

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **3**

MARZO 2005 - ANNO XIV

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

PATRIZIA DI MARTINO: Rintracciabilità obbligatoria e rintracciabilità volontaria nel settore alimentare 141

AMEDEO POSTIGLIONE: La tutela delle acque alla luce della giurisprudenza della Corte di cassazione 150

NOTE A SENTENZA

FRANCESCO CAROLEO GRIMALDI - ANTONIO MAIO: Ancora sulla nozione di rifiuto tra normativa comunitaria e normativa interna 156

CARLO SCHEGGI: Il riparto di competenze Stato-Regioni in materia di termini di chiusura della stagione venatoria alla luce della recente riforma costituzionale. Una compressione delle potestà regionali 160

IVAN CIMATTI: Risultanze catastali ed azioni di rivendicazione 163

OSCAR CINQUETTI: *De profundis* per la minima unità colturale 165

VITTORIA PAPOTTO: Esercizio del diritto di riscatto: sospensione del termine per il pagamento del prezzo conseguente alla richiesta di mutuo agevolato 167

DAVID SALAMENA: Unicità ed omnicomprensività dell'indennizzo per l'espropriazione di un terreno agricolo. Aporie e contraddizioni nel raffronto con il nuovo T.U. espropri (d.p.r. 327/2001) 173

GIUSEPPE MURGIDA: Sull'assistenza delle organizzazioni professionali agricole nella stipula degli accordi in deroga 176

GIUSEPPE CARACCIOLLO: Obblighi di annotazione nei registri del settore vitivinicolo e cooperative agricole 180

ANGELA R. STOLFI: Relazione e compatibilità tra disposizioni del codice civile e strumenti urbanistici nei rapporti di vicinato 183

FRANCESCO MAZZA: Scarico occasionale e superamento dei limiti tabellari 186

LUISA TALDONE: Scarichi da insediamento produttivo e sostanze cancerogene 188

FULVIO DI DIO: Abusivismo edilizio e vincoli paesaggistici all'interno di un'area naturale protetta 190

ANTONINO PAVONE: Affitto di fondo rustico per attività agrituristica 195

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico di acque reflue industriali - Scarico occasionale - Superamento dei limiti tabellari - Reato di cui all'art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999 - Configurabilità. *Cass. Sez. III Pen. 24 marzo 2004, n. 14425*, con nota di F. MAZZA 185

Acque - Tutela dall'inquinamento - Metodiche di prelievo dei campioni del refluo - Inosservanza - Sanzionabilità - Esclusione. *Cass. Sez. III Pen. 24 marzo 2004, n. 14425*, con nota di F. MAZZA 185

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da insediamento produttivo - Superamento dei limiti tabellari - Sostanze non incluse nella Tabella 5 - Potere cancerogeno - Criterio di individuazione. *Cass. Sez. III Pen. 25 febbraio 2004, n. 8147*, con nota di L. TALDONE 187

AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Minima unità colturale - Art. 846 c.c. - Mancata determinazione amministrativa (art. 847) - Inapplicabilità. *Cass. Sez. II Civ. 22 ottobre 2004, n. 20602*, con nota di O. CINQUETTI 164

Agricoltura e foreste - Fondo rustico di modesta estensione - Divisibilità - *Favor divisionis* - Utilizzazione della quota - Impossibilità. *Cass. Sez. II Civ. 22 ottobre 2004, n. 20602*, con nota di O. CINQUETTI 164

Agricoltura e foreste - OCM settore vitivinicolo - Registri dei prodotti vitivinicoli imposti dalla normativa comunitaria di settore - Finalità - Distinzione rispetto

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

	pag.		pag.
ai registri fiscali. <i>Cass. Sez. III Civ. 17 settembre 2003, n. 13668</i> , con nota di G. CARACCIOLLO	179	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Scioglimento del contratto - Risoluzione del contratto - Per inadempimento - Contratto ad esecuzione continuata o periodica - Domanda di risoluzione - Esonero dal pagamento del corrispettivo maturatosi in corso di giudizio - Esclusione - Fattispecie in tema di affitto agrario - Omesso pagamento dei canoni maturati in corso di giudizio - Rilevanza ai fini dell'accertamento della sussistenza e della gravità dell'inadempimento. <i>Cass. Sez. III Civ. 6 ottobre 2004, n. 19948 (M)</i>	198
Agricoltura e foreste - Ammassi di prodotti agrari - Obbligatori - Controversie pendenti relative a crediti dei consorzi per ammasso obbligatorio e spese di commercializzazione - Art. 8 legge n. 410 del 1999 (e successive modifiche) - Previsione di assegnazione ai consorzi di titoli di Stato, con estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza. <i>Cass. Sez. I Civ. 8 settembre 2004, n. 18060 (M)</i>	199	Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Eccezione di incompetenza del giudice adito con domanda di rilascio di un bene immobile - Devoluzione della causa alla Sezione specializzata indicata dalla parte - Fondatezza <i>prima facie</i> dell'eccezione - Conseguenza - Configurabilità - Condizioni. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 novembre 2004, n. 21429 (ord.) (M)</i>	198
AMBIENTE		ESPROPRIAZIONE P.P.U.	
Ambiente - Rifiuti - Definizione - Art. 1, lett. a), primo comma direttiva n. 75/442 CEE. <i>Corte di giustizia CE, Sez. II 11 novembre 2004, in causa C-457/02</i> , con nota di F. CAROLEO GRIMALDI e A. MAIO	153	Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Suolo qualificato come edificabile - Indennità aggiuntive per soprassuolo - Configurabilità - Esclusione - Acquiescenza dell'espropriato alla qualificazione del suolo come edificabile - Ricorso per cassazione concernente il <i>quantum</i> delle indennità aggiuntive - Ammissibilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 27 febbraio 2004, n. 3977</i> , con nota di D. SALAMENA	168
Ambiente - Rifiuti - Nozione - Art. 1, lett. a), primo comma direttiva n. 75/442 CEE - Residui di produzione - Riutilizzo. <i>Corte di giustizia CE, Sez. II 11 novembre 2004, in causa C-457/02</i> , con nota di F. CAROLEO GRIMALDI e A. MAIO	153	Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Suoli agricoli - Essenze arboree - Rilevanza autonoma ai fini di compenso aggiuntivo - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 9 marzo 2004, n. 4732</i> , con nota di D. SALAMENA	168
Ambiente - Beni ambientali - Tutela - Competenza legislativa - Ripartizione fra Stato e Regioni - Criterio. <i>Corte costituzionale 20 dicembre 2002, n. 536</i> , con nota di C. SCHEGGI	159	PRELAZIONE E RISCATTO	
BELLEZZE NATURALI		Prelazione e riscatto - Accertamento con sentenza - Termine per il pagamento del prezzo - Decorrenza - Sospensione per richiesta di mutuo agevolato - Decorrenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 maggio 2004, n. 9473</i> , con nota di V. PAPOTTO	166
Bellezze naturali (protezione delle) - Vincolo paesaggistico - Autorizzazione assente - Profili urbanistici - Conseguenze. <i>Cass. Sez. III Pen. 6 agosto 2003, n. 33296</i> , con nota di F. DI DIO	190	Prelazione e riscatto - Prelazione - Terreni destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica - Esclusione - Spazi complementari ai terreni con destinazione edilizia, industriale o turistica - Diritto di prelazione - Sussistenza - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 ottobre 2004, n. 20909 (M)</i>	198
Bellezze naturali (protezione delle) - In genere - Reato di cui all'art. 163 del decreto n. 490 del 1999 - Natura di reato formale di pericolo - Configurabilità - Condizioni e limiti - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 2004, n. 16713 (M)</i>	200	PREVIDENZA SOCIALE	
CACCIA E PESCA		Previdenza sociale - Casse di mutualità e fondi previdenziali - Previdenza marinara - Lavoratori autonomi della piccola pesca marittima e delle acque interne - Assoggettamento al criterio del parametro contributivo minimo settimanale ex art. 7 legge n. 638 del 1983 - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. Lav. 20 luglio 2004, n. 13473 (M)</i>	199
Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Termini - Finalità. <i>Corte costituzionale 20 dicembre 2002, n. 536</i> , con nota di C. SCHEGGI	159	Previdenza sociale - Assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti - Gestione speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Contributi giornalieri versati o accreditati in favore di soggetti donne e giovani negli anni anteriori al 1975 in misura inferiore a 156 - Disciplina ex art. 17 legge n. 160 del 1975 - Coefficiente di adeguamento - Finalità - Abrogazione per effetto della legge n. 233 del 1990 - Esclusione - Questione di costituzionalità - Manifesta infondatezza	
Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Termini - Termine finale - Sardegna - Estensione ex legge regionale n. 5 del 2002 - Incostituzionalità. <i>Corte costituzionale 20 dicembre 2002, n. 536</i> , con nota di C. SCHEGGI	159		
CONTRATTI AGRARI			
Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Accordi in deroga - Validità - Presupposti - Assistenza dei rappresentanti delle rispettive organizzazioni professionali - Necessità - Possibilità che gli stessi provengano da una stessa organizzazione professionale - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 5 dicembre 2003, n. 18654</i> , con nota di G. MURGIDA	175		
Contratti agrari - Affitto - Attività connesse - Destinazione agrituristica del fondo concesso in affitto - Qualificazione giuridica del contratto. <i>Trib. Catania, Sez. spec. agr. 21 giugno 2002</i> , con nota di A. PAVONE	194		

za - Fondamento. <i>Cass. Sez. Lav. 13 novembre 2003, n. 17153 (M)</i>	pag. 199				pag.
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO				REATI CONTRO IL PATRIMONIO	
Produzione, commercio e consumo - Concimi e concimaie - Disciplina dei fertilizzanti, di cui alla legge n. 748 del 1984 - Sanzioni amministrative - Illecito ex art. 12 della legge stessa - Configurabilità - Estremi - Detenzione di concimi già confezionati - Sufficienza - Fondamento. <i>Cass. Sez. I Civ. 27 agosto 2004, n. 17133, con nota redazionale</i>	166			Reati contro il patrimonio - Deviazione di acque e modificazione dello stato dei luoghi - Elemento soggettivo - Dolo generico e dolo specifico. <i>Cass. Sez. II Pen. 12 novembre 2003, n. 43396 (M)</i>	200
Produzione, commercio e consumo - Concimi - Legge n. 748 del 1984 - Uso, sulla confezione del prodotto, del termine «superstallatico», per contraddistinguere un ammendante - Violazione dell'art. 12 della legge citata, con applicazione della relativa sanzione amministrativa - Configurabilità. <i>Cass. Sez. I Civ. 8 agosto 2003, n. 11974, con nota redazionale</i>	182			REGIONE	
Produzione, commercio e consumo - Vendita prodotti alimentari senza indicazione del termine minimo di conservazione - Violazione amministrativa ex art. 3 d.lgs. n. 109 del 1992 - Ratio della disciplina - Richiamo a Corte cost. n. 401 del 1992 - Conseguenze - Ordinanza-ingiunzione - Opposizione - Competenza - Giudice di pace - Sussistenza. <i>Cass. Sez. II Civ. 29 novembre 2004, n. 22389 (ord.) (M)</i>	198			Regione - Competenze - Competenza legislativa - Art. 10 l. cost. n. 3 del 2001 - Portata - Incidenza sulla ripartizione di competenza fra Stato e Regione - Fattispecie. <i>Corte costituzionale 20 dicembre 2002, n. 536, con nota di C. SCHEGGI</i>	159
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Analisi su campioni - Avvisi - Necessità per le sole sostanze deteriorabili. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 ottobre 2003, n. 37949 (M)</i>	200			SANITÀ PUBBLICA	
PROPRIETÀ				Sanità pubblica - Gestione di rifiuti - Realizzazione o gestione di discarica abusiva - Sentenza di patteggiamento - Confisca dell'area - Proprietà da parte di società - Applicabilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 9 gennaio 2004, n. 299 (M)</i>	200
Proprietà - Azioni a difesa della proprietà - Rivendicazione - Prova - Onere del rivendicante - Ricorso alle risultanze catastali - Ammissibilità - Valore probatorio. <i>Cass. Sez. II Civ. 27 ottobre 2004, n. 20786, con nota di I. CIMATTI</i>	163			Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Deposito incontrollato - Reato di cui all'art. 51, comma secondo, del decreto n. 22 del 1997 - Soggetti attivi - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 2 marzo 2004, n. 9544 (M)</i>	200
Proprietà - Limitazioni legali della proprietà - Rapporti di vicinato - Norme di edilizia - Violazione - Norme integrative e non del codice civile - Norme di attuazione dei piani territoriali paesaggistici della Regione - Finalità - Natura integrativa del codice civile ed in particolare dell'art. 886 - Configurabilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 7 luglio 2003, n. 10709, con nota di A.R. STOLFI</i>	183			MASSIMARIO	
				- <i>Giurisprudenza civile</i>	198
				- <i>Giurisprudenza penale</i>	200
				Parte III - PANORAMI	
				RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
				- <i>comunitaria</i>	201
				- <i>nazionale</i>	202
				- <i>regionale</i>	203
				LIBRI	
				DONATO CALABRESE: La prelazione agraria - Una ricostruzione attraverso la giurisprudenza della Cassazione (A. Orlando)	204

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
2002			<i>FEBBRAIO</i>		
<i>GIUGNO</i>			25 Cass. Sez. III Pen. n. 8147		187
21 Trib. Catania, Sez. spec. agr.		194	27 Cass. Sez. I Civ. n. 3977		168
<i>DICEMBRE</i>			<i>MARZO</i>		
20 Corte costituzionale n. 536		159	2 Cass. Sez. III Pen. n. 9544 (M)		200
2003			9 Cass. Sez. I Civ. n. 4732		162
<i>LUGLIO</i>			24 Cass. Sez. III Pen. n. 14425		185
7 Cass. Sez. III Civ. n. 10709		183	<i>APRILE</i>		
<i>AGOSTO</i>			8 Cass. Sez. III Pen. n. 16713 (M)		200
6 Cass. Sez. III Pen. n. 33296		190	<i>MAGGIO</i>		
8 Cass. Sez. I Civ. n. 11974		182	19 Cass. Sez. III Civ. n. 9473		166
<i>SETTEMBRE</i>			<i>LUGLIO</i>		
17 Cass. Sez. III Civ. n. 13668		179	20 Cass. Sez. Lav. n. 13473 (M)		199
<i>OTTOBRE</i>			<i>AGOSTO</i>		
7 Cass. Sez. III Pen. n. 37949 (M)		200	27 Cass. Sez. I Civ. n. 17133		166
<i>NOVEMBRE</i>			<i>SETTEMBRE</i>		
12 Cass. Sez. II Pen. n. 43396 (M)		200	8 Cass. Sez. I Civ. n. 18060 (M)		199
13 Cass. Sez. Lav. n. 17153 (M)		199	<i>OTTOBRE</i>		
<i>DICEMBRE</i>			6 Cass. Sez. III Civ. n. 19948 (M)		198
5 Cass. Sez. III Civ. n. 18654		175	22 Cass. Sez. II Civ. n. 20602		164
2004			27 Cass. Sez. III Civ. n. 20786		163
<i>GENNAIO</i>			28 Cass. Sez. III Civ. n. 20909 (M)		198
9 Cass. Sez. III Pen. n. 299 (M)		200	<i>NOVEMBRE</i>		
			11 Corte di giustizia in causa C-457/02		153
			11 Cass. Sez. III Civ. n. 21429 (ord.) (M)		198
			29 Cass. Sez. II Civ. n. 22389 (ord.) (M)		198

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

PARTE I - DOTTRINA

Rintracciabilità obbligatoria e rintracciabilità volontaria nel settore alimentare

di PATRIZIA DI MARTINO

1. Aspetti essenziali della rintracciabilità. - 2. Quadro legislativo. - 3. (segue): quali indicazioni si desumono dagli indici normativi di riferimento. - 4. Le funzioni della rintracciabilità. - 5. Come attuare la rintracciabilità. - 6. Un regime orizzontale di rintracciabilità alimentare, generale ed unitario, oppure tante rintracciabilità differenziate per filiere alimentari? Tipi di rintracciabilità tecnologicamente individuabili. - 7. (segue): la RF e la RFP. - 8. Rintracciabilità obbligatoria e volontaria: considerazioni *de iure condendo*. - 9. Rintracciabilità obbligatoria e volontaria: realtà operativa. I casi della carne bovina e del latte. - 10. I diversi effetti tecnologici e giuridici che conseguono dalla rintracciabilità di filiera (RF) e dalla rintracciabilità della filiera di prodotto (RFP). - 11. Conclusioni: il tipo di rintracciabilità obbligatoria dal 1° gennaio 2005.

1. - La rintracciabilità serve a stabilire l'identità, la storia e l'origine del prodotto in quanto consente, in diversa misura (a seconda del tipo di tracciabilità che si attui) di rendere trasparente la filiera produttiva (1).

I termini rintracciabilità e tracciabilità sono usati abitualmente in modo interscambiabile, anche se manifestano in realtà due movimenti di verso opposto lungo la filiera produttiva: da un lato, infatti, la rintracciabilità indica l'operazione di chi ripercorre a ritroso un tragitto già compiuto (e quindi rintraccia il punto di partenza); dall'altro lato, invece, la tracciabilità designa l'operazione di chi delinea il tragitto che è in atto (e quindi traccia il percorso).

A livello legislativo, la previsione della rintracciabilità (o tracciabilità, che dir si voglia) ha assunto crescente frequenza, perché la liberalizzazione dei mercati compiutasi nel 1993 ed il conseguente sviluppo della circolazione degli alimenti, naturali e trasformati, sul territorio dell'Unione europea hanno comportato l'esigenza di fare sempre più conoscere agli organi preposti alla tutela sanitaria gli elementi che concorrono all'identificabilità dei prodotti, onde consentirne il puntuale controllo, unitamente a ogni altro pronto intervento che dovesse necessitare a vantaggio dei consumatori e della salute pubblica (2).

Posto che la rintracciabilità ha prioritariamente funzione informativa della P.A., a differenza delle etichette e della pubblicità, che hanno funzione informativa dei consumatori, i dati rilevanti ai fini della tracciabilità possono farsi risultare da qualunque documento di accompagnamento delle merci, comprese le fatture commerciali, oppure, possono comunicarsi direttamente in etichetta, ed allora assolvono anche funzione pubblicitaria in quanto diventano noti ai consumatori, come accade, ad esempio, per la carne bovina.

Che cosa poi sia la rintracciabilità, obbligatoria e/o volontaria, come si attui e a quali ulteriori funzioni risponda, oltre a quelle appena evidenziate, sono gli argomenti che si vengono ad esporre.

2. - Per meglio comprendere la genesi e le funzioni del rimedio in questione, è opportuno tracciare un sintetico quadro ricognitivo degli indici normativi di riferimento.

Di rintracciabilità si cominciò a parlare nel 1985 con riferimento a prodotti diversi dagli alimenti, quali gli apparecchi di controllo nel settore dei trasporti su strada (3); nel 1993 si prescrisse la rintracciabilità per i dispositivi medici (4); nel 1997 per le attrezzature a pressione (5); nel 1998

(1) In dottrina, sulla rintracciabilità: COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, 2ª ed., Padova, 2004, 408 s., nonché nella precedente edizione del 2002, 329 s.; BORGHI, *Tracciabilità e precauzione: nuove e vecchie regole per i produttori mediterranei nel mercato globale*, in questa Riv., 2004, 75 s.; ALBISINNI, *Rintracciabilità di filiera nelle produzioni animali per la sicurezza alimentare*, in *Accademia dei Georgofili*, dicembre 2004; PERI-DI MARTINO, *La rintracciabilità di filiera: aspetti tecnici e giuridici*, in *Alimenta*, *Commentario tecnico giuridico della produzione agro alimentare*, 2004, 7 s.; GERMANÒ - ROOK BASILE, *Commento all'art. 3 reg. CE n. 178/2002*, in *Le nuove leggi civili e comparate*, 2003, 171-172; SIRSI, *Commento all'art. 18*, ivi, 2003, 265 s.; ID., *Le norme sull'etichettatura degli organismi geneticamente modificati*, in *Trattato di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da Costato, 3ª ed., Padova, 2003, 714; ALBISINNI, *L'informazione del consumatore e la tutela della salute*, ivi, 648; MACCIONI, *Le norme igienico-sanitarie in materia di produzione e commercio dei prodotti agricoli e alimentari*, ivi, 656; CANFORA, *L'O.C.M. nel settore dei grassi, il sottosectore dell'olio di oliva*, ivi, 930 (l'A., con riferimento all'olio di oliva, osserva che viene riconosciuta la possibilità d'individuare sull'etichetta il percorso di provenienza del prodotto finito, compreso il luogo d'origine delle olive e non solo il luogo in cui è situato il frantoio); AVERSA-

NO, *Tracciabilità di filiera: la legge comunitaria 2001 e l'informazione all'autorità*, in *Alimenta*, cit., 2002, 148 s.; DI MARTINO, *La tutela dei consumatori: sulla qualità e sicurezza dei prodotti anche alimentari*, in *Scritti giuridici in memoria di G. Cattaneo*, Milano, 2002, 559 s.; BORGHI, *Commento all'art. 18 d.lgs. 18.5.2001*, n. 228, in *I tre decreti orientamento della pesca e acquacoltura, forestale e agricolo* (a cura di Costato), in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2001, 842 s.; M. GIUFFRIDA, *Commento all'art. 5 d.lgs. n. 226/2001*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, I, 554; MENCONI, *Sicurezza alimentare e rintracciabilità*, in *Alimenta*, cit., 2001, 101-102; TORTORETO, *Aspetti giuridici della rintracciabilità di filiera*, in *Nuovo dir. agr.*, 2001, 673 s.; CALCAGNI, *Rintracciabilità delle carni bovine: garanzia per il benessere dei consumatori*, ivi, 2000, 641 s.; MARINI, *Relazione sulla rintracciabilità di filiera*, al Convegno sulla tracciabilità organizzato dall'Accademia dei Georgofili, 2000; STRINO, *Effetti prevedibili della tracciabilità di filiera sul mercato locale, nazionale e internazionale dei prodotti agroalimentari*, ivi, 2000, 236 s.

(2) COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, 2ª ed., cit., 408-409.

(3) Reg. CEE del 20 dicembre 1985, n. 3821.

(4) Dir. CEE 14 giugno 1993, n. 42, Allegato II.

(5) Dir. CE 29 maggio 1997, n. 23, Allegato I.

per i dispositivi medico-diagnostici in vitro (6); nel 2001, la rintracciabilità è stata prevista anche per gli accessi ai dati riservati nei sistemi informatici della fiscalità (7).

In fine, la dir. CE 3 dicembre 2001, n. 95 sulla sicurezza in generale dei prodotti ha assunto la rintracciabilità come strumento *volontario* idoneo a garantire la sicurezza di tutti i prodotti diversi dagli alimenti (8).

Nel settore alimentare la tracciabilità è stata dapprima prevista come *obbligatoria per alcuni singoli alimenti* e successivamente, nel 2002, è stata obbligatoriamente estesa a *tutti gli alimenti* dal reg. CE n. 178/2002.

Più specificatamente, di rintracciabilità si cominciò a parlare nel 1991 con riferimento al *metodo di produzione biologico* dei prodotti agricoli (9); poco dopo, nel 1992 la si prescrisse per i *molluschi bivalvi vivi* (10). Successivamente, nel 2000, il reg. CE n. 104/2000 ha riformato l'organizzazione comune del mercato della pesca (11), ed ha dettato le *designazioni ed i relativi codici* dei pesci (vivi, freschi o refrigerati, congelati, secchi, salati o in salamoia, ecc.); il regolamento d'attuazione del reg. CE n. 104/2000 ha poi stabilito che è necessario che gli Stati membri istituiscano *un regime di controllo della rintracciabilità dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura* (reg. CE n. 2065/2001, considerando n. 6) (12).

A causa della crisi della encefalopatia spongiforme bovina (BSE), è comunque stata la carne bovina l'alimento che, nel 2000, ha maggiormente motivato la disciplina della rintracciabilità. Relativamente alla carne bovina, il reg. CE n. 1760/2000 ha innovato la disciplina della tracciabilità precedentemente disposta dal reg. CEE n. 820/1997 ed ha dettato in modo dettagliato la procedura da seguire per effettuare la rintracciabilità, consentendo di risalire dalla confezione finale del prodotto (quale la bistecca in vendita dal macellaio) all'animale ed all'intera sua storia (13). Il percorso tracciato risulta dall'etichetta obbligatoria, dalla quale si evincono i dati che permettono di risalire *dal taglio di carne del singolo animale* (o dalla sua carcassa) *fino all'azienda di allevamento* (reg. n. 1760/2000, art. 13).

Altri alimenti per i quali è stata specificatamente prevista nel tempo la tracciabilità sono i grassi (14); le uova (15); l'uva e la sua trasformazione in vino (16). La rintracciabilità è stata prevista pure per i prodotti del tabacco (17).

Infine, *la tracciabilità è stata estesa a tutti gli alimenti (naturali e trasformati) e ai mangimi* dal reg. CE 28 gen-

naio 2002, n. 178 che all'art. 18 ha disposto la rintracciabilità obbligatoria «in tutte le fasi della produzione degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime». Nel settore alimentare la rintracciabilità è prevista come obbligatoria a decorrere dal 1° gennaio 2005.

Successivamente al reg. n. 178/2002, la rintracciabilità è stata prevista dal legislatore europeo per l'*olio d'oliva* (18) e nel 2003, per gli *animali della specie ovina e caprina* (19). La rintracciabilità è poi stata disposta anche per gli *organismi geneticamente modificati*, nonché per gli *alimenti e i mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati* (reg. CE 22 settembre 2003, n. 1830).

Sul piano nazionale, poco prima del reg. n. 178/2002, il legislatore italiano, all'art. 18 del d.lgs. 18 maggio 2001, con lungimiranza aveva già dettato una norma incentivante la rintracciabilità di tutti gli alimenti, ma trattavasi di una rintracciabilità solo *volontaria*.

In seguito, il legislatore nazionale, con la l. 7 marzo 2003, n. 38, dettante «Disposizioni in materia di agricoltura», ha delegato il Governo ad adottare più decreti legislativi per completare il processo di modernizzazione dei settori agricolo, della pesca e dell'acquacoltura, e forestale avviato nel 2001 dai d.lgs. nn. 226, 227, 228, ridefinendo altresì «gli strumenti relativi alla *rintracciabilità*, all'etichettatura ed alla pubblicità dei prodotti alimentari e dei mangimi, favorendo l'adozione di procedure di *rintracciabilità*, differenziate per filiera, anche attraverso la *modifica* dell'art. 18 d.lgs. n. 228 del 2001, in coerenza con il regolamento (CE) n. 178/2002, e prevedendo adeguati sostegni alla loro diffusione» (legge n. 38/2003, art. 1, lett. n).

In ottemperanza a tale legge è stata dettata la disciplina della rintracciabilità e della scadenza del *latte fresco*. Tale disciplina è regolata dal d.m. 27 maggio 2004 che (ha abrogato il d.m. 24 luglio 2003 ed) ha disposto la *rintracciabilità obbligatoria* del latte fresco, in coerenza con la regola dell'obbligatorietà fissata dal reg. CE n. 178/2002.

Da ultimo, benché fuori dall'ambito alimentare, può essere comunque interessante ricordare che nel 2003 e nel 2004, in sede europea, si è prevista anche la rintracciabilità del *sangue umano* e dei *tessuti* e delle *cellule umane* nel percorso dal donatore al ricevente, e viceversa (20).

(6) Dir. CE 27 ottobre 1998, n. 79, Allegato I.

(7) D.m. 21 novembre 2001, reparto V, lett. b).

(8) Quanto asserito nel testo si desume dal fatto che l'art. 19, § 2, co. 2 dir. CE 3 dicembre 2001, n. 95 ha previsto che la Commissione CE fornisca informazioni sulla sicurezza dei prodotti di consumo, ed in particolare «sul miglioramento della rintracciabilità dei prodotti» nell'ambito della relazione triennale che essa deve presentare al Parlamento europeo ed al Consiglio CE in merito all'applicazione della direttiva in questione.

(9) Reg. CEE 24 giugno 1991, n. 2092, all'art. 9, co. 12.

(10) D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 530, attuativo della dir. CEE 15 luglio 1991, n. 492.

(11) Il mercato della pesca si riferisce ai prodotti delle catture in mare o nelle acque interne ed ai prodotti dell'acquacoltura, come specificati dall'art. 1 reg. CE n. 104/2000.

(12) Le informazioni che l'art. 4 del reg. CE n. 104/2000 prescrive per l'etichetta devono essere disponibili in ogni stadio di commercializzazione della specie (reg. CE n. 2065/2001, art. 8). Il medesimo articolo ha precisato inoltre che tali informazioni (metodo di produzione – cattura in mare o in acque dolci, piuttosto che allevamento; ovvero zona di cattura, ecc.), insieme alla denominazione scientifica della specie di cui trattasi, ai fini della rintracciabilità, possono essere fornite mediante l'etichettatura oppure mediante l'imballaggio del prodotto ovvero mediante un qualsiasi documento commerciale di accompagnamento della merce, compresa la fattura.

(13) La rintracciabilità era menzionata già dal reg. CEE 1° settembre 1993, n. 2456 (art. 30), successivamente modificato dal reg. CE 26 ottobre 1998, n. 2304 (Premessa), entrambi recanti le modalità di applicazione del reg. CEE n. 805/68, riguardante le misure generali e speciali d'intervento nel settore delle carni bovine. Più specificatamente, il reg. CE 21 aprile 1997, n. 820 ha poi istituito un sistema di registrazione e di identificazione dei bovini, nonché un sistema di etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine; tale sistema è poi stato modificato dal reg. CE

17 luglio 2000, n. 1760 (che ha abrogato il precedente reg. CE n. 820/1997).

(14) Reg. CE 20 luglio 1998, n. 1638, art. 4 bis.

(15) Reg. CE 14 agosto 2001, n. 1651 (Premessa), recante le modalità di attuazione al reg. CEE n. 1907/1990 relativo a talune norme sulla commercializzazione delle uova, come modificato dal reg. n. 5/2001, dal reg. n. 2052/2003 e dal reg. n. 2295/2003.

(16) D.m. 29 maggio 2001.

(17) Dir. CE 5 giugno 2001, n. 37, Premessa, artt. 5 e 9.

(18) Reg. CE 13 giugno 2002, n. 1019, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva ed il reg. CE 23 luglio 2002, n. 1334, art. 4, recante le modalità di applicazione del reg. CE n. 1638/1998 sui programmi di attività delle organizzazioni di operatori del settore oleicolo per le campagne di commercializzazione 2002/03 e 2003/04. Ai sensi del § 4 dell'art. 4 citato, sono ammissibili al finanziamento comunitario, fra le altre, le attività nel settore della tracciabilità, della certificazione e della tutela della qualità dell'olio d'oliva e delle olive da tavola, quali:

«a) l'elaborazione e l'applicazione di sistemi che consentano di rintracciare i prodotti a partire dall'olivicoltore e fino al condizionamento e all'etichettatura, in conformità delle specifiche stabilite dall'autorità nazionale competente (...).

(19) Reg. n. 21/2004 del Consiglio del 17 dicembre 2003, in *G.U.U.E.* L 5.1 del 9 gennaio 2004.

(20) La dir. 27 gennaio 2003, n. 2002/98 del 27 gennaio 2003 del Parlamento europeo e del Consiglio (che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti e che modifica la dir. 2001/83/CE), nonché la dir. 2004/23 del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004 (sulla definizione di norme di qualità e di sicurezza per la donazione, l'approvvigionamento, il controllo, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani) pongono a carico degli Stati membri l'obbligo d'istituire i relativi sistemi di rintracciabilità.

3. - Sulla base del quadro legislativo esposto, in conclusione ed in sintesi, si rileva che l'evoluzione della disciplina della rintracciabilità si è compiuta in due fasi successive: in un primo tempo la rintracciabilità è stata prevista solo per determinati prodotti (non alimentari) e per alcuni singoli alimenti. In un secondo momento, essa è stata estesa a tutti i prodotti non alimentari e poco dopo anche a tutti gli alimenti.

Allo stato attuale della normativa, però, solo la rintracciabilità alimentare, a differenza di quella prevista in modo generalizzato per tutti i prodotti dalla dir. CE 3 dicembre 2001, n. 95, è prevista come obbligatoria. La ragione può ravvisarsi nel fatto che, nel settore alimentare più che altrove, la fiducia dei consumatori è stata gravemente incrinata a causa dei noti scandali causati dai pesci al mercurio, dai polli allevati con grassi di recupero contenenti diossina, dalla carne bovina infetta a causa dell'encefalopatia spongiforme bovina (BSE), nonché dell'fta epizootica.

La circostanza poi che la rintracciabilità abbia cominciato ad essere prescritta per prodotti che presentavano particolari caratteristiche di rischio e nel settore alimentare sia stata minuziosamente regolata per le carni bovine ed estesa a tutti gli alimenti dopo il caso «mucca pazza», manifesta che la rintracciabilità è intesa dal legislatore come strumento idoneo a soddisfare il bisogno di sicurezza.

E che infatti la «rintracciabilità degli alimenti e dei relativi ingredienti lungo la catena alimentare -sia- considerata un elemento essenziale per garantire la sicurezza degli alimenti», è espressamente affermato anche dal recentissimo reg. (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari e sull'HACCP (considerando 20). E ciò a conferma di quanto già asseriva il reg. n. 178/2002, ai sensi del quale, per «garantire la sicurezza degli alimenti occorre considerare tutti gli aspetti della catena di produzione alimentare come unico processo, a partire dalla produzione primaria inclusa, passando per la produzione dei mangimi fino alla vendita o erogazione di alimenti al consumatore inclusa, in quanto ciascun elemento di essa presenta un potenziale impatto sulla sicurezza alimentare» (considerando 12).

L'attuazione di sistemi di rintracciabilità e di metodi più accurati di monitoraggio sulla catena alimentare, in modo che si possa lanciare tempestivamente un allarme in caso di bisogno, è espressione della politica che la Commissione UE ha definito *from farm to plate* ovvero «dai campi alla tavola», per indicare che essa intende garantire tutti i settori della catena alimentare, compresa la produzione dei mangimi, la produzione primaria, la lavorazione degli alimenti, l'immagazzinamento, il trasporto e la vendita al dettaglio.

