fondo, l'affittuario si rifiuta di consegnare il terreno sostenendo l'invalidità e quindi la non operatività di tutte quelle clausole contrattuali, tra le quali ovviamente quelle invocate dalla controparte, derogatorie rispetto alla disciplina legale. Per l'affittuario i patti in deroga sarebbero nulli (2) poiché il rappresentante dell'organizzazione professionale agricola, chiamato ad intervenire proprio a tutela dei suoi interessi di conduttore, non aveva prestato alcuna assistenza alla loro predisposizione.

Soccombente in entrambi i gradi di merito, l'affittuario ricorre per cassazione. La Suprema Corte nel rigettare il ricorso conferma la decisione del giudice di appello che proprio dalla testimonianza dei funzionari di categoria intervenuti in sede di stipula contrattuale aveva tratto la prova della effettività dell'opera di assistenza.

2. - La decisione che si commenta offre così l'opportunità per compiere una riflessione in ordine alla testimonianza come mezzo di prova attraverso il quale accertare l'autentico svolgimento dell'attività che le organizzazioni professionali sono chiamate a prestare in occasione della conclusione di patti individuali derogatori della disciplina legale dell'affitto agrario. In via preliminare occorre chiarire come il legislatore non ha previsto alcunché, sia riguardo ad eventuali vincoli di carattere probatorio, sia in ordine alle concrete modalità attraverso le quali la predetta assistenza deve realizzarsi.

Il citato art. 45 in proposito presenta una disciplina estremamente carente.

L'attività che le organizzazioni di categoria devono svolgere e le modalità con cui accertare che ciò venga realmente compiuto, sono due aspetti distinti ma strettamente connessi e di assoluta rilevanza, che avrebbero sicuramente meritato un maggior approfondimento da parte del legislatore. Questo soprattutto al fine di evitare che l'interprete, chiamato a verificare la corretta attuazione del percorso formativo della volontà dei privati, si trovi nella assoluta mancanza di parametri legali cui rapportarsi e, spesso, incontri

(1) Sui limiti di carattere sostanziale di cui al cit. art. 45, comma 2° cfr. L. RUSSO, in *Trattato breve di diritto agrario e comunitario*, dir. da L. COSTATO, 3ª ed., Padova, 2003, 350.

(2) In caso di mancata assistenza delle organizzazioni professionali l'orientamento della giurisprudenza dominante propende per la nullità delle clausole così predisposte ex art. 1429, co. 2° c.c. e per la loro sostituzione automatica ex art. 1339 c.c. con le disposizioni della legge di riforma n. 203/1982, così Cass. 1° dicembre 1999, n. 13359, in questa Riv., 2000, 466, con nota di N. RAUSEO, *La nullità degli accordi in deroga*, e in *Riv. dir. agr.*, 2000, 287, con nota di A. FORTI, *Nullità, riconduzione e spazi lasciati*

*aperti all'autodeterminazione nella disciplina inderogabile sui contratti agrari*; Cass. 6 giugno 1995, n. 6360, in *Foro it.*, I, 1995, 2799.

In altre pronunce la S.C. si è espressa per la nullità totale del contratto, così Cass. 12 gennaio 1995, n. 287, in questa Riv., 1995, 622, con nota di L. TORTOLINI, *In tema di invalidità sul contratto di affitto*, e in *Riv. dir. agr.*, 1995, II, 238, con nota perplessa di N. GULLÀ, *Nullità di clausole in deroga e loro sostituzione con le «clausole» legali: osservazioni a margine dell'art. 45 legge 3 maggio 1982, n. 203*.

Per l'annullabilità cfr. Cass. 21 aprile 1997, n. 3425, in questa Riv., 1997, 440.

anche l'ulteriore imbarazzo di dover compiere la propria indagine basandosi unicamente sulle dichiarazioni provenienti da quegli stessi soggetti, i rappresentanti sindacali cioè, il cui operato è sovente messo in discussione.

Come appena ricordato, l'art. 45 della legge n. 203, nell'affidare alle organizzazioni professionali il compito di assistere le parti contraenti intenzionate a concludere validi accordi in deroga alle vigenti norme in materia di contratti agrari, non fornisce alcun tipo di indicazione in ordine alle modalità attraverso le quali detta assistenza debba realizzarsi né nulla dice in merito ai criteri di valutazione che devono guidare le scelte che le associazioni sono chiamate a fare (3). È stata pertanto la giurisprudenza che ha svolto un ruolo di supplenza e ha colmato il vuoto normativo. In particolare sia i giudici di merito che quelli di legittimità sono concordi nel ritenere che quando l'assistenza è effettiva e non meramente formale, le norme imperative di legge, proprio perché tali inderogabili, degradano e divengono meramente dispositive (4).

Invero si richiede alle organizzazioni professionali di assolvere un delicato ruolo di garanzia (5) da interpretare tramite una reale opera di indirizzo e di consulenza, che tenga anche conto dei limiti legislativi. Occorre che i soggetti intenzionati a sottoscrivere il patto in deroga siano sostenuti da un consenso informato, pienamente consapevole del contenuto e delle conseguenze delle clausole che hanno deciso di inserire nel proprio programma contrattuale.

Da quanto detto consegue perciò che nessun patto in deroga è possibile nell'ipotesi in cui il sindacato viceversa ha svolto un'assistenza meramente apparente o virtuale, quale ad esempio potrebbero essere una muta presa d'atto o l'apposizione di un semplice visto.

Il problema che si pone, e dal quale in definitiva finisce per dipendere la tenuta dell'accordo, è quello del come accertare l'effettività dell'opera di assistenza.

La prova è spesso ottenuta – come accade anche nella sentenza qui riportata (6) – tramite la testimonianza dei medesimi rappresentanti delle organizzazioni professionali che hanno compiuto la consulenza.

In linea generale è necessario osservare che i sindacati non assumono mai nei singoli accordi individuali la veste tecnico-giuridico di parte (7), e quindi, sotto questo profilo, i loro incaricati hanno piena capacità di testimoniare. I sindacati intervengono in quanto sono portatori dell'interesse particolare della categoria che rappresentano (8). Ad essi fa capo cioè un interesse di natura privatistica – in ogni caso il solo a dover ispirare la valutazione di meritevolezza che sono chiamati a dare – e che non necessariamente è in sintonia con quello di natura generale o con quello individuale del soggetto assistito.

Tuttavia anche alla luce di tali considerazioni il problema rimane: i testi sono chiamati a deporre sulla bontà del loro stesso operato. Non può non cogliersi quantomeno il rischio di una loro insincerità.

Ma vi è di più. Infatti, occorre tenere presente che il sindacato può non essere affatto indifferente alla sorte del patto in deroga e può perciò avere un interesse non solo di mero fatto ma giuridico, in grado di legittimare la partecipazione al giudizio e, un identico interesse può riscontrarsi anche in capo ai funzionari che il sindacato hanno rappresentato. A tale proposito il privato, che ritiene di essere stato male assistito durante la stipula del patto in deroga, ha la possibilità di agire in giudizio per richiedere il risarcimento del danno (9) al sindacato e, di conseguenza, si deve ritenere che quest'ultimo può a sua volta agire in rivalsa nei confronti dei propri funzionari che hanno tradito il mandato affidatogli arrecandogli un danno. Ne consegue pertanto che i rappresentanti delle organizzazioni professionali sarebbero portatori di un interesse giuridicamente rilevante, concreto, attuale e personale, capace di legittimare la partecipazione al medesimo giudizio nel quale sono però chiamati ad intervenire come testi, con buona pace della terzietà.

Un'ulteriore considerazione, utile a completare il quadro appena delineato, può farsi tenendo presente una recente pronuncia della Suprema Corte (10). In questa occasione i giudici di legittimità hanno ritenuto che l'efficacia probatoria del documento contrattuale non può essere disattesa mediante la deduzione di una prova orale volta a dimostrare la non corrispondenza al vero di quanto attestato nel contratto medesimo – nello specifico si intendeva rivelare che l'assistenza prestata dalle organizzazioni non era stata effettiva – ma, trattandosi di un vizio della volontà occorre impugnare il negozio con un'azione di annullamento.

Alla luce dei dubbi e perplessità evidenziati la soluzione più ragionevole, in grado di superare i problemi legati all'ammissibilità e all'opportunità della prova per testi, pare proprio essere quella di una riforma legislativa. Anche sulla scorta della giurisprudenza che si è occupata della materia, potrebbero prevedersi, sia nella fase delle trattative sia in quella della conclusione, tutta una serie di attività che vadano a dare un contenuto all'assistenza che le organizzazioni professionali sono chiamate a prestare così da ottenere che chi decide di inserire patti in deroga nel proprio contratto di affitto di fondo rustico possa disporre di tutte le cognizioni per esprimere un consenso informato e consapevole (11).

Bruno Capaldini

(3) R. ALESSI, *I contratti agrari*, di R. ALESSI e G. PISCIOTTA, in *Trattato di diritto civile e commerciale* diretto da L. MENGONI, Milano, 2002, 23 e segg.

(4) Sulle modalità di svolgimento dell'assistenza, A. GRASSO, *Accordo in deroga, durata del rapporto agrario ed assistenza delle Organizzazioni professionali agricole*, in questa Riv., 1995, 578; L. RUSSO, in *Trattato breve di diritto agrario e comunitario*, cit., 345.

(5) Cfr. Cass. 26 ottobre 1994, n. 8781, in questa Riv., 1995, 560, con nota di S. MASINI; Cass. 21 luglio 1993, n. 8123, *ibidem*, 1994, 30; Trib. Reggio-Emilia, 23 ottobre 1999, n. 1007, *ibidem*, 2000, 272, con nota di T. RINALDI; S. MASINI, *Sulla rilevanza dell'assistenza delle organizzazioni professionali agricole nel procedimento di formazione degli accordi in deroga ex art. 45, l. 3 maggio 1982, n. 203*, a commento di Trib. Firenze 26 maggio 1989 e App. Firenze 10 ottobre 1989, *ibidem*, 1991, 521.

(6) Si vedano Trib. Reggio Emilia 23 ottobre 1999, n. 1007, in questa Riv., 2000, 272; Cass. 21 luglio 1993, n. 8123, *ibidem*, 1994, 30.

(7) In proposito cfr. L. RUSSO, *Rinunce, transazioni e accordi individuali in deroga nei contratti agrari*, Padova, 2002, 57.

(8) Cfr. L. RUSSO, in *Trattato breve di diritto agrario e comunitario*, cit., 344; A. JANNARELLI, *Contributo allo studio dell'art. 45 della legge n. 203 del 1982*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 199.

(9) Cfr. Cass. 13 luglio 1995, n. 7662, in questa Riv., 1997, 117, nella cui motivazione si riconosce che l'organizzazione professionale, in caso di propria negligenza od imperizia, risponde del danno cagionato ex art. 36 c.c. per inesatto adempimento di obbligazioni assunte nei confronti di un associato, o ex art. 2222 c.c. per inesatto adempimento del contratto d'opera, quando manca il vincolo associativo.

(10) In precedenza Trib. Foggia 27 luglio 1993, in questa Riv., 1995, 114, sul presupposto che l'attività delle organizzazioni professionali è rimessa alla loro competenza, sagacia e capacità operativa non reputa possibile un sindacato giuridico a posteriori del loro operato, tranne che nei casi in cui il loro operato incida sulla validità del contratto, determinandone vizi di volontà o funzionali, o dia luogo a rilievi di carattere penale.

(11) Cass. 30 marzo 2000, n. 3882, in questa Riv., 2001, 108.

(11) Come adempimento di portata formale si potrebbe prevedere, accanto ad ognuna delle clausole pattuite in deroga alla disciplina legale, la precisazione della non conformità alla previsione legislativa in concreto derogata. *Contra* Cass. 22 gennaio 1999, n. 594, in questa Riv., 2000, 35, con nota di R. VARANO, *Brevi note sulla validità degli accordi in deroga ex art. 45 della legge 3 maggio 1982, n. 203*.

Cass. Sez. III Civ. - 28-6-2001, n. 8856 - Favara, pres.; Calabrese, est.; Russo, P.M. (diff.) - Barbato (avv. Battista) c. Gagliardi (avv. Varricchio). (Cassa con rinvio Trib. Benevento 30 marzo 1999)

**Trascrizione - Atti relativi a beni immobili - Procedimento - Nota di trascrizione - Contenuto - Indicazione di elementi diversi da quelli previsti per legge - Irrilevanza - Fattispecie in tema di prelazione e riscatto di fondo rustico.** (C.c., art. 2659; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

*In tema di trascrizione, quali che siano stati i preliminari che abbiano dato luogo alla formazione dell'atto soggetto a detta forma di pubblicità, la nota di trascrizione deve menzionare esclusivamente codesto atto, produttivo dell'effetto (traslativo, costitutivo, modificativo od estintivo) in relazione al quale la trascrizione è necessaria, mentre ogni altra, ed eventualmente diversa, indicazione in essa riportata è priva di valore (Principio affermato con riferimento ad una nota di trascrizione contenente, tra l'altro, l'indicazione del prezzo della compravendita di un fondo rustico, artatamente aumentato dall'alienante per evitare l'esercizio del diritto di prelazione da parte dell'avente diritto. La S.C., considerata che l'avente diritto aveva tardivamente esercitato il proprio diritto per avere successivamente appreso, dall'esame dell'atto di compravendita, che il prezzo corrisposto era notevolmente inferiore a quello risultante dalla nota di trascrizione, ha rigettato la domanda, affermando il principio di diritto di cui in massima (1).*

(Omissis). - FATTO. - Con atto di citazione notificato in data 5 settembre 1986 Gagliardi Anna esponeva di condurre in affitto una porzione, pari ad are 15.30 circa, di un terreno esteso per l'intero are 90.61, in agro di Paduli, c.da Montecapriano, di proprietà di Minicozzi Filomena; che con lettera del 4 novembre 1985 Barbato Antonio le aveva intimato il rilascio del fondo, comunicandole di averlo acquistato dalla Minicozzi con rogito del 7 aprile 1983; di avere controllato presso la Conservatoria dei RR.II. di Benevento la nota di trascrizione di tale atto di acquisto, accertando che il fondo, ivi compreso il terreno da lei condotto in affitto, era stato venduto per il prezzo di L. 30.000.000; di non avere esercitato il diritto di riscatto perché aveva valutato detto prezzo particolarmente alto; di avere appreso, successivamente, che la somma versata, come corrispettivo per l'acquisto, era stata invece di L. 3.000.000; di avere, quindi, richiesto presso l'Archivio notarile di Benevento copia dell'atto di trasferimento e di avere in tal modo accertato che era stato effettivamente concordato il pagamento della somma di L. 3.000.000; tanto premesso, rilevata l'erroneità della nota di trascrizione, conveniva il Barbato dinanzi al Pretore di Benevento onde sentir dichiarare «operativo ed efficace» il diritto di riscatto da essa esercitato con la domanda.

Il convenuto, costituitosi in giudizio, oltre ad eccepire in primo luogo l'incompetenza per valore del giudice adito, deduceva l'improponibilità della domanda in quanto proposta oltre l'anno dalla trascrizione dell'atto di acquisto.

Svoltasi l'istruttoria del caso, il Pretore con sentenza del 15 marzo 1993, disattesa l'eccezione di incompetenza, accoglieva la domanda.

La decisione, gravata dal soccombente, veniva confermata dal Tribunale di Benevento con sentenza del 30 marzo 1999.

Avverso tale sentenza Barbato Antonio ha proposto ricorso per cassazione sulla base di tre motivi.

Ha resistito con controricorso Gagliardi Anna.

DIRITTO. - Argomenta in successione il giudice d'appello: che avendo Minicozzi Filomena venduto il proprio fondo a Barbato, ivi compreso il terreno condotto in affitto da Gagliardi Anna, senza darne a costei, quale affittuaria, la preventiva comunicazione ai fini dell'esercizio della prelazione, la stessa, ai sensi dell'art. 8 della legge n. 590/1965, avrebbe dovuto esercitare il riscatto entro l'anno dalla trascrizione della vendi-

ta; che la Gagliardi, consultata però la nota di trascrizione, accertava che il prezzo di acquisto in essa indicato era di L. 30.000.000 (che parte ricorrente assume dovuto ad errore materiale del Notaio); che, successivamente, ed anche a seguito di consultazione dell'Archivio notarile, la stessa Gagliardi aveva appreso che il prezzo effettivamente corrisposto era stato di L. 3.000.000; che la erronea indicazione del prezzo induceva incertezza sul rapporto giuridico intercorrente tra le parti contraenti, comportando l'invalidità della trascrizione, sicché non si aveva decorrenza del termine annuale e la domanda di riscatto proposta dalla Gagliardi andava accolta, come deciso dal giudice di *prime cure*.

Col primo ed il secondo mezzo di ricorso - denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 8 legge n. 590/1965 e degli artt. 732, 1350, 1500, 2655, 2659 c.c. e omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione - il Barbato censura la ritenuta invalidità della trascrizione, deducendo che la nota di trascrizione conteneva tutte le indicazioni richieste dalla legge, mentre non lo è il prezzo, aggiuntovi, sicché la trascrizione di che trattasi è pienamente valida e produttiva di tutti gli effetti conseguenti, in specie quello di segnare inesorabilmente la data di inizio della decorrenza dell'anno previsto dalla legge agraria per l'esercizio del diritto di riscatto.

I due motivi, da esaminare, per la loro connessione, in un unico contesto, sono, nei limiti di seguito esposti, fondati.

Secondo l'art. 8, comma 5, legge n. 590/65 «qualora il proprietario non provveda a tale notificazione (cioè alla notificazione del preliminare di vendita) e il prezzo indicato sia superiore a quello risultante dal contratto di compravendita, l'avente titolo al diritto di prelazione può, entro un anno dalla trascrizione del contratto di compravendita, riscattare il fondo dall'acquirente e da ogni altro successivo *avente causa*», con il che si ricava che, ai fini dell'esercizio del diritto di riscatto, è al prezzo risultante dall'atto di compravendita che occorre avere riguardo, mentre la nota di trascrizione, come si rileva da parte ricorrente, è solo il mezzo «meccanico» della trascrizione dell'atto di acquisto.

Essa, d'altronde, deve avere tutte le indicazioni richieste dall'art. 2659 c.c., tra le quali non è ricompreso il prezzo, per cui una volta non richiesta altresì l'indicazione del prezzo, non può per essa inferire incertezza sul rapporto giuridico passato tra le parti, tale da comportare l'invalidità della trascrizione, essendo invero noto - nella specie - il titolo del quale è stata chiesta la trascrizione, note le parti contraenti e altrettanto noto l'oggetto del contratto, quali elementi necessari.

A fronte della tassatività, per la nota di trascrizione, delle indicazioni di cui all'art. 2659 c.c., è arbitrario, dunque, dilatare o integrare il contenuto della nota di trascrizione, non potendosi richiedere, ai fini della sua validità, indicazioni diverse da quelle espressamente previste dalla legge, sicché essa deve menzionare esclusivamente l'atto produttivo dell'effetto traslativo (nella specie), costitutivo, modificativo ed estintivo, in relazione al quale la trascrizione è necessaria; ogni altra e diversa indicazione in essa riportata è priva di valore (v. Cass. n. 1132/1977).