Il messaggio di trasparenza che il termine «rintracciabilità» intende trasmettere, e la conseguente idea che diventi possibile individuare i soggetti responsabili degli eventi dannosi, si pensa evidentemente possa valere a riconquistare la fiducia dei consumatori.

Si pone allora il problema di verificare se e come, allo stato attuale, la rintracciabilità riesca a perseguire lo scopo dichiarato.

4. - A tal fine occorre innanzitutto precisare che cosa significhi dire che la rintracciabilità è «un elemento essenziale per garantire la sicurezza degli alimenti» [reg. (CE) n. 852/2004, considerando 20]. A livello immediato, risulta infatti più semplice comprendere come e perché persegua lo scopo di garantire la sicurezza alimentare il sistema dell'autocontrollo (HACCP), piuttosto che non quello della

rintracciabilità. Vediamo allora di specificare le finalità a cui risponde la tracciabilità.

Le sue funzioni primarie sono espressamente enunciate dal reg. 178/2002 (considerando 12 e 28), ai sensi del quale la rintracciabilità, in quanto *consente di individuare l'elenco degli acquirenti*:

1) facilita il ritiro dal mercato di un prodotto, qualora si accerti la presenza di rischi impreveduti per la salute umana o per l'ambiente;

2) consente di attuare il monitoraggio mirato dei potenziali effetti sulla salute umana o sull'ambiente, in funzione dei casi;

3) da un lato, facilita la precisazione delle indicazioni da fornire in etichetta (arg. ex reg. CE n. 1830/2003, art. 1), dall'altro lato, agevola il controllo della veridicità delle diciture delle etichette;

4) inoltre, la rintracciabilità può dover rispondere a *finalità specifiche*, quale, ad esempio, quella di dimostrare il luogo di provenienza in cui si svolge l'intero ciclo produttivo degli alimenti certificati DOP, piuttosto che l'uso di determinate modalità di produzione delle AS, ovvero ancora la biologicità del processo di produzione degli alimenti attestati con il *Label* di biologicità;

5) in fine, la rintracciabilità, a seconda del tipo che si attui, come si preciserà fra breve (cfr. par. 7), rende conoscibile il nome di tutti gli operatori e dei fornitori di una determinata impresa alimentare oppure, più specificatamente, può arrivare a rendere noti gli operatori e i fornitori che hanno partecipato alla produzione di ogni singola unità di prodotto di quell'impresa.

La diversa trasparenza perseguibile ha conseguenze giuridiche diverse, che si specificheranno nel seguito (cfr. par. 10). In ogni caso, comunque, la trasparenza attuata dalla rintracciabilità persegue sempre una *funzione preventiva*, in quanto la minaccia della responsabilità agisce come efficace mezzo deterrente su tutti gli operatori della filiera produttiva, oltre che sul fabbricante del prodotto finale.

Sotto il profilo commerciale, va poi rilevato che la trasparenza della filiera produttrice attuata dalla rintracciabilità (sia pur in misura diversa a seconda del tipo scelto), se resa nota al pubblico dei consumatori, potrebbe risultare preziosa per ristabilire un rapporto di fiducia fra il consumatore e il sistema produttivo. Ed infatti, qualche impresa che ha scelto di impostare il suo sistema produttivo sulla base della rintracciabilità, ha già attuato forme di pubblicità, soprattutto a mezzo internet, volte ad attrarre i consumatori attraverso le immagini della catena produttiva, atte a mostrare il collegamento esistente fra il prodotto finale (ad esempio, riso confezionato) ed il campo d'origine (21). Trattasi di immagini capaci di ridurre quel distacco che, a causa della massificazione degli scambi e del prevalere della grande distribuzione, si è venuto a creare nella realtà odierna fra il mondo della produzione ed il mondo dei consumatori.

Sotto il profilo giuridico, la rintracciabilità, in quanto consente d'individuare gli operatori intervenuti nel processo produttivo, facilita l'individuazione dei responsabili da alimento difettoso fra gli operatori della filiera; inoltre, risponde all'ulteriore finalità di agevolare l'individuazione dei criteri di ripartizione della responsabilità nell'azione di regresso fra i responsabili.

A questo punto si può concludere che, da tutti i diversi scopi a cui risponde, la rintracciabilità consegue, indirettamente, la sua ulteriore e più generale funzione di garanzia della sicurezza e della qualità dei prodotti, a cui fanno riferimento esplicito, ad esempio, il reg. CE n. 178/2002 (consi-

(21) Tale pubblicità non omette inoltre di sottolineare la funzionalità

del sistema di certificazione della rintracciabilità.

derando 12, 28) ed il reg. CE n. 852/2004 (considerando 20), già menzionati.

5. - In merito alle modalità tecniche da adottare per eseguire la rintracciabilità, va rilevato che quando il legislatore ha cominciato a prescriverla, per diversi generi di prodotti, anche non alimentari, non ha detto come andasse attuata. Nel settore alimentare a volte elementi utili per impostare il sistema della rintracciabilità si desumono solo ragionando *a contrario* dalle indicazioni prescritte per le etichette, come accade per il pesce, per l'olio e per le uova. Altre volte, il legislatore ha evidenziato solo alcuni degli elementi necessari per poter tracciare il prodotto e per ricostruire la sua intera storia, come è accaduto, ad esempio, per i molluschi bivalvi vivi (22) e per gli OGM. Si è pertanto, allo stato attuale, in sostanza demandato agli operatori il compito di predisporre sistemi e procedure standardizzate che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti che le richiedano, le informazioni sulla rintracciabilità (cfr. reg. CE n. 178/2002, art. 18.2; reg. CE n. 1830/2003, art. 4.4, per i prodotti contenenti OGM o da essi costituiti, ed art. 5.2, per i prodotti e i mangimi ottenuti da OGM). Nel caso degli OGM, ad esempio, le indicazioni fornite dal legislatore ai fini della rintracciabilità sono: gli identificatori unici predisposti dalla Commissione UE (reg. CE n. 1830/2003, art. 8) e le indicazioni scritte con cui gli operatori che immettono tali prodotti in commercio, nei termini specificati dagli artt. 4 e 5 reg. CE n. 1830/2003, sono tenuti a dichiarare, ad esempio, che il prodotto contiene OGM (23). La carne bovina è decisamente il prodotto per il quale è stata regolamentata la disciplina più dettagliata della rintracciabilità (24), anche se comunque non completa, dato che si è omissivo il riferimento espresso ai mangimi di cui si è nutrito l'animale (25).

Il reg. CE n. 178/2002 è il primo atto legislativo che ha dettato la definizione di rintracciabilità nel settore alimentare. Ai sensi di tale regolamento, la rintracciabilità consiste nella «possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare e qualsiasi altra 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, n. 15). Il medesimo regolamento ha inoltre precisato che gli operatori del settore alimentare devono disporre di sistemi e di procedure che li rendano

capaci d'individuare sia i fornitori (di «alimenti, mangimi, animali destinati alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata o atta a far parte di un alimento o mangime») sia gli acquirenti; e devono immettere sul mercato prodotti etichettati o identificati (art. 18).

Essendo il reg. CE n. 178/2002 un regolamento cornice, il legislatore ha dettato all'art. 18 una norma programmatica, disponendo il principio generale della rintracciabilità, da intendersi come strumento di sicurezza dei prodotti; ne ha prescritto l'obbligatorietà a carico di tutte le imprese alimentari a decorrere dal 1° gennaio 2005; non ha però precisato le modalità tecniche d'attuazione della rintracciabilità.

Di conseguenza, allo stato attuale, sussiste un obbligo il cui contenuto è però generico e imprecisato; sì che necessitano interventi normativi che specifichino le modalità tecniche d'attuazione della rintracciabilità, a meno di lasciare totale libertà agli operatori.

In ogni caso va comunque evidenziato che esistono grossi problemi.

La difficoltà più evidente emerge dal fatto che, secondo quanto ha più volte affermato la Commissione UE, la rintracciabilità dovrebbe aiutare a stabilire l'«origine» del prodotto, elemento necessario per attuare una politica efficace, capace di rendere trasparente l'intero percorso dei mangimi e degli alimenti. Da ciò consegue che a tale scopo risponde solo la rintracciabilità che sia completa, e cioè renda trasparente l'intera filiera produttiva.

Allo stato attuale, però, i prodotti agricoli, che sono la base quasi totalitaria di tutti gli alimenti trasformati, non sono soggetti né all'obbligo del confezionamento né a quello dell'etichetta, salvo alcuni casi particolari, come il latte. Se i prodotti agricoli di base non sono etichettati, diventano facilmente di origine irricognoscibile. Pertanto, soprattutto nei vari passaggi della commercializzazione, il produttore dell'alimento trasformato può anche trovarsi nell'impossibilità di conoscere l'origine degli ingredienti del suo prodotto finale. Da ciò ulteriormente consegue che, per ora spesso, non si riesce ad attuare la rintracciabilità degli alimenti risalendo fino all'origine dei loro ingredienti. Si hanno pertanto rintracciabilità incomplete, relative solo alle fasi successive al confezionamento dei prodotti (26). Tali rintracciabilità rispondono alle esigenze operative, ma tradiscono lo scopo di rendere rintracciabile l'intera filiera produttiva fino all'«origine» di ogni prodotto e di ogni ingrediente degli alimenti (nonché dei mangimi).

(22) Il d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 530 (attuativo della dir. CEE 15 luglio 1991, n. 492), disponeva che i lotti di tali molluschi dovessero essere identificati da un documento di registrazione contenente in particolare il numero di riconoscimento della zona di stabulazione, la sua durata e qualsiasi altra indicazione necessaria per l'identificazione e la rintracciabilità del prodotto. Successivamente, il d.m. 5 agosto 2002 ha previsto che i consorzi di gestione e tutela dei molluschi bivalvi individuino «adeguate misure per promuovere il prodotto anche adottando, congiuntamente, una certificazione di qualità uniforme che, in applicazione delle norme vigenti in materia, garantisca la rintracciabilità del prodotto stesso nella filiera fino al consumatore finale».

(23) Nell'ambito nazionale, neppure il d.lgs. n. 228/2001 (già citato nel testo, par. 2) ha precisato in che cosa consista la rintracciabilità, ma si è limitato a fissare i criteri volti a favorire la diffusione del sistema della tracciabilità (volontaria) consistenti nella stipulazione di accordi di filiera; nella definizione di un sistema di certificazione atto a garantire la tracciabilità; nella definizione di un piano di controllo allo scopo di assicurare il corretto funzionamento della tracciabilità; nella devoluzione preferenziale dei contributi (di cui all'art. 13 d.lgs. 30 aprile 1998, n. 173) a favore delle imprese che assicurino la tracciabilità certificata, e ciò al fine di «favorire il riorientamento delle filiere produttive nell'ottica della sicurezza alimentare» (artt. 16 e 18 d.lgs. n. 228/2001).

(24) Ai sensi del reg. CE n. 1760/2000, il sistema di identificazione e di registrazione dei bovini (art. 3) comprende: i marchi auricolari, approvati dall'autorità competente, apposti su ciascun orecchio dell'animale, recanti il codice che consente di identificare ciascun animale individualmente,

nonché l'azienda in cui è nato (art. 4); i sistemi informatizzati contenenti i dati richiesti dagli artt. 14 e 18 della dir. 1964/432/CEE (art. 5); un passaporto per ciascun animale, rilasciato dall'autorità competente, che deve accompagnare l'animale in ogni suo spostamento (art. 6); i registri tenuti presso ciascuna azienda, il cui modello è approvato dall'autorità competente, e contengono, fra l'altro, l'indicazione di tutti i «movimenti a destinazione e a partire dall'azienda, nonché tutte le nascite e tutti i decessi di animali avvenuti nell'azienda, specificandone la data» (art. 7).

(25) In merito all'effettiva attuabilità dei sistemi di rintracciabilità, BORGHI ha esaminato in modo puntuale i settori della carne bovina, del pesce e dell'olio, e bene ha evidenziato come l'adeguatezza di tali sistemi si manifesti «assai limitata e parziale rispetto al fine della tracciabilità che dovrebbe essere, sostanzialmente, quello di far risalire a tutte le materie prime utilizzate dal produttore di alimenti» (BORGHI, *Tracciabilità e precauzione*, cit., 77-78).

L'Autore ha inoltre commentato la disciplina della rintracciabilità e dell'etichettatura degli OGM e degli alimenti da essi derivati, evidenziando le possibili motivazioni delle scelte del legislatore comunitario. Al riguardo, l'A. ha acutamente rilevato che le prescrizioni obbligatorie in etichetta rispondono al legittimo desiderio di conoscenza dei consumatori, ma non sono certo idonee a determinare cambiamenti sostanziali sul mercato mondiale, dato che comunque la circolazione massiccia degli OGM continua ad opera degli operatori extracomunitari (BORGHI, *Tracciabilità e precauzione*, cit., spec. 82).

(26) COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, 2ª ed., cit., spec. 410-412.

Un'ulteriore grave difficoltà che l'attuazione della rintracciabilità incontra consiste nel fatto che essa deve funzionare abbinata all'HACCP, il cui sistema dovrebbe rendere possibile l'attuazione della famosa e già ricordata trasparenza *from farm to plate*, per indicare che l'alimento deve risultare «trasparente» nell'intero percorso produttivo che va dall'azienda alla tavola. Ma, in realtà, questo per il momento costituisce solo un'intenzione, posto che, oltre a quanto appena esposto in merito alla mancanza dell'obbligo di etichettare i prodotti agricoli della produzione primaria, va aggiunto che le imprese agricole non sono sottoposte neppure all'obbligo dell'HACCP. Infatti, anche il reg. CE n. 852/2004 (che ha abrogato la precedente disciplina dell'igiene in generale) espressamente esime ancora dall'obbligo dell'HACCP la produzione primaria, ma avverte che la politica comunitaria va nella direzione dell'estensione dell'autocontrollo all'intera produzione alimentare e pertanto ne raccomanda l'adozione volontaria (reg. CE n. 852/2004, considerando 11, 14 e 15, nonché art. 4).

Si può allora osservare che, nelle intenzioni del legislatore comunitario, rintracciabilità ed HACCP, insieme, dovrebbero dar luogo all'apparato meglio in grado di garantire la sicurezza del prodotto, perché, da un lato, l'HACCP comporta l'obbligo aziendale di provvedere alla gestione delle prescrizioni igieniche; e, dall'altro lato, la rintracciabilità dovrebbe far conoscere l'origine e l'identificabilità dei prodotti. Di conseguenza, i due strumenti dovrebbero potenziarsi vicendevolmente.

Da quanto esposto emerge però che il legislatore europeo mostra la meta che intende perseguire e la esprime come se fosse già raggiunta, per spronare il sistema ad orientarsi nella direzione voluta; ma sicuramente vi è ancora parecchia strada da percorrere, per raggiungere l'obiettivo.

E durante il cammino non vanno neppure sottovalutate le ripercussioni che sul sistema possono avere i costi che si rendono necessari per attuare la politica comunitaria, nonché l'incidenza che essi possono avere nell'equilibrio fra le piccole e medie imprese (soprattutto agricole) e le grandi industrie del settore alimentare.

6. - La constatazione delle diverse specificità delle filiere alimentari e il diverso approccio (la differente politica commerciale e competenza tecnica) con cui questo tema è stato affrontato dalle varie organizzazioni dei produttori nei diversi comparti produttivi sembra aver orientato il legislatore nazionale nel senso di una legislazione differenziata di tipo verticale, con norme *ad hoc* per ciascun settore produttivo.

Ed infatti, la già menzionata l. 7 marzo 2003, n. 38, dettante «Disposizioni in materia di agricoltura», ha delegato il Governo ad adottare più decreti legislativi per ridefinire, fra l'altro, «gli strumenti relativi alla rintracciabilità, all'etichettatura ed alla pubblicità dei prodotti alimentari e dei mangimi, favorendo l'adozione di procedure di rintracciabilità, differenziate per filiera» [art. 1, lett. n)].

A tale legge ha fatto seguito il già ricordato d.m. 27 maggio 2004 che ha dettato la disciplina nazionale del siste-

ma di rintracciabilità del latte fresco.

La scelta della rintracciabilità differenziata per filiere produttive è in parte da condividere, in quanto è ovvio che la rintracciabilità delle carni si realizzi facendo riferimento ad elementi diversi da quelli che concorrono ad attuare la tracciabilità dei molluschi, ad esempio.

D'altro canto però va altresì rimarcato che tale scelta è anche gravemente rischiosa, perché riproduce l'antico difetto della moltiplicazione delle norme alimentari a cascata in senso verticale, forse anche piene di prescrizioni tecniche dettagliate, che comportano poi l'instabilità normativa (a causa dell'esigenza dei continui cambiamenti dovuti all'evoluzione della tecnologia), e conseguono il deleterio effetto di complicare gli schemi attuativi e di confondere il consumatore, favorendo indirettamente le ambiguità e le frodi (27).

Diversamente, è determinante sottolineare che, come si spiegherà più ampiamente nel paragrafo successivo, tecnicamente la rintracciabilità può compiersi secondo due modelli fondamentali, e ciò comunque sempre, a prescindere dalle differenze dei singoli comparti produttivi (28). Ed i due tipi di rintracciabilità operativamente proponibili sono: la rintracciabilità di filiera e la rintracciabilità della filiera di prodotto, che per esigenze di classificazione denominiamo con gli acronimi RF e RFP (29).

Posto che l'attività legislativa non può prescindere dalla valutazione delle esigenze che si presentano in concreto sul piano operativo, sarebbe doveroso che le indicazioni che si desumono dalla tecnologia alimentare fossero tenute in considerazione dal legislatore e quindi assumessero importanza determinante *de iure condendo*.

La circostanza che i tipi di rintracciabilità correttamente perseguibili sul piano tecnico si riducano a quelli qui denominati RF ed RFP assume importante consistenza sul piano giuridico, perché, come si dimostrerà nel paragrafo successivo, sta ad indicare la necessità e la fattibilità di un *regime generale ed unitario della rintracciabilità*, idoneo ad essere applicato in senso orizzontale ad ogni alimento, ed articolato nella rintracciabilità di filiera (RF) e nella rintracciabilità di filiera di prodotto (RFP).

È importante infatti chiarire che l'evenienza che ogni comparto alimentare presenti sue proprie esigenze organizzative, non vuol dire che vi debbano essere tipi di rintracciabilità differenziati in funzione dei diversi prodotti; ma significa solo che nei vari comparti produttivi *variano le modalità tecniche di esplicazione della rintracciabilità, lasciando però immutati i principi generali che individuano i tipi di rintracciabilità*, che rimangono *concettualmente identici*, anche se mutano i modi con cui tecnicamente li si attua.

7. - La distinzione fra RF e RFP assume importante rilevanza sul piano operativo, perché consente di ovviare alla confusione, che allo stato attuale gravemente compromette la correttezza delle relazioni concorrenziali, nonché la tutela dei consumatori, e che consegue dal fatto che l'espressione «(rin)tracciabilità di filiera» sia usata con riferimento a

(27) Sul punto si riscontra piena conformità di risultato fra l'analisi giuridica e quella tecnologica (PERI-DI MARTINO, *La rintracciabilità di filiera: aspetti tecnici e giuridici*, cit., 10).

(28) PERI, in PERI-DI MARTINO, *La rintracciabilità di filiera: aspetti tecnici e giuridici*, cit., 8.

(29) L'esigenza di denominare i tipi di rintracciabilità tecnicamente attuabili, si dà distinguerli anche sul piano giuridico, è stata evidenziata fin dai primi commenti dell'art. 18 reg. n. 178/2002 da DI MARTINO, *La tutela dei consumatori*, cit., 2002, spec. 572-573; e da DI MARTINO, in PERI-DI MARTINO, *La rintracciabilità di filiera: aspetti tecnici e giuridici*, cit., 8.

Per gli alimenti per i quali è prescritto l'obbligo di etichetta e per quelli che siano stati comunque volontariamente etichettati, non per gli ortofrutti, una forma di rintracciabilità semplificata si potrebbe attuare riportando nelle fatture di vendita l'indicazione del lotto, che va precisata in etichetta ai sensi dell'art. 13 d.lgs. n. 189/1992, anche solo con l'indicazione della data comprensiva del giorno e del mese. In tal modo, si riuscirebbe a collegare il singolo prodotto del lotto con il singolo acquirente, il che consentirebbe di procedere a ritiri mirati e precisi, però non garantirebbe la trasparenza dell'intera filiera produttiva (DI MARTINO, *La tutela dei consumatori*, cit., 571-572; PERI-DI MARTINO, *La rintracciabilità di filiera*, cit., 8).

contenuti e finalità molto diverse. Se si vogliono infatti perseguire (e non solo asserire) gli obiettivi della trasparenza nelle relazioni commerciali e della sicurezza alimentare, a vantaggio della salute pubblica, occorre in primo luogo evitare che nella pratica si attribuisca il medesimo termine di «rintracciabilità» o «tracciabilità» a fattispecie differenti. E per eliminare tale confusione è in primo luogo necessario chiarire e distinguere la terminologia.

Con la RF ci si limita a fornire la documentazione di tutti i fornitori e di tutti gli acquirenti di un'impresa (c.d. flussi materiali in *input* ed *output*); mentre con la RFP si consente di individuare con esattezza i fornitori di tutti gli ingredienti che specificatamente compongono un singolo prodotto. Questo tipo di rintracciabilità è quello dettato dal legislatore per le carni bovine.

La RFP è sempre completa, nel senso che consente d'individuare a ritroso l'intero percorso di produzione dal bene finale alle materie prime utilizzate.

La RF dovrebbe pure essere completa, perché altrimenti non sussiste una vera rintracciabilità. Attualmente, però, come già accennato, nella pratica operativa, si rinvencono anche RF incomplete, che si riferiscono quindi solo ad un tratto della filiera, come accade per i prodotti alimentari confezionati in cui è prescritto l'obbligo d'indicare solo il soggetto che abbia provveduto all'imballaggio.

Il tipo RFP è più significativo del tipo RF, in quanto offre una maggiore garanzia di trasparenza, ma ne è anche più complicata e costosa l'attuazione.

La rintracciabilità del tipo RFP, secondo quanto si desume dalla tecnologia alimentare, implica:

- la gestione dei flussi materiali «per lotti discontinui», il che comporta l'attuazione del «*flow-sheet*» del processo, in modo che ad ogni fase (al ricevimento, allo stoccaggio, alla lavorazione, al confezionamento, ecc.) i prodotti con una diversa storia siano contenuti in contenitori separati e come tali identificati. Ogni miscelazione fra materie prime, semilavorati o prodotti finiti deve dar luogo ad una registrazione e ad un nuovo lotto identificato dalla somma delle provenienze dei lotti che vi sono confluiti. I lotti discontinui sono caratterizzati dal fatto che la loro gestione viene fatta per riempimenti e svuotamenti totali. Non è possibile cioè attingere un prodotto da un contenitore per eseguire un'operazione e, al contempo, riempire lo stesso contenitore con nuovo materiale, man mano che viene svuotato. Questo procedimento genererebbe situazioni di incerta identità e farebbe perdere la rintracciabilità dei lotti» (30). Inoltre, il modello RFP richiede:

- «l'estensione del controllo a tutti gli ingredienti significativi in termini di qualità e di sicurezza del prodotto, comprese le confezioni. Non è interessante né molto utile una documentazione parziale della filiera poiché i rischi e i requisiti di qualità di un prodotto alimentare possono dipendere da ogni fase della sua produzione» (31).

Sempre dalla tecnologia alimentare s'inferisce inoltre che la rintracciabilità di filiera del tipo RFP può essere talora difficilmente applicabile non solo perché le filiere agro-alimentari sono molto intricate, ma anche perché le industrie alimentari operano continue miscele di materie prime, di semilavorati e di prodotti con lo scopo di ottimizzare le formulazioni, minimizzare i costi, standardizzare i prodotti, ecc. (32). Un esempio particolarmente significativo di ciò è dato dal pane; se, come per lo più accade, esso è fatto con farine di provenienza diversa e miscelate insieme, risulta

impossibile per il panettiere saper dire qual è il fornitore della farina con cui sia stato fatto il pane venduto alla Signora X, e ciò benché il panettiere abbia in ipotesi l'elenco di tutti i fornitori delle farine.

Ancora dalla tecnologia (33) si apprende però che l'esistenza della difficoltà ad attuare una rintracciabilità del tipo RFP non impedisce tuttavia che un panettiere invece si accordi con un molino e con un'azienda produttrice di frumento per produrre un pane perfettamente tracciato (in modo RFP) dal campo di frumento alla bottega del panettiere.

Analogamente, con riferimento ad una filiera semplicissima come quella dell'olio *extra* vergine di oliva, se da un lato è poco probabile che si possa risalire dalla bottiglia di olio extravergine toscano o umbro a Denominazione di Origine Protetta (DOP) agli olivicoltori che in varia misura hanno contribuito alla sua produzione; d'altro lato, però, molti produttori di olio extravergine di oliva, sia all'interno che all'esterno delle DOP, moliscono e confezionano separatamente l'olio proveniente dai propri oliveti, con perfetta e totale rintracciabilità di filiera (RFP).

Infine, se è vero che la rintracciabilità può essere difficile per i prodotti ortofrutticoli freschi, in quanto ogni centro di raccolta, trasporto, selezione e commercializzazione è in generale il punto di arrivo di molte aziende ortofrutticole che non sono identificabili in ogni unità di prodotto (in ogni frutto, in ogni pianta di insalata) commercializzata; tuttavia, molti produttori ortofrutticoli dotati di sistemi di selezione, cernita e confezionamento sono invece in grado di proporre al consumatore prodotti perfettamente tracciati, dal campo alla tavola (RFP).

Gli esempi valgono a dimostrare che la difficoltà di realizzare la più minuziosa rintracciabilità del tipo RFP non è specifica di un particolare comparto agroalimentare. Si tratta infatti piuttosto di una difficoltà legata all'assetto organizzativo delle filiere.

8. - Sulla base di quanto esposto, appare evidente che sarebbe massimamente opportuno che il legislatore chiarisse il significato della rintracciabilità, precisando normativamente in senso orizzontale che i tipi attuabili sono solo la RF e la RFP. Si tratterebbe, cioè, in sostanza, di dettare la disciplina uniforme della rintracciabilità, distinguendo, anche legislativamente, i diversi tipi attuabili (RF e RFP) e precisando le diverse funzioni a cui rispondono. Sarebbe inoltre altresì auspicabile che si stabilissero legislativamente solo i *criteri* di massima che dovrebbero informare la normativa tecnica sulla rintracciabilità, mentre dovrebbe preferibilmente demandarsi agli appositi istituti di normazione l'emanazione delle norme tecniche differenziate a seconda del comparto produttivo. Occorrerebbe poi stabilire, anche solo in allegati, i casi in cui debba obbligatoriamente ricorrere il tipo di rintracciabilità più impegnativo, e cioè il tipo RFP (come per la carne bovina). Fuori da tali ipotesi, tutti gli altri alimenti dovrebbero ritenersi sottoposti al regime obbligatorio della sola RF, lasciando peraltro alla libera scelta imprenditoriale l'eventuale impostazione del regime produttivo sulla base del più complesso sistema di rintracciabilità del tipo RFP, a seconda della complessità dei prodotti, dei processi e delle filiere. Inoltre, sebbene, come già precisato, la rintracciabilità assolva prioritariamente la funzione informativa della P.A., è comunque indubbio che le imprese che adottino sistemi di rintracciabilità volontaria hanno l'interesse commerciale di comunicarlo al pubblico. Di conseguenza, in etichetta

(30) PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 9-10.

(31) PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 10.

(32) PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 10.

(33) I tre esempi che si vengono ad esporre nel testo sono tratti da PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 10.

dovrebbe potersi segnalare e distinguere il tipo di rintracciabilità prescelto, che potrebbe poi essere certificato in conformità all'applicazione delle due norme UNI sulla rintracciabilità di filiera e di azienda (34).

Se così disponendo si delineasse legislativamente un regime generale ed unitario della rintracciabilità, applicabile in senso orizzontale a tutti gli alimenti, a nostro avviso, si semplificherebbe e, soprattutto, si chiarirebbe assai il sistema, a tutto vantaggio della migliore operatività del medesimo, nonché della correttezza nelle relazioni economiche e dell'effettiva tutela dei consumatori.

9. - A prescindere da quanto avverrà sul piano legislativo, nel senso qui auspicato si sta comunque muovendo il sistema operativo, che vede un'opportunità di mercato nella possibilità di affiancare alla rintracciabilità obbligatoria anche la tracciabilità volontaria.

Quest'ultima, infatti, consente di tutelare il permanere della volontarietà nelle scelte aziendali; e, se è favorevole l'esito dell'analisi costi e benefici, la sua attuazione permette d'incentivare la valorizzazione dei prodotti e della loro sicurezza, valendosi di strumenti competitivi innovativi, quali la pubblicità comparativa; il tutto al fine di stimolare la competitività e l'efficienza aziendale, con conseguente auspicabile vantaggio del mercato alimentare italiano.

Va allora ancora ulteriormente sottolineato sotto il profilo giuridico che ai due modelli pilota di rintracciabilità, qui denominati RF e RFP, nella pratica operativa se ne aggiungono poi anche altri intermedi, che corrispondono ai diversi livelli di attuazione della RFP, che può essere *perfetta* o *imperfetta*.

La disamina di qualche caso concreto vale a meglio chiarire.

Per le carni bovine è obbligatorio attuare la rintracciabilità come è prevista dal reg. CE n. 1760/2000 e tale rintracciabilità è *ex lege* del tipo RFP, perché consente di risalire dal singolo pezzo di carne in vendita dal macellaio all'animale ed all'allevamento da cui proviene.

Tuttavia, tale RFP è incompleta fin tanto che non vengano tracciati anche i mangimi.

Dal 1° gennaio 2005 devono essere tracciati anche questi ultimi, pertanto la RFP delle carni va integrata con i dati relativi ai mangimi.

Relativamente ai mangimi si apre allora lo spazio per la tracciabilità volontaria.

In mancanza di prescrizioni legislative, pare infatti fondato ritenere che sia obbligatorio fornire solo l'elenco di tutti i fornitori dei mangimi, ecc. Questo elemento obbligatorio è, peraltro, in larga misura deducibile dai dati ad altri fini già presenti in azienda (razione alimentare, fatture commerciali dei fornitori di mangimi, di medicinali, di disinfettanti, ecc.). In questo caso, la rintracciabilità delle carni bovine risulterà del tipo RFP *imperfetta*, in quanto si comporrà sia della RFP (con riferimento all'animale) sia della RF con riferimento ai mangimi.

Diversamente, l'operatore può scegliere di attuare una RFP *volontaria perfetta*, in quanto non si limiti ad indicare l'elenco di tutti i fornitori dei mangimi, ma gestisca i mangimi con il sistema dei lotti discontinui e precisi la razione alimentare somministrata alle singole stalle.

Un metodo intelligente che qualche allevatore usa per semplificare il sistema ed ottenere una RFP *perfetta* a bassi costi è quello di acquistare il mangime da un unico fornitore.

Relativamente al latte, ad ulteriore esempio, la rintracciabilità da ritenersi *obbligatoria* pare dover essere quella che consente di sapere l'elenco dei fornitori e degli acquirenti dell'azienda, vale a dire la RF. Con questo tipo di rintracciabilità si arriva solo a sapere, ad esempio, che nella azienda di trattamento (latteria), confluisce il latte fornito dagli allevatori X, Y, Z....

I singoli allevatori possono però decidere di organizzarsi in modo tale da riuscire a sapere ogni giorno quali vacche hanno prodotto il latte, come sono state alimentate, se sono state trattate con medicinali, ecc.; oppure da saper precisare la parte nutrizionale del latte, ecc.

Tutte queste ed altre ragioni possono giustificare sul piano commerciale l'opportunità di attuare una RFP del latte.

Si avrà allora la rintracciabilità *volontaria* del latte che consente di rendere trasparente l'intera filiera produttiva di ogni singola unità di prodotto (confezione di latte) e comporta la gestione dei flussi materiali per lotti discontinui.

A seconda poi del livello di RFP che si attui, perfetta o meno, si può fare in modo di sapere che la bottiglia di latte, appartenente al tale numero di lotto, contiene il latte proveniente da un unico allevamento (RFP *perfetta*) oppure è il risultato della miscelazione del latte fornito da diversi allevamenti, specificatamente individuati (RFP *imperfetta*).

10. - In ulteriore analisi è importante ancora precisare i diversi effetti giuridici che conseguono dalla rintracciabilità di filiera (RF) e dalla rintracciabilità della filiera di prodotto (RFP).

Al riguardo, si avverte subito che RF e RFP assolvono alle medesime funzioni e le differenze emergono solo con riferimento ad alcuni ma importanti punti specifici che rilevano sul piano tecnologico e su quello giuridico.

Solo la RFP, in quanto consente d'individuare gli operatori intervenuti nella filiera produttiva di ogni singola unità di prodotto, materialmente e singolarmente identificabile, consente, sul *piano tecnologico*, di «neutralizzare qualsiasi rischio o non conformità che fossero individuati nel – singolo – prodotto, isolando la filiera (e solo quella, a differenza di quanto accade con la RF) delle aziende che hanno contribuito alla sua produzione» (35). Inoltre, sempre sul piano tecnologico, soltanto la RFP consente di «fornire un supporto essenziale al controllo di processo. Infatti tutti gli elementi utili a garantire la qualità e l'igiene del prodotto, come pure la conformità alle leggi sulla sicurezza dei lavoratori o sull'ambiente o ai disciplinari sulla tipicità o su altri schemi di specificità del processo e del prodotto, possono essere inequivocabilmente collegati ai flussi materiali come ad una struttura documentale portante. Inoltre, in una prospettiva più lontana, ma ormai chiaramente individuabile, la rintracciabilità di filiera monitorata e documentata in tempo reale per mezzo di adeguati sistemi informativi, può sostituire la certificazione di terza parte e riportare la garanzia a sistemi incrociati fornitore-cliente di controllo sui flussi e sulle condizioni operative rilevate nei punti critici del processo» (36).

(34) Trattasi della norma UNI U59003890 «Sistema di rintracciabilità nelle aziende agroalimentari – Principi e requisiti per l'attuazione» e della norma UNI 10939 «Sistemi di rintracciabilità nelle filiere agroalimentari – Principi generali per la progettazione e l'attuazione», che è stata la prima norma tecnica in materia di rintracciabilità che aveva regolato la gestione dei flussi materiali per lotti discontinui. Sulla necessità dell'applicazione congiunta delle due norme, onde evitare la

deleteria confusione che s'ingenererebbe se con la certificazione si comunicasse in etichetta la dichiarazione: «prodotto certificato» oppure «filiera certificata» oppure ancora «rintracciabilità certificata» per indicare sistemi di portata ed efficacia assai diverse (PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 8).

(35) PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 9.

(36) PERI, in PERI-DI MARTINO, *op. cit.*, 9.

Sul piano giuridico, la differenza tra RF e RFP emerge invece soprattutto con riferimento a quell'importante funzione della rintracciabilità, che consiste nell'individuazione degli operatori effettivamente intervenuti nella filiera produttiva.

L'attuazione di una rintracciabilità del tipo RFP, da un lato, facilita l'individuazione dei responsabili da alimento difettoso fra gli operatori della filiera; d'altro lato, risponde all'ulteriore finalità di agevolare l'individuazione dei criteri di ripartizione della responsabilità nell'azione di regresso fra i coresponsabili dell'evento dannoso.

Come già ricordato, poi, ancora si sottolinea che la minaccia della responsabilità, che consegue dalla trasparenza della filiera produttiva (ancor più evidente nella RFP che non nella RF), persegue altresì una funzione preventiva, in quanto agisce come efficace mezzo deterrente su tutti gli operatori della filiera produttiva, oltre che sul fabbricante del prodotto finale.

È noto che nel caso di danno da alimento difettoso, risponde il produttore, indipendentemente dalla colpa, avendo il legislatore comunitario espressamente scelto il regime della responsabilità oggettiva, come ha esplicitamente dichiarato al n. 8 del preambolo della dir. CE 1999/34, che ha integrato la precedente dir. CE 1985/374/CEE, attuata dal d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224.

Spesso accade però che alla fabbricazione di un alimento (o di qualunque altro prodotto) collaborino più produttori. Sorge allora un quesito: «se il difetto dell'alimento che costituisce il bene finale è causato, in ipotesi, da un singolo ingrediente fornito da un produttore diverso dal fabbricante del prodotto finale, chi è tenuto responsabile nei confronti del consumatore, solo colui che ha fornito l'ingrediente dannoso oppure con lui risponde anche il fabbricante del prodotto finale?». All'interrogativo dà esplicita risposta la normativa comunitaria attuata col d.p.r. n. 224/1988, che all'art. 3 assoggetta automaticamente alla medesima responsabilità sia il produttore della parte componente difettosa sia il produttore del bene finale.

Più delicato è il caso in cui l'ingrediente difettoso (ad esempio, burro) sia venduto al produttore finale (ad esempio, un biscottificio) da più fornitori (ad esempio: X,Y,Z).

In questa situazione si manifesta chiaramente che dalla rintracciabilità conseguono effetti giuridici diversi a seconda che ricorra il tipo RF oppure RFP.

Ipotizziamo dapprima che il burro proveniente da diversi fornitori non sia stato miscelato, ed, in ipotesi, sia stato fornito solo da X il burro utilizzato per produrre i biscotti che siano risultati avariati. In tale ipotesi, se si è attuato il sistema della RFP, il soggetto responsabile è chiaramente identificabile, perché tale tipo di rintracciabilità consente d'individuare con esattezza i fornitori di tutti gli ingredienti che specificatamente compongono ogni singola unità di prodotto.

Di conseguenza, nell'esempio addotto, sono tenuti a rispondere del danno sia il produttore finale sia X. Nei rapporti interni, però, il produttore finale avrà azione di rivalsa verso X.

La circostanza che la rintracciabilità del tipo RFP consenta d'individuare a quale dei vari operatori della filiera sia imputabile la causa del danno si traduce in un evidente vantaggio per il produttore finale e per gli altri operatori della filiera, che evitano il discredito commerciale che consegue dall'esser coinvolti nella vicenda pur senza esserne responsabili.

Se con riferimento alla fattispecie proposta, fosse invece stata fatta una rintracciabilità del tipo RF, sarebbe possi-

bile solo accertare genericamente l'elenco di tutti i fornitori di burro. Di conseguenza, il sospetto verrebbe a ricadere su tutti e tre i fornitori, con conseguente discredito sul piano commerciale anche di Y e di Z, sebbene estranei alla fattispecie dannosa.

In ulteriore analisi, si ipotizzi che nei biscotti si fosse usato il burro ottenuto dalla miscelazione di quello venduto da X e da Y. Ogniqualvolta nell'alimento trasformato avvenga la miscelazione degli ingredienti provenienti da più fornitori, neppure con il sistema della RFP si riesce ad individuare l'effettivo responsabile (per il caso ve ne sia uno solo) fra tutti coloro che potenzialmente potrebbero esserlo.

Sul piano giuridico, si presenta in tale ipotesi il difficile problema c.d. della causalità alternativa, che si profila ogniqualvolta il prodotto sia frutto della collaborazione di due o più imprenditori ed il difetto possa collegarsi tanto alla sfera dell'uno quanto alla sfera dell'altro, sì che al consumatore risulti pressoché impossibile provare, almeno in base ad una notevole probabilità, a quale imprenditore sia imputabile il danno. Tale situazione nel nostro ordinamento, in mancanza di norme espresse di riferimento, in via interpretativa viene di solito risolto ponendo a carico del solo fabbricante del prodotto finale la causa ignota (e cioè la difficoltà di risalire all'effettiva causa del difetto per dimostrare ad esempio che essa si ricolleggi ad un altro imprenditore) (37).

11. - Tirando le fila di quanto fin qui esposto e riassumendo, per concludere, si osserva che il reg. CE n. 178/2002 pone l'obbligo della rintracciabilità a carico delle imprese a decorrere dal 1° gennaio 2005 (artt. 18 e 65). Pertanto, da tale data, gli operatori del settore agro-alimentare e dei mangimi dovrebbero aver approntato i sistemi di rintracciabilità di tutti i prodotti alimentari, compresi quelli agricoli che allo stato attuale della legislazione possono essere non confezionati (come la frutta e la verdura) e sono ora sottratti all'obbligo dell'etichettatura e dell'indicazione del numero di lotto (d.lgs. n. 109/2002, art. 13, lett. c).

La definizione di rintracciabilità dettata dall'art. 18 del reg. CE n. 178/2002, data la sua genericità di norma solo programmatica, si attaglia ad entrambi i tipi di rintracciabilità individuabili sul piano tecnologico (RF e RFP), perciò la norma lascia aperto il problema di precisare quale tipo di rintracciabilità sia obbligatoria dal 1° gennaio 2005.

L'aver cercato di precisare le funzioni ed i tipi della rintracciabilità correttamente praticabili, può servire a chiarire i termini della questione.

Sembrano infatti delinearsi queste possibili alternative:

– o si procede, per così dire, a «papocchio», rintracciando solo tratti di filiere produttive, e così facendo: s'inganna il pubblico dei consumatori con false asserzioni sull'efficienza presunta della sicurezza alimentare europea; si violano le prescrizioni della rintracciabilità dell'intera filiera produttiva (reg. CE n. 178/2002, considerando 12, art. 3, n. 15, art. 18); si rischia di porre in essere comportamenti che potrebbero risultare di sleale concorrenza fra gli imprenditori;

– o, in alternativa, si cerca di attuare la rintracciabilità in modo corretto.

Se si sceglie questa seconda soluzione, sulla base delle considerazioni espresse, può concludersi che è necessario organizzare il sistema in modo da rendere conoscibile l'origine di quei prodotti agricoli, che costituiscono la base quasi totalitaria degli alimenti trasformati, e per i quali attualmente non è previsto né l'obbligo di etichette né quello dell'indicazione del lotto. Come già riferito, poi, la comu-

(37) CARNEVALI, *La responsabilità del produttore*, Milano, 1974, 365-

366.

nicazione dei dati a tal fine necessari, avendo la rintracciabilità funzione informativa della P.A., può avvenire mediante qualsiasi documento commerciale di accompagnamento della merce, compresa la fattura, oppure anche mediante l'etichetta. Chi sceglie lo strumento dell'etichetta, ad esempio, della frutta o degli ortaggi, attua volontariamente (ma in realtà perché costretto dall'esigenza di procedere alla tracciabilità obbligatoria) un comportamento non ancora reso obbligatorio dalla legge. E nel medesimo orientamento si pone chi realizza sistemi di HACCP nell'ambito della produzione primaria, in ottemperanza all'invito, pressante, ma per ora non vincolante, fatto dal legislatore CE nel reg. n. 852/2004 sull'igiene in generale.

Se si procede nel senso qui delineato, si lavora per impostare il sistema in modo serio, impegnativo, ma fattibile, perché in buona sostanza, per attuare la rintracciabilità, basterebbe organizzare in modo sistematico i dati forse anche già esistenti in azienda per diverse ragioni gestionali, contabili o fiscali. Ed in questa operazione l'aspetto più innovativo sarebbe, presumibilmente, quello di integrare i dati già esistenti con quelli necessari per riuscire a tracciare l'intera filiera fino alla produzione primaria inclusa.

Come già rilevato, si conferma che è ragionevole ritenere che sia la RF il tipo di rintracciabilità più idoneo ad essere oggetto dell'obbligo generalizzato dettato dall'art. 18 del reg. n. 178/2002.

A tale conclusione si perviene perché la definizione di rintracciabilità dettata dal reg. 178/2002 si manifesta troppo generica per pensare di poterla circoscrivere alla tracciabilità della filiera di prodotto (RFP), in quanto manca qualsiasi riferimento alla necessità di procedere all'identificazione per lotti di unità di prodotto, materialmente e singolarmente identificabili.

Significativo rilievo assume poi la constatazione che, come già rilevato, anche la RF consente di attuare le finalità enunciate dal reg. 178/2002 di facilitare il ritiro dal mercato di un prodotto, qualora si accerti la presenza di rischi imprevisti per la salute umana o per l'ambiente; nonché di attuare il monitoraggio mirato dei potenziali effetti sulla salute umana o sull'ambiente, in funzione dei casi; e di controllare le diciture delle etichette (reg. 178/2002, considerando 12 e 28).

Per di più, la limitazione dell'obbligatorietà generalizzata alla sola RF, in mancanza di diversa disposizione al riguardo, si giustifica per una semplice ragione di ordine pratico, che concerne la esosità dei costi necessari per attuare la RFP in ogni comparto alimentare. L'attuazione della RFP, e cioè della rintracciabilità basata su accordi di filiera e sulla gestione dei flussi materiali per lotti discontinui, anche se possibile, può comportare infatti costi assai elevati. Individuare l'animale da cui proviene la singola bistecca, e, quindi, il suo allevatore, è infatti più agevole, ad esempio, che non risalire al produttore del grano con cui si è fatta la farina usata per fabbricare i biscotti della singola confezione risultata, in ipotesi, avariata.

Se si attuasse in modo completo per tutti gli alimenti la rintracciabilità, anche solo nella modalità propria della RF, si riuscirebbe a rendere trasparente per ogni alimento tutto il percorso a ritroso dal punto di vendita finale al produttore della materia prima di partenza, perché si redigerebbe l'elenco completo di tutti i fornitori ed acquirenti intervenuti nell'intero ciclo produttivo.

Per quanto concerne il tipo più rigoroso di rintracciabilità, che si è qui denominato RFP, è ragionevole concludere che esso ricorra solo quando la gestione per lotti sia specificatamente prescritta dalla legge (come nel caso della carne bovina) oppure sia volontariamente scelta dall'imprenditore, ovvero, con linguaggio comunitario, dall'operatore alimentare (che sia però ovviamente in grado di compiere scelte aziendali). E la scelta volontaria della RFP si fonda sulla valutazione positiva dell'opportunità di adottare tale procedura come efficace strumento concorrenziale, idoneo, unitamente all'altro strumento innovativo che è la pubblicità comparativa, a stimolare la competitività e l'efficienza aziendale, con conseguente apprezzabile vantaggio del mercato alimentare.

Quanto esposto pare costituisca una base che sembra possa rimanere comunque valida, anche nella denegata ipotesi in cui il legislatore non regolamenti più la rintracciabilità, oppure, omettendo la qui auspicata disciplina orizzontale dei possibili tipi di rintracciabilità, proceda invece a dettare solo normative in verticale sulla rintracciabilità per singoli alimenti, senza ben distinguere un tipo dall'altro di rintracciabilità, come è avvenuto sul piano nazionale per il latte fresco disciplinato dal d.m. 27 maggio 2004. Ove si verificasse tale situazione, a maggior ragione, le indicazioni proposte potrebbero aiutare a fare chiarezza. Infatti i sistemi di rintracciabilità che siano stati impostati secondo il tipo RFP, in quanto il più rigoroso in assoluto, dovrebbero, con pressoché sicurezza, risultare sempre idonei. I sistemi invece impostati secondo i criteri propri del tipo più semplice di rintracciabilità, qual è la RF, dovrebbero verosimilmente costituire una base comunque idonea, sulla quale però potrebbe capitare di dover intervenire per adeguare il sistema alle più specifiche indicazioni che fossero, in ipotesi, prescritte dal legislatore per singoli alimenti (38).

Da ultimo e concludendo si osserva che il 1° gennaio 2005 pareva un termine lontano ed invece è già trascorso, sì che tutto il settore alimentare dovrebbe risultare ormai perfettamente tracciato. Le difficoltà evidenziate lasciano però largamente aperta l'ipotesi che in realtà non tutte le imprese del settore siano riuscite ad organizzarsi compiutamente.

Per tale evenienza, si ricorda allora che il reg. n. 178/2002 all'art. 17.2 prevede che gli Stati membri organizzino un sistema ufficiale di controllo e determinino le misure e le sanzioni da applicare in caso di violazione della legislazione sugli alimenti e sui mangini. Le misure e le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

Al momento, non consta siano state adottate sanzioni per la mancata ottemperanza all'obbligo di rendere rintracciabile l'intero comparto alimentare italiano. Però è ovvio che la Commissione UE, nell'esercizio del suo compito di controllo, ha il potere di attivare la procedura di contestazione delle infrazioni (art. 226 TCE) che notoriamente sfocia in un ricorso avanti alla Corte di giustizia nel caso di persistente inadempimento. Gli Stati membri sono pertanto tenuti a far rispettare la legislazione alimentare, e a prescrivere le sanzioni per l'inosservanza della medesima.

Di conseguenza, è logico concludere che l'auspicabile flessibilità iniziale sull'osservanza del termine del 1° gennaio 2005, giustificabile a causa della situazione d'incertezza generale, non potrà tuttavia protrarsi a lungo nel tempo, e quindi di sicuro occorre che tutte le imprese del settore alimentare provvedano ad attuare corretti sistemi di rintracciabilità. □

(38) Da ultimo, occorre ancora ricordare che chiunque esporti negli USA dovrà ora rispettare anche la nuova normativa del *Bioterrorism act*, dettata dopo la tragedia dell'attentato dell'11 settembre 2001. Essa

concerne, ovviamente, i prodotti alimentari e prevede l'adempimento di particolari procedure da parte dei produttori di materiali per il confezionamento.

La tutela delle acque alla luce della giurisprudenza della Corte di cassazione

di AMEDEO POSTIGLIONE

1. - Analisi quantitativa.

Una ricerca di giurisprudenza complessiva italiana, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento, eseguita sulle Banche dati giuridiche del CED - Corte Suprema di cassazione, utilizzando le leggi di riferimento (legge 319/76; legge 152/99; legge 258/2000; legge 36/94), porta ai seguenti risultati:

- a) decisioni della Corte di cassazione penale n. 1076;
- b) decisioni della Corte di cassazione civile n. 75;
- c) decisioni di altri giudici ordinari n. 124;
- d) decisioni del Consiglio di Stato n. 20;
- e) decisioni dei Tribunali amministrativi regionali n. 57.

Il totale delle decisioni è di 1650, un numero significativo, che indica uno sforzo di reale applicazione delle leggi nel settore.

L'arco temporale comprende oltre 25 anni, sicché è possibile leggere anche i filoni giurisprudenziali più significativi. Prevala la giurisprudenza della Corte di cassazione penale rispetto a quella civile. La giurisprudenza dei giudici ordinari locali non è completa. Degna di attenzione è anche la giurisprudenza amministrativa.

2. - Analisi qualitativa (decisioni della Sez. III Pen., salvo diversa indicazione).

Data la complessità di un'analisi più approfondita – impossibile in questa sede – ci si limita ad alcuni argomenti chiave:

a) Concetto di scarico

La precedente giurisprudenza comprendeva nel concetto di scarico in senso ampio anche lo scarico indiretto e quello occasionale (Cass. 24 febbraio 1987, n. 25364, Nasciuti; Cass. 8 gennaio 1990, n. 48, Zadra). Dopo la legge 152/99 e la legge 258/2000 il concetto di scarico è quello più limitato, che avviene attraverso una tubazione, una condotta od un sistema di passaggio o deflusso, che abbia un collegamento diretto tra la fonte di produzione del liquame ed il corpo recettore (Cass. 24 febbraio 2003, n. 8758, Conte; Cass. 4 maggio 2000, n. 1383, Sainato; Cass. 3 agosto 1999, n. 2358, Belcari).

Lo scarico indiretto (ad esempio attraverso attività di espurgo e trasporto con autobotti) è soggetto alla normativa sui rifiuti (Cass. 24 febbraio 2003, n. 8758, Conte, cit., Cass. 28 febbraio 2001, n. 8337, Moscato; Cass. 4 maggio 2000, n. 1383, Sainato, cit.; Cass. 3 agosto 1999, n. 2358, Belcari, cit.).

Anche lo scarico occasionale è ora ricompreso nella normativa sui rifiuti (Cass. 9 agosto 2002, n. 29651, Paolini; conf. Cass. Sez. Un. 31 gennaio 2002, n. 3798, Turina, 220.556).

b) Autorizzazione

Il principio generale è che tutti gli scarichi devono essere autorizzati in modo espresso e specifico.

La giurisprudenza ha ritenuto la necessità dell'autorizzazione e l'assimilabilità alle acque reflue, industriali (con conseguente applicazione delle sanzioni penali) per varie tipologie: *impianti di autolavaggio* (Cass. 1° ottobre 1999, n. 11295, Zompa; Cass. 4 febbraio 2003, n. 5143, Canavese); *lavaggio di inerti* (Cass. 17 dicembre 1999, n. 1774, Scaramozza; conf. Cass. 23 novembre 1990, n. 15495, Rossi, 185.843); *mattatoio comunale* (Cass. 5 novembre 1999, n. 12576 Milone); *macelleria* (Cass. 18 giugno 1999, n. 11119); *depuratori* (Cass. 1° ottobre 1999, n. 11301, Ferraris; Cass. 16 dicembre 1999, n. 14245, Putignano; Cass. 5 gennaio 2000, n. 3628, Podella; Cass. 23 febbraio 2000, n. 2108, Balestrini; in senso parzialmente difforme: Cass. 12 ottobre 2000, n. 2884, Dallo e Cass. 1° ottobre 1999, n. 11273, D'Ambrosio); *moliture di olive* (Cass. 3 dicembre 1999, n. 425, Gobetti; Cass. 12 luglio 2002, n. 26614, Iannotti; Cass. 3 ottobre 2003, n. 37562, Malpignano; in senso contrario: Cass. 31 marzo 2000, n. 4068, Rossi; Cass. 7 marzo 2003, n. 10626, Tomparelli); *allevamenti di bestiame* (a certe condizioni: Cass. 11 ottobre 1999, n. 11542, Conti; Cass. 13 novembre 2000, n. 11538, Vecchiolini; Cass. 7 febbraio 2001, n. 9422, Pistonesi).

c) Il concetto di responsabilità per colpa

Nel complesso la giurisprudenza sul punto è rigorosa. Non si richiede soltanto la generica imprudenza, negligenza o imperizia, ma l'adozione in concreto di tutte le misure atte a prevenire ed evitare l'inquinamento.

La responsabilità rimane soggettiva e personale, ma nel suo contenuto pratico esige l'adozione sostanziale di un principio generale di prevenzione.

Questo spiega perché normalmente sia stata esclusa la rilevanza della forza maggiore o del caso fortuito, nel caso di *guasti tecnici* (Cass. 25 giugno 1991, n. 6877, Minuti; Cass. 14 gennaio 2003, n. 1054, Branchesi; conf. Cass. 23 febbraio 2000, n. 2108, 215.526); sia considerata irrilevante la *inesigibilità tecnica* (Cass. 30 aprile 1990, n. 1219, Sassatelli; Cass. 28 novembre 1990, n. 3182, Bonazzi); sia egualmente esclusa la *inesigibilità economica* (Cass. 28 novem-

bre 1990, n. 3182, Bonazzi) o la cosiddetta *inesigibilità sociale* (Cass. 28 novembre 1990, n. 3182, Bonazzi, cit.) non spettando al giudice risolvere conflitti sociali e sindacali secondo un criterio socialmente adeguato.

d) La delega di funzioni nelle imprese

Dopo una prima fase che escludeva la possibilità della delega a soggetti diversi da quelli aventi potere di rappresentanza (Cass. 11 aprile 1989, n. 8116, Pomari; Cass. 15 aprile 1991, n. 4262, Bortoluzzi; Cass. 8 novembre 1992, n. 6, Furlani), si affermava nella giurisprudenza una tendenza favorevole, ma a precise condizioni (Cass. 17 gennaio 2000, n. 422, Natali; Cass. 30 agosto 2000, n. 9378, Guarnone; Cass. 10 agosto 2000, n. 8978, Biedene).

Resta tuttavia sul punto un margine di contrasto, mancando un chiaro indirizzo legislativo comunitario e nazionale.

e) Rapporti con le altre normative

La sentenza Cass. 23 marzo 2000, n. 767, Arduino, ha chiarito la distinzione tra reato di derivazione di acque (art. 632 c.p.), che implica il mutamento del naturale equilibrio idrico del corso d'acqua, dal prelievo di acque pubbliche effettuato da un soggetto non titolare di autorizzazione o concessione (che è un illecito amministrativo ex art. 17 r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, come modificato dall'art. 23 legge 152/99).

Nel caso di *inceneritori* si applica la disciplina sui rifiuti, la direttiva sulla VIA e quella sulla autorizzazione integrata dell'inquinamento n. 96/61/CEE (Cass. 19 giugno 2000, n. 7138, Lorini; vedi anche Cass. 27 dicembre 1992, n. 12092, Fava e Cass. 11 ottobre 1995, n. 10245, Antemi, 202.772).

Nel caso di reati contro il *paesaggio* (art. 1 *sexies* legge 431/85), può concorrere il reato di cui alla legge sulle acque.

La violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione allo scarico è stata ritenuta speciale rispetto alla generale contravvenzione ex art. 650 c.p. (Cass. 11 ottobre 2000, n. 10609, Prezioso).

f) Campionamento ed analisi

Sul punto la giurisprudenza ha elaborato criteri abbastanza consolidati: natura di attività amministrativa, salvo l'obbligo di preavviso per le analisi (Cass. 1° aprile 2003, 15170, Piropan).

Il campionamento medio è la regola, ma anche il campionamento istantaneo è ritenuto legittimo (Cass. 5 agosto 2003, n. 32996, Lazzeroni) secondo un criterio di flessibilità.

g) Danno ambientale

La Corte di cassazione, assecondando una evoluzione iniziata negli anni '80, ravvisa nel danno ambientale una triplice dimensione: personale (quale lesione del diritto fondamentale di ogni individuo); sociale (quale lesione delle articolazioni sociali nelle quali si sviluppa la personalità umana); pubblica (quale lesione del diritto-dovere dello Stato, di altre istituzioni periferiche a proteggere l'ambiente) (vedi Cass. 10 giugno 2002, n. 22539, Kiss). Questa concezione ha riflessi concreti in tema di accesso alla giustizia.

h) Accordi di programma

Per il risanamento industriale di un'area industriale è stata esclusa la necessità di singole autorizzazioni previste dalle leggi di settore, se vi sia stato un accordo complessivo di programma ex legge 426/98, come previsto anche dalla legge 152/99 (Cass. 2 aprile 2001, n. 12819, Motto).

i) Superamento dei limiti tabellari

Le Sezioni Unite Penali (31 gennaio 2002, n. 3798, Turina) hanno ritenuto che la sanzione penale è configurabile solo per alcune sostanze pericolose contenute in una apposita tabella 5 e ciò anche nel periodo transitorio, operando per il resto la depenalizzazione.

Questo autorevole orientamento, tuttavia, è tuttora contrastato da una differente opinione, alla luce delle modifiche introdotte dalla legge 258/2000 (vedi Cass. Sez. I 17 settembre 2001, n. 33761, Pirota; Cass. 29 ottobre 2003, n. 1758, Bonassi).

3. - Prospettive future

I. Occorre prendere atto che la giurisprudenza della Corte di cassazione in punto di fatto, si è molto ridotta di numero, per la intervenuta depenalizzazione, introdotta dal legislatore (d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59, 5° comma), secondo l'interpretazione di molti giudici, avallata dalla Corte di cassazione a Sezione Unite.

In pratica non arrivano più in Cassazione i processi in materia di inquinamento delle acque, salvo che per un numero limitato di sostanze pericolose.

Evidentemente il legislatore è libero nelle sue scelte politiche, ma non può ignorare le conseguenze, anche perché non sembra operare un parallelo sistema sanzionatorio amministrativo.

A giudizio di chi scrive, una responsabilità del legislatore sembra debba essere riconosciuta almeno per il modo poco chiaro di legiferare in materia tanto delicata, come dimostrato dal contrasto giurisprudenziale tuttora pendente, destinato ad avere sviluppi anche presso gli organismi comunitari.

Con decisione assunta nella pubblica udienza del 28 aprile 2004, dep. il 9 giugno 2004, n. 25752, ric. Anselmi, rv. 228.680, la Sez. III Penale della Corte ha affermato il principio di diritto così massimato: «In tema di acque reflue industriali, ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 59, comma quinto, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 occorre la ricorrenza simultanea di due condizioni: l'una che siano superati i valori limite fissati nella Tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella Tabella 4, dell'Allegato 5 e l'altra, che si tratti di una delle sostanze individuate nella Tabella 5 dello stesso Allegato», riprendendo quanto già affermato da Sez. III 18 marzo 2004, n. 19522, dep. 27 aprile 2004, Troiso, rv. 228.679.

Indirizzo, quest'ultimo, che si pone in continuità con il pregresso orientamento che aveva trovato espressione nel principio affermato da Sez. Un. 19 dicembre 2001, n. 3798, dep. 31 gennaio 2002, Turina, rv. 220.556, secondo la quale «In tema di tutela delle acque dall'inquinamento lo scarico di acque reflue industriali superiori ai limiti di legge, qualora riguardi sostanze inquinanti non comprese nella Tabella 5 dell'Allegato 5, cui fa rinvio l'art. 59, comma 5, d.lgs. n. 152 del 1999, non integra più la condotta, penalmente illecita prevista dalla disposizione dell'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319, con la quale la più recente disciplina non ha rapporto di continuità normativa».

Mentre, si pone in contrasto con quanto affermato dalla stessa Sezione nella decisione 29 ottobre 2003, dep. 17 dicembre 2003, n. 48076, p.g. in proc. Bonassi, rv. 226.829, e per la quale «In tema di scarichi di acque reflue industriali, con la entrata in vigore del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, modificativo dell'art. 59 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, sono sottoposti a sanzione penale gli scarichi che superano i limiti tabellari posti dallo Stato ed individuati nelle Tabelle 3 e 4 anche per le sostanze diverse dalle 18 indicate nella Tabella 5 dell'Allegato 5, atteso che la attuale formulazione

colloca il riferimento alle sostanze indicate nella Tabella 5 solo dopo la indicazione dei limiti più restrittivi fissati dalle Regioni, solo per i quali deve farsi riferimento alle sostanze individuate dalla citata Tabella 5».

Posizione recentemente ripresa da Sez. III 20 febbraio 2004, dep. 26 marzo 2004, n. 14801, Lo Piano, rv. 227.961, per la quale il reato *de quo*, dopo le citate modifiche ad opera del decreto n. 258 del 2000, si configura anche in relazione alle sostanze diverse dalle 18 indicate nella citata Tabella 5.

Sul punto va ricordata altresì Sez. III 22 agosto 2001, dep. 17 settembre 2001, n. 33761, Pirotta, rv. 219.894, in ipotesi di successione di norme nel tempo per fatti commessi nelle vigenze della l. 10 maggio 1976, n. 319.

La questione risulta originata dalla modifica operata dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 al testo dell'art. 59 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, in quanto l'originaria formulazione prevedeva che:

«Chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, ovvero da una immissione occasionale, supera i valori fissati nella Tabella 3 dell'Allegato 5 in relazione alle sostanze indicate nella Tabella 5 ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle Province autonome, è punito con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda lire cinque milioni a lire cinquanta milioni».

La nuova formulazione recita:

«Chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella Tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella Tabella 4 dell'Allegato 5, ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle Province autonome o dall'autorità competente a norma dell'art. 33, comma 1, in relazione alle sostanze indicate nella Tabella 5 dell'Allegato 5, è punito ...».

Da ciò uno dei due orientamenti ha ricavato che il riferimento alle sostanze indicate nella Tabella 5 dell'Allegato 5 valga, dopo l'entrata in vigore del citato decreto n. 258, soltanto per i più restrittivi limiti che possono essere fissati a livello diverso da quello statuale, rimanendo ferma la sanzionabilità penale in via generale, indipendentemente dalla sostanza sversata.

Questo orientamento più rigoroso, oltre che per la diversa formulazione, è stato fatto valere anche per la menzione della Tabella 4 relativa agli scarichi nel suolo (prima non citata), contenente un numero di sostanze superiori alla Tabella 5 e perciò non compatibile con questa (tenendo conto che gli scarichi sul suolo e sottosuolo sono sempre vietati, a prescindere dalla natura delle sostanze e che la Tabella 4 ha carattere transitorio, sino alla emanazione di nuove norme regionali più severe, compatibili con il divieto assoluto a regime, vedi art. 29, lett. c).

Nell'orientamento più rigoroso, che condividiamo, si è anche insistito sul fatto che la depenalizzazione è incompatibile con il periodo transitorio, che conserva la sanzione penale non solo per l'aumento dell'inquinamento per gli scarichi di acque reflue contenenti sostanze pericolose (art. 59, 3° comma), ma anche per l'aumento dell'inquinamento con sostanze diverse, come espressamente stabilito dall'art. 59, 2° comma del decreto n. 152/99. Trattasi di un dato testuale.

Non avrebbe senso logico conservare il reato per l'aumento dell'inquinamento nel periodo transitorio per le sostanze non pericolose ed escludere il reato stesso a regime.

La sentenza delle Sezioni Unite n. 3798/2002, Turina, non ha tenuto conto di questo dato testuale, dando, peraltro, un'interpretazione non convincente del principio comunitario dello *Stand Still* (non aggravare la situazione di protezione preesistente, sia in fatto che in diritto).

L'Unione europea con la direttiva-quadro sulle acque 23 ottobre 2000 (n. 2000/60/CE) è decisa a migliorare lo stato delle acque e non certo a peggiorarlo. In questa politica si spiega la considerazione non solo dello scarico, ma anche dello stato del corpo recettore, sicché l'individuazio-

ne delle sostanze pericolose è prioritaria e rientra in una strategia che non trascura l'importanza anche dell'inquinamento di altre sostanze. Nell'art. 23 di questa direttiva si stabilisce che le sanzioni devono essere *effettive, proporzionate e dissuasive* e non sembra questo il caso dell'Italia.

Il nostro Paese è già stato condannato dalla Corte di giustizia di Lussemburgo (VI Sezione, sentenza 1° ottobre 1998) «non avendo adottato i programmi di riduzione dell'inquinamento comprendenti obiettivi di qualità di 99 sostanze pericolose enumerate nell'elenco I dell'Allegato della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE».

Nel frattempo, con decisione n. 2001/2455/CE del Parlamento e del Consiglio, è stato istituito un elenco delle sostanze prioritarie in materia di acqua, che implementa la direttiva 2000/60/CE.

Con regolamento approvato con decreto 6 novembre 2003, n. 367, l'Italia ha finalmente stabilito in dettaglio *standard* di qualità delle acque e *standard* di qualità dei sedimenti delle acque marine costiere, lagune e stagni costieri.

Si segnala l'art. 2, che affida alle Regioni la individuazione delle sostanze pericolose sul proprio territorio e rende comprensibile il loro possibile ruolo di norme più severe, se necessario con relativa sanzione penale *ex art.* 59, 5° comma, testo novellato *ex d.lgs.* 258/2000.

Si tenga presente che con il predetto regolamento l'Italia non ha ottemperato, comunque, nei termini alla direttiva-quadro (entro il 22 dicembre 2003) anche per i normali reflui urbani contenenti sostanze inquinanti (anche non pericolose). Sono all'esame della Commissione tre casi specifici (es. Manfredonia e Varese) di inadempimento alla direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane e alla direttiva 91/676/CEE sui nitrati in agricoltura.

II. La nuova l. 15 dicembre 2004, n. 308, contenente delega per il riordino della materia ambientale, anche per il settore acque, si preoccupa giustamente del trascurato profilo gestionale (art. 1, punto 9), e in ordine al sistema sanzionatorio amministrativo e penale contempla egualmente la necessità di coordinamento ed integrazione (art. 1, punto i) (sistema che appare oggi sbilanciato in tema di rifiuti e troppo tenue per le acque).

Si confida che il Governo voglia con urgenza utilizzare per le acque il potere di modifica degli allegati al decreto 152/99 (vedi art. 3, comma 4), consentendo alla giurisprudenza di avere un quadro tecnico certo di riferimento.

Appare assurdo che l'intero settore agricolo e degli allevamenti – quale che sia la dimensione delle imprese – debba essere sottratto alla sanzione penale e che lo stesso avvenga per interi settori industriali.

III. Da ultimo si segnala la direttiva 2004/35/CE sulla prevenzione e riparazione del danno ambientale. Tale direttiva (art. 2, lett. b) contempla «*qualsiasi danno*» che incida in modo negativo sullo *stato ecologico, chimico e/o quantitativo e sul potenziale ecologico delle acque interessate*, quali rifiuti dalla direttiva-quadro richiamata 2000/60/CE, che riguarda *tutte* le acque e *tutte* le sostanze inquinanti (non solo quelle pericolose o prioritarie (v. art. 2)).