L'obbligo del resto di esercitare il riscatto sempre solo ed esclusivamente nel termine di un anno dalla avvenuta trascrizione, anche nel caso di indicazione sproporzionata del prezzo di acquisto (come valutata nella specie dalla Gagliardi, in relazione all'estensione del fondo venduto e nella sua qualità di affittuario, e dunque sicuramente in grado di percepire la sproporzione del prezzo risultante dalla nota di trascrizione), non priva di tutela l'avente diritto, potendo egli infatti promuovere azione di simulazione.

I primi due motivi vanno, pertanto, accolti nei limiti detti, restando in tale pronuncia assorbito il terzo motivo di ricorso (relativo ad omessa motivazione in ordine alle prove e alla condotta della appellata).

La sentenza impugnata, conseguentemente, va cassata in relazione e la causa rinviata per nuovo esame, alla stregua dei principi sopra esposti, ad altro giudice di pari grado, che, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 58/1998, va individuato nella Corte d'appello, che nella specie si designa in quella di Napoli, che provvederà anche in ordine alla regolamentazione delle spese di questo grado di legittimità.

(Omissis)



## (1) LA PRELAZIONE AGRARIA E GLI ELEMENTI ESSENZIALI DELLA NOTA DI TRASCRIZIONE.

Con la sentenza in commento, la Suprema Corte definisce i confini che sussistono nel procedimento di trascrizione e si sofferma in particolar modo sugli elementi essenziali della nota di trascrizione in relazione alla prelazione agraria.

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

Conviene prendere le mosse dalla nozione di prelazione agraria; si diventa proprietari di fondi rustici anche in virtù del diritto di prelazione agraria, cioè del diritto di essere preferiti, a parità di condizioni, quando il proprietario del terreno decida di alienarlo e abbia già concluso con un terzo un preliminare di vendita.

La legge regolatrice di detto principio è la n. 590 del 26 maggio 1965, dove all'art. 8 indica i soggetti che hanno diritto alla prelazione; essi sono, l'affittuario coltivatore diretto (caso che a noi interessa), il mezzadro, il colono parziario e il compartecipante non stagionale (1).

Il diritto di prelazione diventa attuale con la notifica da parte del venditore della proposta d'alienazione, corredata dall'indicazione del prezzo. Qualora invece sia omessa la *denuntiatio* o in essa sia indicato un prezzo superiore a quello risultante dal contratto di compravendita l'avevole titolo al diritto di prelazione può nel termine di un anno (2), dalla trascrizione del contratto esercitare il diritto potestativo di riscatto del fondo dall'acquirente o da ogni altro dante causa, con effetto *ex tunc*.

La *denuntiatio* diviene elemento centrale della prelazione giacché la sua assenza dà vita a meccanismi particolari per l'attivazione del diritto potestativo di prelazione. Anche per la *denuntiatio* (3), in forza del principio generale di libertà delle forme per la comunicazione degli atti giuridici, ove una forma predeterminata non sia prevista dalla legge a pena di nullità *ab substantiam*, si è giunti ad affermare che la sua comunicazione ai fini della prelazione possa avvenire in qualsiasi modo equipollente, anche verbalmente, sempre che dalla conoscenza della proposta da parte del coltivatore vi sia prova certa, orale o documentale.

Avuta notizia dell'intenzione o dell'avvenuta vendita il prelationario con il pagamento del prezzo, a norma della l. 8 gennaio 1979 n. 2, senza ulteriori interessi o rivalutazione può, entro tre mesi dalla comunicazione di adesione o dal passaggio in giudicato della sentenza che gli riconosce tale diritto, attivare quella particolare condizione sospensiva del trasferimento del riscattato diritto di proprietà, che gli viene riconosciuta dall'art. 8, comma 8, l. 26 maggio 1965, n. 590.

Diversamente da quanto finora esposto, in tutte le ipotesi di violazione dello *jus prelationis*, vendita del fondo a terzi senza la prescritta notificazione, indicazione nella proposta d'alienazione di un prezzo superiore a quello poi effettivamente pagato dall'acquirente, il rimedio apprestato

dall'art. 8 della legge n. 590 del 1965 al soggetto pretermesso consiste nel diritto di riscatto (4).

Ritornando al caso dell'omessa *denuntiatio* il coltivatore avente titolo alla prelazione può esercitare il succedaneo diritto di riscatto, ma ciò deve avvenire nel termine di un anno dall'avvenuta trascrizione della compravendita, restando egli libero di valutare la convenienza di avvalersi o meno del diritto di prelazione (5), in presenza di condizioni che possano influire sull'efficacia traslativa della vendita.

L'essenzialità della trascrizione, quale elemento atto a rendere opponibile a terzi la vendita, appare, anche nel caso della prelazione, palese. Nel nostro sistema pubblicitario ciò che si trascrive materialmente non è il titolo, bensì la nota, vale a dire un estratto sintetico del titolo, che la parte richiedente deve presentare al conservatore. Pertanto si deve intendere reso pubblico solo ciò che risulta dalla nota. La misura della pubblicità, e quindi dell'opponibilità, di un titolo è data dalla nota di trascrizione. Il contenuto della nota varia a seconda dell'oggetto della trascrizione, l'art. 2659 c.c. stabilisce quali siano le indicazioni indispensabili comuni ad ogni specie di trascrizione. Il nostro è un sistema di pubblicità a base personale quindi per prima cosa devono essere individuabili i soggetti dell'atto trascritto; nel nostro caso alienante e acquirente. In secondo luogo devono essere inserite le indicazioni concernenti l'oggetto della trascrizione e il titolo in base al quale si trascrive. Infine occorrono le indicazioni necessarie ad individuare l'immobile, vale a dire la sua natura, nonché il comune in cui è ubicato.

Il riferimento alla trascrizione, come momento formale (e non sostanziale) di trasferimento della proprietà, dimostra, infatti, come il legislatore abbia voluto soddisfare la necessità di certezza delle altrui situazioni giuridiche; diversamente le compravendite i cui effetti non si realizzano immediatamente sarebbero soggette ad un termine indefinito d'esercizio del diritto di prelazione e riscatto, in violazione non solo della lettera della legge ma anche circa la libera commercialità dei beni.

Per stabilire se ed in quali limiti un determinato atto trascritto sia opponibile a terzi, deve aversi riguardo esclusivamente alla nota di trascrizione, senza poter attingere elementi dai titoli presentati e depositati con la nota stessa, né, tanto meno da altri atti cui detti titoli si riferiscono o da notizie e dati estranei alla menzionata nota.

Il contenuto della nota di trascrizione e le modalità di esercizio del diritto di riscatto, di cui sia titolare il terzo, si collocano infatti, su piani diversi e non sovrapponibili: la nota è mezzo al fine di portare a conoscenza dei terzi interessati, tutelati nei loro diritti dalla menzionata sanzione in caso di sua incompletezza, il contenuto, l'oggetto e il destinatario dell'atto cui essa si riferisce mentre detto esercizio, che può realizzarsi tanto con atto di citazione quanto con qualsiasi atto scritto (6), richiede modalità disciplinate dalle regole generali.

A proposito del contenuto della nota di trascrizione, sia in giurisprudenza che in dottrina si sono contrapposte due teorie per ciò che attiene le omissioni o le inesattezze della stessa. Pur se gli artt. 2659 e 2660 c.c. indi-

(1) Sulla nozione di prelationario, v. Cass. Sez. III, 27 luglio 2002, n. 11134, in questa Riv., 2003, 428, con nota di N. FERRUCCI.

(2) Sul termine annuale di esercizio del diritto di prelazione, v. Cass. Sez. III, 29 settembre 1999, n. 10761, in questa Riv., 2000, 317 e in *Vita not.*, 1999, 1392.

(3) Sulla *Forma denuntiatio*, v. Cass. Sez. III, 8 maggio 2001, n. 6391, in questa Riv. (M), 2001, 765.

(4) Per la nozione di diritto di riscatto, v. Cass. Sez. III, 8 maggio 2001, n. 639, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 944.

(5) Sul subingresso prelationario, v. Cass. Sez. III, 17 gennaio 2001, n. 577, in questa Riv., 2001, 691, o in *Riv. notariato*, 2001, 650.

(6) Sulle modalità di esercizio formale della *denuntiatio*, v. Cass. Sez. III 17 novembre 1988, n. 6222, in *Foro it.*, 1990, I, 101 e Cass. Sez. III 3 aprile 1993, n. 4039, *ivi*, 1993, I, 488.

(7) In tal senso tra i tanti TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto privato*, XVIII, Milano, 2000, 247 e ss.

(8) In tal senso, v. GAZZONI *Manuale di diritto privato*, Napoli, 2000, 301 e ss.

cano in modo chiaro e puntuale quale debba essere il contenuto della nota di trascrizione, richiedendo la necessità della specificazione dei mutamenti, è comunque ampio il contenzioso relativo alle omissioni od inesattezze contenute nella stessa. Tale mole di contenzioso deriva dal rilievo, collegato alla citata esigenza di specificazione, secondo cui «perché la trascrizione possa portare l'effetto di rendere opponibile a terzi l'atto trascritto, occorre che vi sia corrispondenza tra l'atto stesso e la nota di trascrizione, restando altrimenti, l'adempimento della formalità sterile di risultati».

La tesi, che interpreta in maniera più ampia (7) il concetto d'omissione e inesattezza si basa sulla considerazione che un principio generale è posto dall'art. 2665 c.c., dove tali vizi non nuocciono alla trascrizione, «eccetto che inducano incertezza sulla persona, sul bene o sul rapporto giuridico cui si riferisce l'atto, la sentenza o la domanda». Il principio della validità della trascrizione, nonostante le omissioni, postula che quando dall'esame dei dati trascritti i terzi siano posti in grado di identificare le persone, i beni e la natura degli atti, la nota è valida in tutta la sua essenzialità. Nel nostro caso il giudicante ha ribadito questo principio, in quanto l'incertezza del prezzo pur comportando un'inesattezza della nota, non la inficia non violando i suoi elementi essenziali.

L'orientamento restrittivo, perlopiù dottrinario (8), parte dall'assunto che è opponibile solo ciò che è contenuto nella nota ed il terzo non è tenuto a compiere indagini sul contenuto del titolo presentato al conservatore, e su elementi estranei alle risultanze della nota stessa. Né completare o correggere la nota è compito del conservatore essendo onere della parte provvedere in tal senso, conseguendone l'inopponibilità a terzi degli elementi non segnalati nella nota medesima se non addirittura per le incertezze assolute, l'invalidità della nota di trascrizione.

Il nostro giudicante richiama come rimedio possibile per il retraente, l'azione di simulazione, giacché il prezzo inserito nella nota risulta superiore a quello effettivo dell'atto trascritto. Il coltivatore avrebbe dovuto contestare il prezzo superiore della nota rispetto a quello effettivamente pagato.

In ordine generale la giurisprudenza considerando il retraente come terzo rispetto alle parti della compravendita ed in quanto il simulato maggior prezzo pregiudicava i suoi diritti, egli avrebbe potuto far valere la simulazione nei confronti delle parti contraenti ed agire quindi in giudizio.

La prova dell'avvenuta simulazione, nel nostro caso è di semplice dimostrazione, bastando il solo raffronto tra l'atto trascritto e la nota. L'accertamento del prezzo effettivamente corrisposto rappresenta l'essenza di quanto previsto nell'art. 8 della legge n. 590 del 26 maggio 1965, siccome il prezzo reale costituisce l'elemento essenziale per assicurare al titolare del diritto di prelazione la parità di condizioni.

Aldo Montini

\*

Cass. Sez. III Pen. - 30-5-2003, n. 23495 - Papadia, pres.; Postiglione, est.; Passacantando, P.M. (parz. diff.) - Bonavita, ric. (Annulla in parte senza rinvio Trib. Foggia 26 novembre 2002)

**Sanità pubblica - Trasporto illecito di rifiuti - Sequestro preventivo di mezzi non di trasporto (pala meccanica) - Illegittimità.** (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 51, 53)

*In tema di sequestro preventivo il controllo del giudice non può investire la concreta fondatezza dell'accusa, ma deve limitarsi alla verifica della configurabilità del reato in relazione ad un fatto concreto, definito nelle sue linee essenziali. Orbene, è non motivata e comunque illegittima l'ordinanza che dispone il sequestro preventivo nel punto relativo alla conservazione del sequestro anche sulla pala meccanica e sull'escavatore che non sono mezzi di trasporto ma solo di movimentazione terra. Qualora sia contestato il reato di traffico illecito di rifiuti all'interno del territorio nazionale ex art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22/1997, ossia un reato per il quale è prevista obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto, non può disporsi il sequestro preventivo anche dei mezzi di movimentazione terra quali la pala meccanica e l'escavatore, dovendosi ritenere l'ordinanza illegittima (1).*

(Omissis)

FATTO e DIRITTO. - Il 9 ottobre 2000 il GIP del Tribunale di Foggia sottoponeva a sequestro preventivo l'autocarro targato BH 962BH e l'autocarro targato BD290SK, nonché una pala meccanica FL10 ed un escavatore tipo CATA325 LMNE, di proprietà di Bonavita Vincenzo e Bonavita Matteo.

A due anni di distanza, il Tribunale di Foggia con ordinanza del 31 ottobre 2002, emessa nel corso del dibattimento, disponeva il dissequestro e la restituzione agli aventi diritto dei mezzi sopra indicati. A seguito di gravame del PM ex art. 322 bis c.p.p. lo stesso Tribunale di Foggia, con ordinanza del 25 novembre 2002, ripristinava il sequestro preventivo dei mezzi di trasporto, compresa la pala meccanica e l'escavatore, ritenendo configurabile l'ipotesi di reato ex artt. 51, 1° comma e 53, 2° comma, d.lgs. n. 22/97 e considerando il sequestro funzionale alla confisca, obbligatoria nel caso di condanna per trasporto illecito di rifiuti.

Contro questa ordinanza Bonavita Vincenzo e Bonavita Matteo hanno proposto ricorso per cassazione, deducendo violazione di legge ed erronea motivazione, sia sotto il profilo della insussistenza di esigenze cautelari, sia per l'estensione della misura del sequestro anche a mezzi non di trasporto, quali la pala meccanica e l'escavatore, in contrasto con l'art. 53, comma 2°, d.lgs. n. 22/97.

Il ricorso è parzialmente fondato.

Nel caso in esame la misura cautelare del sequestro preventivo è stata adottata in relazione all'ipotesi di reato (artt. 51, 1° comma e 53, 2° comma, d.lgs. n. 22/97), consistente nel trasporto illecito di rifiuti.

L'ordinanza impugnata non richiama il reato di realizzazione o gestione di discarica abusiva (art. 51, 3° comma, d.lgs. n. 22/97) e neppure l'art. 53, 1° comma stessa legge sul traffico illecito di rifiuti con carattere internazionale.

Si è contestato, dunque, agli attuali ricorrenti il traffico illecito, perché non autorizzato, di rifiuti all'interno del territorio nazionale, ossia un reato per il quale è effettivamente prevista obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto, in caso di sentenza di condanna o emessa ex art. 444 c.p.p. come espressamente previsto dall'art. 53, 2° comma della stessa legge.

Rileva la Corte che in tema di sequestro preventivo il controllo del giudice non può investire la concreta fondatezza dell'accusa, ma deve limitarsi alla verifica della configurabilità del reato in relazione ad un fatto concreto, definito nelle sue linee essenziali.

Orbene, nel caso in esame, l'ordinanza impugnata risulta motivata su questo aspetto con riferimento al trasporto illegittimo di rifiuti ad opera degli attuali ricorrenti.

Anche la finalità preventiva e la finalizzazione alla confisca risultano motivate con riferimento ai mezzi di trasporto tipici, ossia i due autocarri sequestrati.

La Corte ritiene, invece, non motivata e comunque illegittima l'ordinanza impugnata nel punto relativo alla conservazione del sequestro anche sulla pala meccanica e sull'escavatore, che non sono «mezzi di trasporto», ma solo di movimentazione terra.

Il principio di legalità e la tassatività e determinatezza della

fattispecie penale ipotizzata (art. 53, 2° comma in relazione all'art. 51, 1° comma, d.lgs. n. 22/97) non consentiva una interpretazione estensiva *in malam partem* della misura cautelare a beni dei ricorrenti non considerati dalla norma penale. Va anche detto che il Tribunale di Foggia, violando il principio di proporzione ed adeguatezza, non ha considerato che i ricorrenti sono titolari di ditte individuali, che svolgono attività di movimento terra ed hanno bisogno della attrezzatura (sequestrata illegittimamente a distanza di due anni) per esigenze di lavoro e di sostentamento familiare.

È vero che l'ordinanza impugnata ha ritenuto che anche la pala meccanica e l'escavatore erano stati utilizzati per il trasporto dei rifiuti, ma questo è avvenuto senza alcuna motivazione, con un mero riferimento alla comunicazione della notizia di reato.

La Corte ritiene che sia legittimo il riferimento alle risultanze degli atti di polizia giudiziaria, ma senza che questo comporti il venir meno del doveroso autonomo dovere del giudice di motivare, particolarmente in provvedimenti cautelari che incidono sui beni delle persone, ancor prima di un giudizio di riconosciuta colpevolezza. Va sottolineato che anche la confisca presuppone pur sempre una condanna definitiva.

La pala meccanica e l'escavatore, ove fosse stata contestata la gestione di una discarica abusiva in un'area determinata, potevano concettualmente essere sequestrati, in quanto strumenti per realizzare tale tipo di reato (art. 51, 3° comma, d.lgs. n. 22/97), ma questa ipotesi di reato non risulta dall'ordinanza in esame.

P.Q.M., la Corte annulla senza rinvio l'ordinanza impugnata e limitatamente al sequestro della pala meccanica e dell'escavatrice ne ordina la restituzione agli aventi diritto.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti *ex art.* 626 c.p.p. Rigetta il ricorso nel resto.

(*Omissis*)

(1) SEQUESTRO PREVENTIVO IN MATERIA DI TRASPORTO DI RIFIUTI.

Nella sentenza in commento la Cassazione affronta la questione relativa alla legittimità dell'ordinanza con cui il giudice per le indagini preliminari dispone il sequestro preventivo di mezzi non di trasporto (nella specie un escavatore ed una pala meccanica) impiegati per consentire il trasporto illecito di rifiuti nel territorio nazionale attraverso due autocarri, anch'essi sequestrati.

Sul punto la Corte fa due osservazioni, la prima relativa all'inosservanza del principio di legalità e tassatività della fattispecie penale, la seconda relativa alla carenza di motivazione del provvedimento di sequestro.

Il reato di trasporto illecito, in quanto non autorizzato, di rifiuti all'interno del territorio nazionale è previsto dall'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22/97 quale condotta inerente la gestione non autorizzata di rifiuti. Il successivo art. 53, comma 2, prevede che per il suddetto reato, alla sentenza di condanna, o a quella emessa ai sensi dell'articolo 444 c.p.p., consegua obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto.