Se il danno alle acque è divenuto antigiusuridico per l'ordinamento comunitario, anche per questa via, sembra saggio insistere sulla prevenzione per tutti gli scarichi, dando al giudice, in sede penale e civile, la possibilità di collaborare con la P.A. e gli organi di controllo.

Occorre, di conseguenza, far chiarezza sulla *inesistenza di una presunta depenalizzazione generale* e, comunque, assumersi la responsabilità per il tramonto drastico della giurisprudenza in materia di inquinamento delle acque. □

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia, Sez. II - 11-11-2004, in causa C-457/02 - Timmermans, pres.; Puissochet, rel.; Kokott, avv. gen. - Trib. pen. Terni c. Niselli.

Ambiente - Rifiuti - Definizione - Art. 1, lett. a), primo comma direttiva n. 75/442 CEE.

Ambiente - Rifiuti - Nozione - Art. 1, lett. a), primo comma direttiva n. 75/442 CEE - Residui di produzione - Riutilizzo.

La definizione di rifiuto contenuta nell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE e dalla decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE, non può essere interpretata nel senso che essa ricomprenderebbe tassativamente le sostanze o i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero menzionati negli allegati II A e II B della detta direttiva, oppure in elenchi equivalenti, o il cui detentore abbia l'intenzione o l'obbligo di destinarli a siffatte operazioni (1).

La nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442, come modificata dalla direttiva 91/156 e dalla decisione 96/350, non dev'essere interpretata nel senso che essa escluderebbe l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B di tale direttiva (2).

(Omissis)

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame verte sull'interpretazione della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti (G.U. L 194, pag. 47), come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991, 91/156/CEE (G.U. L 78, pag. 32), nonché dalla decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE (G.U. L 135, pag. 32; in prosieguo: la «direttiva 75/442»).

2. Tale domanda è stata presentata nel corso di un procedimento penale promosso nei confronti del sig. Niselli, imputato del reato consistente nell'aver svolto un'attività di gestione di rifiuti senza previa autorizzazione della competente autorità.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3. La direttiva 75/442 mira a ravvicinare le legislazioni nazionali per quanto riguarda la gestione dei rifiuti.

4. L'art. 1, lett. a), primo comma, di tale direttiva definisce il rifiuto come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato I e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi».

5. L'allegato I della direttiva 75/442, intitolato «Categorie di rifiuti», menziona segnatamente, al punto Q 1, i «residui di produzione o di consumo in appresso non specificati», al punto Q 14, i «prodotti di cui il detentore non si serve più (ad esempio articoli messi fra gli scarti dall'agricoltura, dalle famiglie, dagli uffici, dai negozi, dalle officine, ecc.)» e, al punto Q 16, «qualunque sostanza, materia o prodotto che non rientri nelle categorie sopra elencate».

6. L'art. 1, lett. a), secondo comma, della direttiva 75/442 ha affidato alla Commissione delle Comunità europee il compito di stabilire «un elenco dei rifiuti che rientrano nelle categorie di cui

all'allegato I» (in prosieguo: l'«elenco dei rifiuti»). Un elenco del genere è oggetto della decisione della Commissione 3 maggio 2000, 2000/532/CE, che sostituisce la decisione 94/3/CE che istituisce un elenco di rifiuti conformemente all'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti e la decisione 94/904/CE del Consiglio che istituisce un elenco di rifiuti pericolosi ai sensi dell'art. 1, par. 4, della direttiva 91/689/CEE del Consiglio relativa ai rifiuti pericolosi (G.U. L 226, pag. 3). Tale elenco è stato modificato più volte e in particolare, da ultimo, dalla decisione del Consiglio 23 luglio 2001, 2001/573/CE (G.U. L 203, pag. 18). L'elenco dei rifiuti è entrato in vigore il 1° gennaio 2002. Rientrano nel capitolo 17 di tale elenco i «rifiuti delle operazioni di costruzione e demolizione (compreso il terreno proveniente da siti contaminati)». La voce 17. 04 di tale capitolo enumera vari tipi di rifiuti metallici. La nota introduttiva all'elenco dei rifiuti precisa che esso è un elenco armonizzato che sarà periodicamente rivisto ma che, tuttavia, «l'inclusione di un determinato materiale nell'elenco non significa che tale materiale sia un rifiuto in ogni circostanza. La classificazione del materiale come rifiuto si applica solo se il materiale risponde alla definizione di cui all'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442/CEE».

7. L'art. 1, lett. b), della detta direttiva definisce il «produttore» come «la persona la cui attività ha prodotto rifiuti («produttore iniziale») e/o la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento, di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione di detti rifiuti».

8. Quanto al «detentore», esso è definito all'art. 1, lett. c), della direttiva 75/442 come il «produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che li detiene».

9. L'art. 1, lett. d), della citata direttiva definisce la «gestione» dei rifiuti come «la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni nonché il controllo delle discariche dopo la loro chiusura».

10. L'art. 1, lett. e) e f), definisce lo «smaltimento» ed il «recupero» dei rifiuti come tutte le operazioni previste, rispettivamente, nell'allegato II A e nell'allegato II B. Tali allegati sono stati adattati al progresso scientifico e tecnico con decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE (G.U. L 135, pag. 32). Tra le operazioni di recupero elencate nell'allegato II B figurano, al punto R 4, il «riciclo/recupero dei metalli o dei composti metallici» e, al punto R 13, la «messa in riserva di rifiuti per sottoporli a una delle operazioni [indicate nel suddetto allegato] (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti)».

11. L'art. 3, n. 1, lett. b), della direttiva 75/442 dispone, tra l'altro, che gli Stati membri adottano le misure appropriate per promuovere il recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo e ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie.

12. L'art. 4 della medesima direttiva dispone che gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente, in particolare senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora, e senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse. Tale articolo precisa che gli Stati membri adottano inoltre le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti.

13. Gli artt. 9 e 10 della direttiva 75/442 dispongono che tutti gli stabilimenti o imprese che effettuano operazioni di smaltimento dei rifiuti o operazioni di recupero dei rifiuti devono ottenere l'autorizzazione dell'autorità competente.

14. Una dispensa dall'autorizzazione è tuttavia prevista, a determinate condizioni, all'art. 11 della direttiva 75/442.

La normativa nazionale

15. La direttiva 75/442 è stata traspunta in diritto italiano con il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, recante attuazione delle direttive 91/156/CEE, sui rifiuti, 91/689/CEE, sui rifiuti pericolosi, e 94/62/CE, sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio (Suppl. ord. *G.U.R.I.* n. 38 del 15 febbraio 1997), ulteriormente modificato dal decreto legislativo 8 novembre 1997, n. 389 (*G.U.R.I.* n. 261 dell'8 novembre 1997; in prosieguo: il «decreto legislativo n. 22/97»).

16. L'art. 6, n. 1, lett. *a*), del decreto legislativo n. 22/97 definisce il «rifiuto» come «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi». L'allegato A dello stesso decreto legislativo riprende l'elenco delle «categorie di rifiuti» contenuto nell'allegato I della direttiva 75/442. Peraltro, gli allegati B, C e D del decreto legislativo n. 22/97 elencano rispettivamente le operazioni di smaltimento e le operazioni di recupero dei rifiuti, analogamente a quanto fanno gli allegati II A e II B della direttiva 75/442, nonché i rifiuti pericolosi ai sensi dell'art. 1, n. 4, della direttiva 91/689.

17. Per la gestione di taluni tipi di rifiuti, il decreto legislativo n. 22/97 esige un'autorizzazione amministrativa. In tal caso, il difetto di autorizzazione è sanzionato penalmente.

18. Successivamente all'avvio del procedimento penale oggetto della causa principale è stato emanato il d.l. 8 luglio 2002, n. 138 (*G.U.R.I.* n. 158 dell'8 luglio 2002), convertito in l. 8 agosto 2002, n. 178 (*G.U.R.I.* n. 187 del 10 agosto 2002; in prosieguo: il «decreto legge n. 138/02»).

19. L'art. 14 di tale decreto legge reca un'interpretazione autentica della definizione di «rifiuto» ai sensi del decreto legislativo n. 22/97, secondo la quale:

«1. Le parole «si disfi», «abbia deciso» o «abbia l'obbligo di disfarsi» di cui all'art. 6, comma 1, lett. *a*), del decreto legislativo (n. 22/97), e successive modificazioni (...), si interpretano come segue:

a) «si disfi»: qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97];

b) «abbia deciso»: la volontà di destinare ad operazioni di smaltimento e di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo (n. 22/97), sostanze, materiali o beni;

c) «abbia l'obbligo di disfarsi»: l'obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero o di smaltimento, stabilito da una disposizione di legge o da un provvedimento delle pubbliche autorità o imposto dalla natura stessa del materiale, della sostanza e del bene o dal fatto che i medesimi siano compresi nell'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'allegato D del decreto legislativo (n. 22/97).

2. Non ricorrono le fattispecie di cui alle lettere *b*) e *c*) del comma 1, per beni o sostanze e materiali residui di produzione o di consumo ove sussista una delle seguenti condizioni:

a) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente;

b) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo [n. 22/97].

I fatti e le questioni pregiudiziali

20. Il sig. Niselli, legale responsabile della società ILFER SpA, è imputato del reato di attività di gestione di rifiuti non autorizzata. Un semirimorchio della ILFER SpA era stato infatti sequestrato dai Carabinieri perché trasportava rottami ferrosi sprovvisto del modulo d'identificazione dei rifiuti previsto dal decreto legislativo n. 22/97. Era inoltre emerso che il semirimorchio non era iscritto all'albo nazionale delle imprese di gestione dei rifiuti, come previsto dallo stesso decreto legislativo.

21. Secondo una perizia presentata nel corso del procedimento, i materiali posti sotto sequestro provenivano dalla demolizione di macchinari e di automezzi o dalla raccolta di oggetti di scarto. Essi avevano come caratteristiche comuni la matrice ferrosa, sia unica sia in lega con altri metalli, e il fatto di essere contaminati in

parte da sostanze di natura organica quali vernici, grassi o fibre. Essi derivavano da diversi cicli tecnologici, dai quali erano stati estromessi perché non più utilizzabili in tali cicli.

22. Dovendo decidere del seguito del procedimento penale dopo l'entrata in vigore del decreto legge n. 138/02, il Tribunale penale di Terni si interroga in sostanza in merito all'interpretazione autentica della nozione di rifiuto fornita dall'art. 14 del decreto legge n. 138/02, che potrebbe essere in contrasto con la direttiva 75/442. Secondo tale interpretazione, i fatti addebitati al sig. Niselli non costituirebbero più reato in quanto i rottami ferrosi posti sotto sequestro erano destinati al riutilizzo e quindi non potrebbero più essere qualificati come rifiuti. Tuttavia, nell'ipotesi in cui tale interpretazione fosse incompatibile con la direttiva 75/442, il procedimento penale dovrebbe proseguire sulla base dell'imputazione formulata.

23. Il Tribunale penale di Terni, pur precisando che la Commissione ha promosso contro la Repubblica italiana un procedimento per inadempimento degli obblighi ad essa imposti dalla direttiva 75/442, ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se è possibile che la nozione di rifiuto dipenda tassativamente dalla seguente condizione: che le parole: «si disfi», «abbia deciso» o «abbia l'obbligo di disfarsi», recepite in Italia dall'art. 6, comma 1, lett. *a*), del decreto legislativo [n. 22/97], siano interpretate come segue:

a) «si disfi»: qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97];

b) «abbia deciso»: la volontà di destinare ad operazioni di smaltimento e di recupero, secondo gli allegati B e C del decreto legislativo [n. 22/97], sostanze, materiali o beni;

c) «abbia l'obbligo di disfarsi»: l'obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero o di smaltimento, stabilito da una disposizione di legge o da un provvedimento delle pubbliche autorità o imposto dalla natura stessa del materiale, della sostanza e del bene o dal fatto che i medesimi siano compresi nell'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'allegato D del decreto legislativo (n. 22/97);

2. Se è possibile che tassativamente non ricorre la nozione di rifiuto per beni o sostanze e materiali residui di produzione o di consumo ove sussista una delle seguenti condizioni:

a) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente;

b) se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo n. 22/97 vigente in Italia (che ha trasposto pedissequamente l'allegato II B alla direttiva 91/156/CEE).

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

24. Il governo italiano sostiene, da un lato, che l'interpretazione del diritto comunitario domandata alla Corte è inutile, in quanto le difficoltà interpretative evocate dal giudice del rinvio non sono ravvisabili nella giurisprudenza italiana.

25. Il governo italiano afferma, d'altro lato, che le questioni pregiudiziali sono irricevibili, in quanto il giudice del rinvio propone in realtà alla Corte di pronunciarsi sull'inadempimento contestato alla Repubblica italiana nell'ambito del procedimento avviato dalla Commissione e richiamato nell'ordinanza di rinvio.

26. Questi due argomenti vanno disattesi. Spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire. La Corte può rifiutare di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che

l'interpretazione del diritto comunitario o l'esame della validità di una norma comunitaria richiesti da tale giudice non hanno alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, oppure ancora nel caso in cui la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenza 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, *Racc.* pag. I-2099, punti 38 e 39).

27. Tale ipotesi, tuttavia, non ricorre nella fattispecie. Da una parte, risulta dagli atti che le questioni sottoposte alla Corte hanno un nesso diretto con l'oggetto del procedimento pendente dinanzi al Tribunale penale di Terni. D'altra parte, il fatto che la Commissione abbia promosso contro la Repubblica italiana un procedimento per inadempimento degli obblighi ad essa imposti dalla direttiva 75/442 non priva affatto le questioni pregiudiziali del loro oggetto.

28. La Commissione, senza mettere in discussione il rinvio alla Corte, afferma dal canto suo nelle osservazioni scritte che il giudice nazionale – nel caso in cui la Corte dichiarasse la non conformità rispetto alla detta direttiva dell'art. 14 del decreto legge n. 138/02, il quale escluderebbe la responsabilità penale dell'interessato – non potrà far riferimento alla direttiva 75/442 per affermare o aggravare la responsabilità penale del sig. Niselli.

29. In proposito, occorre ricordare che una direttiva non può certamente creare, di per sé, obblighi a carico di un singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso (v., in particolare, sentenza 14 settembre 2000, causa C-343/98, Collino e Chiappero, *Racc.*, pag. I-6659, punto 20). Analogamente, una direttiva non può avere l'effetto, di per sé e indipendentemente da una norma giuridica di uno Stato membro adottata per la sua attuazione, di determinare o di aggravare la responsabilità penale di coloro che agiscono in violazione delle sue disposizioni (v., segnatamente, sentenze 8 ottobre 1987, causa C-80/86, Kolpinghuis Nijmegen, *Racc.*, pag. 3969, punto 13, e 26 settembre 1996, causa C-168/95, Arcaro, *Racc.*, pag. I-4705, punto 37).

30. Tuttavia, nella fattispecie è pacifico che, all'epoca dei fatti che hanno dato luogo al procedimento penale a carico del sig. Niselli, tali fatti potevano, se del caso, integrare gli estremi di infrazioni sanzionate penalmente. Ciò considerato, non vi è motivo di esaminare le conseguenze che potrebbero discendere dal principio della legalità delle pene per l'applicazione della direttiva 75/442 (v., in tal senso, sentenza 25 giugno 1997, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Tombesi e a., *Racc.*, pag. I-3561, punto 43).

31. La domanda di pronuncia pregiudiziale è pertanto ricevibile.

Nel merito

Sulla prima questione

32. Con la prima questione, il giudice del rinvio domanda in sostanza se i termini «si disfi», «abbia deciso» o «abbia l'obbligo di disfarsi», utilizzati dall'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442, ricomprendano tassativamente i casi in cui, rispettivamente, in modo diretto o indiretto, il detentore di una sostanza o di un materiale lo destini o lo sottoponga a un'operazione di smaltimento o di recupero prevista dagli allegati II A e II B della stessa direttiva, mediante rinvio alla legislazione italiana, oppure abbia la volontà o l'obbligo di farlo in forza di una legge, di un provvedimento delle pubbliche autorità o in ragione della natura stessa della sostanza o del materiale di cui trattasi, oppure in ragione del fatto che i medesimi rientrano nell'elenco dei rifiuti pericolosi.

33. L'ambito di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del verbo «disfarsi». Esso deve essere interpretato alla luce della finalità della direttiva 75/442, che, ai sensi del suo terzo «considerando», è la tutela della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti, ma anche alla luce dell'art. 174, n. 2, CE, secondo il quale la politica della Comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela ed è fondata in particolare sui principi della precauzione e dell'azione preventiva (v., in particolare, sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00, Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, *Racc.*, pag. I-3533; in prosieguo: la «sentenza Palin Granit», punti 22 e 23).

34. Tuttavia, la direttiva 75/442 non suggerisce alcun criterio determinante per individuare la volontà del detentore di disfarsi di una determinata sostanza o di un determinato materiale. In mancanza di disposizioni comunitarie, gli Stati membri sono liberi di scegliere le modalità di prova dei diversi elementi definiti nelle direttive da essi trasposte, purché ciò non pregiudichi l'efficacia del diritto comunitario (v., in particolare, sentenza 15 giugno 2000, cause riunite C-418/97 e C-419/97, ARCO Chemie Nederland e a., *Racc.*, pag. I-4475, punto 41).

35. Stando all'interpretazione della nozione di rifiuto esposta dal giudice del rinvio, la destinazione ad operazioni di smaltimento e di recupero di una sostanza o di un materiale è considerata la manifestazione dell'atto, dell'intento o dell'obbligo di «disfarsene» ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442.

36. Orbene, allorché definisce l'azione di disfarsi di una sostanza o di un materiale soltanto a partire dall'esecuzione di un'operazione di smaltimento o di recupero menzionata agli allegati II A e II B della direttiva 75/442, tale interpretazione subordina la qualifica come rifiuto ad un'operazione che, a sua volta, può essere qualificata come smaltimento o recupero solo ove applicata ad un rifiuto. Quest'interpretazione non contribuisce pertanto minimamente a precisare la nozione di rifiuto.

37. In proposito, occorre ricordare che dal fatto che su una sostanza venga eseguita un'operazione menzionata negli allegati II A o II B della direttiva 75/442 non discende necessariamente che l'operazione consista nel disfarsi e che quindi tale sostanza vada considerata rifiuto (sentenza Palin Granit, cit., punto 27). In effetti, se l'interpretazione di cui trattasi fosse applicata nel senso che ogni sostanza o materiale oggetto di uno dei tipi di operazioni menzionati agli allegati II A e II B della direttiva 75/442 deve essere qualificato come rifiuto, essa condurrebbe a qualificare come tali sostanze o materiali che non lo sono ai sensi della detta direttiva. Ad esempio, stando a questa interpretazione, della nafta utilizzata come combustibile costituirebbe sempre un rifiuto, in quanto sarebbe soggetta, al momento della combustione, all'operazione rientrante nella categoria R 1 dell'allegato II B alla direttiva 75/442.

38. Ma soprattutto, qualora l'interpretazione esposta dal giudice *a quo* fosse applicata nel senso che una sostanza o un materiale di cui ci si disfi in un modo diverso da quelli menzionati negli allegati II A e II B alla direttiva 75/442 non costituisce un rifiuto, essa restringerebbe anche la nozione di rifiuto quale risulta dall'art. 1, lett. a), primo comma, della detta direttiva. Infatti, una sostanza o un materiale non soggetto a obbligo di smaltimento o di recupero e di cui il detentore si disfi mediante semplice abbandono, senza sottoporlo ad un'operazione del genere, non verrebbe qualificato come rifiuto, mentre lo sarebbe ai sensi della direttiva 75/442.

39. Il fatto che l'abbandono di un rifiuto non possa essere considerato una modalità di smaltimento dello stesso risulta in particolare dall'art. 4, secondo comma, della direttiva 75/442, ai sensi del quale «gli Stati membri adottano [...] le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti». Questa disposizione ben distingue l'abbandono dallo smaltimento. Ne deriva che l'abbandono e lo smaltimento di un materiale o di una sostanza costituiscono due tra i vari modi di disfarsene ai sensi dell'art. 1, primo comma, lett. a), della direttiva 75/442.

40. La prima questione dev'essere pertanto risolta dichiarando che la definizione di rifiuto contenuta nell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442 non può essere interpretata nel senso che essa ricomprenderebbe tassativamente le sostanze o i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero menzionate negli allegati II A e II B della detta direttiva, oppure in elenchi equivalenti, o il cui detentore abbia l'intenzione o l'obbligo di destinarli a siffatte operazioni.

Sulla seconda questione

41. Con la seconda questione, il giudice del rinvio domanda in sostanza se possano essere esclusi dalla nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442 i residui di produzione o di consumo che possano essere o siano riutilizzati nel medesimo ciclo produttivo o di consumo, oppure in un ciclo analogo o diverso, senza subire alcun trattamento preventivo e senza recare pregiudizio all'ambiente, oppure dopo aver subito un trattamento preventivo senza che tuttavia si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'allegato C del decreto legislativo n. 22/97, che ha testualmente trasposto in

diritto interno l'allegato II B della direttiva 75/442.

42. Come sottolinea il governo italiano, l'interpretazione oggetto della seconda questione mira ad escludere dalla nozione di rifiuto, a determinate condizioni, i residui di produzione o di consumo idonei ad essere riutilizzati.

43. Come la Corte ha dichiarato, il fatto che una sostanza utilizzata sia un residuo di produzione costituisce, in via di principio, un indizio dell'esistenza di un'azione, di un'intenzione o di un obbligo di disfarsene ai sensi dell'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442 (v. sentenza ARCO Chemie Nederland e a., cit., punto 84). La stessa valutazione si impone per quanto riguarda i residui di consumo.

44. Può tuttavia ammettersi un'analisi secondo la quale un bene, un materiale o una materia prima derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo può costituire non un residuo, bensì un sottoprodotto, del quale l'impresa non ha intenzione di «disfarsi», ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442, ma che essa intende sfruttare o commercializzare a condizioni per lei favorevoli, in un processo successivo, senza operare trasformazioni preliminari. Un'analisi del genere non contrasta infatti con le finalità della direttiva 75/442 in quanto non vi è alcuna giustificazione per assoggettare alle disposizioni di quest'ultima, che sono destinate a prevedere lo smaltimento o il recupero dei rifiuti, beni, materiali o materie prime che dal punto di vista economico hanno valore di prodotti, indipendentemente da qualsiasi trasformazione, e che, in quanto tali, sono soggetti alla normativa applicabile a tali prodotti (v. sentenza Palin Granit, cit., punti 34 e 35).

45. Tuttavia, tenuto conto dell'obbligo di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuti, per limitare gli inconvenienti o i danni inerenti alla loro natura, il ricorso a tale argomentazione, relativa ai sottoprodotti, dev'essere circoscritto alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale o di una materia prima non sia solo eventuale, ma certo, senza previa trasformazione, e avvenga nel corso del processo di produzione (sentenza Palin Granit, cit., punto 36).

46. Oltre al criterio derivante dalla natura o meno di residuo di produzione di una sostanza, il grado di probabilità di riutilizzo di tale sostanza, senza operazioni di trasformazione preliminare, costituisce quindi un secondo criterio utile ai fini di valutare se essa sia o meno un rifiuto ai sensi della direttiva 75/442. Se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza, il detentore consegue un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di tale riutilizzo è alta. In un'ipotesi del genere la sostanza in questione non può più essere considerata un ingombro di cui il detentore cerchi di «disfarsi», bensì un autentico prodotto (sentenza Palin Granit, cit., punto 37).

47. Risulta da quanto precede che è ammesso, alla luce degli obiettivi della direttiva 75/442, qualificare un bene, un materiale o una materia prima derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo non come rifiuto, bensì come sottoprodotto di cui il detentore non desidera «disfarsi» ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, di tale direttiva, a condizione che il suo riutilizzo sia certo, senza trasformazione preliminare, e nel corso del processo di produzione (v. sentenza 11 settembre 2003, causa C-114/01, AvestaPolarit Chrome, *Racc.* pag. I-8725).

48. Tuttavia, quest'ultima analisi non è valida per quanto riguarda i residui di consumo, che non possono essere considerati «sottoprodotti» di un processo di fabbricazione o di estrazione idonei ad essere riutilizzati nel corso del processo produttivo.

49. Un'analisi simile non può essere accolta nemmeno per quanto riguarda rifiuti del genere che non possono essere qualificati come beni d'occasione riutilizzati in maniera certa e comparabile, senza previa trasformazione.

50. Orbene, secondo l'interpretazione risultante da una disposizione quale l'art. 14 del decreto legge n. 138/02, affinché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica come rifiuto sarebbe sufficiente che esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B della direttiva 75/442.

51. Un'interpretazione del genere si risolve manifestamente nel sottrarre alla qualifica come rifiuto residui di produzione o di consumo che invece corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442.

52. In proposito, materiali come quelli oggetto del procedimento principale non sono riutilizzati in maniera certa e senza previa trasformazione nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione, ma sono sostanze o materiali di cui i detentori si sono disfatti. Stando alle spiegazioni del sig. Niselli, i materiali in discussione sono stati successivamente sottoposti a cernita ed eventualmente a taluni trattamenti, e costituiscono una materia prima secondaria destinata alla siderurgia. In un tale contesto essi devono tuttavia conservare la qualifica di rifiuti finché non siano effettivamente riciclati in prodotti siderurgici, finché cioè non costituiscano i prodotti finiti del processo di trasformazione cui sono destinati. Nelle fasi precedenti, essi non possono ancora, infatti, essere considerati riciclati, poiché il detto processo di trasformazione non è terminato. Viceversa, fatto salvo il caso in cui i prodotti ottenuti siano a loro volta abbandonati, il momento in cui i materiali in questione perdono la qualifica di rifiuto non può essere fissato ad uno stadio industriale o commerciale successivo alla loro trasformazione in prodotti siderurgici poiché, a partire da tale momento, essi non possono più essere distinti da altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie (v., per il caso particolare dei rifiuti di imballaggio riciclati, sentenza 19 giugno 2003, causa C-444/00, Mayer Parry Recycling, *Racc.* pag. I-6163, punti 61-75).

53. La seconda questione dev'essere pertanto risolta dichiarando che la nozione di rifiuto ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, della direttiva 75/442 non dev'essere interpretata nel senso che essa escluderebbe l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B di tale direttiva.

Sulle spese (*Omissis*)

(1) ANCORA SULLA NOZIONE DI RIFIUTO TRA NORMATIVA COMUNITARIA E NORMATIVA INTERNA.

Il d.l. n. 138 dell'8 luglio 2002, esaurendo un tormentato e difficile percorso interpretativo, aggravato ulteriormente dall'art. 6 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (decreto Ronchi sui rifiuti) che ha definito come rifiuto «qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'Allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi», ha chiarito il significato delle locuzioni «si disfi», «abbia deciso» o «abbia l'obbligo di disfarsi» contenute nella definizione di rifiuto con riferimento al suo detentore, affrontando e resolvendo un argomento che frequentemente ha generato problemi interpretativi e di applicazione.

Tali definizioni, di cui all'art. 6, comma 1, lett. a), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, vengono interpretate autenticamente dall'art. 14, comma 1, del d.l. n. 138/2002 nei seguenti termini: a) «si disfi»: qualsiasi comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di recupero, secondo gli Allegati B e C del decreto legislativo n. 22; b) «abbia deciso»: la volontà di destinare ad operazioni di smaltimento e di recupero, secondo gli Allegati B e C del decreto legislativo n. 22, sostanze, materiali o beni; c) «abbia l'obbligo di disfarsi»: l'obbligo di avviare un materiale, una sostanza o un bene ad operazioni di recupero o smaltimento, stabilito da una disposizione di legge o da un provvedimento delle pubbliche autorità o imposto dalla natura stessa del materiale, della sostanza e del bene o dal fatto che i medesimi siano compresi nell'elenco dei rifiuti pericolosi di cui all'Allegato D del decreto legislativo n. 22. Secondo l'art. 14, co. 2, del d.l. 138 del 2002, «non ricorre la decisione di disfarsi, di cui alla lettera b) del comma 1, per beni o sostanze e materiali residui di produzione o di consumo

ove sussista una delle seguenti condizioni: *a)* se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente; *b)* se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell'Allegato C del decreto legislativo n. 22».

L'art. 14 della legge n. 178/2002, fornendo così un'interpretazione innovativa del concetto di «rifiuto», secondo cui i materiali riutilizzabili – con o senza trattamento, derivanti da cicli produttivi o di consumo – non devono più considerarsi rifiuti, ha allargato ulteriormente le maglie di un sistema di controlli che in Italia presenta già seri problemi, come testimoniato dall'attività delle forze dell'ordine, dell'autorità giudiziaria e dallo stesso lavoro che la Commissione sta svolgendo ormai da tempo su un tema delicato come quello dei rifiuti.

Così delineata la norma in esame viene a porsi in contraddizione con l'art. 53 *bis* del decreto Ronchi, che punisce come fattispecie delittuosa l'organizzazione di traffico illecito di rifiuti.

Pertanto, da un lato la normativa diventa più rigida e significativa nei confronti degli ecocriminali, dall'altro l'art. 14 riduce il campo di controllo e di applicazione della norma medesima: alla luce della nuova definizione di «rifiuto» prevista dallo stesso art. 14 è molto più problematico reperire informazioni utili sui traffici legati allo smaltimento illecito dei rifiuti in considerazione del fatto che i materiali riutilizzati nell'ambito dello stesso processo produttivo oppure in processi produttivi simili sono esclusi dall'applicazione di tale decreto. Ciò potrebbe addirittura annullare qualsiasi possibilità di effettuare un controllo sul procedimento che genererebbe il rifiuto, dal momento della sua partenza dall'azienda di produzione a quello dell'arrivo presso i soggetti che si occupano del trattamento e dello smaltimento.

È certamente utile che il rifiuto venga reimpiegato nell'ambito dello stesso processo produttivo ma l'inserimento del nuovo art. 14 in questo tessuto normativo crea molteplici problemi, come del resto dimostrato dalle numerose inchieste giudiziarie.

La Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza dell'11 novembre 2004 – causa C-457/02 – ha espressamente censurato l'art. 14 per la sua incompatibilità con la nozione comunitaria di rifiuto. Ha stabilito che la definizione di rifiuto contenuta nell'art. 1, lett. *a)*, primo comma, della direttiva 75/442 non può essere interpretata nel senso che essa ricomprenda tassativamente le sostanze o i materiali destinati o soggetti alle operazioni di smaltimento o di recupero menzionate negli Allegati II A e II B della detta direttiva oppure in elenchi equivalenti o il cui detentore abbia l'intenzione o l'obbligo di destinarli a siffatte operazioni; né tantomeno dev'essere interpretata – alla luce delle modifiche operate dalla direttiva 91/156 e dalla decisione 96/350 – nel senso che essa escluda l'insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danni all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'Allegato II B di tale direttiva.

Invero, secondo l'interpretazione dell'art. 14 del d.l. n. 138/2002, affinché un residuo di produzione o di consumo sia sottratto alla qualifica di rifiuto sarebbe sufficiente che

esso sia o possa essere riutilizzato in qualunque ciclo di produzione o di consumo.

Un'interpretazione del genere si risolverebbe nel sottrarre alla qualifica come rifiuto residui di produzione o di consumo che invece corrispondono alla definizione sancita dall'art. 1, lett. *a)*, primo comma, della direttiva 75/442.

La Corte di giustizia con la sentenza in esame ha così stabilito che i rottami ferrosi, non riutilizzati in maniera certa e senza previa trasformazione nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione, sono sostanze o materiali di cui i detentori si sono disfatti. Essi conservano la qualifica di rifiuti finché non siano effettivamente riciclati in prodotti siderurgici, finché cioè non costituiscano i prodotti finiti del processo di trasformazione cui sono destinati. Nelle fasi precedenti, essi non possono ancora essere considerati riciclati, poiché il detto processo di trasformazione non è terminato. Di contra, fatto salvo il caso in cui i prodotti ottenuti siano a loro volta abbandonati, il momento in cui i materiali in questione perdono la qualifica di rifiuto non può essere fissato ad uno stadio industriale o commerciale successivo alla loro trasformazione in prodotti siderurgici poiché, a partire da tale momento, essi non possono più essere distinti da altri prodotti siderurgici scaturiti da materie prime primarie.

La sentenza verte inequivocabilmente sulla «compatibilità dell'art. 14 della legge 178/2002», che reca la «definizione autentica della definizione di rifiuto» e ne afferma l'inconciliabilità con la direttiva 91/156. Necessario è pertanto individuarne la rilevanza anche in considerazione della puntuale delimitazione dell'ambito operativo della norma comunitaria, fondamento della legislazione nazionale degli Stati membri.

Come emerge dalla motivazione della stessa sentenza «una direttiva non può certo creare, di per sé, obblighi a carico del singolo e non può quindi essere fatta valere in quanto tale nei confronti dello stesso»: la Corte europea, mediante una pronuncia di natura «interpretativa» può chiarire il significato della norma comunitaria ma non annullare la norma nazionale, appannaggio quest'ultimo della sola Corte costituzionale.

Le direttive (non *self executing*) e con esse le sentenze che le interpretano possono creare obblighi, determinare o aggravare la responsabilità dei soggetti che agiscono in violazione, senza che vi sia una legge di attuazione dello Stato membro.

La sentenza in esame non può rivestire i connotati di definitività ed obbligatorietà che sembrerebbe avere; essa tra l'altro non condanna l'Italia né annulla la disposizione normativa incriminata, non essendole consentito dall'ordinamento comunitario.

Ma l'importanza delle tematiche affrontate dalla Corte, anche in relazione all'efficacia delle sue sentenze negli ordinamenti interni, giustificano qualche approfondimento. La Corte di giustizia europea ha formalmente dichiarato l'incompatibilità dell'art. 14, d.l. 138/2002 con la nozione comunitaria di rifiuto: si potrebbe ritenere che, fornendo un'interpretazione dichiarativa e per certi versi vincolante della norma comunitaria, obblighi i giudici e la Pubblica Amministrazione a disapplicare la norma nazionale, in assoluto contrasto con la direttiva comunitaria.

In realtà così non è. Già abbiamo avuto modo di approfondire la motivazione contenuta nella sentenza n. 4052/2002 della Corte di cassazione (1), ricorrente Passerotti, certamente informata ai principi comunitari e tesa ad evitare un'eccessiva semplificazione della norma in antitesi al dettato comunitario.

Tale pronuncia, esaminando il dettato legislativo introdotto con il d.l. 138/2002, ha ritenuto la legittimità dell'intervento legislativo in relazione al diritto internazio-

(1) Cass. Sez. III Pen. 29 gennaio 2003, n. 4052, Passerotti, in questa

Riv., 2004, 248, con nostro commento.

nale ed ha considerato le modifiche intervenute e apportate alla nozione di rifiuto di cui all'art. 6 d.lgs. 22/1997 ed all'art. 1 direttiva 91/156/CEE assolutamente vincolanti, precisando che quest'ultima direttiva non è direttamente applicabile nell'ordinamento interno dalla sua emanazione; dalla stessa scaturirebbe esclusivamente l'obbligo di conformarsi alle sue prescrizioni mediante l'adozione degli strumenti giuridici e legislativi propri di ciascun ordinamento.

Ciò posto, il contrasto tra la nuova interpretazione e quanto sostenuto sino ad ora potrebbe legittimare l'avvio di una procedura di infrazione a carico dello Stato italiano ma non può vincolare il giudice nazionale che dovrà comunque applicare in via diretta ed immediata la norma di legge sopravvenuta.

Nel nostro caso l'art. 1 della direttiva comunitaria sui rifiuti (direttiva 91/156), che contiene appunto la definizione di rifiuto, non ha efficacia diretta nell'ordinamento italiano (come ripetutamente affermato dallo stesso giudice comunitario) e pertanto la nozione di rifiuto che essa pone non è immediatamente efficace e vincolante né per i giudici nazionali né per la Pubblica Amministrazione.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 389 dell'11 luglio 1989 (2) ha stabilito che: «qualsiasi sentenza che applica e/o interpreta una norma comunitaria ha indubbiamente carattere di sentenza dichiarativa del diritto comunitario, nel senso che la Corte di giustizia, come interprete qualificato di questo diritto, ne precisa autoritariamente il significato con le proprie sentenze e, per tal via, ne determina, in definitiva, l'ampiezza e il contenuto delle possibilità applicative. Quando questo principio viene riferito a una norma comunitaria avente «effetti diretti» – vale a dire a una norma dalla quale i soggetti operanti all'interno degli ordinamenti degli Stati membri possono trarre situazioni giuridiche direttamente tutelabili in giudizio – non v'è dubbio che la precisazione o l'integrazione del significato normativo compiute attraverso una sentenza dichiarativa della Corte di giustizia abbiano la stessa immediata efficacia delle disposizioni interpretate».

Considerato che la direttiva 91/156 non è *self executing*, al giudice non può imporsi la disapplicazione della norma interna in contrasto e sostituirla con la norma comunitaria non provvista di effetto diretto. L'eventuale conflitto tra il diritto comunitario direttamente applicabile e quello interno, proprio perché presuppone un contrasto di quest'ultimo con una norma «esterna» ma avente un proprio regime giuridico ed abilitata a produrre diritto nell'ordinamento nazionale entro un proprio distinto ambito di competenza, avrebbe come effetto la disapplicazione della norma nazionale, seppure nei limiti di tempo e nell'ambito materiale entro cui le competenze comunitarie sono legittimate a dispiegarsi; nel caso di norma comunitaria non direttamente applicabile, la dichiarata incompatibilità non genera alcuna disapplicazione. Il giudice nazionale quindi non potrà applicare l'art. 1 della direttiva – secondo l'interpretazione datane l'11 novembre scorso – disapplicando l'art. 14.

Deve poi considerarsi che le sentenze dichiarative rese in via pregiudiziale ex art. 234 del Trattato (come quella che ci occupa), non sono – come in parte anticipato – definitive e irrevocabili ma consentono la possibilità di riproporre della stessa questione da parte dello stesso giudice o di altri giudici. Tali sentenze non vincolano nemmeno la stessa Corte europea, che non è legata ai propri precedenti.

La sentenza di accertamento pregiudiziale fissa il contenuto della norma, lasciandone immutata natura ed efficacia; la norma, a sua volta, continua comunque a dipendere esclusivamente dalla fonte che l'ha generata.

L'art. 14 del d.l. 138/2002 è pertanto ancora oggi vigente e cogente sia per la magistratura che per le amministra-

zioni pubbliche, sino a quando il Parlamento non lo modificherà o abrogherà. Nel frattempo, la sua disapplicazione (o non applicazione) è vietata dalla legge italiana e non consentita dall'ordinamento Ue, il quale esclude l'immediata applicazione di una direttiva non *self executing*, come quella in esame, per creare obblighi a carico dei cittadini.

Certamente l'interpretazione del giudice nazionale dovrà tenere conto della giurisprudenza comunitaria che ha sempre sollecitato una valutazione del caso concreto, propendendo verso una interpretazione non restrittiva della nozione di rifiuto mediante un'adeguata considerazione delle precipe finalità poste dalla direttiva 75/442, identificate nella salute umana e nella tutela dell'ambiente.

Ciò auspicherebbe un'interpretazione «estensiva», comprendente eventualmente tutti quei materiali che pur non essendo astrattamente concepibili quali «rifiuti in senso stretto» secondo i dettami della legislazione in essere, possono tuttavia recare – in concreto – pregiudizio ai sopra menzionati beni.

E quando la destinazione alla riutilizzazione comporti un trattamento preventivo incompatibile con la tutela ambientale ovvero un trattamento di recupero del tipo di quelli disciplinati dal d.lgs. 22/97, certamente dovrà valutarsi con particolare rigore l'ambito applicativo della nozione di rifiuto.

La problematica inerente alla definizione normativa della nozione di rifiuto imporrebbe, anche alla luce dei problemi interpretativi evidenziati, la modifica dei decreti sul recupero-riciclo dei rifiuti speciali non pericolosi e pericolosi mediante l'indicazione di specifiche tecniche più puntuali e oggettivamente praticabili e dimostrabili sui materiali effettivamente recuperabili e/o riciclabili.

In merito al concetto di «trattamento preventivo» dei rifiuti, assai vago, come peraltro apparso alla Commissione europea, la norma secondaria o le definizioni della norma primaria dovrebbero specificare una procedura tecnica univoca e puntuale, concretamente percorribile. Il riutilizzo e il recupero dei materiali dai rifiuti non dovrà inoltre prescindere dall'emanazione, nella norma secondaria, dell'individuazione di precise, univoche, omogenee caratteristiche dei singoli rifiuti da sottoporre a recupero-riciclo, in modo che possa raggiungersi la ragionevole certezza che non compromettano in alcun modo le condizioni operative dei cicli in cui sono impiegati e tanto meno gli *standard* ambientali in cui insiste il ciclo produttivo.

Fondamentale sarebbe infine la verifica da parte del controllore della reale utilizzazione del rifiuto nel processo di riciclo attraverso procedure che individuino la reale presenza di apparecchiature di processo sul sito di riciclo e la loro effettiva capacità di utilizzare il rifiuto: molte volte ci si ferma alla facciata e non ci si accorge che non esistono i mezzi e gli strumenti per arrivare allo scopo. Chi riceve il rifiuto da riciclare deve quindi dimostrare la reale compatibilità del materiale con il proprio ciclo produttivo per mezzo di analisi chimiche del flusso abituale d'ingresso nel ciclo produttivo e del materiale che è riciclato.

Alla luce di tali esigenze si palesano necessarie le modificazioni o abrogazioni del nostro diritto interno al fine di depurarlo da eventuali incompatibilità o disarmonie con le norme comunitarie. E se sul piano dell'ordinamento nazionale, tale necessità è imposta dal principio della certezza del diritto oltre che di determinatezza e tassatività, sul piano europeo rappresenta un atto dovuto al fine di garantire la prevalenza del diritto comunitario su quelli nazionali, costituente un preciso obbligo per tutti gli Stati membri.

Francesco Caroleo Grimaldi - Antonio Maio

(2) Corte costituzionale, sentenza n. 389 dell'11 luglio 1989, Presidente

F. Saja, estensore A. Baldassarre, in *Corte cost.*, 1989.

Corte costituzionale - 20-12-2002, n. 536 - Chieppa, pres.; Contri, est. - Pres. Cons. min. e altri (Avv. gen. Stato Polizzi) c. Regione Sardegna (avv. Panunzio).

Ambiente - Beni ambientali - Tutela - Competenza legislativa - Ripartizione fra Stato e Regioni - Criterio.

Regione - Competenze - Competenza legislativa - Art. 10 l. cost. n. 3 del 2001 - Portata - Incidenza sulla ripartizione di competenza fra Stato e Regione - Fattispecie.

Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Termini - Finalità.

Caccia e pesca - Caccia - Calendario venatorio - Termini - Termine finale - Sardegna - Estensione ex legge regionale n. 5 del 2002 - Incostituzionalità.

La tutela dell'ambiente non può ritenersi propriamente una «materia», essendo invece l'ambiente da considerarsi come un «valore» trasversale costituzionalmente protetto che, se non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie propriamente dette (governo del territorio, tutela della salute e così via), permette tuttavia allo Stato, in applicazione dell'art. 177, comma 2, lett. s) Cost., nell'esercizio di un potere di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di dettare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze regionali di cui al medesimo art. 117 (1).

La previsione dell'art. 10 l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 per cui il nuovo regime stabilito dalla riforma si applica anche alle Regioni a statuto speciale ove sia più favorevole all'autonomia regionale non implica che, ove una materia (nella specie la caccia) attribuita dallo statuto speciale alla potestà regionale primaria interferisca in tutto o in parte con un ambito ora spettante, in forza dell'art. 177, comma 2 Cost., alla potestà esclusiva statale, la Regione speciale (nel caso la Sardegna) possa disciplinare la materia - o parte di essa - riservata allo Stato senza dover osservare i limiti statuari imposti alla competenza primaria delle Regioni, tra cui quelli derivanti dall'osservanza degli obblighi internazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, ivi inclusi quelli nascenti dal potere esclusivo statale di dettare, in sede di tutela dell'ecosistema, standard minimi uniformi di tutela della fauna (2).

La delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18, l. 11 febbraio 1992, n. 157 è rivolta, anche in funzione di adeguamento agli obblighi comunitari, ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione della fauna e risponde all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento dell'art. 177, comma 2, lett. s) Cost. ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale, a garanzia di un nucleo irriducibile di salvaguardia della medesima fauna selvatica, includente l'elenco delle specie cacciabili e le modalità anche temporali della caccia volte appunto a garantire sopravvivenza e riproducibilità di quelle specie (3).

La l.r. della Sardegna 7 febbraio 2002, n. 5, che a modifica di precedenti leggi regionali e senza connessione con alcuna peculiarità del territorio sardo, allunga il periodo in cui è possibile l'esercizio venatorio oltre il 31 gennaio, data fissata dalla l. statale 11 febbraio 1992, n. 157, è incostituzionale sia perché privilegia un preteso diritto di caccia rispetto al prevalente interesse alla conservazione del patrimonio faunistico protetto dagli standard statali in materia, con conseguente violazione anche dell'art. 3 dello statuto sardo, sia perché la normativa non risponde alle esigenze di salvaguardia degli interessi generali che la direttiva C.E.E. n. 79/409, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, prende unicamente in considerazione come giustificazione per eventuali deroghe (4).

(Omissis). - Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sottopone al controllo di costituzionalità la legge della Regione Sardegna 7 febbraio 2002, n. 5, recante «Modifica dell'art. 49 della l.r. 29 luglio 1998, n. 23 «Norme per la protezione della fauna selvatica e per l'esercizio della caccia in Sardegna», concernente il periodo di caccia», per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione (rectius: art. 3, primo comma, della l.c. 26 febbraio 1948, n. 3 - Statuto speciale per la Sardegna). La legge regionale, sostituendo il primo comma dell'art. 49 della l.r. 29 luglio 1998, n. 23, consente l'attività venatoria (in relazione alle specie cacciabili

di cui all'art. 48 della stessa legge n. 23 del 1998) dalla terza domenica di settembre fino al 28 febbraio dell'anno successivo, «a condizione che le specie non siano cacciate durante il periodo della nidificazione, né durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza e, qualora si tratti di specie migratorie, non vengano cacciate durante il periodo della riproduzione e durante il ritorno al luogo di nidificazione».

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene che l'estensione del periodo di esercizio della caccia nel territorio sardo si ponga in contrasto con la disposizione di cui all'art. 18 della l. 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che determina i periodi di caccia vietando l'attività venatoria oltre il termine del 31 gennaio.

Secondo il ricorrente, la violazione della disposizione relativa al termine di chiusura della stagione venatoria contenuta nella legge n. 157 del 1992, già ritenuta vincolante da questa Corte anche per le Regioni a statuto speciale dotate di competenza primaria nella materia caccia, si tradurrebbe in un pregiudizio alle azioni di conservazione di numerose specie di fauna selvatica e nella invasione della competenza esclusiva statale nella materia di cui all'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione. Il mutato assetto delle competenze delineato dal novellato art. 117 della Costituzione non consentirebbe alla Regione di portare il termine di chiusura della stagione venatoria ad una data diversa da quella stabilita dalla legge n. 157 del 1992, che il ricorrente configura come «legge posta a tutela dell'ambiente». Peraltro, se può ritenersi che, anche alla luce dell'art. 10 della l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, gli aspetti più strettamente connessi alla regolamentazione dell'esercizio venatorio rientrino nella competenza esclusiva regionale, da esercitarsi comunque in osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, non potrebbe dubitarsi che la competenza attribuita allo Stato nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema costituisca limite alla potestà regionale nella materia.

2. - In via preliminare, deve intendersi superata l'eccezione di inammissibilità del ricorso avanzata dalla resistente e relativa alla mancata allegazione al verbale della riunione del Consiglio dei ministri in cui si decise di impugnare la legge regionale della relazione del Ministro per gli affari regionali dalla quale risulta determinato lo specifico oggetto dell'impugnativa. La relazione del Ministro per gli affari regionali è infatti stata depositata in udienza dall'Avvocatura generale dello Stato.

L'intervento del WWF è inammissibile (come da ordinanza 19 novembre 2002) in ragione del preliminare e assorbente profilo relativo alla tardività del deposito della memoria, intervenuto oltre il termine previsto dall'art. 23, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (sentenza n. 507 del 2000).

3. - Nel merito la questione è fondata.

4. - L'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali. Come già affermato da questa Corte, la tutela dell'ambiente non può ritenersi propriamente una «materia», essendo invece l'ambiente da considerarsi come un «valore» costituzionalmente protetto che non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, tutela della salute, ecc.) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (sentenza n. 407 del 2002). E, in funzione di quel valore, lo Stato può dettare *standards* di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali ex art. 117 della Costituzione.

Già prima della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, la protezione dell'ambiente aveva assunto una propria autonoma consistenza che, in ragione degli specifici ed unitari obiettivi perseguiti, non si esauriva né rimaneva assorbita nelle competenze di settore (sentenza n. 356 del 1994), configurandosi l'ambiente come bene unitario, che può risultare compromesso anche da interventi minori e che va pertanto salvaguardato nella sua interezza (sentenza n. 67 del 1992). La natura di valore trasversale, idoneo ad incidere anche su materie di competenza di altri enti nella forma degli *standards* minimi di tutela, già ricavabile dagli artt. 9 e 32 della Costituzione, trova ora conferma nella previsione contenuta nella lett. s) del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione, che affida allo Stato il compito di garantire la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

5. - Entro questa cornice, occorre verificare anzitutto se l'art. 117, secondo comma, della Costituzione, sia applicabile o meno alla Regione Sardegna, in quanto Regione a statuto speciale, tenuto anche conto della clausola della immediata applicazione alle Regioni speciali delle parti della legge costituzionale n. 3 del 2001 che prevedano forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.

Sul punto, il ragionamento della resistente non può essere condiviso. Lo Statuto speciale della Regione Sardegna attribuisce la materia caccia alla competenza primaria della Regione, prevedendo limiti specifici, quali il rispetto dei «principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica», delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», nonché degli «obblighi internazionali» (art. 3, primo comma, dello statuto speciale per la Sardegna). La previsione per cui il nuovo regime stabilito dalla riforma si applica anche alle Regioni a statuto speciale ove sia più favorevole all'autonomia regionale (art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001) non implica che, ove una materia attribuita dallo statuto speciale alla potestà regionale interferisca in tutto o in parte con un ambito ora spettante in forza del secondo comma dell'art. 117 della Costituzione alla potestà esclusiva statale, la Regione speciale possa disciplinare la materia (o la parte di materia) riservata allo Stato senza dovere osservare i limiti statutari imposti alla competenza primaria delle Regioni, tra cui quelli derivanti dall'osservanza degli obblighi internazionali e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

In questo quadro, 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 *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. Entro questi limiti, la disciplina statale deve essere applicata anche nella Regione Sardegna, fermo restando che altri aspetti connessi alla regolamentazione dell'esercizio venatorio rientrano nella competenza di quest'ultima.

6. - Con specifico riferimento alla questione sottoposta all'esame di questa Corte, occorre precisare che la delimitazione temporale del prelievo venatorio disposta dall'art. 18 della legge n. 157 del 1992 è rivolta ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili e risponde all'esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per il cui soddisfacimento l'art. 117, secondo comma, lett. s) ritiene necessario l'intervento in via esclusiva della potestà legislativa statale. Come già affermato da questa Corte nella sentenza n. 323 del 1998, vi è un «nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, nel quale deve includersi – accanto all'elencazione delle specie cacciabili – la disciplina delle modalità di caccia, nei limiti in cui prevede misure indispensabili per assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle specie cacciabili. Al novero di tali misure va ascritta la disciplina che, anche in funzione di adeguamento agli obblighi comunitari, delimita il periodo venatorio».

La legge regionale impugnata ha inciso proprio su questo nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, procrastinando la chiusura della stagione venatoria oltre il termine previsto dalla legge statale. In base alla legge impugnata, la stagione di caccia è stata così prolungata per diverse specie di fauna selvatica (alzavola, cesena, colombaccio, beccaccia, beccaccino, marzaiola, pavoncella, tordo bottaccio e tordo sassello) oltre il termine del 31 gennaio, secondo quanto risulta dal calendario venatorio 2002/2003 contenuto nel decreto dell'Assessore della difesa dell'ambiente della Regione Sardegna del 3 luglio 2002, n. 19/V.

L'estensione del periodo venatorio operata in tal modo dalla Regione costituisce una deroga rispetto alla previsione legislativa statale, non giustificata da alcun elemento peculiare del territorio sardo, anche in considerazione del fatto che l'Istituto nazionale per la fauna selvatica, organismo tecnico scientifico cui lo Stato italiano ha affidato compiti di ricerca e consulenza sulla materia, ha espresso in proposito un valutazione negativa. Né essa può farsi rientrare tra le deroghe al regime di protezione della fauna selvatica che la dir. 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, consente all'art. 9 solo per le finalità ivi indicate, rivolte alla salvaguardia di interessi generali (sentenza n. 168 del 1999), fra le quali non possono essere comprese quelle perseguite dalla legge regionale impugnata.

La deroga stabilita dalla Regione Sardegna non trova alcuna giustificazione nemmeno nella normativa comunitaria e interna-

zionale in materia di protezione della fauna selvatica che richiede, rispettivamente che gli Stati membri provvedano, in relazione alle specie migratrici, «a che le specie soggette alla legislazione della caccia non vengano cacciate durante il periodo della riproduzione e durante il ritorno al luogo di nidificazione» (art. 7.4 della dir. 79/409/CEE), e che debbano essere protetti, «almeno durante il periodo della riproduzione, tutti gli uccelli, e, inoltre, i migratori durante il loro percorso di ritorno verso il luogo di nidificazione e in particolare in marzo, aprile, maggio, giugno e luglio» [art. 2, lett. a) della Convenzione di Parigi per la protezione degli uccelli del 18 ottobre 1950, resa esecutiva in Italia con la legge n. 812 del 1978].

Se è vero, come sostiene la Regione resistente, che le suddette normative non prevedono termini inderogabili per l'esercizio dell'attività venatoria, occorre, però, precisare che esse si prefiggono primariamente l'obiettivo di garantire la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi allo stato selvatico che devono essere protette dalle legislazioni nazionali.

La impostazione seguita trova conferma nella sentenza emessa dalla Corte di giustizia delle Comunità europee (sentenza del 7 dicembre 2000, causa C-38/1999) per violazione dell'art. 7.4 della dir. 79/409/CEE, con specifico riferimento alla disciplina francese, richiamata peraltro, quanto alla regolamentazione della caccia in Corsica, dalla resistente per ulteriormente dimostrare la presunta irrazionalità della previsione della data del 31 gennaio come termine assoluto e indifferenziato per lo svolgimento dell'attività venatoria. Nella richiamata decisione, la Corte di giustizia ha ribadito quanto già affermato nella sentenza del 19 gennaio 1994 (causa C-435/1992), e cioè che, 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 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 interessati».

7. - La disciplina statale che prevede come termine per l'attività venatoria il 31 gennaio si inserisce, dunque, in un contesto formativo comunitario e internazionale rivolto alla tutela della fauna migratoria che si propone di garantire il sistema ecologico nel suo complesso. La suddetta disciplina risponde senz'altro a quelle esigenze di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema demandate allo Stato e si propone come *standard* di tutela uniforme che deve essere rispettato nell'intero territorio nazionale, ivi compreso quello delle Regioni a statuto speciale.

La legge della Regione Sardegna, privilegiando un preteso «diritto di caccia» rispetto all'interesse della conservazione del patrimonio faunistico che è stato più volte riconosciuto come, prevalente da questa Corte (sentenze n. 1002 del 1988; n. 35 del 1995; n. 169 del 1999), non rispetta il suddetto *standard* di tutela uniforme e lede, pertanto, i limiti stabiliti dallo statuto della Regione Sardegna (art. 3, primo comma, della l.cost. 26 febbraio 1948, n. 3). (*Omissis*)

(1-2) IL RIPARTO DI COMPETENZE STATO-REGIONI IN MATERIA DI TERMINI DI CHIUSURA DELLA STAGIONE VENATORIA ALLA LUCE DELLA RECENTE RIFORMA COSTITUZIONALE. UNA COMPRESSIONE DELLE POTESTÀ REGIONALI.

Due essenzialmente i punti rilevanti della sentenza in epigrafe, con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge regionale sarda in materia di protezione della fauna selvatica ed esercizio della caccia.

Innanzitutto questa costituisce una delle prime pronunce della Corte in materia di nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni in seguito alla riforma costituzionale operata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Secondariamente – ma in modo consequenziale – la sentenza detta inoltre alcuni principi fondamentali in

relazione alla fissazione del termine di chiusura della stagione venatoria ad opera dei vari calendari venatori regionali, alla luce sia del quadro costituzionale di riferimento che della normativa comunitaria ed internazionale in materia.

Come è noto la legge costituzionale n. 3 del 2001, nel riformare il Titolo V, parte seconda, della Costituzione, ha delineato un diverso quadro di dislocazione del potere legislativo, operando un vero e proprio «rovesciamento» nel riparto delle competenze in materia. Abolendo il primato della legislazione statale, il nuovo art. 117 Cost., attraverso una rivoluzionaria diversa impostazione, individua espressamente solo le materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, così che lo stesso diviene un Ente a competenza limitata e tassativa. Le Regioni, di converso, acquistano invece una competenza legislativa generale, dalla quale risultano escluse solo quelle materie riservate espressamente al primo. Ispirandosi al modello tedesco, la riforma individua così materie in cui spetta allo Stato una potestà legislativa esclusiva, materie in cui è affidata alle Regioni una potestà legislativa concorrente e materie in cui spetta alle Regioni una potestà legislativa di tipo primario, ossia non limitata dai principi fondamentali della legislazione statale, ma soltanto dal rispetto della Costituzione, dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali. Tra queste ultime rientra la caccia, oggetto della legge regionale impugnata (1).

Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale, l'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 dispone inoltre che sino all'adeguamento dei rispettivi statuti le disposizioni ivi contenute saranno applicabili anche alle suddette Regioni per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite loro.

Stante l'esistenza di tale clausola si è posto di conseguenza il problema di quali limiti siano opponibili alla potestà legislativa delle Regioni a statuto speciale in materia di caccia. Se cioè solo quelli indicati nell'ultimo comma dell'art. 117 Cost., come sostenuto dalla resistente, o anche quelli del secondo comma del medesimo articolo, laddove attribuisce allo Stato la competenza nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Parallelamente è apparso necessario definire con precisione l'ambito e la portata dell'art. 117, secondo comma della Costituzione, che assegna appunto allo Stato la competenza esclusiva nelle due materie summenzionate, ed i suoi rapporti con la materia caccia.

Sul punto la Corte, riprendendo un orientamento ormai consolidato, ribadisce che l'ambiente è da considerarsi come un bene giuridico unitario, nel quale sono da ricomprendere interessi e competenze diversi ma strettamente ed ineludibilmente collegati tra di loro. In particolare la tutela dell'ambiente non potrebbe considerarsi tecnicamente e propriamente come una «materia», ma piuttosto come un «valore» costituzionalmente protetto.

Sulla base di questa ricostruzione, in relazione all'ambiente non sarebbe configurabile quindi – anche alla luce della riforma costituzionale – una sfera di competenza rigorosamente ed esclusivamente statale. Ma, al contrario, un settore in cui si intrecciano competenze

diverse anche di tipo regionale, che a buon diritto possono intervenire contestualmente. Proprio per la sua natura di «valore», che va salvaguardato nella sua interezza, è riservato però allo Stato il potere ed il compito di garantire un livello di protezione dell'ambiente valevole sull'intero territorio nazionale, stabilendo all'uopo degli *standards* minimi di tutela, che pur non comportando in alcun modo l'eliminazione della legittimazione di interventi potestativi regionali ne possono costituire un limite.

Ricostruito in tal modo il quadro costituzionale di riferimento, la Corte costituzionale ha in primo luogo statuito che la citata clausola dell'art. 10 non implica in nessun modo il superamento di tutti i limiti già imposti alla competenza primaria delle varie Regioni, in materia di caccia, dai singoli statuti speciali. Di conseguenza, nel caso specifico, ha deliberato che il limite del rispetto delle norme fondamentali delle riforme economiche-sociali della Repubblica – tra cui rientra sicuramente la legge quadro sulla caccia n. 157/92 –, già imposto alla Regione Sardegna in materia di caccia dal suo Statuto, continua a sopravvivere e che ad esso la Regione stessa dovrà attenersi anche nel nuovo impianto delineato dalla riforma.

Secondariamente, la Corte ha stabilito che anche la materia caccia, che riconosce riservata alla potestà legislativa regionale, può essere limitata dalla normativa statale riguardante la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in tutti quei casi in cui tale normativa valga a garantire degli *standards* minimi di tutela della fauna. La Corte, in pratica, pur sottolineando che diversi ambiti inerenti la regolamentazione dell'esercizio venatorio rientrano indiscutibilmente nelle competenze regionali, afferma che legittimamente lo Stato può imporre limiti a tale esercizio quando questi presentino un carattere «unificante» e siano ricollegabili ad esigenze rientranti in settori di competenza esclusiva dello Stato stesso.

A tale proposito – ed entrando nel vivo della questione sottoposta al suo esame – la Corte statuisce appunto che una limitazione temporale del prelievo venatorio fissata a livello nazionale, quale disposta dall'art. 18 della legge 157/92 (2), risponde proprio a quella esigenza di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che secondo il nuovo art. 117 Cost., prevede il necessario intervento, in via esclusiva, della potestà legislativa statale. Questo perché la fissazione predeterminata di un periodo di tempo limitato, circoscritto e valevole per tutto il territorio nazionale in cui consentire l'esercizio della caccia, rientra tra le principali misure atte ad assicurare la sopravvivenza e la riproduzione delle varie specie, permettendone le migrazioni, le nidificazioni e l'allevamento dei piccoli. Così che la delimitazione del periodo venatorio viene a costituire quel «nucleo minimo» di salvaguardia della fauna e quello *standard* di tutela uniforme, che nella ricostruzione della Corte deve essere appannaggio statale. E a rispondere ad un interesse unitario generale che deve essere rispettato su tutto il territorio nazionale, a difesa di un bene che, lo si rammenta, è patrimonio dello Stato.

Ne consegue che, anche alla luce della riforma costituzionale, non è consentito alle Regioni, siano esse a

(1) Sulle implicazioni della riforma costituzionale citata in relazione alla legge quadro sulla caccia, l. 11 febbraio 1992, n. 157, si veda l'interessante commento di R. MAFFIOLETTI, *La disciplina legislativa del prelievo venatorio dopo la riforma dell'art. 117 della Costituzione*, in questa Riv., 2002, 293.

(2) Si ricorda che l'art. 18 legge n. 157/92, individua le diverse specie di fauna selvatica cacciabili ed i relativi periodi in cui ne è consentito l'abbattimento, fissando comunque nel 31 gennaio il termine ultimo massimo in cui è esercitabile l'attività venatoria in tutto il Paese.

statuto ordinario o speciale, di derogare al termine di chiusura della stagione venatoria fissato a livello nazionale, protraendolo oltre la data indicata dalla legge n. 157/92 (3). La pronuncia in esame viene così a delineare un forte limite nei confronti delle sempre maggiori rivendicazioni autonomistiche delle amministrazioni regionali in materia di caccia, ed una forte compressione delle loro potestà, ribadendo che nel settore è necessario predisporre, e rispettare, norme nazionali precise. Stante l'esigenza di attuare, a tutela dell'interesse nazionale alla protezione della fauna, patrimonio di tutta la collettività, un intervento uniforme ed organico, che mal si concilierebbe con una parcellizzazione di azioni affidate alle Regioni.

Resta salvo invece il potere di deroga delle Regioni alla disciplina generale dei periodi venatori, per determinate specie, in relazione a particolari situazioni ambientali. Sebbene tale potere – invero non trascurabile – trovi comunque un limite nell'arco temporale stabilito dall'art. 18, secondo comma della legge quadro citata (4).

Se il ragionamento della Corte fin qui esposto appare lineare – e del resto rispondente ad un orientamento giurisprudenziale consolidato, sempre volto ad affermare la prevalenza dell'esigenza della conservazione della fauna rispetto al diritto di caccia – meno condivisibile, per chi scrive, appare la ricostruzione del contesto normativo comunitario ed internazionale operato dalla medesima Corte per suffragare le proprie conclusioni.

In realtà né la dir. 79/409/CEE né la Convenzione di Parigi del 1950 richiamate, prescrivono termini inderogabili per l'esercizio dell'attività venatoria. Come del resto la stessa Corte tra le righe riconosce ed ammette. Nella consapevolezza dell'impossibilità, logica e pratica, di poter fissare rigidi limiti temporali con valenza universale per realtà territoriali profondamente diverse, nonché della dannosità per le stesse specie animali di una simile individuazione, le due norme, sul punto, si limitano a prescrivere che gli Stati impediscano la caccia durante il periodo della nidificazione, riproduzione e dipendenza e per le specie migratrici anche in quello di ritorno al luogo di nidificazione. La sola Convenzione di Parigi statuisce poi un divieto di caccia nel periodo compreso tra marzo e luglio. Permettendo quindi in astratto

la caccia durante il mese di febbraio, come stabilito dalla legge regionale sarda impugnata.

La previsione di date di chiusura della caccia derogatorie del limite temporale fissato dal legislatore nazionale nella legge n. 157/92, se rispettose di tali prescrizioni e se basate su di accurati e precisi dati tecnico-scientifici che ne attestino la non compromissione della salvaguardia delle diverse specie, non troverebbe quindi ostacolo nelle due norme contemplate (5).

La stessa sentenza della Corte di giustizia del 19 gennaio 1994 richiamata – pur riconoscendo che la compressione di più calendari venatori all'interno di uno Stato potrebbe creare confusione tra i cacciatori e facilitare quindi l'uccisione di esemplari per i quali la caccia non è aperta, ponendosi in contrasto con la direttiva – non esclude in maniera categorica ed assoluta uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia, riconoscendo comunque espressamente al singolo Stato di poter fornire la prova che tale diversificazione non pregiudica la tutela totale delle specie interessate. Nella stessa sentenza la Corte di giustizia riconosce inoltre la piena «compatibilità» col dettato della direttiva dell'esistenza di date di chiusura della caccia diversificate a seconda delle varie aree del territorio nazionale (6).

Carlo Scheggi

*

(3) Sulla necessità che la disciplina statale in materia di calendario venatorio – e di specie cacciabili, settore strettamente collegato al primo – vincoli le Regioni; comprese quelle a statuto speciale, nella parte in cui individua il nucleo minimo di salvaguardia della fauna selvatica, si vedano anche Corte cost. 22 luglio 1996, n. 272, in *Cons. Stato*, 1996, II, 1239; Corte cost. 24 luglio 1998, n. 323, in *Foro it.*, 1998, 2614; Corte cost. 14 maggio 1999, n. 168, in *Riv. giur. amb.*, 2000, 297, con nota di P. BRAMBILLA, *La ripartizione di competenze tra Stato e Regioni nell'attuazione del diritto comunitario in materia di specie cacciabili*. In tale sentenza in particolare la Corte chiarisce che l'interesse nazionale indivisibile e unitario rappresentato dalla disciplina dell'attività venatoria, comprende la predisposizione di una regola uniforme dei vari aspetti inerenti il nucleo di salvaguardia della fauna selvatica, tra cui rientra appunto la delimitazione dei calendari venatori. La concezione della caccia quale interesse non frazionabile è stata fatta propria dalla Corte costituzionale fin dalla lontana sentenza del 27 ottobre 1998, n. 1002, in *Giur. cost.*, 1988, 4739. Si ricorda infine che oltre alla Regione Sardegna, anche la Puglia e la Campania, hanno approvato recentemente leggi regionali prevedenti una data di chiusura della caccia posticipata rispetto ai termini della legge n. 157/92, rispettivamente con l.r. 21 maggio 2002, n. 7 e l.r. 26 luglio 2002, n. 15, entrambe già impuginate dal Governo.