Poiché il sequestro preventivo può essere disposto dal giudice anche sulle cose di cui è consentita la confisca (art. 321, comma 2, c.p.p.), il sequestro sarebbe legittimo laddove avesse ad oggetto tali cose, ovvero i mezzi di trasporto dei rifiuti (gli autocarri). Al contrario, secondo l'interpretazione della Corte, non potrebbe essere disposto sui mezzi non di trasporto, non contemplati espressamente dalla norma. Bisogna osservare, tuttavia, che gli spazi di intervento del sequestro preventivo non coincidono unicamente con quelli della confisca (1). Da un lato, il comma 2 dell'art. 321 c.p.p. prevede

che il giudice può altresì disporre il sequestro delle cose sottoposte a confisca, così configurando un'ipotesi ulteriore ma non esaustiva del campo di applicazione della misura cautelare reale. Dall'altro lato, il comma 1 del medesimo articolo ravvisa la funzione del sequestro preventivo in quella di evitare che la libera disponibilità della cosa pertinente al reato possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso oppure agevolare la commissione di altri reati. Ne consegue che cose di cui non è consentita la confisca ma che ben possono ritenersi pertinenti al reato, in quanto idonee ad agevolare la commissione di altri reati (es. la realizzazione di una discarica, la raccolta ed il trasporto di altri rifiuti, ecc.) possono essere oggetto di sequestro preventivo *ex art.* 321, comma 1, c.p.p.

La Corte osserva altresì che il provvedimento di sequestro dei mezzi non di trasporto (escavatore e pala meccanica) non era motivato, quindi nullo in violazione dell'art. 111, comma 6, Cost. secondo cui «tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati».

Maurizio Mazzi

\*

Trib. Lucera, Sez. spec. agr. - 20-6-2003, n. 251 - Infantini, pres.; Ferrucci, est. - Forte (avv. Colucci, Fares) c. Forte (avv. Ciarcia)

**Contratti agrari - Affitto fondi rustici - Canone - Sentenza illegittimità costituzionale artt. 9 e 62 legge n. 203/82 - Rapporti esauriti - Disciplina equo canone - Applicabilità.**

La sentenza della Corte costituzionale n. 318/2002, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità degli artt. 9 e 62 della legge n. 203/82, non si applica ai rapporti di affitto che siano definitivamente cessati con sentenza anteriore passata in giudicato. In caso di rapporto di affitto già esaurito, deve pertanto ritenersi applicabile la disciplina in tema di equo canone, sebbene dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale (1).

(*Omissis*)

FATTO. - Con ricorso del 14 aprile 1992 Angiola Divina Forte e Arcangiola Forte, premesso di essere proprietarie in comune e *pro indiviso*, in forza di donazione paterna del 21 gennaio 1980, di un fondo sito in agro di Lucera, contrada «Torre Mazza», esteso ha 11.89, coltivato in parte a seminativo, in parte a oliveto e in parte a vigneto-oliveto, e che detto fondo era condotto in affitto dai fratelli Arcangelo, Donato e Vincenzo Forte, unitamente ad altri terreni del genitore, esponente che: 1) gli affittuari non avevano mai pagato il canone di affitto né al padre né alle sorelle, dopo che queste erano divenute proprietarie del terreno; 2) con sentenza n. 41/1991 la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Lucera aveva dichiarato risolto il contratto di affitto, condannando i fratelli Forte alla restituzione del fondo in favore delle ricorrenti, e tale pronuncia era stata confermata in sede di appello; 3) i resistenti si opponevano all'esecuzione della sentenza predetta, adducendo il diritto di ritenzione per le migliorie apportate al fondo; 4) gli stessi praticavano sul fondo in questione un'agricoltura di rapina, tentando il massimo sfruttamento possibile del suolo, e distruggendo quasi del tutto il patrimonio arboreo e viticolo esistente; 5) neppure dopo la formale richiesta, con raccomandata del 6 giugno 1991, i resistenti avevano provveduto a pagare l'estaglio; 6) esito negativo avevano avuto i due tentativi di conciliazione dinanzi all'I.P.A., aventi ad oggetto sia il pagamento degli estagli, che il risarcimento dei danni arrecati al fondo, nonostante l'offerta transattiva dell'indennità di buonuscita per la risoluzione anticipata.

Instavano, quindi, per la declaratoria di inadempienza dei conduttori all'obbligo di pagamento del canone, e per i danni irreversibili causati al fondo; per la condanna degli stessi al pagamen-

(1) D. SIRACUSANO - A. GALATI - G. TRANCHINA - E. ZAPPALÀ, *Diritto Processuale Penale*, Milano, 1996, seconda ediz., Vol. I, 505.

to dei canoni dall'annata agraria 1980/81 fino all'annata 1990/91, ammontanti a lire 13.752.448, oltre alla svalutazione e agli interessi, e al risarcimento dei danni.

Disposta la comparizione delle parti, si costituivano in giudizio Michele Arcangelo, Donato e Vincenzo Forte, ed eccepivano, in via preliminare, l'improcedibilità della domanda, difettando il requisito della corrispondenza tra l'oggetto del tentativo di conciliazione e l'oggetto del giudizio, e risultando omessa la convocazione da parte dell'I.P.A.

Nel merito, contestavano la fondatezza della domanda, deducendo che il fondo, da essi condotto in affitto sin dal 1968, era stato donato alle ricorrenti dal comune genitore, Valente Forte, per effetto di induzione delle figlie e della moglie, che avevano approfittato del suo precario stato di salute; essendo sorte contestazioni in merito alla validità del titolo di proprietà, ed essendo rimasti usufruttuari del fondo i genitori, i resistenti avevano continuato a corrispondere il canone pattuito al padre, fino alla morte di questo, avvenuta nel 1990, e successivamente alla madre; a ciò avevano provveduto sostenendo ingenti spese nell'interesse dei genitori (per utenze, tributi e spese di vitto), il cui ammontare era ben superiore a quello del canone per il corrispondente periodo di tempo.

Eccepivano, poi, la prescrizione del diritto a ottenere il pagamento dei canoni, quanto meno per quelli relativi ai cinque anni antecedenti alla proposizione della domanda, negando che potesse attribuirsi valore di riconoscimento alle affermazioni fatte da Michele Arcangelo Forte in sede di tentativo di conciliazione.

Contestavano, comunque, l'esattezza dei conteggi effettuati da controparte, in quanto non corrispondenti alla effettiva natura e consistenza dei terreni, la spettanza della rivalutazione monetaria, e la sussistenza dei danni lamentati dalle ricorrenti.

Concludevano quindi per la declaratoria di improcedibilità o inammissibilità della domanda, o per il suo rigetto, e in via riconvenzionale chiedevano la condanna delle ricorrenti al pagamento di un indennizzo per i miglioramenti apportati al fondo, consistenti nella realizzazione di un vascone per l'irrigazione, di lavori di spietramento, livellamento e drenaggio, e di potature straordinarie.

Le ricorrenti eccepivano l'improcedibilità della domanda riconvenzionale, in quanto non preceduta dal tentativo di conciliazione.

Ammissa la prova testimoniale articolata dai resistenti, dopo una lunga serie di rinvii, richiesti dalle stesse parti, o determinati dalla loro mancata comparizione, all'udienza del 12 dicembre 2001 le ricorrenti eccepivano la decadenza di controparte dalla prova, per non essere mai stati citati i testi indicati dai resistenti.

Con ordinanza dell'8 maggio 2002 parte resistente veniva dichiarata decaduta dalla assunzione della prova testimoniale ammessa; veniva altresì disposta c.t.u. diretta a determinare l'ammontare dei canoni di affitto, stante la contestazione dei conteggi effettuati dalle ricorrenti.

Espletata la consulenza, le parti venivano invitate a dedurre in merito al metodo di calcolo del canone di equo affitto, a seguito della pronuncia della Corte costituzionale, 5 luglio 2002, n. 318, dichiarativa della illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 62 della legge n. 203/1982.

Infine, all'odierna udienza la causa veniva decisa, mediante lettura del dispositivo che segue.

**DIRITTO.** - La domanda principale è fondata, e va pertanto accolta per quanto di ragione.

Va rigettata l'eccezione di improcedibilità della domanda proposta dalle ricorrenti, sollevata dai resistenti in via preliminare.

Dagli atti emerge, infatti, che l'oggetto dei diversi tentativi di conciliazione promossi dalle ricorrenti prima della instaurazione del presente giudizio coincide con quello di cui alle richieste formulate con l'atto introduttivo.

In particolare, con raccomandata del 25 ottobre 1991 le ricorrenti chiesero all'I.P.A. di convocare le parti per esperire il tentativo di conciliazione, avendo intenzione di intraprendere «giudizio di risoluzione per grave inadempimento consistente nel mancato pagamento dell'estaglio dall'annata agraria 1980/81 e nel grave danno portato alle colture specie vigneto (quasi distrutto del tutto) ed oliveto»; il 30 dicembre 1991 comparve dinanzi all'I.P.A. Michele Arcangelo Forte, anche in rappresentanza dei fratelli Vincenzo e Donato.

Con raccomandata del 16 gennaio 1992 le ricorrenti chiesero la convocazione dei fratelli, dichiarando l'intenzione di proporre domanda di pagamento dei canoni di affitto dal 1980/81, e di risarcimento dei danni arrecati al fondo; il 25 febbraio 1992, nessuno si presentò all'I.P.A. per i resistenti, pur dandosi atto del recapito a questi degli avvisi di convocazione in data 12 febbraio 1992.

Nessun dubbio, quindi nutrirsi sulla circostanza che i resistenti siano stati effettivamente convocati dall'I.P.A. in entrambe le circostanze, dovendo senza dubbio attribuirsi all'attestazione del funzionario dell'I.P.A. il valore probatorio dell'atto pubblico, quanto all'attività di verifica compiuta.

Neppure è fondata la questione di carenza di legittimazione attiva, delle ricorrenti.

Non risulta affatto che Valente Forte, all'atto della donazione in favore delle figlie, odierne ricorrenti, si sia riservato il diritto di usufrutto, come sostenuto dai resistenti; tanto emerge con assoluta chiarezza dai due contratti di donazione del 21 ottobre 1980, stipulati con ciascuna delle due figlie, ed aventi ad oggetto ognuno la metà indivisa del terreno per cui è causa.

Pertanto, la pretesa imputazione al pagamento dei canoni delle spese che i resistenti assumono di aver sostenuto nell'interesse dei genitori, e per soddisfare esigenze personali di questi, non trova alcun fondamento nella situazione proprietaria del fondo da essi condotto in affitto; i conduttori erano quindi obbligati, a partire dall'annata agraria 1980/81, a corrispondere i canoni di affitto alle odierne ricorrenti, divenute proprietarie del terreno.

Provata la morosità dei resistenti nel pagamento dei canoni, sussistono i presupposti per la pronuncia di risoluzione, di cui all'art. 5 della legge n. 203/1982.

In primo luogo, la morosità dei conduttori costituisce grave inadempimento, alla stregua del criterio di predeterminazione legale fissato dall'ultimo comma della disposizione richiamata (mancato pagamento del canone per almeno una annualità).

Le ricorrenti hanno, poi, provveduto a contestare ai resistenti l'inadempimento, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento del 6 giugno 1991, sollecitando il pagamento di quanto dovuto a titolo di canone.

Sono stati ritualmente esperiti i tentativi di conciliazione dinanzi all'I.P.A. di Foggia; all'esito di uno di questi Michele Arcangelo Forte, che dichiarò di essere comparso anche per i fratelli, si dichiarò disposto a pagare i canoni di affitto dal 1980/81, previa esibizione del relativo conteggio, ma ai propositi espressi non hanno fatto seguito comportamenti conseguenti.

Considerato che i resistenti hanno eccepito la prescrizione del diritto al pagamento dei canoni relativi alle annualità antecedenti al quinquennio dalla proposizione della domanda, e che l'atto interruttivo precedente (atto di costituzione in mora) risale al giugno 1991, la domanda di pagamento va accolta limitatamente ai canoni dovuti a partire dall'annata agraria 1986/87; opera, infatti, la prescrizione quinquennale *ex art.* 2948, n. 3, c.c.

Il rilascio del fondo è intervenuto nel 1993, la condanna va estesa fino all'annata agraria 1992/93, nonostante la richiesta fosse inizialmente circoscritta ai canoni dovuti fino al 1990/91.

L'estensione della domanda ai canoni maturati nel corso del giudizio deve ritenersi ammissibile in relazione alla disciplina degli artt. 414 e 420 c.p.c., non venendo in rilievo un mutamento dei termini della contestazione originaria, né un mutamento dei fatti costitutivi adottati (Cass. 23 maggio 2002, n. 7546)

Il consulente, incaricato di quantificare il canone di equo affitto relativamente al fondo oggetto di causa, dopo aver accertato l'esatta estensione delle colture praticate sul fondo (seminativo e oliveto), ha utilizzato i criteri di determinazione fissati dalla legge n. 203/1982, che prevede la moltiplicazione del reddito dominicale (*ex art.* 62 della legge, quello stabilito dal r.d.l. n. 589/1939, convertito nella legge n. 976/1939, fino all'entrata in vigore di una legge che disciplini la materia, e «ancorché intervenga la revisione degli estimi catastali») per coefficienti, determinati dalla Commissione tecnica provinciale in apposite tabelle, e compresi tra un minimo e un massimo, fissati dall'art. 9 della stessa legge.

Detto sistema è stato oggetto di declaratoria di incostituzionalità, con pronuncia della Corte costituzionale n. 318/2002, in quanto ormai «privo di ogni razionale giustificazione», in quanto il cato del 1939 «ha perso qualsiasi idoneità a rappresentare le effettive e diverse caratteristiche dei terreni agricoli, cosicché non può sicuramente essere posto a base di una disciplina dei contratti agrari rispettosa della garanzia costituzionale della proprietà terriera privata e tale da soddisfare, nello stesso tempo, la finalità della instaurazione di equi rapporti sociali, imposta dall'art. 44 della Costituzione».

Ritiene il Collegio che, nella presente controversia, non si ponga un problema di individuazione del criterio di calcolo del canone equo, e che quindi possa essere posta a base della decisione la determinazione operata dal c.t.u.

Se è vero, infatti, che le pronunce della Corte costituzionale hanno efficacia retroattiva, e che le norme dichiarate incostituzionali non possono essere applicate dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 30 della legge n. 87/1953), ancorché il rapporto giuridico sia sorto anteriormente, è tuttavia necessario che questo sia ancora pendente al momento della pubblicazione della decisione.

Si devono ritenere esauriti, con conseguente inapplicabilità della pronuncia di illegittimità costituzionale, i rapporti che hanno trovato soluzione definitiva con sentenza passata in giudicato (Cass. 19 maggio 2000, n. 6486; Cass. 25 marzo 1996, n. 2629); in questo ambito rientra senza dubbio il rapporto di affitto per cui è causa, se si considera che, con sentenza dell'11 febbraio 1991 della Sezione specializzata di questo Tribunale (confermata in grado di appello e passata in giudicato), il contratto di affitto intercorso tra le odierne parti è stato dichiarato risolto, per l'esercizio del diritto di ripresa da parte delle proprietarie, a decorrere dall'annata agraria 1988/89, e che, in esecuzione di detta pronuncia, gli affittuari hanno rilasciato il fondo nel 1993.

Sono infondate le censure mosse dai resistenti alla quantificazione del c.t.u.

Quanto alla richiesta di riduzione del canone per alcune annate agrarie caratterizzate da siccità e gelate, va osservato che nessuna dimostrazione hanno fornito i resistenti del loro assunto (né questo rientra nella nozione di fatto notorio); pertanto, il c.t.u. ha correttamente fatto applicazione dei coefficienti di moltiplicazione stabiliti dalla Commissione tecnica provinciale.

Nessun elemento è stato addotto per dimostrare l'incongruità della valutazione di una parte del terreno seminativo (pari a ettari 1.50) come irriguo, in considerazione della presenza di un vascone; il c.t.u. ha determinato la superficie suscettibile di irrigazione, tenendo conto della capacità dell'invaso, delle condizioni oggettive dei luoghi (ambiente geopedologico e climatico) e delle falde freatiche presenti nella zona (di cui aveva conoscenza), in ciò confortato anche da «attente indagini riservatamente fornitemi di aziende limitrofe».

Risulta, infine, che il c.t.u. ha provveduto a eseguire un sopralluogo nel fondo oggetto di causa (documentato da verbale), determinando *in loco* la superficie occupata dalle singole coltivazioni; si risolve, quindi, in una pura illazione l'affermazione della difesa dei resistenti, secondo cui nessuna misurazione sarebbe stata effettuata, e il c.t.u. avrebbe compiuto le sue indagini tenendo conto solo delle risultanze catastali.

Il canone di equo affitto relativo alle annate agrarie dal 1986/87 al 1990/91 è stato determinato in euro 400,22 per ciascun anno; si può ragionevolmente presumere che dello stesso ammontare sia il canone relativo alle annate 1991/92 e 1992/93 (per le quali il tecnico non ha proceduto alla determinazione, in considerazione della originaria delimitazione del *thema decidendum* e del quesito postogli), e quindi l'importo complessivamente dovuto dai resistenti è pari a euro 2.801,54.

Su detto credito, di valuta, vanno computati gli interessi legali dalle singole scadenze, ma non anche la rivalutazione monetaria, in difetto di prova del maggior danno *ex art.* 1224, comma 2°, c.c.; in materia di crediti nascenti da contratto di affitto a coltivatore diretto non trova applicazione, infatti, il disposto di cui all'art. 429, comma 3°, c.p.c., circa il cumulo di interessi e rivalutazione (da ultimo Cass. 30 luglio 2002, n. 11259).

La domanda di risarcimento dei danni per ritardato rilascio del fondo, rispetto alla scadenza (fissata all'annata agraria

1988/89 con sentenza n. 41/1991) deve essere dichiarata improcedibile.

Come visto in precedenza, i tentativi di conciliazione dinanzi all'I.P.A., hanno avuto ad oggetto esclusivamente il pagamento dei canoni e il risarcimento dei danni apportati alle colture, oltre che la risoluzione del contratto; è evidente, quindi, la mancata corrispondenza dell'oggetto del tentativo di conciliazione con la domanda risarcitoria, poi formulata in giudizio.

Ciò non senza considerare che la domanda di risarcimento del maggior danno per ritardata restituzione del bene rispetto alla scadenza del contratto, in quanto non proposta con il ricorso introduttivo, costituisce domanda nuova, come tale inammissibile se introdotta nel corso del giudizio (Cass. 23 maggio 2002, n. 7546).

È fondata la domanda di risarcimento dei danni arrecati dai resistenti alle colture praticate sul fondo.

Sul punto il Collegio ritiene che i dati di fatto, ricavabili in particolare dalla documentazione fotografica allegata alle perizie di parte prodotte dalle ricorrenti, siano sufficientemente esaustivi, e consentano di pervenire alla decisione senza necessità di ulteriori accertamenti; del resto un'eventuale c.t.u., a distanza di quasi dieci anni dalla restituzione del fondo, sarebbe inutile, e comunque dovrebbe essere compiuta sulla stessa documentazione a corredo delle perizie di parte (peraltro, in sede di sopralluogo, il c.t.u. nominato per la determinazione del canone ha accertato il buono stato delle coltivazioni presenti). Tale esame, in quanto basato su documenti, e non implicante particolari difficoltà, può essere utilmente compiuto dai membri esperti di questa Sezione.