(4) I periodi di tempo in cui è consentito abbattere esemplari di fauna selvatica, indicati dall'art. 18, primo comma, legge n. 157/92, possono essere modificati dalle Regioni purché comunque contenuti tra il 1° settembre ed il 31 gennaio dell'anno di riferimento, dietro la preventiva predisposizione di adeguati piani faunistico-venatori e previo parere dell'I.N.F.S.

Circa il carattere non vincolante di tale parere I.N.F.S. si veda comunque T.A.R. Umbria 11 maggio 1994, n. 146, in *Riv. giur. amb.*, 1995, 722 e T.A.R. Umbria 10 luglio 1997, n. 459, *ivi*, 1998, 268 con nota, P. BRAMBILLA, confermato dalla decisione del Consiglio di Stato, VI Sez. 12 dicembre 2000, n. 6563, in *Cons. Stato*, 2000, 6563.

Si ricorda inoltre che la recente l. 3 ottobre 2002, n. 221 ha attribuito, dopo un serrato dibattito, alle Regioni i poteri in materia di «caccia in deroga» ex art. 9 dir. 79/409 CEE; in *G.U.* n. 239 dell'11 ottobre 2002.

(5) Conforme a tale impostazione T.A.R. Friuli-Venezia Giulia 15 dicembre 1992, n. 525, in questa *Riv.*, 1994, 295, con nota di G. PASCONE, *La disciplina della caccia e la normativa regionale*.

(6) La sentenza della Corte di giustizia è leggibile in *Racc.*, 1994, I-67. Per un commento della stessa si veda inoltre A. GRATANI, *Contro la caccia «selvatica», per una più completa protezione delle specie di uccelli selvatici*, in *Riv. giur. amb.*, 1994, 637.

Cass. Sez. II Civ. - 27-10-2004, n. 20786 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Comune di Oristano (avv. Frau) c. Maccioni (avv. Pristini). (Cassa App. Cagliari, Sez. spec. agr. 22 marzo 2001)

Proprietà - Azioni a difesa della proprietà - Rivendicazione - Prova - Onere del rivendicante - Ricorso alle risultanze catastali - Ammissibilità - Valore probatorio. (C.c., artt. 984, 2697, 2727 e 2729; c.p.c., artt. 115 e 116)

Il principio per cui il rivendicante è tenuto a fornire la prova del suo diritto di proprietà in base al titolo originale di acquisto o al verificarsi dell'usucapione, non ha carattere assoluto, ma va applicato con opportuni temperamenti in rapporto alla concreta situazione processuale. A tal fine, le risultanze dei registri catastali, pur se non valgono a dimostrare senz'altro la proprietà su un immobile, possono tuttavia fornire indizi ed essere utilizzati dal giudice come elementi di convincimento (1).

(Omissis)

Con il secondo motivo il ricorrente denuncia omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa punti decisivi della controversia, relativi alla prova del titolo di proprietà da parte del Comune di Oristano dei terreni per cui è causa.

Il motivo è fondato.

Argomenta la Corte cagliaritana che la prova del suo diritto di proprietà non è stata data dal Comune di Oristano, essendosi lo stesso limitato, a fronte della contestazione del suo diritto di proprietà da parte del convenuto, a produrre in giudizio le mappe catastali dalle quali risulta l'intestazione in capo all'E.C.A. di Oristano (cui il Comune era subentrato).

La motivazione è, per quanto del caso, incongrua.

Certo è esatto il rilievo – in termini generali – secondo cui le mappe catastali non hanno rilevanza decisiva in materia di rivendica e non dispensano, quindi, dall'onere di fornire la dimostrazione del titolo da cui si assume derivare il diritto di proprietà.

Questo, peraltro, non esclude che i rilievi topografici delle mappe catastali, oggetto della diretta contestazione e rilevazione dei periti statali, fanno piena prova delle constatazioni stesse e dello stato degli immobili censiti all'epoca delle operazioni di rilevamento e nei limiti dei dati tecnici rilevati.

L'appartenenza di un bene (nel caso i terreni per cui è causa) all'ente pubblico territoriale può essere desunta – pertanto – dalle risultanze delle mappe catastali in una ad altri elementi presuntivi.

Ne segue che le risultanze dei registri catastali, pur non potendo valere a dimostrare senz'altro la proprietà di un immobile, possono, tuttavia, nel concorso di altri elementi, essere utilizzati quali dati indiziari e presuntivi da parte del giudice di merito.

Nel caso di specie, dunque, le risultanze catastali andavano valutate, ai fini di una loro valorizzazione per quanto interessava in relazione alla pretesa fatta valere dal Comune, in una a tutti gli altri elementi addotti in causa, quali – come si desume dagli atti a disposizione – l'avere il Maccioni corrisposto i canoni di affitto al Comune di Oristano, l'essere il Comune subentrato all'E.C.A. in forza della legge reg. n. 10/1987, l'essere i terreni oggetto del rapporto tra il Matta e il Maccioni differenti da quelli di cui il Comune di Oristano ha chiesto il rilascio, ciò a cui il giudice *a quo* non ha proceduto senza darne motivazione di sorta.

Il ricorso va, quindi, accolto e la sentenza impugnata cassata con rinvio, per nuovo esame, alla stessa Sezione specializzata agraria della Corte d'appello di Cagliari, in diversa composizione, che provvederà anche in ordine alle spese del giudizio di legittimità. (Omissis)

(1) RISULTANZE CATASTALI ED AZIONI DI RIVENDICAZIONE.

Colla decisione in annotazione, la S.C.C. ha asserito che i rilievi topografici delle mappe catastali non hanno rilievo decisivo in materia di rivendica o di accertamento della proprietà e non dispensano dall'onere di fornire la dimostrazio-

ne del titolo da cui si assume derivare il diritto reale. Nello specifico, nella parte motiva, la Cassazione ha statuito che «le mappe catastali non hanno rilevanza decisiva in materia di rivendica e non dispensano, quindi, dall'onere di fornire la dimostrazione del titolo da cui si assume derivare il diritto di proprietà».

Sul punto, il *decisum* appare in linea coll'univoco orientamento giurisprudenziale (fra cui, a titolo puramente esemplificativo, Cass. 21 febbraio 1994, n. 1650; Id. 24 agosto 1991, n. 9096; Id. 5 giugno 1984, n. 3398; Id. 9 luglio 1980, n. 4372; Id. 14 aprile 1976, n. 1314; Id. 2 ottobre 1974, n. 2558; Id. 12 settembre 1970, n. 1406), che opina che, essendo il catasto preordinato a fini essenzialmente fiscali, il diritto di proprietà non possa essere provato, in sede processuale, in base alla mera e semplice annotazione di dati nei registri catastali. Precisandosi, in particolare, come nell'azione di rivendicazione della proprietà, nell'allegazione del valido titolo d'acquisto, l'art. 948 c.c. preveda un regime probatorio rigoroso e quindi che non sia sufficiente far riferimento esclusivamente alle risultanze catastali (*ex plurimis*, Cass. 27 ottobre 2003, n. 16094; Id. 19 agosto 2002, n. 12233; Id. 23 settembre 1999, n. 2982; Id. 1° marzo 1995, n. 2334; Id. 18 luglio 1980, n. 4716).

Nel caso di specie, tuttavia, la Corte non si è limitata a riaffermare il consolidato orientamento in materia di efficacia processuale delle risultanze catastali. La S.C., invero, ha altresì statuito che i dati catastali, quali indizi, in una ad altri elementi presuntivi possono costituire lo strumento mediante il quale desumere l'appartenenza di un bene all'attore. In una parola, le mappe catastali, nel concorso di altri elementi, possono essere utilizzate quali dati indiziari e presuntivi da parte del giudice di merito. La particolarità della presente decisione, pertanto, è connessa maggiormente e soprattutto alla seconda parte del detto principio in diritto.

Nel caso di specie, la pretesa dell'attore (un ente locale) era suffragata da altre circostanze, fra cui il periodico pagamento, da parte del convenuto, del canone d'affitto agrario, proprio in favore del Comune rivendicante la proprietà del lotto di terreno. La Corte, in forza di questi inizi di prova, ha pertanto cassato, con rinvio, la decisione della Corte di merito che, senza considerare l'integrità delle prove assunte ed acquisite al processo, considerando esclusivamente le mappe catastali, aveva escluso che questi dati, *ex se*, potessero fornire la prova della proprietà in capo all'attore.

Al riguardo, il convincimento della giurisprudenza non appare in perfetta coerenza colla norma di cui alla presente sentenza. La prevalente giurisprudenza, invero, opina e statuisce che il rigoroso onere probatorio di norma gravante sul soggetto che agisce in rivendicazione possa essere assolto con la deduzione e la dimostrazione, da parte sua, o dell'acquisto del bene a titolo derivativo e della titolarità del diritto di proprietà in capo ai precedenti danti causa, fino a risalire ad un acquisto a titolo originario, o dell'avvenuto compimento dell'usucapione in suo favore. È fermo in giurisprudenza, infatti, il convincimento secondo cui l'onere probatorio che incombe all'attore in rivendicazione sia suscettibile di attenuazione soltanto se non vi sia contestazione tra le parti in ordine all'originario proprietario del fondo controverso (in tal senso, espressamente, Cass. 27 ottobre 2003, n. 16094).

Al contrario, un altro orientamento, fra cui la decisione in annotazione (per tutte, Cass. 21 febbraio 1994, n. 1650), ritiene che «l'attore che proponga una domanda di accertamento della proprietà e non abbia il possesso della cosa oggetto del preteso diritto, ha l'onere di offrire la stessa prova rigorosa richiesta per la rivendica, perché spiega azione a contenuto petitorio, tesa al con-

seguimento di una pronuncia giudiziale utilizzabile per il conseguimento della consegna della cosa da parte di chi la possiede o la detiene. A tal fine la prova può esser data con qualsiasi mezzo, non necessariamente documentale, anche a mezzo di consulente tecnico o attraverso le risultanze dei registri catastali (purché utilizzati con rigore logico di ragionamento e convalidati da altri elementi di causa).

Per questo orientamento i dati catastali non hanno valore di prova, ma soltanto d'indizi. Le mappe catastali costituirebbero, insomma, un sistema secondario e sussidiario rispetto all'insieme degli elementi di prova acquisiti attraverso l'indagine istruttoria, tant'è che possono assumere rilevanza probatoria solo se sono espressamente richiamate nell'atto di acquisto o se non sono contraddette da specifiche determinazioni negoziali delle parti. Il diritto di proprietà (al pari d'ogni altro diritto reale), in altre parole, non potrebbe, in assenza di altri e più unificanti elementi ed in considerazione del rigore formale prescritto per tali diritti, essere provato in base alla mera annotazione di dati nei registri catastali, aventi, in concrete circostanze, valori di semplici indizi, suscettibili di convincimento se presi in considerazione con rigore logico di ragionamento; se convalidati da altri elementi di causa.

Il dissidio, a ben vedere, è più apparente che reale. Dall'esame delle concrete fattispecie oggetto di controversia, invero, si trae il convincimento che, nella stragrande maggioranza dei casi, il sillogismo logico giuridico, posto quale presupposto del ragionamento, si basa su elementi probatori, *ex se*, d'indubbio spessore e consistenza. Ad esempio, nel caso al nostro esame, il rituale pagamento dei canoni da parte del convenuto, essendo una circostanza né contestata e neppure contraddetta, ai sensi del combinato disposto della norma di cui agli artt. 115, 116 e 2697 c.c., costituiva un solido elemento da cui trarre prova implicita dell'asserzione attorea. Ciò perché è pacifico, in giurisprudenza, che i fatti allegati da una parte possono essere considerati pacifici soltanto quando siano stati considerati ammessi dall'altra parte o quando quest'ultima abbia impostato la propria difesa su argomenti logicamente incompatibili con il disconoscimento dei fatti medesimi (a titolo, puramente, esemplificativo, v. Cass. 15 gennaio 1996, n. 266, in questa Riv., 1997, 197, con nt. LIPARI M.). Onestamente, pertanto, il giudice di merito, stante l'ammissione del convenuto di aver ritualmente corrisposto all'attore una somma a titolo di godimento del terreno, senza ombra alcuno, poteva, *ex se*, dedurre l'assoluta ed indiscussa prova della proprietà del rivendicato bene, da parte dell'attore.

Ivan Cimatti

*

Cass. Sez. II Civ. - 22-10-2004, n. 20602 - Pontorieri, pres.; Scherillo, est; Carestia, P.M. (conf.) - Belvedere ed altra (avv. Pasanisi) c. Belvedere ed altri (avv. De Laurentis). (*Conferma Trib. Taranto 16 maggio 2000*)

Agricoltura e foreste - Minima unità colturale - Art. 846 c.c. - Mancata determinazione amministrativa (art. 847) - Inapplicabilità.

Agricoltura e foreste - Fondo rustico di modesta estensione - Divisibilità - Favor divisionis - Utilizzazione della quota - Impossibilità.

Il principio di cui all'art. 846 c.c. è inapplicabile, non essendo ancora stata adottata da parte dell'autorità amministrativa la previsione di carattere generale della minima unità colturale cui fare riferimento (1).

Il principio del favor divisionis implica la necessità di accertare rigorosamente l'impossibilità di procedere alla divisione a causa della impossibilità di utilizzazione della singola quota secondo la destinazione originaria del fondo (2).

(Omissis)

FATTO. - Con citazione del 20 novembre 1993 Belvedere Antonio e Angelillo Simonetta convennero davanti al Pretore di Manduria Belvedere Domenico, Belvedere Carmela, Belvedere Antonia e Belvedere Pasqualina chiedendo l'attribuzione in proprietà dell'intero fondo in comunione con i convenuti, sito in contrada Moarrio, esteso are 20.12, con attribuzione ai detti convenuti del valore corrispondente alla sesta parte del fondo, essendo essi attori proprietari di cinque sesti del bene.

I convenuti, costituitisi, sostennero che il fondo era divisibile e ne chiesero, pertanto, la divisione con attribuzione a sé della sesta parte.

Con sentenza n. 78/96, il Pretore rigettò la domanda degli attori e, in accoglimento della domanda dei convenuti, dichiarò il diritto di costoro all'attribuzione della sesta parte del fondo.

La decisione venne confermata dal Tribunale di Taranto che, confermata la divisibilità del fondo, con sentenza n. 759/2000, respinse l'appello proposto dagli attori.

Contro la sentenza Belvedere Antonio e Angelillo Simonetta hanno proposto ricorso per cassazione basato su tre motivi illustrati da una memoria.

Al gravame hanno resistito, con controricorso, Belvedere Domenico, Belvedere Carmela e Belvedere Pasqualina.

Non ha svolto, invece, alcuna difesa Belvedere Antonia.

DIRITTO. I - Va, innanzitutto, sgombrato il campo dall'eccezione sollevata dai controricorrenti, secondo i quali il ricorso è improcedibile ai sensi dell'art. 369 c.p.c. perché nel ricorso non si fa alcun cenno al deposito della sentenza in copia autentica oggetto di gravame, peraltro mai notificata ai resistenti né mai registrata da parte dei ricorrenti.

L'eccezione è infondata.

La sentenza, in copia autentica e regolarmente registrata, è stata depositata, unitamente al ricorso, in data 1° luglio 2001, nella cancelleria di questa Corte, come da attestazione in pari data apposta dal cancelliere in calce alla nota di deposito, esauendosi, con l'assolvimento di tali formalità, l'obbligo della parte impugnante di portare a conoscenza della controparte il provvedimento impugnato.

Si può, quindi, passare all'esame del ricorso.

II - Col primo motivo si denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 846 c.c. per avere la sentenza ritenuto inapplicabile il principio, dettato dalla norma, dell'infrazionabilità della minima unità colturale, a causa della sua mancata determinazione da parte dell'autorità amministrativa, non considerando che, trattandosi di un principio di carattere assoluto ed inderogabile, esso andava comunque applicato in un caso, come quello di specie, in cui la parte assegnata ai ricorrenti risultava così esigua (circa un'ara) da essere pregiudicata la sua utilizzazione agricola.

La censura va disattesa.

La sentenza, ritenendo inapplicabile il principio di cui all'art. 846 c.c. perché non ancora adottata da parte dell'autorità amministrativa la previsione di carattere generale della minima unità colturale a cui fare riferimento, si è conformata alla costante giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*: Cass. 4493/84), da cui, non essendo ancora intervenuta alcuna determinazione da parte

dell'autorità amministrativa, non vi è ragione per discostarsi.

Il motivo va, quindi, respinto.

III - Col secondo motivo si denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 720 c.c. per avere la sentenza ritenuto il fondo divisibile, senza considerare che, a causa della esigua estensione della parte assegnata ai ricorrenti (circa un'ara), non ricorreva il presupposto della comoda divisibilità del bene richiesto dalla norma, in quanto la potenzialità economica del bene non rimaneva inalterata nelle singole parti risultanti dalla divisione.

Anche questa censura va disattesa.

La sentenza ha applicato i principi costantemente enunciati da questa Corte in tema di «comoda divisibilità», primo dei quali quello del *favor divisionis*, implicante la necessità di accertare rigorosamente l'impossibilità di procedere alla divisione a causa dell'impossibilità di utilizzazione della singola quota secondo la destinazione originaria del fondo, ed ha osservato che nel caso di specie la divisione non pregiudicava l'utilizzazione della quota secondo l'originaria destinazione agraria del fondo, attesa la possibilità di coltivazione anche di un'entità di ridotte dimensioni e non risultando provato l'asserito deprezzamento delle singole quote.

La critica mossa dai ricorrenti, risolvendosi in una contestazione apodittica della decisione di cui non coglie *ratio* su cui si fonda, è, quindi, inammissibile.

IV - Col terzo motivo si denuncia ancora violazione di legge con riferimento agli artt. 720 c.c. e 112 c.p.c. per non avere la sentenza considerato che le porzioni di fondo non avevano le stesse caratteristiche e lo stesso valore con riferimento, in particolare, all'accesso da e per la strada pubblica.

Inoltre la sentenza ha ritenuto non provato dai ricorrenti il deprezzamento delle singole quote risultanti dalla divisione laddove il deprezzamento era di tale evidenza da rientrare tra le nozioni di comune esperienza.

Anche questa censura va disattesa.

Da un lato, infatti, i ricorrenti non censurano la motivazione fornita dalla sentenza riguardo all'accesso da e per la strada pubblica, e cioè che questo era assicurato, per la parte a loro destinata, dalla servitù di passaggio posta sulla parte destinata agli altri condividenti. Dall'altro, non indicano – al di fuori del ricorso al notorio, che è meramente facoltativo per il giudicante e non esonerava, quindi, la parte dall'onere probatorio – gli elementi di prova in base ai quali il giudice d'appello avrebbe dovuto desumere l'asserito deprezzamento della quota.

Il motivo è, quindi, inammissibile.

Consegue il rigetto del ricorso. (*Omissis*)

(1-2) DE PROFUNDIS PER LA MINIMA UNITÀ CULTURALE.

Dopo questa sentenza probabilmente la Corte di cassazione non avrà più occasione di tornare a parlare di minima unità culturale: l'art. 7, c. 10 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99 ha infatti espressamente abrogato gli artt. 846, 847 e 848 del codice civile che avevano introdotto (ed avrebbero dovuto disciplinare) l'istituto della minima unità culturale.

Eppure, se non fosse intervenuta questa abrogazione si sarebbe potuto parlarne ancora a lungo e sarebbe stato forse possibile un *revirement* della Corte Suprema sulla applicabilità di quell'istituto.

La sentenza in esame si colloca nel solco di un costante orientamento dei giudici della legittimità secondo i quali, essendo mancata la determinazione amministrativa prevista dall'art. 847 c.c., non ci poteva essere applicazione concreta dell'art. 846.

Di recente, sia pure su materia diversa, si è però venuta affermando una interpretazione giurisprudenziale secondo la quale la mancanza dell'atto amministrativo presupposto non fa venir meno il diritto-dovere del giudice di accertare la ricorrenza delle condizioni oggettive e soggettive su cui si fonda il diritto del cittadino (v. Cass. Sez. I n. 8057/97; n. 2936/98; n. 12850/98; SS.UU. n. 12903/98; Sez. V n. 13145/01, n. 14380/01, 11610/03 e 10939/02).

Applicato questo principio alla minima unità culturale si poteva pretendere che il giudice determinasse (con l'ausilio

di una c.t.u. e attingendo a fonti amministrative diverse, quali quelle che individuavano ad altri fini le imprese agricole meritevoli di aiuto) la superficie agraria al di sotto della quale non si poteva procedere alla divisione.

Ma tant'è: la m.u.c. non c'è più e non c'è moviola che possa consentirci di ritornare al passato.

Eppure il problema della eccessiva frazionabilità continua a sussistere: l'istituto del compendio unico, introdotto su base facoltativa e solo per il futuro, non fa venir meno l'esigenza di impedire la frantumazione senza limiti di tutti quei fondi per i quali il compendio unico non si può applicare.

Donde la necessità di condurre ad una nuova lettura della «incomoda divisibilità» prevista dall'art. 720 c.c.

Nel caso esaminato dalla Corte con la sentenza in commento il fondo da dividere era di 20 are e chi pretendeva lo scioglimento della comunione aveva diritto ad un'ara (cioè mille metri quadrati)!

Ebbene, giudici di merito e Corte di cassazione hanno riconosciuto il diritto di quel condividente a portarsi via in natura un lotto di ben mille metri quadrati!

I dati si commentano da soli.

Se non vogliamo cadere nel ridicolo, dobbiamo deciderci ad affrontare in termini diversi l'applicazione dell'art. 720 c.c. (soprattutto ora che la m.u.c. è definitivamente defunta).

Occorre anzitutto sfatare il mito del *favor divisionis* che la sentenza in esame continua a conclamare.

Diciamo subito che questo *favor* non è scritto in alcun articolo di legge ma è stato enunciato dalla giurisprudenza sulla base degli artt. 713 e 718 del codice civile.

Senonché il codice civile è del 1942 e dopo di allora è giunta la Carta costituzionale la quale all'art. 44 ha affermato che «la legge (...) promuove e impone (...) la ricostituzione delle unità produttive» e, all'art. 47, prevede che «la Repubblica (...) favorisce l'accesso alla proprietà diretto coltivatrice».

Orbene, poiché in presenza di più interpretazioni possibili va data la preferenza a quella che risulti rispettosa del dettato costituzionale, è evidente che l'art. 720 c.c. va letto nell'ottica dei citati artt. 44 e 47 della Costituzione.

Ne consegue che la divisione in natura del fondo può essere consentita solo quando favorisca la «ricostituzione delle unità produttive» o non vi sia comunque un contrasto; e, in presenza di più soluzioni possibili, va preferita quella che nel singolo caso possa favorire l'accesso alla proprietà diretto coltivatrice.

V'è poi da dire del «pregiudizio alle ragioni della pubblica economia» previsto dall'art. 720 c.c. come preclusivo della divisione in natura. Anche sul punto occorre che giudici del merito e giudici della legittimità rivedano le loro posizioni alla luce dei principi informatori dell'economia agricola attuale.

I regolamenti comunitari fin qui emessi in materia agricola e le norme nazionali e regionali applicative della normativa comunitaria prevedono aiuti e agevolazioni solo per le imprese agricole di dimensioni tali da consentire l'occupazione di una famiglia contadina.

Lo stesso art. 7 del d.lgs. n. 99/2004 consente i benefici fiscali previsti per il compendio unico quando il fondo risponda a quelle esigenze.

È ben vero che tutte queste norme concernono gli aiuti in agricoltura (in termini di sostegno economico e di agevolazioni fiscali). Ma è altrettanto vero che, così statuendo, il legislatore (comunitario, nazionale e regionale) implicitamente riconosce ed afferma che al di sotto di una certa dimensione aziendale l'impresa agricola non risponde alle esigenze della pubblica economia (ed è quindi in contrasto).

Applicando questi principi, eviteremo di ritenere conformi alle «ragioni della pubblica economia» divisioni immobiliari che portino alla formazione di lotti da mille metri quadrati quale quello di cui alla sentenza in esame (e l'Italia cesserà di esporsi al ridicolo agli occhi degli altri paesi europei).

Oscar Cinquetti

Cass. Sez. I Civ. - 27-8-2004, n. 17133 - Proto, pres.; Nappi, est.; Golia, P.M. (conf.) - Polfar s.r.l. (avv. Raffi ed altro) c. Pref. Ravenna (avv. n.c.). (*Conferma Trib. Ravenna 22 dicembre 2000*)

Produzione, commercio e consumi - Concimi e concimaie - Disciplina dei fertilizzanti, di cui alla legge n. 748 del 1984 - Sanzioni amministrative - Illecito ex art. 12 della legge stessa - Configurabilità - Estremi - Detenzione di concimi già confezionati - Sufficienza - Fondamento. (L. 19 ottobre 1984, n. 748, art. 12)

In tema di sanzioni amministrative in materia di fertilizzanti, la detenzione di concimi già definitivamente confezionati integra gli estremi dell'illecito previsto dall'art. 12 della l. 19 ottobre 1984, n. 748 - il quale punisce, fra l'altro, «chiunque vende, pone in vendita o mette altrimenti in commercio» fertilizzanti non conformi alle norme della legge stessa e dei suoi allegati -, dovendosi ritenere che la detenzione per vendere, se è accompagnata da comportamenti rivelatori del fine di vendere e di commerciare, basta di per sé sola ad integrare l'elemento materiale dell'illecito (1).

(Omissis)

FATTO. - Con la sentenza impugnata il Tribunale di Ravenna ha rigettato l'opposizione proposta dalla Polfar s.r.l. avverso l'ordinanza con la quale il Prefetto di Ravenna le aveva ingiunto il pagamento di una sanzione pecuniaria per aver posto in vendita concimi con indicazioni non corrispondenti alla loro effettiva composizione.

Ricorre per cassazione la Polfar s.r.l. e propone due motivi d'impugnazione.

DIRITTO. - Con entrambi i motivi del ricorso, riferiti rispettivamente a violazioni dell'art. 8 e dell'art. 12 della legge n. 748 del 1984, la società ricorrente deduce che non sussiste il fatto contestato, in quanto i concimi, pur già confezionati in sacchi chiusi con termosaldatura, non erano stati ancora commercializzati né posti in vendita, ma dovevano essere ancora sottoposti a verifiche interne di qualità. Infatti era accaduto che, a causa di un'eccezionale crescita delle commesse, si era reso necessario velocizzare la produzione, evitando lo stoccaggio del prodotto sfuso e rinviando gli abituali controlli di adeguatezza a una fase successiva al confezionamento.

Il ricorso è infondato.

L'art. 12 della legge n. 748 del 1984, infatti, prevede come illecito amministrativo la condotta di chiunque vende, pone in vendita o mette altrimenti in commercio fertilizzanti non conformi alle indicazioni di identificazione prescritte dall'art. 8 della stessa legge.

La ricorrente sostiene di non avere integrato gli estremi dell'illecito contestato, perché i concimi in discussione, pur essendo stati già confezionati, dovevano essere sottoposti a ulteriori controlli e quindi non potevano considerarsi posti in vendita.

Orbene la deduzione difensiva di non avere ancora completato le verifiche di qualità attiene al merito della decisione impugnata, che ne ha plausibilmente escluso l'attendibilità, in ragione della definitiva chiusura degli imballaggi, con la termosaldatura dei sacchi nei quali il concime era confezionato.

Rimane peraltro il problema dell'effettiva corrispondenza del comportamento accertato alla fattispecie astratta descritta dall'art. 12 della legge n. 748 del 1984. Occorre cioè stabilire se sia possibile considerare posti in vendita o comunque in commercio i concimi già definitivamente confezionati. Infatti il principio di legalità dell'illecito amministrativo, sancito dall'art. 1 della legge n. 689 del 1981, esclude che la sanzione possa essere applicata in casi diversi da quelli considerati.

Soccorre in proposito la giurisprudenza sull'art. 516 c.p., che descrive un'analoga condotta illecita, prevedendo come delitto la condotta di «chiunque pone in vendita o mette altrimenti in commer-

cio come genuine sostanze alimentari non genuine». Si ritiene infatti che il delitto di cui all'art. 516 c.p. «rappresenta una forma di tutela avanzata rispetto al reato di frode in commercio di cui all'art. 515 c.p., in quanto relativo ad una fase preliminare ed autonoma rispetto alla relazione commerciale vera e propria, che si consuma con la messa in commercio delle cose non genuine, configurando un reato di pericolo» (Cass. Sez. III 28 febbraio 2003, Gaggi, m. 224733, Cass. Sez. III 27 maggio 1998, Pontieri, m. 211433). Sicché deve concludersi che la condotta illecita include anche le operazioni di immagazzinamento finalizzato alla distribuzione della merce (Cass. Sez. III, 25 maggio 1998, Di Munno, m. 211135) e le attività preparatorie (Cass. Sez. III, 30 aprile 1998, Nataloni, m. 211089); «e poiché il porre in vendita e l'immettere in commercio presuppongono necessariamente la detenzione per vendere, è di ragione che anche quest'ultima attività, se è accompagnata da comportamenti rivelatori del fine di vendere e di commerciare (quali l'esposizione dei cibi in pubblici esercizi e l'offerta in vendita di essi enunciata in listini ed avvisi), basta di per sé sola ad integrare l'elemento materiale del delitto» (Cass. Sez. VI 20 dicembre 1979, Cutino, m. 145112).

Il ricorso va pertanto rigettato, senza pronuncia sulle spese in mancanza di attività difensiva da parte dell'amministrazione intimata. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 19-5-2004, n. 9473 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - De Matteo ed altro (avv. Capotorto) c. De Leo (avv. Sannoner). (*Cassa con rinvio App. Bari 12 giugno 2000*)

Prelazione e riscatto - Accertamento con sentenza - Termine per il pagamento del prezzo - Decorrenza - Sospensione per richiesta di mutuo agevolato - Decorrenza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 8 gennaio 1979, n. 2, art. 1)

In caso di esercizio del diritto di riscatto di un fondo rustico accertato con sentenza passata in giudicato, il termine di tre mesi per effettuare il pagamento del prezzo inizia a decorrere dal momento del passaggio in giudicato della sentenza, mentre l'eventuale periodo di sospensione - non oltre l'anno - del detto termine, al fine di ottenere un mutuo agevolato, inizia a decorrere dalla presentazione della domanda di concessione del mutuo agevolato (1).

(Omissis)

FATTO. - Il Tribunale di Foggia con sentenza dell'8 marzo 1985, confermata dalla Corte d'appello di Bari con sentenza del 17 settembre 1988 e passata in giudicato a seguito della sentenza della Corte di cassazione del 6 novembre 1993, riconosceva in favore di De Leo Teresa il diritto di riscatto nei confronti dei coniugi Matteo Mario e Grasso Carmela della proprietà, in ragione della metà, del fondo rustico sito alla contrada «Posta Crusta» dell'agro di Foggia, subordinatamente al pagamento della somma di L. 23.100.000.

Con citazione del 21 dicembre 1994 la De Leo, assumendo che i predetti coniugi avevano rifiutato l'offerta reale della somma di L. 25.000.000, salvo conguaglio, effettuata in data 2 e 7 novembre 1994 e seguita dal deposito della somma *de qua* sul libretto intestato ai medesimi coniugi, accesso presso la Banca del Monte di Foggia, conveniva il Di Matteo e la Grasso dinanzi al Tribunale di Foggia per sentir convalidare l'offerta reale stessa.

Costituitisi in giudizio, i convenuti contestavano la domanda eccependo l'irritualità della offerta, perché eseguita con denaro contante per un importo superiore a L. 20.000.000 in violazione del d.l. n. 143/91, ed in via riconvenzionale chiedevano che la De Leo fosse dichiarata decaduta dall'esercitato riscatto per non aver provveduto ad effettuare il pagamento nel termine di tre mesi dalla pronuncia della Corte di cassazione, ai sensi dell'art. 8, legge n. 590/1965 e dell'art. unico della legge n. 2/1979.

L'attrice replicava deducendo di aver fatto domanda di concessione del mutuo agevolato ai sensi dell'art. 8, comma 7, legge n. 590/65 in data 23 novembre 1988 e di essere stata ammessa alla relativa istruttoria con provvedimento dell'Ispettorato agrario in data 19 dicembre 1988.

Con sentenza del 14 marzo 1997 il Tribunale, ritenuto che, per effetto dell'avvenuta presentazione della domanda di mutuo agevo-

(1) Non si rinvencono precedenti in termini. Sull'illecito di cui all'art. 12 della legge 748/84, v. Cass. 8 aprile 1992, n. 10976, in questa Riv., (M), 1992, 596, e Cass. 8 agosto 2003, n. 11974, *infra*, 182.

lato nel novembre del 1988, l'anno di sospensione del termine di mesi tre per l'effettuazione del pagamento del prezzo era decorso al momento della formazione del giudicato in ordine al riscatto da parte della De Leo, rigettava la domanda della stessa di convalida dell'offerta reale.

La De Leo proponeva appello, cui resistevano i coniugi De Matteo/Grasso, i quali a loro volta proponevano appello incidentale in ordine alle annotazioni e trascrizioni che non erano state disposte e alla richiesta condanna generica della De Leo al risarcimento del danno sulla quale non era stato provveduto.

La Corte d'appello di Bari con la sentenza ora impugnata del 12 giugno 2000 accoglieva l'appello principale e rigettava l'appello incidentale e, per l'effetto, convalidava l'offerta reale.

Avverso la sentenza De Matteo Mario e Grasso Carmela hanno proposto ricorso per cassazione sulla base di due motivi, illustrati anche con memoria. Resiste con controricorso De Leo Teresa.

DIRITTO. - Nel primo motivo – denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 8 legge n. 590/1965, dell'art. 7 legge n. 817/1971, dell'art. unico legge n. 2/1979 e dell'art. 1187 c.c. – i ricorrenti deducono che la Corte territoriale avrebbe dovuto accertare, nella specie, la valenza, ai fini della ricorrenza o meno del termine per il versamento del prezzo, della intervenuta pregressa notifica del certificato di ammissione all'istruttoria della domanda di mutuo.

Il motivo è fondato.

È pacifico in causa che la De Leo presentò la domanda di mutuo agevolato il 23 novembre 1988 ed è incontestato tra le parti l'ammissione della stessa alla relativa istruttoria, comunicata ai coniugi De Matteo (attuali ricorrenti) il 18 gennaio 1989.

È del pari pacifico che la sentenza che accertò la legittimità del riscatto agrario esercitato dalla medesima De Leo passò in giudicato il 6 novembre 1993.

Ciò posto, sulla premessa che *thema dedidendum* era, dunque, quello di «vedere se la decorrenza dell'anno di sospensione (dovesse) fissarsi alla data di presentazione della domanda di concessione del mutuo agevolato, oppure alla formazione del giudicato sul riconoscimento del riscatto», la stessa Corte barese ha fatto decorrere il detto termine dal passaggio in giudicato (il 6 novembre 1993) della sentenza che riconosceva il diritto di riscatto in capo alla De Leo, argomentando al riguardo che «opinare diversamente (...) finirebbe con l'affermare l'aberrante divieto di attivarsi con maggiore diligenza, penalizzando senza una concreta ragione proprio la parte che, non intendendo correre il rischio di ritardi purtroppo usuali della nostra burocrazia, ponga in moto la macchina della pubblica amministrazione con adeguato e prudente anticipo».

L'iter argomentativo che ha portato alla decisione impugnata non risulta però condivisibile, giacché, se non può in linea di principio escludersi che il retraente possa – onde disporre della necessaria somma al momento del pagamento del prezzo – richiedere il mutuo agevolato in anticipo rispetto al passaggio in giudicato della sentenza che riconosce il suo diritto di riscatto, appare altrettanto indubbio che, se il termine massimo di un anno per ottenere il mutuo, che vale a sospendere il termine di tre mesi stabilito per il versamento in contanti del prezzo, sia decorso prima di tale sentenza, lo stesso retraente non può sottrarsi al pagamento del prezzo dopo la sentenza stessa, qualunque sia stato l'esito della domanda di mutuo agevolato, in quanto, altrimenti, usufruirebbe – a voler far decorrere ancora la sospensione annuale del termine di tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza – di un (ulteriore) termine di sospensione ingiustificato rispetto al suo scopo tipico e, semmai, di tipo speculativo, in danno delle aspettative del retrattato.

Ma in questo caso, stabilendo la legge che il termine di tre mesi per il pagamento del prezzo decorre dal passaggio in giudicato della sentenza che abbia appunto riconosciuto il diritto di riscatto (art. unico della legge n. 2/1979), è di tutta evidenza che la domanda di mutuo agevolato ammessa all'istruttoria e comunicata ai retrattati De Matteo non poteva sospendere un termine che non ancora aveva iniziato il suo decorso e che, peraltro, poteva anche non iniziare, essendo l'evento sospensivo di là da venire.

Ciò sembra trovare d'altronde conferma in principi di diritto, quale quello secondo cui la prescrizione di un diritto comincia a decorrere dal giorno in cui esso può essere fatto valere (ex art. 2935 c.c.), ovvero quando non sussiste impedimento giuridico all'esercizio utile del diritto.

Nel caso di specie, infatti, l'impedimento giuridico per la decorrenza del termine trimestrale per il pagamento del prezzo è cessato allorquando è passata in giudicato la sentenza che ha

inoppugnabilmente accertato l'esistenza del diritto di riscatto.

L'iniziativa assunta dalla retraente prima d'allora risulta, dunque, irrilevante ai fini di causa, non essendo legittimamente opponibile ai riscattati, per cui erronea è la coincidenza operata dalla Corte *a qua* tra il momento iniziale del trimestre per il pagamento del prezzo e la sua sospensione annuale per un fatto di molto pregresso.

Il motivo va quindi accolto, restando in tale pronuncia assorbito il secondo motivo (col quale, denunciandosi la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 del d.l. n. 143/91, conv. nella legge n. 197/91, si deduce la irrivalenza della eseguita offerta reale del prezzo, perché effettuata, nonostante si fosse trattato di somma superiore a lire 20 milioni, con denaro contante, in violazione della menzionata norma).

La sentenza impugnata va conseguentemente cassata in relazione con rinvio, per nuovo esame, alla stregua degli esposti criteri, ad altra Sezione della Corte d'appello di Bari, che provvederà anche in ordine alle spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M., la Corte accoglie il primo motivo del ricorso; dichiara assorbito il secondo motivo; cassa in relazione e rinvia, anche per le spese del giudizio di cassazione, ad altra Sezione della Corte di appello di Bari. (*Omissis*)

(1) ESERCIZIO DEL DIRITTO DI RISCATTO: SOSPENSIONE DEL TERMINE PER IL PAGAMENTO DEL PREZZO CONSEGUENTE ALLA RICHIESTA DI MUTUO AGEVOLATO.

Ai fini della migliore comprensione del contenuto della decisione della Corte di cassazione n. 9473 del 2004, relativa alla decorrenza del termine per il pagamento del prezzo nell'esercizio del diritto di prelazione e di riscatto, si ritiene opportuno ricostruire le diverse fasi della vicenda giudiziaria.

La controversia in questione sorge quando il Tribunale di Foggia, con la sentenza dell'8 maggio 1985, confermata dalla Corte d'appello di Bari e passata in giudicato con la sentenza della S.C. del 6 novembre 1993, ha accertato il diritto di riscatto di un fondo rustico al soggetto richiedente, subordinatamente al pagamento del prezzo.

Nel 1994, lo stesso soggetto ha convocato in giudizio presso il Tribunale gli occupanti la proprietà, i quali avevano rifiutato l'offerta depositata su di un libretto intestato agli stessi in data 2 e 7 novembre 1994, per veder convalidata la medesima offerta reale.

I convenuti contestavano la domanda eccependo che l'offerta era stata eseguita in violazione della legge 197/1991, per la quale l'uso dei contanti nelle transazioni viene limitato allo scopo di prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario per fini di riciclaggio; contemporaneamente, in via riconvenzionale, i convenuti chiedevano che la parte attrice fosse dichiarata decaduta dall'esercitato riscatto, per non aver effettuato il pagamento nel termine di tre mesi dalla pronuncia della Cassazione del 6 novembre 1993.

L'attrice replicava affermando di aver fatto domanda per la concessione del mutuo agevolato in data 23 novembre 1988 e di essere stata ammessa alla relativa istruttoria il 19 dicembre 1988.

Con la sentenza del 14 marzo 1997, il Tribunale, ritenendo che l'anno di sospensione del termine per l'effettuazione del pagamento del prezzo, era decorso al momento della formazione del giudicato relativo alla richiesta di riscatto della parte attrice, rigettava la domanda di convalida dell'offerta reale.

La stessa attrice proponeva appello alla Corte di Bari, la quale, con sentenza del 12 giugno 2000, lo ha accolto, convalidando, conseguentemente, l'offerta reale e ritenendo che la decorrenza dell'anno di sospensione non era da fissarsi alla data di presentazione della domanda di concessione del mutuo agevolato, bensì dalla formazione del giudicato sul riconoscimento del riscatto.

La decisione della Corte di cassazione considera che il retraente, al fine di disporre della somma in tempo utile, può richiedere il mutuo agevolato in anticipo rispetto al passaggio in giudicato della sentenza che accerta il suo diritto di riscatto. Inol-

tre, secondo la Corte è possibile che, se il termine massimo di un anno per ottenere il mutuo sia decorso prima di tale sentenza, il retraente deve corrispondere il pagamento del prezzo dopo la sentenza stessa ed entro il termine di tre mesi, a prescindere dall'esito della domanda di mutuo agevolato. In caso contrario «a voler far decorrere ancora la sospensione annuale» si troverebbe ad usufruire di un termine di sospensione ingiustificato rispetto al suo scopo tipico e in danno alle aspettative del ritrattato.

In realtà, la decisione della Corte d'appello fa riferimento ad una giurisprudenza superata: infatti in precedenza era stato ritenuto che la sospensione del termine legale per il pagamento del prezzo, nel caso di esercizio da parte del coltivatore del diritto di prelazione ai sensi dell'art. 8, comma 7 della legge 590/1965, decorreva dalla data di presentazione della domanda di ammissione al mutuo, fatta comunque salva la comunicazione all'alienante entro lo stesso termine di presentazione della domanda e della sua ammissione all'istruttoria (1).

La norma in questione introduce un'ipotesi di sospensione in senso stretto, cioè di parentesi nel decorso del termine, cessata la quale esso riprende a decorrere, sommandosi col periodo antecedente. Per quanto non sia espressamente previsto, è da ritenere che l'evento cui è subordinata la sospensione, e la prova dello stesso, debbano intervenire prima della scadenza del normale termine trimestrale: non si può, infatti, sospendere un termine già scaduto (2).

Inoltre la sospensione opera dalla data della presentazione della domanda e non dalla data in cui viene fornita al proprietario del fondo la prova di tale evento (3), nel senso che si dovrebbe fare riferimento al rilascio del certificato attestante l'ammissione all'istruttoria (4).

Il ricorso per cassazione è stato proposto dai ricorrenti sulla base di due motivi.

Col primo, viene dedotto che la Corte d'appello avrebbe dovuto accertare la valenza, ai fini dalla ricorrenza o meno del termine per il versamento del prezzo, dell'intervenuta notifica del certificato d'ammissione all'istruttoria per la domanda di mutuo.

Col secondo, denunciandosi la falsa applicazione della legge 197/1991, si deduce l'irrivalenza dell'eseguita offerta reale del prezzo perché effettuata in contanti, in violazione della citata norma.

La S.C. ribadisce che il termine di tre mesi per il pagamento del prezzo deve decorrere dal passaggio in giudicato della sentenza che ha riconosciuto il diritto di riscatto, ex legge 2/1979 e che la domanda di mutuo agevolato ammessa all'istruttoria e comunicata ai retrattati non poteva sospendere un termine che non ancora aveva iniziato il suo decorso.

La S.C. pone, a questo proposito, l'accento sulla conformità di tale deduzione con alcuni principi di diritto, quale quello contenuto nell'art. 2935 c.c., secondo il quale la prescrizione di un diritto comincia a decorrere dal giorno in cui esso può essere fatto valere, ovvero quando non sussiste impedimento giuridico all'esercizio utile del diritto.

Rapportando l'esempio al caso in esame, l'impedimento giuridico per la decorrenza del termine trimestrale per il pagamento del prezzo è cessato al passaggio in giudicato della sentenza che ha inoppugnabilmente accertato l'esistenza del diritto di riscatto.

L'iniziativa messa in atto dalla retraente prima di allora risulta irrilevante ai fini della causa, non essendo opponibile ai riscattati, per cui la Corte d'appello ha errato supponendo coincidenti il momento iniziale del trimestre per il pagamento del prezzo e la sua sospensione annuale per un fatto pregresso.

Vittoria Papotto

(1) Cass. 9 aprile 1975, n. 1315, in *Foro it. Rep.*, 1975, n. 88.

(2) Cass. 27 settembre 1979, n. 4982, in *Rep. Foro it.*, 1979, 26; Cass. 15 gennaio 1979, n. 307, in *Giur. it.*, 1979, I, 369.

(3) Cass. 9 gennaio 1979, n. 122, in *Giust. civ.*, 1979, I, 850.

(4) CIANCIO, *Prelazione e acquisto di fondo rustici*, Padova, 1978, 83.

I

Cass. Sez. I Civ. - 27-2-2004, n. 3977 - Losavio, pres.; Forte, est.; Abbritti, P.M. (conf.) - Com. Pessano con Bernago (avv. Romanelli) c. Frigerio (avv. Generoso). (*Conferma App. Milano 22 dicembre 2000*)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Suolo qualificato come edificabile - Indennità aggiuntive per soprassuolo - Configurabilità - Esclusione - Acquiescenza dell'espropriato alla qualificazione del suolo come edificabile - Ricorso per cassazione concernente il quantum delle indennità aggiuntive - Ammissibilità - Esclusione. (C.p.c., artt. 360, 365; d.l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis; l. 8 agosto 1992, n. 359)

In tema di determinazione delle giuste indennità per l'espropriazione, le cosiddette indennità aggiuntive per soprassuolo (nella fattispecie, per essenze arboree, manufatti e valore aziendale connesso all'allevamento di suini) sono ipotizzabili esclusivamente in rapporto alle aree qualificate come agricole; ne consegue che è inammissibile il motivo di ricorso per cassazione, con cui l'espropriato censura la decisione della Corte di appello in ordine al quantum delle suddette indennità, ove lo stesso espropriato abbia fatto acquiescenza alla qualificazione del suolo come edificabile (1).

II

Cass. Sez. I Civ. - 9-3-2004, n. 4732 - De Musis, pres.; Benini, est.; Carestia, P.M. (diff.) - Cattaneo (avv. Romanelli) c. Com. Locatello (avv. Goisis). (*Conferma App. Brescia 2 luglio 2001*)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Suoli agricoli - Essenze arboree - Rilevanza autonoma ai fini di compenso aggiuntivo - Esclusione. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39)

Il criterio del valore gabellare per la determinazione indennitaria dei suoli agricoli, introdotto dalla l. 22 ottobre 1971, 865, è commisurato al tipo di piantagioni effettivamente praticate sul fondo, e - a differenza dal sistema previgente, di cui all'art. 43 l. 25 giugno 1865, n. 2359, che continua ad applicarsi unicamente alle espropriazioni ancora regolate da quella legge - non consente alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello delle essenze arboree su di esso esistenti (cosiddetto soprassuolo), ai fini di un compenso aggiuntivo (2).

I

(Omissis)

FATTO. - Con citazione del 15 maggio 1998, Anna Rosa Frigerio, Renato Fondrini, Paolo Fondrini e Armando Fondrini, in qualità di proprietari d'un terreno e d'un manufatto in Comune di Pessano con Bernago parzialmente occupati nel 1994 e espropriati il 24 agosto 1995, per realizzare una strada del Piano Integrato di Recupero approvato nel 1987 dalla G.R. della Lombardia, convenivano in giudizio detto Comune, dinanzi alla Corte d'appello di Milano, per la rideterminazione delle indennità d'espropriazione e d'occupazione offerte di £. 85.000.000 e di £. 8.750.000, da loro ritenute insufficienti.

Nel computo delle indennità non s'era considerata la perdita di valore d'una azienda di allevamento di suini di Armando Fondrini, né si erano liquidate le indennità aggiuntive dovute per essenze arboree e una recinzione, un fabbricato e attrezzature, distrutte con l'occupazione.

Il Comune di Pessano con Bernago si costituiva e impugnava la domanda, rilevando che le aree erano già state valutate come edificabili e che doveva tenersi conto, nel liquidare le indennità, dei vantaggi dei suoli rimasti agli oppositori, ex art. 41 legge n. 2359/1865 e ordinare l'esibizione della denuncia o dichiarazione di valore delle aree edificabili espropriate per l'I.C.I. per applicare eventualmente l'art. 16 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504.

Dopo il rinnovo della relazione del c.t.u., la Corte d'appello di Milano, con sentenza 22 dicembre 2000, ha determinato rispettiva-

mente in £. 61.038.320 e in £. 5.301.136 le indennità d'espropriazione e d'occupazione, fissando in £. 97.150.000 e in £. 13.542.000 quella aggiuntiva di soprassuolo, per manufatti e essenze arboree che l'occupazione aveva distrutto, e in altre £. 54.127.500 quanto dovuto per la perdita di valore d'una costruzione rimasta in proprietà agli attori.

La Corte ha accertato in £. 98.551.080 l'indennità per il solo Amando Fondrini derivante dalla riduzione del valore di una sua azienda di allevamento di suini e ha condannato il Comune al rimborso delle spese di causa agli attori e di due terzi di quelle di consulenza. Premesso che pure la Commissione provinciale aveva riconosciuto l'indennità per manufatti e essenze arboree distrutte, la Corte milanese, aderendo *in toto* al computo operato dal c.t.u., ha determinato l'indennità di espropriazione nella cifra indicata senza decurtare la semisomma del valore venale e del coacervo dei redditi dominicali dell'ultimo decennio del 40 per cento, perché la indennità offerta era di sole £. 29.374.000, cioè con la riduzione del 40 per cento, di £. 17.624.880, inferiore d'oltre la metà a quella accertata come congrua in sede giudiziale e dovendosi ritenere giustificata quindi la mancata cessione per la misura strumentale e insufficiente del *quantum* offerto agli espropriati.

Rilevato che il valore venale dell'immobile nella dichiarazione I.C.I. del 1994 era maggiore dell'indennità liquidata (£. 233.916.222) la Corte ha negato che potesse, in rapporto a detta dichiarazione, procedersi a riduzione dell'indennità *ex art.* 16 d.lgs. 504/92.

Determinata l'indennità d'occupazione negli interessi legali di quella di esproprio per ogni anno di durata e nella misura indicata, la Corte d'appello ha determinato l'indennità di soprassuolo che il Comune non aveva negato di dovere, contestandone solo l'ammontare. Solo in parte sono state accolte le conclusioni del c. t. u. circa la riduzione di valore che aveva avuto la costruzione rimasta agli espropriati per la quale si perveniva alla liquidazione già indicata, escludendosi, in conformità alla relazione dell'ausiliare, che la costruzione della nuova strada avesse apportato un miglioramento all'esistente fabbricato, già collegato al paese da altra strada che comportava minori emissioni di scarichi e rumori in suo danno.

Relativamente all'azienda di Amando Fondrini che, per la minore superficie di stabulazione dei suini in essa allevati, aveva perso produttività e numero di animali da crescere, la Corte ha computato il danno secondo un primo computo del c.t.u. anche se ha ritenuto eccessiva una perdita di capacità di allevamento di duecento suini da ridursi alla metà, dovendo peraltro raddoppiarsi i cicli di ingrasso come proposto dall'ausiliare in una seconda relazione, con conseguente conferma della perdita come originariamente valutata.

Negata la rivalutazione monetaria per la natura di debito di valuta dell'obbligazione indennitaria, in assenza di prova di un danno ulteriore rispetto agli interessi legali riconosciuti, le spese processuali e di c.t.u. erano regolate come già riportato.

Per la cassazione di detta sentenza ha proposto ricorso il Comune di Pessano con Bornago con due articolati motivi ed hanno resistito con controricorso, illustrato da memoria, la Frigerio e i Fondrini.

DIRITTO. - 1. Il primo motivo di ricorso denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 5 *bis* della l. 8 agosto 1992, n. 359, 40 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 e 16 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504.

La sentenza impugnata erroneamente non ha ridotto del 40 per cento la semisomma del valore venale e dei redditi dominicali coacervati dell'ultimo decennio, ritenendo non applicabile la falci dia, per essere stata offerta agli espropriati un'indennità di molto inferiore a quella ritenuta congrua in sede giudiziale; è da negare per il Comune che l'inadeguatezza dell'indennità liquidata in sede amministrativa costituisca causa di disapplicazione della decurtazione del 40 per cento, che è elemento costitutivo del criterio legale di determinazione dell'indennità (il ricorso cita Cass. 10 maggio 2000, n. 5940) e non è sanzione per l'espropriato, intendendo promuovere soluzioni transattive tra le parti della procedura espropriativa.

Inoltre, ad avviso del Comune ricorrente, l'indennità offerta rappresentava il 50 per cento del valore di mercato del suolo espropriato e garantiva quindi la congruità dell'indennizzo offerto ai proprietari.

Nello stesso motivo di ricorso si deduce la violazione dell'art. 40 della legge 2359 del 1865, per avere la Corte territoriale erroneamente ritenuto applicabile detta norma e non avere applicato invece l'art. 41 della stessa legge, omettendo di operare le detrazioni dell'indennità con il computo dei vantaggi ottenuti dal residuo fondo degli espropriati a causa dell'ablazione. La Corte di merito ha in tal modo

integrato l'indennità con la perdita di valore del fabbricato rimasto in proprietà delle controparti e dell'azienda di allevamento dei suini esistente sulle aree occupate, per la ridotta produttività di essa.

Il danno subito dal terreno residuo non era indennizzabile, derivando da limitazioni legali della proprietà, cioè dalle distanze legali del tracciato stradale o autostradale, e non avendo quindi rilievo autonomo, dovendosi negare ogni differenziazione tra la limitazione legale esistente prima che si verificasse l'esproprio e quella derivata dall'allargamento della sede stradale per effetto dell'opera pubblica cui era destinata l'espropriazione (il ricorso richiama in tal senso Cass. 14 giugno 1999, n. 5854; 19 luglio 1999, n. 7669 e 23 agosto 1993, n. 8863).

Nessun rilievo ha dato la Corte di merito al fatto che la strada realizzata porta a un collegamento viario in precedenza inesistente del residuo immobile delle controparti al centro del Comune di Pessano con Bornago e che, data la modesta appetibilità del plesso ablato per la vicinanza a un allevamento di suini, l'opera costruita ha comportato vantaggi economici alla proprietà Frigerio-Fondrini, che andavano detratti dall'indennità liquidabile.

Infine si prospetta la violazione dell'art. 16 del d.lgs. 504 del 1992, dovendosi determinare l'indennità di espropriazione nel valore dichiarato ai fini della dichiarazione I.C.I. delle aree fabbricabili, quando tale valore sia inferiore all'indennità stessa liquidata con i criteri legali; il ricorso rinvia alle deduzioni tecniche del consulente di parte per provare l'errato computo del valore dichiarato ai fini I.C.I. da parte della Corte d'appello di Milano, risultando l'I.C.I. pagata con riferimento alla sola abitazione esistente sul mappale 29 del foglio n. 6, che non è mai stata espropriata, se non per mq. 180 del cortile di sua pertinenza e non risultando essere stata pagata nessuna I.C.I. per le aree edificabili ablate.

I controricorrenti richiamano la giurisprudenza della Cassazione (28 agosto 2001, n. 11292) sulla inapplicabilità della decurtazione del 40 per cento nel caso di offerta irrisoria, simbolica o strumentalmente mirata a ottenere un rifiuto della cessione, in concreto realizzatasi nel caso secondo la Corte di merito, a evitare una lettura incostituzionale dell'art. 5 *bis* legge 359/92, in rapporto agli artt. 97 e 42 della Cost.

In ordine all'indennizzo per espropriazione parziale, i controricorrenti rilevano che la perdita di valore del residuo immobile non è derivata dalle limitazioni legali per l'adiacenza alla strada realizzata con l'esproprio, secondo la sentenza, che rileva solo che le costruzioni con cortile e giardino servite da strade con minor traffico veicolare, hanno un valore di mercato superiore di quelle su fronte strada, quale è divenuto con l'esproprio il plesso degli espropriati.

Nessun vantaggio è derivato agli immobili degli espropriati dalla costruzione della strada, perché tali beni già erano collegati da strada privata al paese ed è quindi inapplicabile l'art. 41 legge 2359/1865.

Circa l'applicabilità dell'art. 16 del d.lgs. 504 del 1992, poiché la dichiarazione I.C.I. valutata dai giudici di merito era relativa solo a una parte degli immobili espropriati secondo i ricorrenti, la deduzione attiene a meri fatti ed è quindi inammissibile, pur a non rilevare che l'omessa denuncia ai fini I.C.I. di alcune delle aree espropriate comunque non comporta sanzioni per gli espropriati.

2. Relativamente alla decurtazione del 40 per cento della semisomma del valore venale e del coacervo dei redditi dominicali rivalutati del decennio anteriore alla espropriazione, si è costantemente affermato da questa Corte che detta riduzione deve applicarsi di regola quale elemento costitutivo dell'indennità, che può essere concordata tra le parti del procedimento espropriativo in una cessione volontaria.

Proprio per la funzione deflattiva delle controversie che ha il premio della mancata decurtazione, con il quale il legislatore intende promuovere accordi e cessioni per evitare controversie e opposizioni alla stima, emerge chiaro il rilievo che assume la determinazione amministrativa dell'indennità che viene concretamente offerta agli espropriati, la quale deve essere congrua e conforme ai criteri legali ad evitare abusi, che comporterebbero compressioni inammissibili della proprietà tutelata dalla Costituzione e da convenzioni sovranazionali.

Questa Corte ha quindi statuito più volte che «sono rimesse al prudente apprezzamento del giudice di merito la valutazione della vicenda amministrativa concernente la determinazione indennitaria, e la scelta – sindacabile in sede di legittimità entro i limiti di logicità e congruità della motivazione – di non operare l'abbattimento del quaranta per cento per essere dipesa la mancata accettazione dell'indennità da un'offerta amministrativa rilevata palesemente irrisoria, sim-

bolica o strumentalmente mirata ad ottenere l'abbattimento stesso» (cfr., tra molte, le recenti Cass. 4 aprile 2003, n. 5263; 19 aprile 2002, n. 5727; 12 aprile 2002, n. 5263; 23 novembre 2001, n. 14868; 25 maggio 2001, n. 7107 e 16 marzo 2001, n. 3833).

La Corte di merito ha negato la decurtazione «atteso che la somma determinata dalla Commissione provinciale espropri indiciava per l'indennità di esproprio la somma di L. 29.374.000, inferiore di oltre la metà rispetto a quella calcolata dalla c.t.u. esperita in causa» (€ 61.038.320). «Quindi, l'assoluta inadeguatezza dell'indennità offerta, come è da ritenere in questa sede, consentiva all'espropriato di opporsi promuovendo il giudizio ai sensi dell'art. 19 della legge 865/71, senza che l'esercizio del suo diritto debba comportare una grave penalizzazione nei suoi confronti» (pagg. 10 e 11 della sentenza impugnata).

Poiché la Corte d'appello ha motivato la mancata riduzione del 40 per cento per l'assoluta incongruità dell'offerta, che ha impedito la cessione volontaria che sarebbe avvenuta solo con la rinuncia dagli espropriati di rilevante quota di quanto loro spettava, il profilo di ricorso del Comune relativo all'omessa falcidia del 40 per cento deve essere rigettato.

In ordine alla lamentata applicazione dell'art. 40 e alla disapplicazione dell'art. 41, della legge 2359 del 1865, la Corte lombarda così motiva: «Sulla base dell'assunto che la realizzazione della strada impedisce secondo gli attori future costruzioni, il c.t.u. ha confermato tale limitazione e indicato che l'immobile rimasto sull'area residua a seguito dell'esproprio ha subito a causa dell'esproprio stesso una riduzione di valore del 15 per cento. Per il minor valore dell'immobile il Comune rileva che il c.t.u. non ha considerato che il fabbricato si trova in prossimità di una porcilaia, che ne diminuisce notevolmente il valore. Sostiene ancora il Comune che la strada avrebbe dato una maggiore appetibilità alla proprietà degli attori. Quest'ultima affermazione non può essere condivisa. In sede d'incarico al c.t.u. l'istruttore aveva conferito un espresso quesito al fine di determinare se la realizzazione della sede stradale avesse rappresentato un vantaggio per l'immobile (anche ai fini di cui all'art. 41 della legge 2359/1865). A tale quesito è stata data una motivata risposta negativa ed anzi sono stati prospettati gli svantaggi che, dalla riduzione dell'area prima disponibile e dalla prossimità alla sede stradale sono derivati alla residua proprietà» (pagg. 13 e 14 sentenza impugnata).

L'ampia motivazione sul punto della sentenza comporta il rigetto del profilo di ricorso relativo alla violazione degli artt. 40 e 41 della legge 2359 del 1865, dovendosi negare quanto afferma il ricorrente in ordine alle limitazioni da esistenza del tracciato stradale realizzato sull'area espropriata.

La Corte di merito pur parlando di «limitazione» derivata al residuo suolo dall'impedimento di «future costruzioni», come perdita di valore lamentata dagli attori, incentra l'individuazione del danno da esproprio parziale, aderendo in tal modo alle conclusioni del c.t.u., sul ridotto valore di mercato dell'immobile «rimasto sull'area residua», cioè del fabbricato preesistente ancora in proprietà degli espropriati, così escludendo ogni rilievo alle limitazioni stesse.

Queste ultime, come chiarisce la stessa giurisprudenza citata in ricorso, sono irrilevanti per liquidare danni *ex art.* 40 della legge 2359 del 1865 «quando non colpiscano in modo specifico e differenziato la porzione residua del fondo, risolvendosi in obblighi o limitazioni di carattere generale che gravano, indipendentemente dall'intervento ablatorio su tutti i beni che si trovino in una certa posizione di vicinanza rispetto all'opera pubblica realizzata o da realizzare (così la cit. Cass. 7669/99 sulla scia di Cass. 22 marzo 1990, n. 2392).

In sostanza la Corte di merito, con valutazione logica e motivazione congrua, ha ritenuto che il fabbricato rimasto agli espropriati sia diminuito di valore per la vicinanza alla strada realizzata dal Comune, con la conseguenza che detta perdita effetto dell'esecuzione dell'opera pubblica che, per i terzi non espropriati, sarebbe stato risarcibile ai sensi dell'art. 46 della legge 2359 del 1865, non può che computarsi ai sensi dell'art. 40 della stessa legge (così Cass. 5 maggio 2001, n. 7590; 29 novembre 2000, n. 15305; 17 maggio 2000, n. 6388; 10 marzo 2000, n. 2728; 6 marzo 1999, n. 1928; 26 maggio 1997, n. 4657, tra molte).

Il carattere specifico del danno arrecato dalle limitazioni derivanti dall'opera realizzata o da realizzare e la sua rilevanza ai fini della liquidazione dell'indennità da esproprio parziale, così come l'accertamento degli incrementi di valore conseguenti ai vantaggi ottenuti dagli espropriati al residuo fondo per l'esecuzione dell'opera pubblica, costituiscono oggetto di una valutazione di

merito incensurabile in cassazione se non per vizi motivazionali che non risultano evidenziati nel motivo di ricorso che quindi, per detto profilo, non può che essere rigettato.

Infine, circa la mancata applicazione dell'art. 16 del d.lgs. 504/92, il motivo di ricorso è inammissibile in rapporto alla parte in cui denuncia una inesatta lettura del valore dichiarato ai fini I.C.I. da parte dei giudici del merito, mentre è infondato in rapporto alla dedotta omessa dichiarazione ai fini I.C.I. d'una parte delle aree ablate, avendo la norma che si deduce violata funzione anti elusiva – non antievasiva – dell'imposta e non trovando applicazione nel caso d'omessa denuncia delle aree fabbricabili espropriate ai fini I.C.I. (cfr. Cass. 19 giugno 2003, n. 9808; 18 giugno 2003, n. 9715; 14 marzo 2003, n. 3805; 27 febbraio 2003, n. 2970; 22 aprile 2000, n. 5283).

3. Con il secondo motivo di ricorso il Comune censura la sentenza impugnata per omessa, errata e contraddittoria motivazione su punti decisivi della causa, perché la Corte d'appello ha aderito apoditticamente alle conclusioni del suo consulente, non chiarendo i perché della sua scelta.

Ciò appare palese per la perdita di valore dell'azienda di allevamento di suini di Armando Fondrini fissata dalla Corte in base alla stima originaria operata dal c.t.u. in € 98.551.080, ritenendo errata altra liquidazione dello stesso perito di € 189.217.651.

Questa seconda liquidazione s'è disapplicata, per essere irrealistica e astratta la capacità di collocazione di animali nell'azienda, come proposta dal c.t.u. in 250 capi; in realtà nessun dato oggettivo consentiva di considerare la capacità di stabulazione degli animali nella misura indicata dal consulente, essendovi solo 45 suini al momento dell'esproprio e 27 alla data del verbale dello stato di consistenza per l'occupazione.

La Corte, negata la validità delle conclusioni del c.t.u. per il mancato aggancio alla realtà, ne ha però accolto la prima stima, che era stata proposta in rapporto a una perdita annua di produttività di 200 capi allevabili e liquidata in € 10.000.000 annue.

In effetti, dopo aver censurato l'astratta potenzialità produttiva per 250 suini, irrealizzabile in fatto, i giudici di merito riportano poi a un allevamento di 200 capi il valore dell'azienda e in base a detto dato del tutto irrealistico, calcolano la perdita subita da Armando Fondrini, senza tener conto che l'azienda è in zona residenziale e insuscettibile di ampliamento per detta sua collocazione, essendo insalubre e incompatibile con la destinazione urbanistica residenziale dell'ambito territoriale in cui il terreno è sito.

Nessuna motivazione è data dalla Corte lombarda circa il costo di trasformazione dell'area di € 2.500.000 a mq., per dedurre analiticamente da esso il valore di mercato del suolo, costo che il c.t. del Comune aveva determinato in € 2.400.000, in base ai bollettini della Camera di commercio locale; la sentenza parifica il valore delle aree destinate ad alloggi a quello di terreni destinati a box per auto.

Apodittica è pure la valutazione di € 400.000 a mq. del manufatto esistente nell'area occupata, trattandosi di un rustico adibito a deposito attrezzi e a ripostiglio, da valutare non più di € 200.000 a mq., dovendosi escludere ogni indennizzo per la tettoia e il ripostiglio in mappale 28, realizzati senza le necessarie autorizzazioni e/o concessioni edilizie.

Unico conteggio corretto per detti indennizzi aggiuntivi, secondo il Comune ricorrente, è stato quello del suo consulente, dovendosi pervenire a indennità minori. Secondo i controricorrenti, l'azienda d'allevamento di suini, alla data dell'esproprio, non era in zona urbanizzata e confinava con un complesso già industriale, successivamente recuperato a fini residenziali; per la valutazione di essa, la Corte di merito s'è rifatta al primo computo del c.t.u., non rilevando, per accertare le potenzialità dell'azienda, il numero di capi rinvenuto all'atto dello stato di consistenza, perché la misura media d'un allevamento muta nel corso dell'anno. Il costo a metro quadro, di € 2.500.000, per alloggi dotati di box in cui trasformare il terreno, per ricavare in chiave analitico-deduttivo il valore venale di esso, è stato correttamente individuato con valutazione di merito insuscettibile di riesame in sede di legittimità e sulla base del detto valore il c.t.u., con metodo analitico-deduttivo, ha determinato il valore dell'area di cui all'indennità poi liquidata.

Esatte per i controricorrenti sono state pure le altre valutazioni dei manufatti e delle essenze arboree.

4.1. Anche il secondo motivo di ricorso deve rigettarsi, perché è in parte infondato e in parte inammissibile per le insufficienze motivazionali in esso denunciate, rispettivamente per l'indennità d'espropriazione e il valore venale in essa compreso e per le indennità aggiuntive, che il Comune di Pessano con Bernago non ha negato fossero dovute, pur contestandone l'entità.