Prescindendo dai giudizi espressi dai periti di parte, le fotografie allegate alla relazione del dott. Michelangelo D'Antini dimostrano, in effetti, che i conduttori non hanno coltivato l'oliveto e l'oliveto-vigneto secondo le regole della corretta coltivazione (gli alberi di olivo, in particolare, si trovavano in stato di quasi totale abbandono).

L'ammontare del danno può essere determinato all'attualità, in via equitativa, in complessivi euro 5.500,00, considerando necessari per riportare allo stato ottimale l'oliveto e l'oliveto-vigneto: 1) una concimazione straordinaria per un costo di euro 600,00; 2) un trattamento antiparassitario, per un costo di euro 600,00; 3) 50 giornate lavorative, per un costo di euro 40,00 ciascuna, e ritenendo che, in relazione al tipo di danni, il ripristino delle condizioni di normale produzione sia avvenuto in tre anni, e che per tale periodo di tempo il mancato o diminuito utile sia stato pari a euro 2.300,00.

Su tale somma devono essere computati gli interessi compensativi, a decorrere dalla data di restituzione del fondo, in cui si è concretizzato l'inadempimento, a titolo di risarcimento del danno da lucro cessante, per il mancato tempestivo godimento dell'equivalente pecuniario del bene perduto, al tasso annuo medio ponderato che si ritiene equo fissare nel 2 per cento. Secondo l'autorevole insegnamento della giurisprudenza di legittimità (inaugurato da Cass. Sez. Un., 17 febbraio 1995, n. 1712) gli interessi compensativi decorrono, infatti, dal giorno del verificarsi dell'illecito sino al tempo della loro liquidazione sulla somma via via rivalutata, e non su quella già rivalutata. Uno dei possibili modi di quantificazione del lucro cessante consiste appunto nella fissazione di un tasso di interesse inferiore a quello legale, metodo che si ritiene di dover adottare allo scopo di semplificare il calcolo.

Va dichiarata improcedibile la domanda di pagamento di un indennizzo per i miglioramenti, che i resistenti assumono di aver apportato al fondo, in quanto in nessuno dei tentativi di conciliazione svolti risulta che sia stata presentata tale richiesta dai resistenti.

Il preventivo esperimento del tentativo di conciliazione, infatti, costituisce condizione di proponibilità di qualunque domanda attinente a contratti agrari, anche se formulata in via riconvenzionale (Cass. 22 ottobre 2002, n. 14900).

In applicazione del principio della soccombenza, considerato l'accoglimento della domanda principale, e l'improcedibilità di quella riconvenzionale, i resistenti vanno condannati in solido in favore delle ricorrenti al pagamento delle spese processuali, che si liquidano nella misura indicata in dispositivo.

(Omissis)

(1) IL CANONE DI AFFITTO DEI FONDI RUSTICI DOPO LA SENTENZA N. 318/02 DELLA CORTE COSTITUZIONALE.

La decisione in esame affronta il tema dell'applicazione della disciplina dell'equo canone in un giudizio pendente al momento della pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale 5 luglio 2002, n. 318 (in questa Riv., 2002, 427), con la quale è stata dichiarata l'illegittimità degli artt. 9 e 62 della legge n. 203/82. Tale pronuncia offre all'interprete l'occasione per riflettere sugli effetti prodotti dalla sentenza di incostituzionalità sopra citata, nelle controversie che hanno ad oggetto l'applicazione della normativa sull'equo canone.

Il Tribunale di Lucera, giudicando in una controversia concernente una domanda di pagamento dei canoni proposta dal concedente che già aveva ottenuto sentenza definitiva per la cessazione del rapporto di affitto, ha ritenuto che la normativa in tema di equo canone dovesse continuare ad applicarsi nella fattispecie, in quanto il rapporto giuridico di affitto era già esaurito al momento della pronuncia di illegittimità.

Il Tribunale ha rilevato, nella prima parte della sentenza, che le pronunce di accoglimento rese dalla Corte costituzionale hanno efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione (art. 136 Cost.) e che la norma dichiarata incostituzionale non può essere più applicata a quei rapporti che risultino pendenti al momento della decisione stessa.

Partendo da tale corretta premessa, i Giudici di Lucera hanno osservato che la pronuncia di illegittimità, non potendosi applicare ai rapporti esauriti in forza di sentenza passata in giudicato, non poteva produrre effetto nei confronti del rapporto di affitto per cui era causa, in quanto dichiarato risolto definitivamente da una anteriore pronuncia giudiziale.

Dal che, la sopravvivenza, al caso di specie, della disciplina dell'equo canone.

Senza voler entrare nel merito della controversia in esame, né nella tecnica adottata dai Giudici per la soluzione in concreto della fattispecie (si è pronunciata, infatti, la risoluzione del contratto di affitto per grave inadempimento di un rapporto già cessato in forza di giudicato), si ritiene di non condividere il ragionamento dei Giudici di Lucera per i motivi seguenti.

È noto che le sentenze che dichiarano l'incostituzionalità di una norma di legge o dell'atto avente forza di legge (art. 136 Cost.) hanno efficacia dal giorno successivo alla loro pubblicazione. L'art. 30, 3° comma, della legge n. 87 del 1953 precisa, inoltre, che dal giorno di detta pubblicazione la norma non può avere più applicazione. La portata *erga omnes* della pronuncia di incostituzionalità opera non soltanto per il futuro, ma anche retroattivamente nei confronti di quei rapporti sorti nel periodo in cui la norma dichiarata incostituzionale era in vigore. Se è vero che non sussiste nessuna difficoltà interpretativa sulla portata generale della dichiarazione di incostituzionalità per le situazioni future, non più regolate dalla norma illegittima, resta invece il problema

degli effetti della pronuncia di incostituzionalità per i rapporti sorti in epoca anteriore, che trovano la propria disciplina nella norma dichiarata illegittima.

La dottrina e la giurisprudenza, che si sono soffermate sulla retroattività delle pronunce di incostituzionalità (1), hanno rilevato che la dichiarazione di illegittimità non elimina *ex tunc* gli effetti prodotti dalle norme annullate, ma consente la caducazione solo di quelle situazioni incompatibili con il venir meno della norma stessa. In sostanza, la pronuncia di incostituzionalità non incide sui rapporti esauriti, ma solo su quelli in essere al momento della pubblicazione della decisione da parte della Corte costituzionale.

Ma cosa deve intendersi per rapporti esauriti? E quali rapporti possono dirsi pendenti e, in quanto tali, condizionati dalla pronuncia di incostituzionalità?

Secondo il Tribunale di Lucera, per rapporto esaurito deve intendersi il rapporto giuridico sostanziale (l'affitto di fondo rustico) e non la controversia in corso tra le parti sulla applicazione delle norme dell'equo canone e pertanto – una volta accertato che il rapporto agrario è definitivamente cessato – la controversia sull'equo canone, ancorché pendente al momento della sentenza n. 318/02, non dovrebbe essere toccata dagli effetti di detta pronuncia, ma risolta applicando le norme anteriori dichiarate illegittime. Tale soluzione non può essere condivisa.

Con sentenza 5 maggio 1967, n. 58 la Corte costituzionale ha affermato che le pronunce di accoglimento della Corte medesima «fanno sorgere l'obbligo per i Giudici, avanti ai quali si invocano le norme di legge dichiarate costituzionalmente illegittime, di non applicarle, a meno che i rapporti cui esse si riferiscono debbano ritenersi ormai esauriti in modo definitivo ed irrevocabile, e conseguentemente non più suscettibili di alcuna azione o rimedio, secondo i principi invocabili in materia. 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 (2).

Alcuni autori hanno definito rapporti esauriti quelli che si siano consolidati «in virtù di atti giurisdizionali i quali abbiano acquistato autorità di giudicato o di atti amministrativi che abbiano assunto carattere di totale definitività o intangibilità» (3).

In sostanza, devono considerarsi «esauriti i rapporti dei quali non sia possibile ottenere in giudizio una modificazione o una estinzione sulla base della pronuncia della Corte (4)».

Devono inoltre considerarsi esauriti anche quei rapporti rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o di decadenza previsto dalla legge per l'esercizio dei diritti ad essi relativi (5).

*Quid iuris* quando, esaurito un rapporto di affitto con sentenza passata in giudicato, risulti pendente tra le parti controversia sull'equo canone al momento della pronuncia di illegittimità n. 318/2002? Quale estensione occorre dare al concetto di «rapporto esaurito»? Il Tribunale di Lucera ha fatto propria una nozione restrittiva di «rapporto esaurito»

(1) F. PIERANDREI, voce *Corte costituzionale*, in *Enciclopedia del Diritto*, Padova, 1962, 874 e segg. offre in disamina le varie elaborazioni della dottrina sulle conseguenze della dichiarazione di illegittimità; cfr. V. CRISAFULLI, *In tema di efficacia di leggi incostituzionali*, in *Giur. cost.*, 1967, 685.

(2) La sentenza è pubblicata in *Giur. cost.*, 1967, 683, con nota di CRISAFULLI.

(3) F. PIERANDREI, *cit.*, 973.

(4) F. PIERANDREI, *cit.*, pag. 974; cfr. Cass. Sez. Lav. 18 febbraio 2002, n. 2406; Cass. Sez. Lav. 14 marzo 2002, n. 3745; Cass. 19 maggio 2000, n. 6486 ed altre conformi.

(5) Una definizione di «rapporto esaurito» è contenuta nella sentenza della Corte costituzionale n. 139 del 1984, in *Giur. agr. it.*, 1984, 297.

ed ha negato effetto retroattivo alla dichiarazione di incostituzionalità degli artt. 9 e 62 della legge n. 203/82, applicando la disciplina dell'equo canone alla controversia che era in corso al momento della pubblicazione della sentenza n. 318/2002.

Per risolvere correttamente il problema interpretativo che si è posto il Tribunale di Lucera, è opportuno rilevare che la controversia sull'applicabilità della disciplina dell'equo canone, proprio perché pendente al momento della pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale, non aveva ancora «trovato una sua definitiva e irretrattabile conclusione» con sentenza passata in giudicato, cosicché la pronuncia di incostituzionalità doveva esplicitare necessariamente i suoi effetti retroattivi alla fattispecie in esame, ancorché il rapporto di affitto fosse già stato dichiarato cessato.

Il rapporto di dare e di avere tra le parti rispetto al pagamento del corrispettivo dell'affitto non poteva considerarsi affatto esaurito, essendo pendente la lite al momento della dichiarazione di incostituzionalità. Ogni controversia in corso sull'equo canone al momento della pubblicazione della sentenza n. 318/2002, a prescindere che si discuta o meno di rapporti agrari già conclusi, è destinata ad essere toccata dalla pronuncia di illegittimità. Altro discorso sarebbe se, risolto il rapporto agrario senza alcuna contestazione sull'adeguamento del canone legale, venisse promossa, successivamente alla sentenza n. 318/2002, domanda giudiziale per rivendicare crediti in materia di canone. L'esigenza di assicurare la certezza del diritto e di non estendere l'efficacia delle pronunce di incostituzionalità oltre determinati limiti, ha fatto sì che venisse preclusa l'efficacia retroattiva di tali pronunce, soltanto con riguardo ai rapporti non più in contestazione sul piano processuale.

Come si vede, il problema degli effetti della sentenza n. 318/2002 non sarà di facile soluzione, essendo la casistica più ampia di quella che appare (6). Spetterà al giudice, caso per caso, stabilire quale rapporto debba intendersi sotto il profilo giuridico «esaurito», quali diritti siano caduti in seguito alla pronuncia di incostituzionalità, quale effetto retroattivo debba essere riconosciuto alla stessa in presenza di rapporti ancora in corso di esecuzione e sui quali non sia sorta mai controversia per l'applicazione della normativa sull'equo canone (7).

In conclusione, si può affermare che i rapporti toccati dalla pronuncia di incostituzionalità siano per lo più i seguenti:

a) rapporti processuali pendenti in materia di applicazione del canone legale, relativamente a contratti agrari sia in corso che cessati;

b) rapporti per i quali non sia intervenuta ancora prescrizione del diritto del locatore ad un canone diverso da quello equo;

(6) Sugli effetti della sentenza n. 318/02 della Corte costituzionale cfr. E. ROMAGNOLI, *Effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 62 della legge 3 maggio 1982 n. 203*; in questa Riv., 2002, 477; A. CORSARO *Canone di affitto di fondi rustici e poteri del giudice, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 318/02*, ivi, 2003, 204; 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*, ivi 2002, 621; O. CINQUETTI, *Illegittimità del canone equo determinato in base agli artt. 9 e 62 della Legge 203 del 1982*, ivi, 2002, 428.

(7) Per un'ampia disamina delle problematiche create dalla sentenza n. 318/2002 con particolare riferimento al concetto di rapporto esaurito cfr. E. ROMAGNOLI, *cit.*, 478 e segg.

(8) E. ROMAGNOLI, *cit.* offre un'alternativa a questa ipotesi, suggerendo che il giudicato continui a produrre i suoi effetti sino alla scadenza del rapporto e che in caso di rinnovazione del contratto, possa poi venir meno l'effetto del giudicato, con facoltà alle parti di rideterminare pattiziamente il corrispettivo.

c) rapporti rinnovati tacitamente o meno alle scadenze legali di cui agli artt. 2 e 22 della legge n. 203/82, nei quali il corrispettivo sia fissato nei limiti legali;

d) rapporti in corso per i quali sia intervenuta sentenza passata in giudicato sulla determinazione del canone legale. In questo ultimo caso, l'effetto retroattivo della sentenza n. 318/02 non si estenderebbe al periodo anteriore alla formazione del giudicato, ma a quello successivo, essendo il contratto agrario un rapporto di durata e non essendo più compatibile la disciplina dell'equo canone con i rapporti in corso di esecuzione (8).

Nicoletta Rauseo

\*

Trib. Reggio Emilia, Sez. spec. agr. - 21-6-2001 - Scati, pres.; Provenzano, est. - Canovi (avv. Moliterno) c. Maiolo (avv. Cataliotti).

**Contratti agrari - Affitto di fondo rustico - Qualificazione giuridica - Modificazione della destinazione d'uso - Non rilevabilità d'ufficio della nullità.**

*Nel procedimento ermeneutico volto all'accertamento della natura giuridica di un contratto non assume rilievo decisivo il nomen iuris eventualmente adottato dalle parti, dovendosi, piuttosto, seguire un iter interpretativo articolato, secondo i criteri stabiliti dagli artt. 1362 e segg. c.c., in una duplicità di fasi consistenti, la prima, nell'individuazione ed interpretazione della comune volontà dei contraenti, la seconda nell'inquadramento della fattispecie negoziale nello schema legale paradigmatico corrispondente agli elementi che ne caratterizzano l'esistenza giuridica. L'utilizzazione di parte del terreno agricolo a parcheggio di automezzi di un'impresa di autotrasporti non determina una modificazione della destinazione d'uso, integrante inadempimento, avuto riguardo alla prevalenza, sia in termini dimensionali, sia in termini funzionali della parte di terreno utilizzato per l'attività agricola, considerevolmente superiore rispetto a quella sulla quale risulta praticato il lamentato parcheggio di automezzi (1).*

(Omissis). - La decisione della causa presuppone la preliminare qualificazione del rapporto giuridico dedotto in giudizio, con riferimento al quale i ricorrenti, nella loro qualità di concedenti, hanno proposto la domanda di risoluzione per inadempimento del contratto oggetto del giudizio.

Nel procedimento ermeneutico volto all'accertamento della natura giuridica di un contratto, in effetti, non assume rilievo decisivo il *nomen iuris* eventualmente adottato dalle parti, dovendosi, piuttosto, articolare, secondo i criteri stabiliti dagli artt. 1362 e segg. c.c., in una duplicità di fasi consistenti, la prima, nell'individuazione ed interpretazione della comune volontà dei contraenti, la seconda nell'inquadramento della fattispecie negoziale nello schema legale paradigmatico corrispondente agli elementi che ne caratterizzano l'esistenza giuridica (cfr., *ex plurimis*, Cass. n. 5387/1997).

Ritiene il Tribunale che il rapporto contrattuale in esame debba essere qualificato in chiave funzionale, avuto riguardo all'effettiva volontà negoziale ed alle caratteristiche oggettive del terreno concesso in godimento, come affitto di fondo rustico, alla luce dei seguenti elementi di valutazione. Nella fattispecie, in effetti, non è dato desumere dal tenore testuale del contratto sottoscritto dalle parti (cfr. doc. 2 parte ricorrente) elementi di valutazione precisi ed univoci in ordine alla natura giuridica del godimento concesso alla Maiolo sul fondo per cui è causa, non risultando alcuna specifica indicazione alle clausole nn. 3 e 4, che pure prevedono, quale oggetto del rapporto, la concessione per un uso esclusivo (del quale, quindi, non risultano determinati i connotati caratterizzanti) ed avendo le parti utilizzato per formalizzare l'accordo intervenuto un modulo contrattuale prestampato contenente, quanto alla regolamentazione del rapporto, pattuizioni e riferimenti normativi tipici della disciplina della legge 392/1978 in materia di locazioni di

immobili urbani ad uso non abitativo (in particolare, la previsione di un canone libero, con aggiornamento determinato alla stregua dei criteri stabiliti dagli artt. 24, 25 e 32 della legge citata e la fissazione della durata del rapporto in anni sei). Tali riferimenti, in effetti, non appaiono applicabili alla fattispecie in esame, avuto riguardo alla effettiva natura dell'immobile oggetto dell'accordo ed alla destinazione dello stesso, che vanno, piuttosto, ricondotte a quelle qualificanti tipicamente l'affitto di fondo rustico. Rilevano, in proposito, i seguenti elementi: l'ubicazione dell'area (del resto, espressamente qualificata dalle parti come «agricola» nell'indicazione manoscritta apposta sul modulo prestampato); la descrizione del compendio immobiliare contenuta nel rogito d'acquisto stipulato dai ricorrenti (cfr. doc. 1), essendone ivi indicate sia la consistenza [«fondo con soprastanti fabbricati rurali in Comune di Montecchio Emilia, (...) in catasto terreni censito alla partita 4837, foglio 7], sia la qualità («prato» con relativo reddito agrario quanto al mapp. 15 e «fabbricato rurale» quanto ai restanti mappali), dandosi atto nello stesso rogito della richiesta da parte degli acquirenti dell'applicazione del regime di agevolazione fiscale previsto dalla disciplina di settore in considerazione della finalità di «arrotondare la proprietà contadina» e risultando dall'allegato certificato di destinazione urbanistica l'immobile classificato come rientrante in «zona agricola»; infine ed al di là del contestato utilizzo di parte dell'area, del quale si dirà oltre, l'oggettiva natura dell'attività svolta dalla Maiolo sul terreno concesso in godimento, risultando accertato che parte dello stesso è recintato e destinato al pascolo di circa duecento pecore, ricoverate in un «capannone» di pertinenza del fondo, che la resistente possiede anche mucche e cavalli ospitati in una stalla, che il latte prodotto dal bestiame di sua proprietà viene conferito dalla convenuta in un caseificio di Modena (cfr. dichiarazioni rese dai testi Serafini Pierangelo e Ghisu Doretea) e che all'interno di un «capannone» sono presenti delle «rotoballe» di fieno, evidentemente destinate all'alimentazione degli animali (cfr. dichiarazione del teste Cilloni Iller). Non può negarsi rilevanza, peraltro, al comportamento tenuto dalle parti nella fase antecedente l'instaurazione del giudizio, avendo le stesse dato corso e partecipato alla procedura conciliativa obbligatoria esperita dinanzi al competente Ispettorato provinciale dell'agricoltura (cfr. doc. n. 10 ricorrenti), costituente, ex art. 46 legge 203/1982 condizione di procedibilità in sede giudiziale per le controversie in materia di contratti agrari.

Queste ultime circostanze, in effetti, consentono di qualificare l'attività svolta dalla Maiolo sul fondo per cui è causa come di allevamento di bestiame, attività questa di natura agricola ex art. 2135 c.c. in considerazione dell'inerenza funzionale rispetto al fondo, essendo sullo stesso praticato, come confermato dai testi escussi, il pascolo degli animali ed essendo i fabbricati rurali sullo stesso insistenti destinati al loro ricovero.

Non sembra invece condivisibile la riconducibilità della fattispecie in esame nell'ambito applicativo dell'affitto d'azienda, non risultando dal contenuto testuale del contratto concluso dalle parti, né altrimenti provato – al di là del generico ed indeterminato riferimento nel testo del contratto ad una non meglio definita «azienda agricola» – che il rapporto dedotto in giudizio abbia avuto ad oggetto, oltre alla concessione in godimento del fondo e dei fabbricati rurali di sua pertinenza, l'affidamento da parte dei concedenti della disponibilità di impianti, dotazioni di scorta o attrezzature integranti un unitario complesso organizzato e destinato all'esercizio di un'impresa agricola.

Né, del resto, può ritenersi che la fattispecie debba qualificarsi in termini di locazione, in considerazione della prevalenza, sia funzionale che in termini di estensione, del terreno (ha 4.16.07) rispetto ai fabbricati rurali insistenti sul fondo e non sussistendo elementi tali da ritenere la consistenza di questi ultimi apprezzabile come oggetto di un godimento autonomo (di natura abitativa ovvero destinata ad attività commerciale o industriale) rispetto al fondo agricolo di cui gli stessi costituiscono pertinenze.

Nonostante la qualificazione del rapporto per cui è causa in termini di affitto di fondo rustico, nella specie, non è dato a questo Collegio pronunciarsi sulla non conformità delle pattuizioni contrattuali (sia sotto il profilo della durata che relativamente alla determinazione del canone) rispetto alla disciplina imperativa di cui alla legge 203/1982, in mancanza di domanda da parte della convenuta in relazione alla nullità di tali clausole ed alla conseguente riconduzione della regolamentazione pattizia alla disciplina di cui alla legge citata, non potendo peraltro, tale accertamento neanche essere giustificato

dai poteri officiosi del Giudice in tema di rilevanza della nullità del contratto e delle sue clausole. Ciò in forza del principio per cui il potere del Giudice di dichiarare d'ufficio la nullità di un contratto ex art. 1421 c.c. deve essere coordinato con il principio della domanda ex artt. 99 e 112 c.p.c., cosicché solo se sia in contestazione l'applicazione o l'esecuzione di un atto la cui validità rappresenti un elemento costitutivo della domanda, il Giudice è tenuto a rilevare in qualsiasi stato e grado del giudizio la nullità del negozio, indipendentemente dall'attività assertiva delle parti. Qualora, invece, come nell'ipotesi in esame, la domanda sia diretta alla caducazione degli effetti del contratto in base ad un vizio diverso dalla nullità (nella specie, per l'appunto, quella conseguente alla richiesta risoluzione per inadempimento), la possibilità di rilevare d'ufficio la nullità è inammissibile, stante il divieto di pronunciare *ultra petita* (cfr., *ex plurimis*, Cass. n. 123/2000; Cass. n. 117/1999).

Quanto alla lamentata utilizzazione di parte del terreno a parcheggio di automezzi dell'impresa del marito della convenuta – circostanza che, secondo la prospettazione dei ricorrenti, avrebbe determinato una modificazione della destinazione d'uso originariamente concordata, integrante inadempimento di rilevanza tale da giustificare la richiesta risoluzione contrattuale – deve osservarsi che, alla luce delle risultanze istruttorie, detta pretesa non appare fondata.

In primo luogo, infatti, è emerso che l'area utilizzata come deposito di automezzi è costituita da una porzione di ridotte dimensioni rispetto alla complessiva estensione dell'immobile oggetto del contratto, essendo limitata ad un capannone, destinato anche al ricovero delle «rotoballe» di fieno, ed all'area cortiliva prospiciente ai fabbricati rurali (rileva, in proposito, la documentazione fotografica versata, la deposizione del teste Cilloni Iller, agente di Polizia municipale che eseguì il sopralluogo, nonché quanto accertato nella relazione di servizio redatta nell'occasione, *sub* doc. 3 ricorrenti).

Risulta dimostrato, peraltro, in base a quanto dichiarato dal teste Serafini Pierpaolo, presente all'atto della conclusione dell'accordo contrattuale, che l'esigenza di utilizzare l'area per il parcheggio dei camion appartenenti alla ditta del marito della Maiolo fu rappresentata al Canovi, il quale «nulla obiettò» al riguardo, ed anzi tale esigenza costituì oggetto specifico di trattativa. La circostanza, del resto, fu considerata al fine della determinazione del canone convenuto in contratto (che, in effetti, risulta superiore, avuto riguardo all'estensione del fondo, a quello determinabile alla stregua dei criteri legali vigenti in materia), avendo in particolare il teste suddetto riferito che fu proprio il Canovi a proporre il canone nella misura contrattualmente concordata, proprio in considerazione della menzionata esigenza di utilizzo.

La prova testimoniale espletata, in effetti, ha consentito l'accertamento dell'intervenuto consenso negoziale delle parti con riferimento ad una modalità di utilizzo aggiuntiva e diversa rispetto al contenuto del documento contrattuale prodotto dai ricorrenti, risultando comunque ammissibile in forza dell'applicabilità al giudizio in oggetto della disciplina del rito del lavoro – per effetto del disposto di cui agli artt. 47 legge 203/1982 e 9 legge 29/1990 – ivi inclusa la derogabilità (prevista dall'art. 421, comma 2° c.p.c.) al regime ordinario in materia di prova testimoniale con riferimento ai limiti previsti dal codice civile, tra i quali quello stabilito dall'art. 2722 c.c. (cfr. Cass. n. 11588/1993).

Ciò nondimeno, tale circostanza non appare interferire sulla qualificazione della natura giuridica del rapporto, da individuare, come evidenziato, in affitto di fondo rustico, avuto riguardo alla prevalenza, sia in termini dimensionali, sia in termini funzionali (rilevano, in proposito, la quantità di animali presenti sul fondo e l'estensione della parte di immobile destinata ad uso agricolo, considerevolmente superiore rispetto a quella sulla quale risulta praticato il lamentato parcheggio di automezzi).

Né sembra che la richiesta risoluzione contrattuale possa derivare dalla previsione del divieto, contenuto in modo del tutto generico nella clausola n. 3 del modulo contrattuale prestampato, di modificare la destinazione d'uso concordata, non essendo la stessa specificamente indicata nello spazio riservato alla sua individuazione – al che le parti avrebbero invece evidentemente provveduto, ove fosse stato nella loro effettiva intenzione attribuire a tale pattuizione una reale portata precettiva e vincolante e, quindi, efficacia determinante nell'ambito dell'economia complessiva del rapporto e della sua esecuzione. Pertanto, in ragione di tali considerazioni, il patto in esame deve ritenersi integrare una mera clausola di stile.

Analogamente, non può neanche ritenersi che l'utilizzo dell'area cortiliva per il parcheggio di automezzi sia avvenuto con modalità ed



in orari diversi rispetto a quelli sui quali originariamente venne raggiunta l'intesa da parte dei contraenti, non potendosi quindi, neanche sotto tale profilo, procedere ad una valutazione dell'asserito (e non dimostrato) inadempimento rispetto a quanto convenzionalmente pattuito ed alla rilevanza dello stesso, necessario presupposto della pronuncia di risoluzione ai sensi dell'art. 1455 c.c.

Né, infine, l'accoglimento della domanda attorea può derivare per effetto, di per sé solo, dell'accertamento dell'intervenuta modificazione della destinazione d'uso (peraltro senza realizzazione di opere e, quindi, in ogni caso reversibile), contenuto nella relazione di servizio redatta dagli agenti di Polizia municipale, a seguito della quale risulta emessa l'ordinanza del sindaco di Montecchio Emilia in data 2 marzo 1997 con la quale si imponeva ai proprietari il ripristino dello stato dei luoghi, atteso che, fatta salva l'eventuale responsabilità nei confronti dell'Amministrazione comunale, tale accertamento risulta effettuato esclusivamente con riferimento alla riscontrata non conformità della destinazione di parte dell'immobile rispetto agli strumenti urbanistici e non può, pertanto, interferire sulle sorti del rapporto contrattuale dedotto in giudizio, la cui determinazione è riservata al Tribunale adito.

Per questi motivi la domanda spiegata dai ricorrenti deve essere respinta.

Va, del pari, rigettata la domanda di risarcimento dei danni, in mancanza di prova in ordine alla natura, consistenza ed ammontare del pregiudizio lamentato in ordine alle condizioni del fondo, in relazione alle quali non è emerso alcun elemento di giudizio in corso di causa e non essendo dimostrato quale fosse lo stato dell'immobile al momento in cui venne concesso in godimento alla convenuta. I ricorrenti, del resto, in sede di memoria difensiva conclusiva, hanno espressamente rinunciato ad insistere nell'ammissione di C.T.U. volta a tale accertamento, richiesta nell'atto introduttivo.

La natura delle questioni controverse e le ragioni della decisione costituiscono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite. (Omissis)

(1) CRITERI INTERPRETATIVI PER LA QUALIFICAZIONE DEL CONTRATTO D'AFFITTO DI FONDO RUSTICO.

Nell'aprile del '96 due parti stipulavano un contratto recante l'intitolazione «contratto di locazione», prevedente una durata di sei anni e la pattuizione di un canone libero. Oggetto del contratto era un podere, con annessi fabbricati rurali; avendo riguardo alla concreta volontà delle parti, il podere pareva attribuito in godimento in vista della sua consistenza di bene produttivo, al fine, dunque, dell'esercizio di una attività agricola. I ricorrenti lamentavano l'utilizzazione, da parte dell'affittuaria, di parte del fondo come parcheggio di camion dell'impresa di autotrasporti del marito, contestando la modificazione della destinazione d'uso concordata e chiedendo, quindi, la risoluzione del contratto per inadempimento. La convenuta resisteva, evidenziando che il fondo era stato effettivamente utilizzato per attività di coltivazione e di allevamento del bestiame; solo saltuariamente l'area cortiliva di pertinenza del fondo era stata utilizzata come deposito di autocarri. Sosteneva la convenuta che l'occasionalità di detto utilizzo e la ridotta estensione dell'area ad esso adibita non comportava una alterazione del sinallagma funzionale tale da giustificare la risoluzione del contratto.

Il Tribunale adito affronta, quindi, le seguenti questioni: la qualificazione giuridica del rapporto *de quo* e la verifica della lamentata alterazione della destinazione d'uso concordata nel contratto.

Il Collegio individua due fasi nelle quali è opportuno articolare l'interpretazione del negozio giuridico; l'una soggettiva, avente ad oggetto la comune volontà delle parti; l'altra oggettiva, volta ad inquadrare il contratto nello schema legale corrispondente agli elementi di questo caratterizzanti (1). Avuto riguardo alla effettiva volontà dei contraenti ed alle caratteristiche oggettive del terreno, il Tribunale qualifica il contratto come affitto di fondo rustico. L'interpretazione si sviluppa intorno a differenti elementi di valutazione, quali l'ubicazione dell'area, qualificata dalle parti come agricola; la descrizione dell'immobile, effettuata con esplicito riferimento alla qualità (prato e fabbricato rurale); l'oggettiva natura dell'attività svolta dall'affittuaria (pascolo di circa 200 pecore, ricovero delle stesse, oltre che di mucche e cavalli, in un capannone di pertinenza del fondo e in una stalla, vendita del latte ad un caseificio); infine, il ricorso alla procedura conciliativa obbligatoria dinanzi all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, prevista dall'art. 46, legge 203/82 per poter proporre in giudizio una domanda relativa a controversie in materia di contratti agrari.

L'utilizzo di un particolare *nomen iuris* non assume, dunque, a giudizio del Tribunale, rilievo decisivo (2), neppure se accompagnato dal richiamo di alcune clausole ad una particolare disciplina. Nel caso di specie, le parti avevano previsto la durata di sei anni del rapporto e la pattuizione di un canone libero, elementi richiamanti gli artt. 27 e ss. della legge 392/78, sulle locazioni di immobili urbani. Il criterio interpretativo fornito dal Collegio ben si colloca anche all'interno dell'*iter* logico-giuridico volto all'individuazione degli elementi di distinzione tra contratto di locazione e contratto d'affitto. Il criterio di individuazione dovrà essere, ancora una volta, soggettivo ed oggettivo insieme, occorrendo la verifica non solo della natura dell'oggetto del contratto (godimento di una cosa produttiva) ma anche della funzione attribuita al bene dalle parti del contratto (3). Nel caso di specie, il Tribunale esclude la qualificazione del contratto in termini di locazione, «(...) in considerazione della prevalenza, sia funzionale che in termini di estensione, del terreno (...) rispetto ai fabbricati rurali insistenti sul fondo» (4).

La giurisprudenza ha contribuito ad avallare questo criterio interpretativo. Numerose pronunce, di legittimità e di merito, hanno, infatti, considerato necessario, ai fini della qualificazione giuridica di un contratto come locazione o affitto, verificare non solo l'oggetto del contratto – sicuramente differente nelle due ipotesi – ma anche la funzione che le parti hanno attribuito al bene nella regolamentazione del rapporto e, dunque, la reale volontà delle stesse (5). Si è evidenziato come questa giurisprudenza abbia recuperato il ruolo dell'autonomia negoziale (6), in un quadro legislativo che, se pur disorganicamente, detta criteri identificativi dei due contratti tipici in questione.

Il riferimento allo strumento della prevalenza, poi, applicato all'intera economia del contratto, consente di spostare la qualificazione giuridica del negozio dal valore economico del bene, alla sua funzione. E pertanto, qualora sia controversa l'individuazione del tipo contrattuale prescelto, non sarà sufficiente il riferimento alla natura del bene oggetto del contratto, alla sua destinazione o al maggior valore economico di un bene rispetto ad un altro, ma dovrà valutarsi la prevalente finalità attribuita allo stesso dalle parti del contratto. D'altra parte, il contratto d'affitto non si risolve nella natura produttiva del bene

(1) Si richiama Cass. 16 giugno 1997, n. 5387, in Mass. Giur. it., 1997, dove i giudici di legittimità individuano questa duplice articolazione interpretativa.

(2) Cfr. Trib. Verona 11 dicembre 1990, in questa Riv., 1992, 111; Cass. 2 aprile 1984, n. 2151, in Rep. Foro it., 1984, voce *Contratti agrari*, n. 287.

(3) Per precedenti conformi si rimanda a Cass. 19 gennaio 1995, n. 592, in Riv. dir. agr., 1995, II, 403; Cass. 10 aprile 1978, n. 1646, in Giur. it., 1979, I, 1, 868 e in Riv. dir. agr., 1979, II, 302; App. Bologna 28 marzo 1973, *ivi*, 1973, II, 321.

(4) Corsivi miei.

(5) Cass. 19 marzo 1998, n. 2919, in Guida al dir., 1998, fasc. 31, 49; Cass. 5

giugno 1996, n. 5261, in questa Riv., 1997, 192; Cass. 10 ottobre 1996, n. 8856, *ivi*, 1997, 507; Cass. 4 febbraio 1987, n. 1069, in Rep. Foro it., 1987, voce *Locazione*, n. 100; Cass. 10 aprile 1978, n. 1646, in Riv. dir. agr., 1979, II, 302; App. Messina 18 ottobre 1990, n. 450, *ivi*, 1991, II, 79, con nota di COSTATO; Trib. Verona 28 dicembre 1990, in questa Riv., 1992, 110, con nota di RAUSEO; Trib. Messina 16 febbraio 1989, in Foro it., 1990, I, 322; Trib. Bergamo 19 maggio 1989, in Nuovo dir. agr., 1989, 340, con nota di PASQUARELLO.

(6) GRASSO, *Sui criteri discretivi enucleati dalla Cassazione per la distinzione tra locazione urbana e affitto di fondo rustico*, in questa Riv., 1997, 485.

oggetto di godimento, essendo rilevante l'attività dell'affittuario, che configura il «rapporto di strumentalità» (7) tra contratto d'affitto ed impresa agricola (8). Ciò che contraddistingue la locazione dal contratto d'affitto non è solo l'oggetto, dunque, ma anche la causa, che, in quest'ultimo viene integrata dall'esercizio di una attività di impresa (9).

La seconda *quaestio* affrontata dal Tribunale attiene alla verifica della modificazione della destinazione d'uso, comportante la richiesta risoluzione del contratto per inadempimento. A giudizio del Collegio, la pretesa non appare fondata, in considerazione, tra gli altri elementi, della limitata estensione dell'area utilizzata come deposito di automezzi. Di nuovo, viene richiamato il criterio della prevalenza, al fine di scacciare la pretesa di inadempimento, in considerazione della quantità di animali presenti sul fondo e dell'estensione della parte di immobile destinata ad uso agricolo, «considerevolmente superiore rispetto a quella sulla quale risulta praticato il lamentato parcheggio di automezzi». L'esatta esecuzione della prestazione dell'affittuaria non risulta, dunque, compromessa (10). Viene dimostrato, peraltro, che l'esigenza di utilizzare parte di area a parcheggio di automezzi non solo era stata resa esplicita dalla convenuta, ma era stata oggetto di una specifica trattativa. Tale utilizzo fu, infatti, considerato al fine della determinazione del canone, considerevolmente superiore a quello determinabile alla stregua dei criteri legali, proprio in vista di detto utilizzo. Nonostante il documento contrattuale non contenga una esplicita previsione della diversa modalità di utilizzo del terreno, il giudice si avvale di una prova testimoniale, al fine di accertare l'intervenuto consenso negoziale tra le parti. Il divieto dell'utilizzo di prove testimoniali che hanno per oggetto patti aggiunti o contrari al contenuto del documento, previsto dall'art. 2722 c.c., infatti, subisce una deroga per effetto dell'art. 421, 2° comma, c.p.c.; tale norma, disciplinante i poteri istruttori del

giudice nel rito del lavoro, attribuisce al giudice piena libertà circa l'ammissione dei mezzi di prova, anche in deroga ai limiti previsti dal codice civile (11).

Merita un richiamo, infine, la decisione del Tribunale di non procedere al rilievo d'ufficio della nullità delle clausole relative alla durata del rapporto ed alla determinazione del canone, difformi dalla disciplina imperativa dettata dalla legge 203/82, ed alla conseguente riconduzione di tale regolamentazione contrattuale alla disciplina citata, in mancanza di domanda da parte della convenuta (12). Solo allo scadere dei sei anni, dunque, l'affittuaria potrà richiedere il prolungamento del rapporto e la restituzione delle somme eccedenti il canone dovuto. Il Tribunale non affronta, pertanto, la questione relativa alla determinazione del canone nel contratto di specie. Quest'ultimo risulta composto da una somma dovuta per l'utilizzo agricolo del terreno, e da un *quid* dovuto a titolo di corrispettivo dell'utilizzo di parte di area a parcheggio, da quanto risulta dalla prova testimoniale espletata. Sarà compito del giudice, in sede di determinazione del canone spettante, decidere se considerare unitariamente il canone pattuito dalle parti, o separare, sottraendola dalla determinazione, la somma stabilita a titolo di corrispettivo dell'utilizzo di parte di area a parcheggio di automezzi (13).

In conclusione, l'ipotesi interpretativa fornita dal giudice di merito aderisce alle opzioni ermeneutiche giurisprudenziali ormai consolidate nel ritenere necessario oggetto di valutazione, nel procedimento di qualificazione giuridica di un contratto come affitto o locazione, sia gli elementi caratteristici della fattispecie legale, che la volontà delle parti, espressa in vista della funzione attribuita al bene oggetto del rapporto giuridico.

Laura Costantino

(7) LAZZARA, *La nozione di affitto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, 430.

(8) In dottrina si evidenzia che la differenza tra contratto di affitto e contratto di locazione va ben oltre la natura dell'oggetto di godimento, dovendosi essa ricercare nella nascita di un «ordinamento autonomo con un proprio interesse alla produzione» (GALLONI, *Premessa ad una nozione autonoma dell'affitto dei fondi rustici*, in *Riv. dir. agr.*, 1971, I, 450). La disciplina speciale sembra aver rovesciato il sistema codicistico, incentrato sul tipo locativo, per passare ad un sistema che pone alla base il contratto di affitto a coltivatore diretto (GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2001, 205 ss.; CARROZZA, voce *Affitto di fondi rustici*, in *Dig. disc. priv.*, 1993, 177 ss.). Significativa, al fine di evidenziare le peculiarità del contratto di affitto, è l'evoluzione, segnalata da autorevole dottrina, della nozione di fondo rustico, «cosa produttiva» nel codice del '42, «fattore della produzione», ossia uno degli elementi propri di una struttura produttiva, nella disciplina speciale (JANNARELLI, *Affitto di fondo rustico e affitto di azienda agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1991, I, 438). Non mancano, d'altro canto, pronunce che restringono i confini dell'affitto di fondo rustico al godimento del terreno come tale, rigettando le tesi dottrinali che qualificano, ormai, il contratto agrario come quello che disciplina l'impresa agricola (Cass. 4 ottobre 1994, n. 8078, in questa *Riv.*, 1995, 497, con nota di FARNELLI). Per una ampia analisi della disciplina codicistica del contratto di affitto di fondo rustico, si rimanda a INZITARI, *Riflessioni in tema di affitto di fondo rustico e schema locativo*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, I, 3.

(9) CARMIGNANI, *La concessione in godimento del fondo rustico e del fabbricato tra locazione e affitto*, in questa *Riv.*, 1996, 349.

(10) In due precedenti di merito (Trib. Roma 21 febbraio 1996, n. 2700 e Trib. Roma 24 gennaio 1996, n. 575, in *Tem. romana*, 1996, 398 e 399) veniva esclusa la modificazione della destinazione d'uso, in assenza di alterazione dell'economia complessiva del rapporto, in considerazione della ridotta estensione del terreno «arbitrariamente» occupato (si trattava della costruzione arbitraria di un manufatto abitativo e di un capannone). Per un precedente di legittimità, cfr. Cass. 28 novembre 1990, n. 11470, in *Giur. agr. it.*, 1991, 527, dove si chiarisce che «La diversa destinazione ed il differente uso di un fabbricato rurale, se realizzati... senza pregiudizio per la stabilità e la conservazione del fabbricato stesso, non costituisce, in genere, un inadempimento di tale gravità da giustificare la risoluzione del contratto di affitto...». Degna di nota appare, infine, App. Bologna 2 dicembre 1986, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, 413, ove si esclude che l'utilizzazione di una minima parte del terreno come deposito temporaneo ed occasionale del letame di un allevamento di polli possa costituire un grave inadempimento, causa di risoluzione del contratto di affitto di fondi rustici. D'altro canto, come efficacemente sottolineato in nota (GERMANÒ, *Del modo di scrivere sentenze: ovvero di come le massime, corrispondendo a particolari realtà processuali, non valgono sub specie universali*, in *Riv.*

*dir. agr.*, 1987, II, 414), il Collegio propone una ricostruzione del contratto di affitto di fondi rustici come contratto caratterizzato dall'*intuitus personae*, non più rispondente, dunque, al dato normativo attuale.

(11) La giurisprudenza è ormai costante nel riconoscimento dell'ammissibilità della prova testimoniale nel rito del lavoro, al di là dei limiti stabiliti dal codice civile: Cass. 27 gennaio 1986, n. 535, in *Mass. Giur. it.*, 1986; Cass. 28 ottobre 1989, n. 4525, in *Rep. Foro it.*, 1989, voce *Lavoro e previdenza (controversie)*, n. 183; Cass. 24 novembre 1993, n. 11588, in *Mass. Giur. it.*, 1993; Cass. Sez. lav., 7 ottobre 1994, n. 8229, in *Rep. Foro it.*, 1994, voce *Lavoro e previdenza (controversie)*, n. 163; Cass. Sez. lav., 28 ottobre 1995, n. 11255, *ivi*, voce *Lavoro e previdenza (controversie)*, n. 170; Cass. Sez. lav. 2 dicembre 1996, n. 10739, *ivi*, 1996, voce *Lavoro e previdenza (controversie)*, n. 153; Cass. Sez. lav., 21 maggio 2002, n. 7465, in *Mass. Giur. it.*, 2002.

(12) Il Collegio aderisce a quella – copiosa – giurisprudenza che ritiene non conforme al principio della domanda, il rilievo d'ufficio della nullità di un atto, la cui validità non rappresenti elemento costitutivo della domanda. Qualora, in altre parole, la domanda sia diretta alla caducazione di un contratto in base ad un vizio diverso dalla nullità (risoluzione, rescissione, annullabilità), il giudice non potrà esercitare il proprio potere d'ufficio, senza incorrere nel vizio di ultrapetizione. I precedenti sono numerosi: Cass. n. 123/2000, non massimata; Cass. 9 gennaio 1999, n. 117, in *Notariato*, 1999, 217; Cass. 15 febbraio 1996, n. 1173, in *Cons. imp. comm. ind.*, 1996, 1195; Cass. 8 maggio 1996, n. 4269, *Nuova giur. civ. comm.*, 1997, 518, con nota di SALINITRO; Cass. 11 aprile 1995, n. 4156, in *Giust. civ.*, 1995, 1771, con nota di TRIOLA; Cass. 7 aprile 1995, n. 4064, in *Mass. Giur. it.*, 1995; Cass. 30 maggio 1995, n. 6050, in *Giur. it.*, 1996, 632; Cass. 23 febbraio 1987, n. 1903, in *Mass. Giur. it.*, 1987.

(13) Il tema della determinazione del canone del contratto d'affitto è stato oggetto di severi interventi da parte della Corte costituzionale, intervenuta, da ultimo, con sentenza 5 luglio 2002, n. 318, in questa *Riv.*, 2007, 427, dichiarando l'incostituzionalità degli artt. 9 e 62, legge 203/82, nella ricerca di una determinazione equa del canone dovuto. Significativa appare una pronuncia di legittimità (Cass. 28 dicembre 1995, n. 13140, in questa *Riv.*, 1997, 109, con nota di GRASSO) che ha stabilito il diritto di ciascun contraente a far valere le rispettive pretese in ordine a tutte le somme pagate in più rispetto all'equo canone. Nella massima si legge, infatti, che «La... dichiarazione di incostituzionalità (Corte cost. 7 maggio 1984, n. 139, in *Giur. agr. it.*, 1984, 297) dell'art. 1 comma 3, della l. n. 176 del 1978, richiamato dall'art. 15, comma 1, l. 3 maggio 1982, n. 203, nella parte in cui disponeva che sono definitivi i pagamenti dei canoni effettuati senza contestazione da parte del locatore, ha eliminato tale definitività, con la conseguenza che ciascuno dei contraenti può far valere le rispettive pretese, siano esse relative al conguaglio ovvero riferite a somme pagate in più rispetto all'equo canone».

# MASSIMARIO

## Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

**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 all'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 legittimazione 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)

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni 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)

Cass. Sez. III Civ. - 2-10-2003, n. 14685 - Duva, pres.; Perconte Licatese, est.; Golia, P.M. (conf.) - Muntone (avv. Passino) c. Com. Uri (avv. Carta). (*Conferma App. Cagliari 22 gennaio 2001*)

*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 vantare 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 al 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) (1).*

*La prescrizione del diritto all'indennità spettante all'affittuario del fondo, par 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 migliorie (2).*

(1-2) Sul primo punto, in senso conforme cfr.: Cass. 11 giugno 2003, n. 9378, in questa Riv., 2003, 656; Cass. 15 gennaio 2003, n. 483, in *Foro it.*, 2003, 1086; 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. 11 febbraio 2002, n. 1892, in *Giust. civ.*, 2002, 1881; Cass. 26 giugno 2001, n. 8741, in questa Riv., 2002, 242, con nota di GRASSO A., *Indennizzo per i miglioramenti eseguiti dall'affittuario e il connesso problema del diritto di ritenzione del fondo*; Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577, in *Foro it.*, 2001, 2254. *Contra* cfr.: Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, in questa Riv. (M), 1999, 314; Cass. 20 agosto 1991, n. 8940, *ivi* (M), 1992, 44; Cass. 7 febbraio 1986, n. 772, in *Riv. dir. agr.*, 1988, 275. Sul secondo principio, in senso conforme cfr. Cass. 2 aprile 2001, 4794, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 688.

\*

**Igiene e sanità pubblica - Sanità dell'ambiente - Igiene dell'ambiente - Igiene del suolo e dell'abitato - Deflusso e scarico delle acque - Disciplina degli scarichi non recapitanti nelle pubbliche fognature - Scarichi preesistenti provenienti da insediamenti civili - Regime - Denuncia all'Autorità comunale - Intervento legislativo regionale - Possibilità - Imposizione di regime autorizzatorio - Ammissibilità - Fondamento.** (L. 10 maggio 1976, n. 319, artt. 2, 4, 15; d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, art. 101; d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, art. 6)

Cass. Sez. I Civ. - 25-9-2003, n. 14256 - Grieco, pres.; Genovese, est.; Russo, P.M. (parz. diff.) - Reg. Puglia (avv. Coco) c. Romano (avv. n.c.). (*Cassa e decide nel merito Trib. Trani 23 novembre 1999*)

*Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 2/2004*

*In materia di disciplina dell'inquinamento idrico di cui alla legge n. 319 del 1976 (applicabile ratione temporis), gli scarichi preesistenti all'entrata in vigore della legge del 1976 che, provenendo dagli insediamenti civili, non rifluiscono nelle pubbliche fognature, perché recapitanti nel suolo o nel sottosuolo, sono soggetti al solo regime della denuncia all'Autorità comunale, ai sensi dell'art. 15, primo comma, della legge citata. Tuttavia, le Regioni, nel definire la disciplina di tali scarichi possono, in conformità dell'interpretazione fornita nella decisione della Corte costituzionale n. 168 del 1993, prevedere l'obbligo di chiedere l'autorizzazione, in base al riparto delle competenze tra Stato e Regioni, come stabilito dagli artt. 2 e 4 della suddetta legge n. 319 del 1976, dall'art. 101 del d.p.r. n. 616 del 1977 e dall'art. 6 del d.p.r. n. 915 del 1982 (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 24 luglio 2003, n. 11476, in *Dir. e giust.*, 2003, 28, con nota di BUONOMO G., *Il riparto di poteri tra Stato e Regioni nella tutela contro l'inquinamento*. Per quanto concerne la sentenza della Corte costituzionale n. 168 del 15 aprile 1993, vedi in questa Riv., 1993, 533.

\*

**Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Determinazione.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47; l. 14 febbraio 1990, n. 29, art. 9)

Cass. Sez. III Civ. - 2-10-2003, n. 14689 - Duva, pres.; Perconte Licatese, est.; Marinelli, P.M. (diff.) - Locatelli (avv. Paoletti ed altro) c. Benzoni ed altro (avv. n.c.). (*Cassa con rinvio Trib. Bergamo 10 aprile 1999*)

*Rientrano nella competenza funzionale ratione materiae delle Sezioni specializzate agrarie tutte le controversie nelle quali, in base alla domanda dell'attore o all'accertamento del convenuto, la decisione della causa implichi un accertamento positivo o negativo dei rapporti soggetti alle speciali norme cogenti in materia di contratti agrari, salvo che appaia ictu oculi infondata la tesi volta a ricondurre il rapporto controverso nell'ambito di quelli contemplati dalla speciale legislazione sui contratti agrari, e, quindi, senza che sia consentito alcun accertamento sulla base delle risultanze processuali, quali l'interpretazione di una scrittura privata o (come nella specie) di una precedente sentenza tra le parti, in quanto ciò attiene al merito della controversia e presuppone già esistente la competenza del giudice (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 24 settembre 1990, n. 9689, in *Giur. agr. it.*, 1991, 462. Sul punto vedi anche Cass. 16 luglio 2002, n. 10276, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 1228; Cass. 11 aprile 2001, n. 5403, in questa Riv., 2002, 174, con nota di CARMIGNANI S., *Competenza giurisdizionale e qualificazione del contratto*; App. Palermo, Sez. spec. agr. 18 aprile 1994, *ivi*, 1995, 111, con nota di MANDRICI P., *Limiti di applicazione delle disposizioni sul tentativo di conciliazione*.

\*

**Lavoro - Lavoro subordinato - Estinzione del rapporto - Licenziamento individuale - Per giustificato motivo - Obiettivo - Ridimensionamento organizzativo causato da situazioni sfavorevoli non contingenti - Giustificato motivo di licenziamento - Configurabilità - Fattispecie relativa ad azienda agricola.** (L. 15 luglio 1966, n. 604, art. 3)

Cass. Sez. Lav. - 17-5-2003, n. 7750 - Ciciretti, pres.; Celentano, est.; Matera, P.M. (diff.) - Bardoscia ed altri (avv. Soccio) c. Guarini (avv. Stefanizzo). (*Conferma Trib. Lecce 21 marzo 2000*)

*Nella nozione di giustificato motivo oggettivo di licenziamento è riconducibile anche l'ipotesi del riassetto organizzativo dell'azienda*

da attuato al fine di una più economica gestione di essa e deciso dall'imprenditore non semplicemente per un incremento del profitto, ma per far fronte a sfavorevoli situazioni, non meramente contingenti, influenti in modo decisivo sulla normale attività produttiva. (Nella specie il S.C. ha confermato la sentenza di merito che aveva respinto, con motivazione esente da vizi logici, l'impugnazione del licenziamento di vari salariati fissi intimato da un imprenditore agricolo in conseguenza delle difficoltà aziendali, delle modifiche culturali attuate, rispetto alle quali il risparmio derivato dall'impiego di avventizi non assumeva autonoma rilevanza) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 18 novembre 1998, n. 11646, in *Dir. lav.*, 2000, 31, con nota di LEPORE A., *Giustificato motivo oggettivo di licenziamento, onere della prova e limiti al sindacato del giudice.*

\*

**Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Usi civici - Terreno di uso civico - Trasferimento - Pretesa nullità - Controversia per il rilascio - Giudice ordinario - Giurisdizione - Devoluzione.** (L. 16 giugno 1927, n. 1766, artt. 9, 29 e 30)

Cass. Sez. Un. Civ. - 8-7-2003, n. 10732 - Grieco, pres.; Elefante, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Chiaromonte ed altro (avv. Pucci ed altro) c. Pulcini ed altro (avv. Lauria). (*Dichiara giurisdizione App. Roma 13 giugno 2000*)

Quando la domanda di rilascio di un terreno di uso civico è fondata sulla dedotta risoluzione o nullità di un rapporto privatistico avente ad oggetto il trasferimento di quel bene, la giurisdizione spetta al giudice ordinario e non al Commissario per la liquidazione degli usi civici, atteso che la tutela invocata mira esclusivamente ad assicurare il ripristino della situazione di fatto anteriore, senza alcun pregiudizio delle pretese delle parti nei confronti dell'ente titolare del demanio civico (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 26 aprile 1993, n. 4901, in *Giust. civ. Mass.*, 1993, 749.

\*

**Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Zona agricola - Localizzazione di impianto pubblico - Edificabilità dell'area - Insussistenza.** (L. 3 gennaio 1978, n. 1, art. 1; l. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis)

Cass. Sez. I Civ. - 25-6-2003, n. 10073 - Grieco, pres.; Benini, est.; Ceniccola, P.M. (conf.) - Daino (avv. Gulino) c. Com. Cinisi (avv. Li Greci). (*Cassa con rinvio App. Palermo 13 dicembre 1999*)

La localizzazione di singolo impianto pubblico in zona agricola, in virtù dell'approvazione del progetto, non comporta, ai fini indennitari, l'acquisizione della natura edificabile delle aree che vengono assoggettate ad esproprio al fine della realizzazione dell'opera (1).

(1) Sul punto, in senso conforme, cfr.: Cass. 25 giugno 1999, n. 6576, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 1490; Cass. 12 novembre 1991, n. 12035, in *Rass. giur. energia elettrica*, 1993, 143. *Contra*, cfr.: Cass. 27 aprile 2001, n. 6104, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 884; Cass. 26 aprile 1999, n. 4131, *ivi*, 1999, 934.

\*

**Contratti agrari - Controversie - Controversia promossa da o nei confronti di famiglia coltivatrice - Rappresentanza disgiunta - Litisconsorzio necessario - Esclusione.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 48)

**Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Conciliazione - Domanda di rilascio di un fondo perché detenuto**

**senza titolo - Qualificabilità come controversia relativa ad un contratto agrario - Esclusione - Preventivo esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'art. 46 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Esclusione.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Cass. Sez. III Civ. - 6-6-2003, n. 9060 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Apice, P.M. (conf.) - D'Annibale ed altri (avv. Riitano) c. Blasi (avv. Padroni). (*Conferma App. Roma 1° marzo 1999*)

In tema di rapporti agrari, per il disposto dell'art. 48 della legge 203 del 1982 delle obbligazioni assunte rispondono personalmente e solidalmente tutti i componenti del nucleo familiare che hanno agito in nome e per conto della famiglia colonica e, salvo patto contrario, anche gli altri. Ne deriva che in materia trova applicazione la regola della rappresentanza disgiuntiva da parte di ciascun membro della famiglia stessa con l'ulteriore conseguenza che come ciascun componente è legittimato ad agire giudizialmente per la tutela dei diritti facenti capo ad un'impresa, così è legittimato passivamente a resistere in giudizio alle pretese fatte valere contro questa senza necessità di disporre l'integrazione del contraddittorio nei riguardi degli altri familiari (1).

La domanda con la quale l'attore (eventualmente in via riconvenzionale, rispetto alla domanda di controparte volta all'accertamento di un rapporto di affitto inter partes) chiede il rilascio di un fondo sostenendo che lo stesso è detenuto senza titolo non ha ad oggetto una controversia relativa ad un contratto agrario, per cui non soggiace all'onere del preventivo esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi all'Ispettorato provinciale agrario, previsto dall'art. 46 della legge n. 203 del 1982 come condizione di procedibilità per tali controversie (2).

(1-2) Sul primo principio, in senso conforme cfr. Cass. 1° agosto 2001, n. 10487, in *Arch. civ.*, 2002, 58. Sul punto vedi anche Cass. 18 febbraio 2000, n. 1872, in questa Riv., 2000, 387; Cass. 11 gennaio 2000, n. 186, *ivi*, 2000, 463. Sulla seconda massima in senso conforme cfr.: Cass. 12 febbraio 2002, n. 1963, in questa Riv., 105, con nota di TORTOLINI L., *Questioni in materia di competenza tra Sezioni specializzate agrarie e giudice ordinario*; Cass. 9 gennaio 2002, n. 206, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 39; Cass. 25 maggio 1998, n. 5196, *ivi*, 1998, 1127; Cass. 3 ottobre 1997, n. 9671, in *Giust. civ.*, 1998, 1070; Cass. 16 luglio 1997, n. 6517, *ivi*, Mass., 1997, 1213; Cass. 22 maggio 1997, n. 4566, in questa Riv., 1997, 630; Cass. 5 ottobre 1995, n. 10447, *ivi*, 1996, 642; Cass. 16 aprile 1993, n. 4543, in *Foro it.*, 1993, 2500, con nota di COSTANTINO G.; Cass. 19 agosto 1991, n. 8881, in questa Riv., 1992, 317. *Contra* App. Palermo, Sez. spec. agr. 18 aprile 1994, in questa Riv., 1995, 110, con nota di MANDRICI P., *Limiti di applicazione delle disposizioni sul tentativo di conciliazione.*

\*

**Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Qualificazione dell'area espropriata - Retrodatazione al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio - Esclusione - Momento della privazione del diritto dell'espropriato - Rilevanza esclusiva - Sussistenza - Fondamento.** (Cost., art. 42; d.l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis; l. 8 agosto 1992, n. 359)

Cass. Sez. I Civ. - 4-7-2003, n. 10570 - Losavio, pres.; Ceccherini, est.; Russo, P.M. - Chicco (avv. Contaldi) c. Com. Torino (avv. Colarizi). (*Cassa con rinvio App. Torino 23 marzo 2000*)

In tema di espropriazione per pubblica utilità, l'art. 5 bis, terzo comma, d.l. n. 333/1992 (conv., con modifiche, in legge n. 359/1992), secondo l'interpretazione adeguatrice offerta dalla Corte costituzionale (sent. 16 dicembre 1993, n. 442), deve essere inteso - poiché l'art. 42, terzo comma, Cost., esige che l'indennizzo espropriativo, per non risultare astratto, sia quantificato tendenzialmente tenendo conto delle caratteristiche del bene espropriato nel momento in cui il proprietario ne è privato, e non già nelle pregresse, ma non più attuali caratteristiche del bene stesso - nel senso che esso si limita a consacrare in norma l'ormai consolidato principio giurisprudenziale secondo cui, nella stima dell'area espropriata, si deve totalmente prescindere dal vincolo espropriativo, e non nel senso che esso dispone in ogni caso la retrodatazione della qualificazione (come edificatoria o agricola) dell'area espropriata

all'epoca dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio (cioè che, in caso di mutamento della destinazione dell'area stessa, sopravvenuto nelle more dell'espropriazione, darebbe luogo ad un indennizzo inficiato da astrattezza) (1).

(1) La sentenza della Corte costituzionale citata nella massima è pubblicata in questa Riv., 1994, 219, con nota di MORSILLO G., *Una nuova ma non diversa pronuncia della Corte costituzionale sull'indennità di espropriazione delle aree fabbricabili*. Sul punto, in senso conforme Cass. 21 febbraio 2001, n. 2474, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 281.

\*

**Usi civici - Commissari regionali - Competenza - Azione di un privato nei confronti di un comune - Accertamento dell'acquisto per usucapione della proprietà di un fondo e conseguente rivendita del bene - Natura non demaniale del bene - Accertamento - Giurisdizione commissariale - Esclusione - Giurisdizione del giudice ordinario - Affermazione - Fondamento.** (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29)

**Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Usi civici - Controversie rientranti nella giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici - Estensione - Azioni di rivendicazione - Ammissibilità - Limiti.** (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29)

Cass. Sez. Un. Civ. - 20-5-2003, n. 7894 - Grieco, pres.; Elefante, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Com. Barbarano Romano (avv. Saitta) c. Cocchi ed altro (avv. n.c.). (*Cassa e dichiara giurisdizione Comm. liquid. usi civici Reg. Toscana*)

*Ove in un giudizio instaurato davanti al Commissario per la liquidazione degli usi civici, tra un comune e un privato, relativo alla qualitas soli, sia accertata la natura non demaniale di un fondo ed il privato, in tale giudizio, proponga nei confronti del comune domanda diretta a rivendicare il fondo per intervenuta usucapione, la relativa controversia, eccedendo dalla questione della demanialità del bene e riguardando esclusivamente aspetti di natura privatistica, esula dalla cognizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici e rientra nella giurisdizione del giudice ordinario (1).*

*La giurisdizione dei Commissari per la liquidazione degli usi civici ha ad oggetto, ai sensi dell'art. 29 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, tutte le controversie relative all'accertamento, alla valutazione e alla liquidazione dei diritti di uso civico, allo scioglimento delle promiscuità e alla rivendicazione e ripartizione delle terre, e quindi, in sostanza, ogni controversia circa l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico e degli altri diritti di promiscuo godimento delle terre spettanti agli abitanti di un comune o di una frazione, comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni, nonché tutte le questioni a cui dia luogo lo svolgimento delle operazioni affidate ai Commissari stessi. In tale ambito, l'azione di rivendica è consentita solo per recuperare i terreni e il pieno e pacifico godimento degli usi civici da parte della collettività beneficiaria, non anche ai privati (o alla Pubblica amministrazione, che agisca iure privatorum) per ottenere il riconoscimento del diritto di proprietà e conseguire il possesso del bene (2).*

(1-2) Sul primo punto non si rilevano precedenti specifici. Vedi Cass. Sez. Un. 28 dicembre 1994, n. 11225, in questa Riv. (M), 1996, 67. In merito al secondo principio vedi Cass. Sez. Un. 15 ottobre 1999, n. 720, in questa Riv., 2001, 52, con nota di ORLANDO A., *Ancora sulla giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici*; Cass. 30 giugno 1999, n. 375, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 1515.

\*

**Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Rilascio - Termine dell'annata agraria - Deduzione nell'ambito del processo esecutivo - Affermazione - Fondamento.** (C.c., art. 1591; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47)

**Contratti agrari - Controversie dei contratti associativi - Termine - Contratti associativi in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 - Accordo di proroga**

**stipulato tra le parti - Effetti - Proroga del rapporto originario - Affermazione - Trasformazione in diverso rapporto - Esclusione - Fattispecie.** (L. 3 maggio 1982, n. 203)

Cass. Sez. III Civ. - 11-6-2003, n. 9379 - Duva, pres.; Durante, est.; Golia, P.M. (conf.) - Leta ed altri (avv. Marzo) c. Dell'Anna (avv. Caroli Casavola ed altro). (*Conferma App. Lecce 19 marzo 2001*)

*In tema di controversie agrarie, se il giudice specializzato agrario accoglie la domanda di rilascio del fondo senza stabilire nulla in ordine alla data, il rilascio avviene, secondo la disposizione dell'art. 47, comma secondo, della legge n. 203 del 1982, al termine dell'annata agraria durante al quale è stata pronunciata la sentenza. Tale norma, che trova campo di applicazione e, quindi, sede di deduzione nell'ambito del processo esecutivo e della correlata opposizione all'esecuzione, può essere invocata contro la pretesa di conseguire il rilascio prima del tempo fissato dalla legge (1).*

*Qualora le parti, nella vigenza della legge n. 203 del 1982, stipulino, prima della scadenza di un contratto associativo, un accordo per prolungare la sua durata oltre i termini legali, non pongono in essere un nuovo rapporto giuridico, ma modificano semplicemente la durata di quello in corso. (In applicazione di tale principio, la Corte ha respinto il motivo di ricorso con il quale si chiedeva la riforma della sentenza di appello per non aver aderito alla tesi dell'avvenuta trasformazione del rapporto originario di colonia in quello di affitto) (2).*

(1-2) Sul primo principio, in senso conforme cfr.: Cass. 28 agosto 1990, n. 8556, in *Giur. agr. it.*, 1990, 671; Cass. 19 gennaio 1989, n. 269, *ivi*, 1989, 290. In merito alla seconda massima non si rilevano precedenti specifici. Vedi Cass. 25 febbraio 1998, n. 2038, in questa Riv., 1998, 285; Cass. 16 giugno 1995, n. 6798, in *Giust. civ.*, 1996, 431.

\*

**Espropriazione p.p.u. - Espropriazioni speciali - Espropriazioni parziali - Criterio di stima differenziale ex art. 40 legge n. 2359/1865 - Presupposti - Sussistenza di unità economica e funzionale tra parte espropriata e parte residua - Appartenenza alla medesima azienda agricola - Sufficienza - Esclusione.** (L. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 40, 41)

**Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Terreni agricoli - Carattere irriguo - Presupposto - Legittima disponibilità di acqua - Necessità.** (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16)

Cass. Sez. I Civ. - 24-6-2003, n. 9981 - Losavio, pres.; De Chiara, est.; Velardi, P.M. (diff.) - Com. Castelluccio dei Sauri (avv. Guicciardi) c. Zampaglione (avv. Scala). (*Cassa con rinvio App. Bari 29 febbraio 2000*)

*La configurabilità di un'espropriazione parziale, al fine della liquidazione dell'indennità di espropriazione secondo il criterio di stima differenziale previsto dall'art. 40 della legge n. 2359 del 1865, postula che la parte espropriata e quella non espropriata dell'immobile costituiscono un'unica entità funzionale ed economica, con l'effetto che il distacco della prima influenza (negativamente o positivamente) sul valore della seconda. La sussistenza di tale unitarietà economica e funzionale deve essere oggetto di specifica valutazione, ad opera del giudice, anche allorché le due parti dell'immobile appartengano ad un'unica azienda agricola, giacché l'appartenenza alla medesima azienda non coincide, in sé, con la sussistenza del vincolo in questione tra le due parti (1).*

*In tema di determinazione dell'indennità di espropriazione delle aree agricole in base al tipo di coltura effettivamente praticata, ai sensi dell'art. 16 della legge n. 865 del 1971, la qualificazione come irriguo del terreno espropriato presuppone che il proprietario disponga legittimamente dell'acqua necessaria per l'irrigazione, giacché l'abusiva utilizzazione di essa non potrebbe essere riconosciuta dall'ordinamento (2).*

(1-2) Sul primo punto, in senso conforme cfr. Cass. 5 giugno 2001, n. 7590, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 1134; Cass. 10 luglio 1998, n. 6722, *ivi*, 1998, 1503; Cass. 9 aprile 1997, n. 3077, *ivi*, 1997, 561; Cass. 13 settembre 1993, n. 9489, in questa Riv., 1994, 441; Cass. 9 maggio 1990, n. 3790, in *Riv. giur. edil.*, 1990, 672. In merito al secondo principio non si rilevano precedenti specifici.

## Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

**Bellezze naturali (protezione delle) - Vincoli - Autorizzazione** (D.lgs. 29 ottobre 1989, n. 490, art. 163; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 *sexies*; l. 8 agosto 1985, n. 431)

Cass. Sez. III Pen. - 20-3-2003, n. 12850 - Savignano, pres.; Squasconi, est.; Izzo, P.M. (conf.) - Leoncini ed altri, ric. (*Conferma App. Firenze 21 maggio 2001*)

*In materia paesaggistica il reato di cui all'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, che si pone in continuità normativa con l'art. 1 *sexies* del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in l. 8 agosto 1985 n. 431, non viene integrato da qualsiasi opera o attività compiuta senza il preventivo rilascio dell'autorizzazione da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, atteso che anche in presenza di un reato formale e di pericolo presunto è riservata al giudice la verifica dell'offensività specifica della condotta tenuta, con valutazione ex ante e che perciò deve essere diretta ad accertare non già se vi sia stato un danno al paesaggio ed all'ambiente, bensì se il tipo di intervento fosse astrattamente idoneo a ledere il bene giuridico tutelato (1).*

(1) Esattamente in termini Cass. Sez. III, 7 marzo 2003 n. 10641, Spinoza, 224.355.

\*

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Vendita - Presenza di sostanze intossicanti - Prevedibilità dell'evento - Imputazione al responsabile del ciclo produttivo - Fattispecie.** (C.p., artt. 452, 42)

Cass. Sez. IV Pen. - 3-2-2003, n. 4810 - Coco, pres.; Chiliberti, est.; Galasso, P.M. (conf.) - Giannini, ric. (*Conferma App. Firenze 5 dicembre 2002*)

*Il titolare di una ditta di produzione e commercio di prodotti alimentari ha l'obbligo di rispettare non solo le disposizioni di legge che presiedono alla disciplina di quel settore di produzione ma anche le generali norme che impongono la massima prudenza, attenzione e diligenza nella produzione. Ogni qual volta un evento dannoso rientri nella prevedibilità ed evitabilità secondo regole di ordinaria diligenza il responsabile del ciclo produttivo ne risponde a meno che non abbia delegato la responsabilità a singoli preposti in caso di aziende di grandi dimensioni sulla base di norme interne. (Fattispecie nella quale il titolare di una ditta di produzione e vendita al dettaglio di formaggi è stato chiamato a rispondere dell'intossicazione determinata dalla presenza nel formaggio di stafilococco aureo presente nell'acqua bevuta dagli animali, nonostante che egli fosse in regola con i controlli della ASL, perché tali controlli non danno la garanzia che i prodotti venduti fossero immuni da qualsiasi contaminazione) (1).*

(1) Giurisprudenza consolidata. Conforme, da ultimo, v. Cass. Sez. III, 21 giugno 1999, Nerbi, rv. 214.654; Cass. Sez. III, 3 agosto 1998, n. 8933, Panseri, rv. 211.185, in *Mass. dec. pen.*

\*

**Bellezze naturali (protezione delle) - Disciplina edilizia - Diversità.** (L. 8 agosto 1985, n. 431; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 *sexies*; d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163; l. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, lett. c)

Cass. Sez. III Pen. - 6-6-2003, n. 24775 - Savignano, pres.; Teresi, est.; Abbate, P.M. (diff.) - Messina, ric. (*Conferma App. Palermo 1° luglio 2002*)

*In tema di protezione delle bellezze naturali il generico rinvio all'art. 20 della l. 28 febbraio 1985, n. 47, effettuato dall'art. 1 *sexies**

*Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 2/2004*

*del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in l. 8 agosto 1985, n. 431, ed ora sostituito dall'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, allo scopo di individuare la sanzione applicabile alle violazioni ivi contemplate, deve intendersi a quella fissata dalla lettera c) del citato art. 20. Non è infatti possibile, attesa la differenza sostanziale della tutela giuridica del paesaggio rispetto alla disciplina edilizia per la diversità di scopi, di presupposti e di oggetto, alcuna trasposizione di istituti tra le due discipline ed, in particolare, il trasferimento di un regime sanzionatorio graduato in relazione a varie tipologie di interventi edilizi al reato ambientale, per il quale il vulnus all'aspetto paesaggistico non è dipendente dal grado di tali interventi (1).*

(1) In senso conforme sul punto Cass. Sez. III, 15 giugno 2001, n. 30866, Visco, 220.101, in questa Riv. (M), 2002, 273; Id., Sez. III, 14 febbraio 2003 n. 12001, Venturi, 224.357.

\*

**Acque - Tutela dall'inquinamento - Metodiche di prelievo dei reflui - Flessibilità - Fondamento.** (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258)

Cass. Sez. III Pen. 5-8-2003, n. 32996 - Toriello, pres.; Onorato, est.; Passacantando P.M. (conf.) - Lazzeroni, ric. (*Conferma App. Firenze 20 dicembre 2002*)

*In tema di controllo dei reflui degli scarichi il metodo di campionamento è regolamentato da una metodica flessibile, in quanto accanto al criterio ordinario, riferito ad un campione medio prelevato nell'arco di tre ore, prevede la possibilità di criteri derogatori in relazione alle specifiche esigenze del caso concreto, quali quelle derivanti dalle prescrizioni contenute nell'autorizzazione allo scarico, dalle caratteristiche del ciclo tecnologico, dal tipo di scarico così come dal tipo di accertamento, la cui valutazione spetta all'autorità amministrativa di controllo nonché, in sede processuale, al giudice penale (1).*

(1) In senso conforme Cass. Sez. III Pen. 16 febbraio 2000, n. 4300, Calvo, 215.605, in questa Riv. (M), 2001, 69.

\*

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Prodotti in confezioni e prodotti sfusi - Reato di cui all'art. 5, lett. d) legge n. 283 del 1962 - Alimenti insudiciati o infestati da parassiti o alterati - Deduzione di tale stato dalle modalità di conservazione dell'alimento - Ammissibilità - Esclusione.** (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5)

Cass. Sez. III Pen. - 6-6-2003, n. 24799 - Zumbo, pres.; Grillo, est.; Cosentino P.M. (diff.) - Scherillo, ric. (*Annulla senza rinvio Trib. Napoli 22 aprile 2002*)

*Il reato di cui all'art. 5, lett. d) della l. 30 aprile 1962, n. 283 (disciplina igienica degli alimenti) si configura solo allorché il prodotto si presenti oggettivamente «insudiciato» o «infestato da parassiti» ovvero «alterato», senza che tali condizioni possano essere desunte dalle condizioni di conservazione dell'alimento, atteso che, trattandosi di reato di pericolo, per la cui integrazione è sufficiente il pericolo di un danno per la salute pubblica, la presunzione di pericolosità non può farsi discendere dalla ulteriore presunzione che lo stato previsto alla citata lett. d) discenda dalle condizioni ambientali nelle quali l'alimento viene tenuto (1).*

(1) In senso conforme Cass. Sez. III Pen. 6 settembre 2000, n. 9449, Cambitello, in *Mass. dec. pen.* 2001, 217.578.

## Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

**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 - Diniogo 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. Ronfini e Zambelli) c. Comune di Ponte delle Alpi (avv. 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. Lombardia 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 del 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*.

\*

**Caccia e pesca - Pesca - Pesce spada - Blocco della pesca - Indennità - Condizione - Possesso di licenza con uso di «rete da posta derivante» - Necessità.** (L. 30 novembre 1990, n. 361).

**Caccia e pesca - Pesca - Ricorso giurisdizionale - Contestazione della mancata indicazione nella licenza di pesca di particolare attrezzo (nella specie, «rete da posta derivante») - Omessa impugnazione licenza di pesca - Inammissibilità.**

Cons. Stato Sez. VI - 31-7-2003, n. 4422 - Giacchetti, pres.; Chieppa, est. - S.n.c. R.d.V. (avv. Pinto) c. Ministero politiche agricole (Avv. gen. Stato).

*L'indennità per il blocco della pesca del pesce spada, prevista dalla l. 30 novembre 1990, n. 361, va corrisposta alle sole imprese, obbligate a sospendere l'attività di pesca, titolari di licenza comprensiva dell'autorizzazione all'uso dell'attrezzo denominato «rete da posta derivante» (1).*

*La mancata impugnazione della licenza da pesca preclude al titolare di contestare l'omessa indicazione, nella medesima licenza, dell'autorizzazione all'uso dell'attrezzo denominato «rete da posta derivante» (2).*

(1-2) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. Campania (Sez. III) n. 1422 del 1999 (non risulta edita).

In proposito va ricordato che il legislatore ha gradualmente previsto una serie di misure, finalizzate ad agevolare la riconversione delle unità adibite alla pesca del pesce spada con «reti da posta derivante», quali la concessione di indennità per chi sia stato obbligato a sospendere detto tipo di pesca e di contributi a fondo perduto per la riconversione delle unità con l'acquisto di diverse attrezzature; in via complementare a queste misure è stato anche introdotto il divieto di rilascio di nuove licenze di pesca con l'uso di reti derivanti (d.m. 20 luglio 1989, art. 1 e d.m. 26 luglio 1995, art. 14).

Sulla seconda massima, in senso conforme, v. Cons. Stato, Sez. VI, 11 agosto 2000, n. 4488 (non risulta edita).

Le massime vanno condivise.

\*

**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 - Diniogo 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, ortofrutticoli) 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.

\*

**Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Delibera di maggiorazione di aliquota - Termine per impugnazione - Data legale di pubblicazione - Esclusione - Conoscenza dell'atto applicativo - Necessità.**

**Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Delibera di imposizione - Impugnazione - Competenza - Delibera impugnata prima della legge n. 448 del 2001 - Giudice amministrativo - Ragioni - Applicazione del principio della perpetuatio jurisdictionis.** (C.p.c. art. 5; l. 28 dicembre 2001, n. 448, art. 12, co. 2; d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, art. 2)

**Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Delibera di maggiorazione di aliquota - Atti applicativi (cartelle esattoriali) - Annullamento in parte qua - Possibilità.**

T.A.R. Molise - 19-5-2003, n. 466 - Piscitello, pres.; Ciliberti, est. - D.V.A. e altri (avv. Biagetti e Guida) c. Consorzio Bonifica della Piana di Venafro (avv. Compagno, Guzzo e Pietranti) e Servizio riscossione tributi della Provincia di Isernia (n.c.).

*Il termine per impugnare le delibere di consorzio di bonifica recanti maggiorazioni di aliquota di contribuzione, decorre non già dalla data di legale pubblicazione, bensì da quella di conoscenza dell'atto applicativo, ovvero dalla data in cui si sia effettivamente concretata la loro lesività, quale la successiva cartella del servizio riscossione tributi inviata ai diretti interessati (1).*

*In tema di contributi consortili, la domanda diretta a denunciare l'illegittimo esercizio del potere impositivo del consorzio, ricollegandosi a posizioni di interesse legittimo, spetta al giudice amministrativo, essendo ininfluyente, a tenore del principio della perpetuatio jurisdictionis di cui all'art. 5 c.p.c., la sopravvenienza dell'art. 12, comma 2, della l. 28 dicembre 2001, n. 448, che, nel sostituire l'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, ha attribuito alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto «i tributi di ogni genere e specie» (2).*

*Anche se l'annullamento di un atto regolamentare o a contenuto generale, come le delibere di consorzio di bonifica recanti maggiorazioni di aliquota di contribuzione, opera erga omnes, i provvedimenti scindibili negli effetti singolari, quali sono gli atti con cui viene applicata una imposizione a una pluralità di soggetti non indifferenziata, ma ben determinata ed individuabile nei singoli componenti (nella specie: le cartelle di riscossione indicanti gli importi dei contributi consortili dovuti), possono essere impugnati ed annullati in parte qua, senza che il risultato dell'annullamento vada oltre gli stretti limiti dell'interesse di chi ricorre (3).*

(1-3) Sulla prima massima, v.: Cons. Stato, Sez. IV 4 ottobre 2000, n. 5308, in *Cons. Stato*, 2000, I, 2149; T.A.R. Piemonte, Sez. II 23 marzo 2002, n. 716, in *Trib. amm. reg.*; 2002, I, 183.

In dottrina, v.: CARDILLO M., *Contributi consortili e loro criterio di ripartizione*, in questa Riv., 2001, 341 ss.; LA MEDICA D., *Rassegna di giurisprudenza amministrativa: Enti e consorzi agrari*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 382.

Sulla seconda massima, v.: Cass. Sez. Un. 26 ottobre 2000, n. 1137, in *Cons. Stato*, 2001, 10.

Sulla terza massima, v.: Cons. Stato, Sez. IV 11 luglio 1994, n. 588, in *Cons. Stato*, 1994, I, 1018; T.A.R. Campania, Sez. Salerno 31 luglio 1998, n. 453, in *Trib. amm. reg.*, 1998, I, 3840.

## PARTE III - PANORAMI

## RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

## LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Movimenti transfrontalieri degli organismi geneticamente modificati. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 15 luglio 2003, n. 1946/2003*. (G.U.U.E. 5 novembre 2003, n. L 287)

Autorizzazione all'Italia a proseguire la sperimentazione di una nuova pratica enologica. *Dec. Commissione 6 novembre 2003, n. 2003/784/CE*. (G.U.U.E. 7 novembre 2003, n. L 289)

Modifica del reg. (CEE) n. 2568/91 relativo alle caratteristiche degli oli di oliva e degli oli di sansa di oliva nonché ai metodi di analisi ad essi attinenti. *Reg. Commissione 6 novembre 2003, n. 1989/2003*. (G.U.U.E. 13 novembre 2003, n. L 295)

Modifica degli allegati I e III del reg. (CEE) n. 2377/90 del Consiglio che definisce la procedura comunitaria per la determinazione dei limiti massimi di residui di medicinali veterinari negli alimenti di origine animale. *Reg. Commissione 14 novembre 2003, n. 2011/2003*. (G.U.U.E. 15 novembre 2003, n. L 297)

Concimi. *Reg. Parlamento europeo Consiglio 13 ottobre 2003, n. 2003/2003*. (G.U.U.E. 21 novembre 2003, n. L 304)

## LEGISLAZIONE NAZIONALE

Modificazione agli allegati 1B, 1C e 3 della l. 19 ottobre 1984, n. 748, concernente nuove norme per la disciplina di fertilizzanti. *D.M. (politiche agricole e forestali) 26 giugno 2003*. (G.U. 15 novembre 2003, n. 266)

Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2003. *L. 31 ottobre 2003, n. 306*. (G.U. 15 novembre 2003, n. 266, suppl. ord. n. 173/L)

Attuazione delle direttive 2002/53/CE, 2002/54/CE, 2002/55/CE, 2002/56/CE, 2002/57/CE e 2002/68/CE concernenti la commercializzazione dei prodotti sementieri e il catalogo delle varietà delle specie di piante agricole. *D.L. 3 novembre 2003, n. 308*. (G.U. 15 novembre 2003, n. 266, suppl. ord. n. 174/L)

Disposizioni urgenti in tema di composizione delle commissioni per la valutazione di impatto ambientale e di procedimenti autorizzatori per le infrastrutture di comunicazione elettronica. *D.L. 14 novembre 2003, n. 315*. (G.U. 18 novembre 2003, n. 268)

Criteri e modalità per la costituzione ed il riconoscimento degli organismi interprofessionali. *D.M. (politiche agricole e forestali) 8 agosto 2003*. (G.U. 19 novembre 2003, n. 269)

Campagna di semina - Modalità di controllo delle sementi di mais e soia per la presenza di organismi geneticamente modificati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 27 novembre 2003*. (G.U. 3 dicembre 2003, n. 281)

Adozione del manuale operativo delle procedure dei controlli di conformità alle norme comuni di qualità sui prodotti ortofrutticoli previsto all'art. 9, comma 1, del d.m. 28 dicembre 2001, recante «Disposizioni nazionali di attuazione del regolamento (CE) n. 1148/2001 della Commissione CE, in materia di controlli di conformità alle norme di commercializzazione applicabili nel settore degli ortofrutticoli freschi». *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 dicembre 2003*. (G.U. 10 dicembre 2003, n. 286)

Misure sanitarie di protezione contro le encefalopatie spongiformi trasmissibili. *D.M. (salute) 16 ottobre 2003*. (G.U. 13 dicembre 2003, n. 289)

Disposizioni nazionali relative alle norme di commercializza-

zione dell'olio di oliva di cui al reg. (CE) n. 1019/2002 della Commissione del 13 giugno 2002. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 novembre 2003*. (G.U. 22 dicembre 2003, n. 296)

Attuazione della dir. n. 2003/40/CE della Commissione nella parte relativa ai criteri di valutazione delle caratteristiche delle acque minerali naturali di cui al d.m. 12 novembre 1992, n. 542, e successive modificazioni, nonché alle condizioni di utilizzazione dei trattamenti delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente. *D.M. (salute) 29 dicembre 2003*. (G.U. 31 dicembre 2003, n. 302)

Revoca dei decreti ministeriali 15 febbraio 1999, n. 30908 e 27 luglio 2000, n. 32924, relativi al riconoscimento dell'idoneità a condurre prove ufficiali di campo con prodotti fitosanitari. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 novembre 2003*. (G.U. 31 dicembre 2003, n. 302)

Distillazione facoltativa dei vini, di cui all'art. 29 del reg. CE n. 1493/99. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 novembre 2003*. (G.U. 31 dicembre 2003, n. 302)

## LEGISLAZIONE REGIONALE

## CAMPANIA

Nuove norme in materia di bonifica integrale. *L.R. 25 febbraio 2003, n. 4*. (B.U. 10 marzo 2003, n. 11)

Emergenze zootecniche. *L.R. 14 marzo 2003, n. 6*. (B.U. 24 marzo 2003, n. 13)

Sostegno del comparto zootecnico regionale. *L.R. 6 maggio 2003, n. 9*. (B.U. 12 maggio 2003, n. 20)

## EMILIA ROMAGNA

Disciplina dell'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. *L.R. 26 luglio 2003, n. 14*. (B.U. 26 luglio 2003, n. 104)

Regolamento regionale «Disciplina dell'anagrafe delle aziende agricole dell'Emilia-Romagna». *R.R. 15 settembre 2003, n. 17*. (B.U. 15 settembre 2003, n. 138)

Norme in materia di riduzione dell'inquinamento liminoso e di risparmio energetico. *L.R. 29 settembre 2003, n. 19*. (B.U. 29 settembre 2003, n. 147)

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

Approvazione modifica al regolamento applicativo della misura «e» - Zone svantaggiate del piano di sviluppo rurale della Regione Friuli-Venezia Giulia. *D.P.R. 4 marzo 2003, n. 054/Pres*. (B.U. 2 aprile 2003, n. 14)

## LOMBARDIA

Modifiche al r.r. 23 febbraio 1993, n. 1 «Prescrizioni di massima e di polizia forestale valide per tutto il territorio della Regione di cui all'art. 25 della l.r. 22 dicembre 1989, n. 80 (Integrazioni e modifiche della l.r. 5 aprile 1976, n. 8 legge forestale regionale) e dell'art. 4 della l.r. 27 gennaio 1977, n. 9 (tutela della vegetazione nei parchi istituiti con legge regionale)». *R.R. 22 luglio 2003, n. 15*. (B.U. 25 luglio 2003, n. 30, 1° suppl. ord.)



Regolamento di attuazione degli articoli 21 comma 9, 26 comma 3, 27 comma 4, 39 comma 1 e 43 comma 2 della l.r. 16 agosto 1993, n. 26 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria». *R.R. 4 agosto 2003, n. 16.* (B.U. 8 agosto 2003, n. 32, 1° suppl. ord.)

#### MARCHE

Semplificazione delle procedure di modifica ed integrazione agli allegati A), B) e C) alla l.r. 25 luglio 2001, n. 17 «Norme per la raccolta e la commercializzazione dei funghi epigei spontanei e conservati» e successive modificazioni. *L.R. 16 aprile 2003, n. 6.* (B.U. 24 aprile 2003, n. 37)

#### PIEMONTE

Modifica dei confini del Parco naturale Alta Valsesia, istituito con l.r. 19 aprile 1979, n. 18, modificata dalla l.r. 18 aprile 1985, n. 42. *L.R. 15 luglio 2003, n. 18.* (B.U. 31 luglio 2002, n. 31)

#### SICILIA

Modifiche ed integrazioni alla l.r. 2 agosto 2002, n. 7. Disposizioni in materia di acque sotterranee ed in materia urbanistica. *L. 19 maggio 2003, n. 7.* (G.U. 21 maggio 2003, n. 23)

#### TOSCANA

Modifiche all'art. 18 della l.r. 25 febbraio 2000, n. 16 (Riordino in materia di igiene e sanità pubblica, veterinaria, igiene degli alimenti, medicina legale e farmaceutica). *L.R. 3 marzo 2003, n. 15.* (B.U. 12 marzo 2003, n. 12)

Disposizioni in materia di tutela della fascia costiera e di inquinamento delle acque. Modifica alla l.r. 1° dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli Enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idri-

che e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112). *L.R. 4 aprile 2003, n. 19.* (B.U. 9 aprile 2003, n. 17)

Modifiche alla l.r. 20 giugno 2002, n. 21 (Disciplina per la gestione ed il controllo del potenziale viticolo), alla l.r. 23 gennaio 1989, n. 10 (Norme generali per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca). *L.R. 14 aprile 2003, n. 22.* (B.U. 17 aprile 2003, n. 19)

Regolamento di attuazione dell'art. 6 della l.r. 21 dicembre 2001, n. 64 (Norme sullo scarico di acque reflue ed ulteriori modifiche alla l.r. 1° dicembre 1998, n. 88). *D.P.G.R. 23 maggio 2003, n. 28/R.* (B.U. 28 maggio 2003, n. 23)

#### TRENTINO-ALTO ADIGE

##### Provincia di Trento

Regolamento di esecuzione della l.p. 13 marzo 2002, n. 5 (Disciplina dell'amministrazione dei beni di uso civico). *D.P.G.R. 28 gennaio 2003, n. 3-124/Leg.* (B.U. 11 marzo 2003, n. 10)

Regolamento di esecuzione del capo II della l.p. 19 dicembre 2001, n. 10 (Disciplina delle strade del vino e delle strade dei sapori) relativo all'esercizio dell'attività agrituristica. *D.P.P. 13 marzo 2003, n. 5-126/Leg.* (B.U. 29 aprile 2003, n. 17)

#### UMBRIA

Regolamento di attuazione della l.r. 26 novembre 2002, n. 24. Norme per l'esercizio e la valorizzazione dell'apicoltura in Umbria. *R.R. 15 luglio 2003, n. 10.* (B.U. 23 luglio 2003, n. 30)

Ulteriore modificazione della l.r. 17 maggio 1994, n. 14, norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio. *L.R. 29 luglio 2003, n. 17.* (B.U. 13 agosto 2003, n. 33)

## LIBRI

**La prelazione legale**, di ROBERTO TRIOLA, ed: Giuffrè, Milano, 2003, pp. 370, Euro 27,00.

La dottrina è andata spesso alla ricerca di un comune fondamento delle varie ipotesi di prelazione, ma, sulla scia della novità introdotta dal codice civile del 1942, costituita dal reatratto successorio, ha potuto soltanto riscontrare che esse hanno come oggetto l'acquisto della proprietà di una cosa determinata da parte di un altro soggetto, che ha un diritto, un potere o un interesse qualificato sulla cosa. Ed ha anche riscontrato in esse la finalità di favorire l'acquisto della proprietà di determinati beni, produttivi o in cui si svolga una attività imprenditoriale, da parte di chi già utilizza tali beni in base ad un rapporto di natura obbligatoria o ha un interesse qualificato a utilizzarli.

Alla figura tradizionale della prelazione legale, strutturata in funzione di tutela della proprietà tipica della ipotesi classica sopra ricordata del reatratto successorio, si sono affiancate figure di prelazione legale articolate in funzione di tutela dell'impresa. È stato, quindi, osservato da Moscarini che, dal coacervarsi di tutte tali differenti ipotesi, caratterizzate dal diritto ad essere preferiti a parità di condizioni, se ne trae la conclusione, sul piano meramente descrittivo, che la loro essenza tipica è rappresentata dal riscatto, attraverso il quale viene garantito al titolare del relativo diritto l'acquisto della proprietà dei beni nel caso in cui il soggetto passivo ometta di effettuare la prescritta *denunciatio*.

Il volume del Triola, corredato dai testi legislativi di riferimento, si apre proprio con la illustrazione del classico istituto del reatratto successorio, teso ad evitare che venga introdotto un estra-

neo nella comunione ereditaria, per poi diffondersi nell'ampia trattazione della prelazione agraria, della quale viene innanzi tutto individuata la *ratio*, consistente nel favorire la continuazione della impresa agricola e nel far coincidere la qualità di coltivatore con quella di proprietario del fondo.

La seconda parte dell'opera è dedicata alla prelazione urbana, che mira a riunificare la titolarità della proprietà e dell'impresa nelle mani dell'imprenditore, in aderenza al disposto dell'art. 42 della Costituzione.

Ampio spazio viene riservato all'esercizio della prelazione, con continui riferimenti alla elaborazione giurisprudenziale, che ha tentato di colmare i vuoti di disciplina e le carenze sia in ordine alle modalità di quell'esercizio, che agli effetti che ne derivano.

Sulla natura del riscatto si concentra in particolare l'attenzione dell'A. per segnalare i contrasti insorti circa la essenza sanzionatoria o meno del diritto potestativo di riscatto e per rilevare che di una tale natura può parlarsi solo tenendo presente che la sanzione non è ricollegabile soltanto alla violazione di un obbligo, ma può essere anche la conseguenza del mancato adempimento di un onere; il riscatto, pertanto, può essere considerato, dal punto di vista del terzo acquirente, la sanzione per avere egli proceduto all'acquisto di un bene senza essersi prima accertato della esistenza e/o del rispetto del diritto di prelazione di cui lo stesso è oggetto.

Le varie tesi esposte sono sempre supportate dalla indicazione degli orientamenti giurisprudenziali, ed un ricco indice analitico ne facilita la consultazione dell'opera.

Francesco Mazza