Sulla critica mossa al valore venale dell'area nell'indennità di espropriazione, si rileva che esso è stato accertato dal c.t.u. con sistema analitico-deduttivo in base a un costo di trasformazione di £. 2.500.000 a mq., che, secondo il Comune e i suoi tecnici, doveva essere invece di £. 2.400.000, in conformità ai prezzi di cui al Bollettino della locale Camera di commercio. La censura è infondata, perché prospetta solo una valutazione diversa, da parte del ricorrente, dei dati utilizzati per arrivare al valore venale dell'area, senza precisare quali carenze tecniche vi siano nella scelta del costo di trasformazione o per quali ragioni la Corte di appello avrebbe dovuto pervenire a una diversa conclusione sul punto, distaccandosi di meno del 5 per cento dalla proposta del Comune.

In sostanza vi è solo una difformità della valutazione di merito dei c.d. costi di trasformazione da parte della Corte territoriale rispetto a quella ritenuta esatta dal ricorrente e per tale profilo il motivo di ricorso è infondato, anche a non tener conto della sua genericità che lo potrebbe rendere inammissibile.

4.2. Relativamente alle denunciate carenze motivazionali della sentenza di merito sulle indennità aggiuntive per manufatti e essenze arboree e per la perdita di valore dell'allevamento di suini di Armando Fondrini, la censura è incompatibile con il primo motivo di ricorso che impugna la decisione della Corte d'appello sul presupposto delle possibilità legali d'edificazione delle aree ablate, censurando un'indennità solo in rapporto ad esse liquidabile.

Infatti solo per le aree edificabili può porsi la questione della decurtazione del 40 per cento e quella della riduzione dell'indennità d'espropriazione al valore denunciato ai fini I.C.I. ex art. 16 d.lgs. n. 504/92, e la stessa sentenza, proprio in rapporto alla natura residenziale delle aree, ha denegato ogni vantaggio per le costruzioni dei controricorrenti, danneggiate da rumori e emissioni della strada costruita per l'esproprio. La distinzione tra aree con possibilità legali di edificazione e aree non edificabili dell'art. 5 bis della legge 359/92, limita la portata del primo comma di detta norma al solo criterio di determinazione dell'indennità d'espropriazione per le aree fabbricabili.

In quanto l'oggetto del giudizio d'opposizione alla stima è duplice, consistendo nell'individuazione del criterio di liquidazione dell'indennità e nella sua concreta quantificazione, non sembra ammissibile sul piano logico distinguere i due contenuti dell'azione, tra loro inscindibili, in quanto, individuato il criterio legale di determinazione, in base ad esso solamente deve procedersi alla liquidazione del dovuto.

Per le aree con possibilità legali di edificazione il solo criterio legale di determinazione dell'indennità di esproprio è quello del comma 1° dell'art. 5 bis della legge 359/92, rinviando il 4° comma di tale norma, per le sole aree agricole, al Titolo II della l. 22 ottobre 1971, n. 865; ciò significa che per i due tipi di superfici, edificabili e agricole, i criteri di liquidazione dell'indennità non possono coesistere, con riferimento alla stessa area.

Solo in rapporto alle aree agricole, sono ipotizzabili le c.d. indennità aggiuntive per soprassuolo, cioè per essenze arboree o manufatti ovvero un valore aziendale connesso all'allevamento di suini sito in esse; di tali indennità il Comune ricorrente contesta la quantificazione, senza rilevare che esse non possono liquidarsi in rapporto a aree edificabili, come quella di cui è causa e sono anzi incompatibili con il criterio incontestatamente applicato che è quello del 1° comma dell'art. 5 bis della legge 359/92.

Il dedotto vizio motivazionale sulla misura delle indennità connesse a una qualificazione agricola dell'area espropriata, è logicamente incompatibile con il primo motivo di ricorso perché, accertata l'applicazione del primo comma dell'art. 5 bis della legge 359 del 1992, non è conforme al modello normativo dell'azione quantificare indennità aggiuntive accessorie solo a quella per aree inedificabili, i cui criteri di determinazione sono nella legge 865 del 1971.

Poiché nell'opposizione il *thema decidendum* è indivisibile pur se duplice, attenendo e al criterio di determinazione e alla liquidazione dell'indennità, in essa non si può scindere il c.d. *quantum* dal modo di liquidazione di esso e quindi, statuito definitivamente senza contestazione del ricorrente che, nel caso, l'indennizzo era liquidabile come previsto per le aree edificabili, il Comune non può censurare in sede di legittimità la misura di indennità aggiuntive compatibili solo con la natura agricola delle aree ablate.

Deve quindi ritenersi preclusa ogni censura sulla liquidazione di indennizzi aggiuntivi che normativamente non sono concepibili in rapporto a suoli edificabili, per i quali nessun soprassuolo può aumentarne il valore che ad essi deriva dalla loro edificabilità urbanistica né è logicamente ipotizzabile un valore aziendale attri-

buibile solo quando il terreno è ritenuto un fattore di produzione del reddito come accade nell'impresa agricola.

Poiché con il primo motivo di ricorso il Comune ha definitivamente fatto acquiescenza alla sentenza di merito in ordine alla natura edificabile delle aree, non è ammissibile la sua censura sulla misura delle indennità aggiuntive, incompatibili con tali possibilità di edificazione del terreno e col criterio adottato per determinare l'indennità d'esproprio.

Il secondo motivo di ricorso, infondato per le carenze motivazionali dedotte sull'indennità di espropriazione, è inammissibile in ordine agli stessi vizi di motivazione sulla quantificazione di indennità aggiuntive in diritto non riconoscibili quando quella d'esproprio si sia liquidata in base al 1° comma del citato art. 5 bis per il carattere edificabile del terreno.

In conclusione, il ricorso deve essere rigettato. (*Omissis*)

II

(*Omissis*)

FATTO. - Con atto di citazione notificato il 18 aprile 1998, Cattaneo Uberto, Cattaneo Camillo, Cattaneo Guido e Cattaneo Lidia convenivano in giudizio il Comune di Locatello davanti alla Corte d'appello di Brescia, opponendosi alla stima e chiedendo la determinazione dell'indennità di occupazione relativamente a terreni di loro proprietà, assoggettati a procedura espropriativa da parte dell'amministrazione convenuta, siccome inseriti dal piano regolatore in zona a verde pubblico.

Si costituiva in giudizio il Comune di Locatello, contestando il fondamento della domanda, di cui chiedeva il rigetto.

Con sentenza depositata il 2 luglio 2001, la Corte d'appello di Brescia, ritenuta l'inedificabilità dei terreni espropriati e la loro conseguente indannizzabilità a valori agricoli, rigettava la domanda.

Ricorrono per cassazione Cattaneo Guido e Cattaneo Lidia, in proprio e quali eredi di Cattaneo Camillo, e inoltre Cattaneo Uberto, affidandosi a due motivi, al cui accoglimento si oppone con controricorso il Comune di Locatello.

I ricorrenti hanno depositato memoria.

DIRITTO. - Con il primo motivo di ricorso, Cattaneo Guido, Cattaneo Lidia e Cattaneo Uberto, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 5 bis l. 8 agosto 1992, n. 359 in relaz. agli artt. 7, n. 4, 41 *quinquies* l. 17 agosto 1942, n. 1150 e agli artt. 2, 3, 7 d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, censurano la sentenza impugnata per non aver considerato che la destinazione riservata dal piano regolatore ai terreni espropriati (zona F a verde pubblico ed attrezzato e per le attività sportive), verificabile al momento dell'apposizione del vincolo preordinato ad esproprio, consente sicuramente l'edificazione (ad es. per chioschi, impianti e attrezzature sportive), con la sola limitazione del mantenimento a verde di una superficie non inferiore al 50 per cento dell'area.

Con il secondo motivo di ricorso, Cattaneo Guido, Cattaneo Lidia e Cattaneo Uberto, denunciando vizio di motivazione su punto decisivo, censurano la sentenza impugnata per aver ritenuto che all'indennizzo commisurato al valore agricolo può aggiungersi, quale compenso per l'ulteriore perdita delle accessioni, il solo valore della massa legnosa detraibile dalle piante di alto fusto, e non piuttosto il costo del rimpiazzo, perché ciò presupporrebbe il mantenimento della disponibilità del terreno e quindi di ripristino. I terreni espropriati costituiscono un parco con piante di alto fusto di particolare pregio, la cui perdita, nel momento in cui può essere indennizzata separatamente dal terreno cui accedono, non può essere commisurata ad una utilità economica illogicamente condizionata da quel provvedimento ablativo che l'indennizzo aggiuntivo mira a superare.

Il primo motivo è infondato.

Nel sistema introdotto dall'art. 5 bis legge 359/92, caratterizzato dalla rigida dicotomia tra aree edificabili ad aree agricole o comunque non edificabili, il riconoscimento della edificabilità (che pur non si identifica e non si esaurisce in quella abitativa) postula l'indagine circa la concreta disciplina e destinazione attribuita dagli strumenti urbanistici all'area (nella fattispecie classificata, in forza di variante al piano di fabbricazione, in zona F, rientrante nell'ambito di quelle che l'art. 2 d.m. 2 aprile 1969 include fra «le parti del territorio destinato ad attrezzature ed impianti di interesse generale»); ove, infatti, la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicitisti-

co, che non ne tollera la realizzazione ad iniziativa privata neppure attraverso strumenti di convenzionamento, la classificazione apporta un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle forme di trasformazione del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione e che sono, come tali, soggetto al regime autorizzatorio previsto dalla vigente legislazione edilizia, con la conseguenza che l'area va qualificata come non edificabile; ove, invece, il vincolo posto dalla classificazione introduca una destinazione realizzabile anche ad iniziativa privata, o promiscua pubblico privata, che non comporta, cioè, interventi (o successive espropriazioni) ad esclusiva iniziativa pubblica e, quindi, attuabili anche dal soggetto privato (non importa se direttamente ovvero in seguito ad accordi di natura complessa), detto vincolo non è idoneo ad escludere la vocazione edificatoria del suolo (Cass. 1° agosto 2003, n. 11729).

La critica dei ricorrenti si muove su un doppio fronte: quello edilizio, corrispondente all'esigenza di adottare una concezione di edificabilità in senso lato, che ricomprenda qualsiasi intervento costruttivo, sia pure limitato o a tipologia vincolata; quello economico, di riconoscere possibilità di sfruttamento edificatorio ad iniziativa privata, per opere non strettamente pubbliche, ma di interesse generale, collettivo, sociale.

Sotto il primo profilo, la necessità di realizzazione di strutture al fine di assicurare la destinazione pubblicistica prevista dal piano, non comporta il riconoscimento del carattere di edificabilità del terreno espropriato.

La precarietà dei manufatti che la destinazione urbanistica consentirebbe (chioschi, attrezzature per il gioco), non consente l'adozione di un criterio indennitario diverso da quello basato sul valore agricolo, attesa la rigida bipartizione formulata dall'art. 5 bis, che non ammette un *tertium genus* di terreni espropriati, indennizzabile secondo regole autonome.

Non vale osservare in contrario, come suggerito dai ricorrenti, che la zona F prevede la necessità di realizzazione di strutture funzionali al soddisfacimento dei bisogni collettivi cui sovrintende quella determinata destinazione urbanistica, cui non può non riconoscersi l'attributo edilizio (si pensi agli edifici scolastici e agli spazi attrezzati). L'orientamento largamente maggioritario della giurisprudenza di legittimità, incline, già prima dell'entrata in vigore dell'art. 5 bis, a identificare l'edificabilità, come estrinsecazione dello *ius aedificandi* connesso al diritto di proprietà, con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area (Cass. 13 giugno 1983, n. 4048; 12 novembre 1991, n. 12035), nega ora recisamente l'acquisizione della natura fabbricativa per effetto di interventi unicamente finalizzati alla realizzazione dello scopo pubblico per cui si rende necessario l'esproprio (Cass. 25 giugno 1999, n. 6576; 29 maggio 2001, n. 7258; 21 settembre 2001, n. 11932; 25 giugno 2003, n. 10073; 1° agosto 2003, n. 11729): soluzione che appare di diretta derivazione normativa, desumibile dall'impianto, tuttora vigente, della fondamentale legge sulle espropriazioni (artt. 42 e 43 l. 25 giugno 1865, n. 2359), per cui non dove tenersi conto *in melius* degli incrementi connessi all'esecuzione dell'opera di pubblica utilità o derivanti dalla previsione dell'esecuzione stessa (Cass. 15 gennaio 2000, n. 425).

Venendo al secondo dei profili sopra individuati, non sembra consentito distinguere, per ridurre l'ambito della inedificabilità, le opere pubbliche dagli impianti di interesse generale, collettivo, sociale, la cui edificabilità sarebbe consentita ai privati.

La definizione di opera pubblica e di pubblica utilità agli effetti dell'espropriazione, ora contenuta dall'art. 1, co. 2, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 327, non applicabile *ratione temporis* alla fattispecie, ma comunque utile sotto come supporto interpretativo, anche attese la finalità del t.u., di razionalizzare e facilitare la cognizione delle fonti normative (art. 7, co. 2, l. 8 marzo 1999, n. 50), ne comporta l'estensione «anche alla realizzazione degli interventi necessari per l'utilizzazione da parte della collettività di beni o terreni, o di un loro insieme»: definizione di cui non può sfuggire l'ampiezza ed onnicomprensività, sicuramente estensibile a quegli impianti di interesse generale, collettivo, sociale di cui i ricorrenti pretenderebbero un'emancipazione in senso potenzialmente privatistico.

Il ragionamento seguito dai ricorrenti introduce un elemento, quello dell'utilizzazione economica, che evocando il concetto di impresa, ben poco ha a che fare con la facoltà e potenzialità della proprietà immobiliare in senso stretto, di cui lo *ius aedificandi* è attributo fondamentale, e inoltre non tiene conto

della circostanza che la privatizzabilità dell'intervento finirebbe per diventare l'unico requisito necessario a conferire il carattere di edificabilità al terreno inserito in zona F, e renderebbe inutile il fondamentale accertamento, su cui è impostato tutto il sistema della determinazione indennitaria introdotta dall'art. 5 bis (Cass. 23 aprile 2001, n. 173/SU), sulla natura della previsione urbanistica, se generale e astratta (quindi conformativa) o particolare (espropriativa).

Il giudice *a quo* osserva appropriatamente, da un lato, recependo le indicazioni fornite dal c.t.u., che la realizzazione delle strutture è riservata all'iniziativa pubblicistica, e dall'altro che per le aree inserite in zona F, la conferma di una doverosa considerazione di inedificabilità si trae dall'art. 7 del d.m. 2 aprile 1968, che a differenza delle altre zone omogenee in cui si suddivide il territorio comunale, non prevede limiti di densità edilizia.

La riprova della inaccessibilità del privato all'attuazione di opere e impianti in zona F, è data dalla circostanza che per tale realizzazione si è pervenuti ad espropriazione. Se il privato non è in grado di provare di aver proposto un'attuazione proprietaria del fine di utilità pubblica, ciò dipende dalla impraticabilità di una soluzione alternativa all'iniziativa dell'ente preposto al soddisfacimento dei bisogni collettivi, a meno che ciò non sia previsto esplicitamente dalla legislazione o dallo strumento urbanistico. Si pensi a recenti esperienze pianificatorie basate sul comparto, che perseguono intenti perequativi, in cui l'iniziativa del privato nell'attuazione delle scelte urbanistiche, attraverso moduli convenzionali, è resa possibile da scelte programmatiche in sede di governo del territorio (beninteso, anche a mezzo di varianti), per le quali allo stato della legislazione non è prevista una generalizzata supplenza del proprietario nella realizzazione del fine d'interesse pubblico.

In tal prospettiva, che una serie di obiettivi indicati dagli strumenti urbanistici quali servizi indispensabili alla vita di una comunità, sia realizzabile nella logica dell'impresa, o, come osserva Corte cost. 20 maggio 1999, in libero regime di economia di mercato, non cambia le prospettive della proprietà, a meno che il proprietario non sia anche imprenditore, o sia inserito nel circuito produttivo. Anzi, l'attuazione affidata all'iniziativa dei privati previo convenzionamento, ripropone la necessità dell'acquisizione delle aree, di cui il proprietario è ancora una volta soggetto passivo: basti dire che anche i più recenti moduli di realizzazione dei grandi progetti urbanistici prevedono la forma di acquisizione coatta delle aree. L'attuazione degli strumenti urbanistici affidata a società di trasformazione urbana non esclude la necessità del ricorso ad esproprio (art. 120 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 261, che si salda all'art. 36 d.lgs. 327/01).

Il secondo motivo è parimenti infondato.

Nella determinazione dell'indennità di espropriazione di suoli agricoli non è consentita alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello della coltura su di esso praticate (c.d. soprassuolo), tenuto conto del fatto che il valore agricolo medio viene calcolato con riferimento ai tipi di coltura effettivamente praticati, sicché non possono formare oggetto di separato ristoro la piantagioni esistenti sul fondo espropriato (Cass. 9 aprile 2003, n. 5566): i ricorrenti, censurando un difetto di motivazione della sentenza nel liquidare quel compenso aggiuntivo, muovono da un presupposto, quello della spettanza di un compenso autonomo e separato delle essenze arboree rispetto alle superfici espropriate, che non trova riconoscimento, dopo l'entrata in vigore della l. 22 ottobre 1971, n. 865. Il criterio del valore tabellare per la determinazione indennitaria dei suoli agricoli, commisurato al tipo di piantagioni praticato sul fondo, è ispirato al principio dell'onniconcomprensività, a differenza dal sistema previgente, di cui all'art. 43 l. 25 giugno 1865, n. 2359, che continua ad applicarsi unicamente alle espropriazioni ancora regolate da quella legge (ad es.: Cass. 4 maggio 2001, n. 6275).

Le considerazioni che precedono inducono al rigetto del ricorso.

La sentenza impugnata ha liquidato un compenso aggiuntivo per il soprassuolo: il rigetto del secondo motivo di ricorso, in assenza di ricorso incidentale, ne comporta comunque l'intangibilità. Analogamente, il riconoscimento del carattere inedificabile del suolo espropriato non tocca, per il divieto di *reformatio in peius*, la determinazione indennitaria eseguita in via amministrativa, sul diverso presupposto dell'edificatorietà.

(Omissis)

(1-2) UNICITÀ ED OMNICOMPRESIVITÀ DELL'INDENNIZZO PER L'ESPROPRIAZIONE DI UN TERRENO AGRICOLO. APORIE E CONTRADDIZIONI NEL RAFFRONTO CON IL NUOVO T.U. ESPROPRI (D.P.R. 327/2001).

1. - Le sentenze in esame si inseriscono nel dibattuto tema concernente la cd. «unicità» dell'indennizzo spettante al proprietario (in ipotesi anche coltivatore diretto) di un terreno non edificabile oggetto di procedimento ablatorio.

In particolare, nelle fattispecie di cui trattasi, la Suprema Corte è stata chiamata a pronunciarsi in merito alla possibilità di fornire una valutazione separata, ai fini indennitari, tra il valore del suolo espropriato e quello dei manufatti o essenze arboree su di esso sussistenti (cd. soprassuolo), non pervenendo tuttavia – come si avrà modo di evidenziare in seguito – ad una soluzione definitiva ed univoca del problema.

2. - Con particolare riferimento al tema della indennizzabilità in via autonoma del cd. soprassuolo, appare particolarmente interessante e, per alcuni aspetti, innovativa la prima pronuncia della Corte di cassazione qui in esame (1).

Nella fattispecie, infatti, gli attori ricorrevano alla Corte d'appello avverso la determinazione dell'indennità operata dalla apposita Commissione espropri, asserendo che nel computo della indennità medesima non sarebbe stata considerata né la perdita di valore dell'azienda di allevamento ivi operante, né le indennità aggiuntive dovute per le essenze arboree ed i manufatti andati distrutti a causa dell'occupazione del terreno.

Avverso la pronuncia della Corte d'appello, che riconosceva agli espropriati il diritto di cumulare all'indennità di espropriazione ed occupazione anche quella aggiuntiva per il soprassuolo, l'Amministrazione espropriante avanzava ricorso in cassazione, sostenendo che, stante la natura omnicomprensiva dell'indennità di espropriazione (nella specie relativa, peraltro, ad aree edificabili), null'altro era dovuto ai proprietari del terreno.

Chiamata ad esprimersi sul delicato profilo attinente la natura dell'indennità da espropriazione dei terreni non edificabili (espressione nella quale, come è noto, vengono ricomprese le aree agricole), la Cassazione non si è pronunciata direttamente sul punto, ma si è limitata a rigettare il ricorso avanzato dall'Amministrazione comunale in quanto inammissibile, stante l'incompatibilità della natura edificatoria del terreno espropriato, più volte ribadita da entrambe le parti nel corso del giudizio, con l'applicazione di quelle indennità aggiuntive riferibili, invece, ai soli terreni agricoli. Tuttavia, la Corte nel sostenere che per i due tipi di superfici, edificabili ed agricoli, i criteri di liquidazione dell'indennità non possono coesistere con riferimento alla medesima area, era indotta a rilevare – e questo è il punto di maggior interesse ai presenti fini – che solo con riferimento alle aree agricole sono ipotizzabili le indennità «aggiuntive» (si deve ritenere, rispetto alla indennità base) per essenze arboree, manufatti ovvero per il valore aziendale connesso ad un'attività produttiva esercitata sul terreno (genericamente il c.d. «soprassuolo»).

L'assunto circa l'impossibile coesistenza è oggi superato, almeno in parte, dalla nuova disposizione dell'art. 37, comma 9 del d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, nuovo T.U. espropri, laddove si prevede che, nel caso di espropriazione di un'area edificabile coltivata dallo stesso proprietario, qualora quest'ultimo dimostri la qualità di coltivatore diretto

sulla medesima area, allo stesso spettano due indennità: quella edificabile, a titolo di ristoro patrimoniale e quella aggiuntiva, calcolata secondo i valori agricoli medi, per l'attività svolta. Perciò, a differenza che per il passato, le due indennità possono coesistere nel nuovo regime espropriativo in capo allo stesso soggetto e per la stessa area.

Nella fattispecie in esame, conclude la Suprema Corte, poiché con il primo motivo di ricorso il Comune aveva definitivamente fatto acquiescenza alla sentenza di merito in ordine alla natura edificatoria delle aree, non poteva comunque ritenersi ammissibile la censura avanzata in merito alla commisurazione delle indennità aggiuntive, incompatibili con tali possibilità di edificazione del terreno e col criterio adottato per determinare l'indennità di esproprio.

Ad ogni modo, al di là dello specifico caso, sembra potersi affermare che la Suprema Corte, pur non pronunciandosi in modo diretto in merito alla cd. «unicità» dell'indennizzo spettante al proprietario di un terreno non edificabile, lasci comunque intendere che, nell'ipotesi di una espropriazione avente ad oggetto un terreno ad uso agricolo, il proprietario espropriato potrebbe legittimamente cumulare all'indennità da espropriazione, la c.d. «indennità-base» calcolata sui V.A.M. (valore agricolo medio), anche le altre indennità (aggiuntive) conseguenti alla perdita del cd. «soprassuolo». In altra parte della sentenza tali indennità sono definite «accessorie» (rispetto a quella base), evidenziandone quasi implicitamente il carattere, per così dire, autonomo ai fini della loro singola valutazione (2).

3. - Sul punto occorre, però, rilevare che, anche a voler supportare una interpretazione così «estensiva» della summenzionata pronuncia, l'orientamento prevalente della giurisprudenza di Cassazione appare ancora decisamente indirizzato nel senso di riconoscere all'indennizzo spettante al proprietario di suoli agricoli oggetto di espropriazione un carattere di unicità ed omnicomprensività tale da precluderne a priori la cumulabilità con altre voci di indennizzo, sebbene anche alla luce del mutato quadro generale delle realtà agricole, i tempi siano maturi per una riflessione più ampia della questione che, per quanto si dirà qui appresso, non è estranea al settore degli espropri come rivela l'art. 43 della l. 25 giugno 1865, n. 2359.

Nel solco di quest'ultimo indirizzo giurisprudenziale, si muove anche la seconda sentenza (3) qui in esame, emessa sempre dalla prima Sezione della Cassazione a distanza di pochi giorni dalla prima. A differenza della precedente pronuncia, però, la Suprema Corte affronta questa volta in modo diretto il problema della quantificazione dell'indennizzo per opere agricole, chiarendo che nella determinazione dell'indennità per l'espropriazione di suoli agricoli non è consentita alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello delle colture su di esso praticate (cd. soprassuolo).

A tale conclusione la Suprema Corte è giunta sulla base di un duplice presupposto: da un lato, infatti, la Cassazione ricorda che il valore agricolo medio viene calcolato con riferimento ai tipi di coltura effettivamente praticati sul terreno, sicché non possono formare oggetto di separato ristoro le piantagioni esistenti sul fondo espropriato; dall'altro, la Corte chiarisce che la spettanza di un compenso autonomo e separato per le essenze arboree rispetto alle superfici espropriate non può più trovare alcun riconoscimento normativo dopo l'entrata in vigore della l. 22 ottobre 1971, n. 865.

(1) Cass. Sez. I Civ. 27 febbraio 2004, n. 3977.

(2) Peraltro nella medesima direzione sembra muoversi anche Cass. Sez. I Civ. 20 febbraio 2004, n. 3384, in questa Riv., 2004, 687, con commento di P. TAMBURINI, *Il possibile superamento del mito dell'unicità dell'indennizzo espropriativo di aree agricole: materiali per un dibattito*.

(3) Cass. Sez. I Civ. 9 marzo 2004, n. 4732.

A tal proposito, appare opportuno in questa sede ripercorrere – seppur brevemente – l'evoluzione subita dalla normativa recante criteri e modalità di calcolo delle indennità da espropriazione dei terreni agricoli. Ed infatti, mentre il previgente art. 43 della fondamentale legge 2359/1865 prevedeva espressamente che il valore delle costruzioni, delle piantagioni e delle migliorie non potevano essere computate all'interno dell'indennizzo spettante al proprietario espropriato, ma dovevano essere oggetto di separata valutazione (4), viceversa sia l'art. 15 della legge 865/1971 che l'attuale art. 40 del nuovo T.U. in materia espropriativa (5) ricorrono al criterio del valore agricolo medio per determinare l'indennizzo, specificando a tal fine che si deve tenere conto anche delle colture effettivamente praticate sul fondo e del valore dei manufatti edilizi legittimamente realizzati, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola, senza valutare la possibile o effettiva utilizzazione diversa da quella agricola.

A tal riguardo, giova altresì evidenziare che lo stesso T.U. in materia espropriativa (art. 40, comma 4), pur non riconoscendo autonomia considerazione ai fini indennitari alla perdita del cd. soprassuolo, attribuisce al proprietario coltivatore diretto o imprenditore agricolo a titolo principale un'indennità aggiuntiva da corrispondersi nell'ipotesi in cui non si pervenga alla cessione volontaria del terreno e determinata in misura pari al valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticata sul terreno.

Analoga indennità viene inoltre riconosciuta al fittavolo, al mezzadro o al compartecipante che, per effetto della procedura espropriativa o della cessione volontaria, sia costretto ad abbandonare in tutto o in parte l'area direttamente coltivata da almeno un anno prima della data in cui vi è stata la dichiarazione di pubblica utilità (art. 42, comma 1). Peraltro, tale indennità aggiuntiva viene riconosciuta al coltivatore diretto, secondo un orientamento ormai consolidato in dottrina, non a causa della perdita delle essenze arboree, manufatti o altro valore aziendale connesso ad un'attività produttiva connessa al terreno, ma esclusivamente a titolo di indennizzo forfetario per la perdita di lavoro conseguente all'espropriazione, perdita altrimenti difficilmente reintegrabile in modo effettivo anche a causa della caratteristica rigidità strutturale e culturale del settore (6).

Ne consegue che, anche nel nuovo T.U., la valutazione dei predetti soprassuoli non costituisce autonomia e distinta voce indennitaria, rientrando viceversa nell'alveo dell'offerta complessiva di un'unica indennità, intesa quale sommatoria di più voci.

Alla luce di tali considerazioni, osserva in conclusione la Suprema Corte, il criterio del valore gabellare per la determinazione indennitaria dei suoli agricoli, commisurato al tipo di piantagioni praticate sul fondo, non può che ispirarsi al principio della omnicomprensività e, di conseguenza, a differenza del sistema previgente, di cui all'art. 43 della l. 25 giugno 1865, n. 2359, del quale è dubbia l'applicabilità anche alle espropriazioni ancora regolate da quella legge, non può prevedere alcuna valutazione separata per il valore dei cd. «soprassuoli».

4. - Peraltro, le summenzionate considerazioni, richiamate dalla Cassazione nella sentenza da ultimo esaminata,

vengono condivise anche da una rilevante parte della giurisprudenza di legittimità, la quale, partendo sempre dal presupposto che il valore agricolo medio viene calcolato con riferimento ai tipi di coltura effettivamente praticati sul terreno, ritiene che nel vigente ordinamento non sarebbe consentita alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello delle colture su di esse praticate (7).

Vi è, infatti, nella giurisprudenza un'astratta ed enfatizzata rilevanza del valore agricolo medio (V.A.M.) che dovrebbe esser in grado, a giudizio dei magistrati, di coprire – il che non è quasi mai vero – tutto il pregiudizio conseguente all'esproprio di aree agricole.

In senso contrario, è possibile rinvenire talune pronunce del Tribunale superiore delle acque, il quale ha ritenuto di poter applicare alla valutazione del soprassuolo arboreo criteri di calcolo indennitari differenti ed autonomi rispetto a quelli utilizzati per calcolare il valore del fondo espropriato (8). Va tuttavia precisato che il richiamo a quest'ultimo orientamento giurisprudenziale del Tribunale superiore delle acque, operato in taluni ricorsi in cassazione al fine di conseguire una maggiorazione delle indennità da espropriazione, non sempre è stato ritenuto pertinente dalla Suprema Corte in quanto tali precedenti si riferirebbero per lo più a fattispecie del tutto peculiari, disciplinate da specifiche leggi regionali espressamente interdittive dell'applicazione dei criteri di calcolo previsti in materia dalla vigente legislazione statale (9).

5. - Orbene, evidenziati seppur brevemente i principali orientamenti della giurisprudenza in materia, appare in conclusione opportuno sottolineare talune possibili conseguenze negative che potrebbero scaturire da un'applicazione eccessivamente rigorosa del cd. principio di unicità dell'indennizzo per l'espropriazione di un terreno ad uso agricolo.

Come è stato già osservato (10), infatti, la questione più problematica attiene alla commisurazione dell'indennità ove la stessa sia costituita da più voci, specie in considerazione della possibilità riconosciuta al proprietario coltivatore diretto di veder triplicata la cifra determinata in suo favore nel caso in cui egli accetti la somma offertagli.

In una simile fattispecie, infatti, il soggetto espropriato potrebbe beneficiare della triplicazione soltanto con riferimento al valore agricolo medio determinato dalla apposita Commissione, mentre tale maggiorazione non troverebbe applicazione per le altre voci dell'indennizzo (tra cui ad es. le indennità aggiuntive per soprassuoli arborei non previsti nelle tabelle per il calcolo del V.A.M. ovvero per i manufatti).

Tuttavia, proprio in virtù del summenzionato principio di unicità dell'indennizzo offerto al soggetto espropriato, l'eventuale contestazione di una delle voci di tale indennità avrebbe come (indesiderato) effetto quello di determinare il rifiuto di tutta l'indennità e quindi la perdita della triplicazione e così di estendere l'eventuale giudizio di opposizione avanti alla Corte d'appello all'intera somma offerta, con la ovvia conseguenza che il soggetto espropriato, pur vedendo in ipotesi accolte tutte le proprie doglianze, si troverebbe comunque a subire la perdita del beneficio della triplicazione del valore agricolo medio. In tal caso, pertanto, al coltivatore non resterebbe altro rimedio che quello di instaurare un nuovo e distinto giudizio civile per conseguire

(4) In tal senso, cfr. Cass. Sez. I Civ. 23 dicembre 1983, n. 7585, in *Giust. civ. Mass.*, 1983, fasc. 11.

(5) D.p.r. 327/01, come modificato ed integrato dal d.lgs. 302/2002, in *G.U.* 16 agosto 2001, n. 189 s.o.

(6) V. GALLERANI, *Il Testo unico in materia di espropriazione per pubblica utilità: problematiche estimative*, in *Genio rurale*, n. 6/2004, 52 e ss.

(7) Cfr. Cass. Sez. I Civ. 9 aprile 2003, n. 5566, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, f. 4 ed in senso conforme Cass. Sez. Un. Civ. 27 agosto 1998, n. 8497, in

Appalti urbanistica edilizia, 2000, 610; Cass. Sez. I Civ. 11 maggio 1992, n. 5603, in *Giust. civ. Mass.*, 1992, fasc. 5.

(8) Cfr. Trib. sup.re acque 9 luglio 1998, n. 70, in *Cons. Stato*, 1998, II, 1180; Trib. sup.re acque 15 gennaio 1994, n. 1, *ivi*, 1994, II, 80; Trib. sup.re acque 5 febbraio 1990, n. 11, *ivi*, 1990, II, 367.

(9) Cfr. Cass. Sez. I Civ. 9 aprile 2003, n. 5566, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, f. 4.

(10) P. COSTANTINO, *I valori agricoli medi e l'espropriazione per pubblica utilità. L'antico criterio per le moderne realtà agricole? Così è se vi pare...*, in questa Riv., 2004, 555.

re il risarcimento dei danni subiti in conseguenza dell'ineadeguata offerta indennitaria, a meno che le Corti d'appello e la Cassazione non decidano di atteggiarsi in altro modo.

In definitiva, pur sembrando oramai consolidato l'orientamento della giurisprudenza in merito alla natura unitaria dell'indennità da espropriazione di suoli agricoli, occorre tuttavia rilevare che la triplicazione del solo valore agricolo medio con la semplice addizione del valore delle altre componenti appare, come peraltro pacificamente ritenuto anche dagli stessi imprenditori agricoli espropriati, palesemente insufficiente e, comunque, neanche lontanamente bastevole a risarcire il danno subito dal soggetto espropriato, specie in presenza di aziende agricole. Vi è così spazio, anche alla luce del nuovo T.U. espropri e del rilievo dato alla figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale, per riconsiderare nei termini in precedenza accennati la questione in una direzione più aderente alle moderne realtà agricole e alla conseguente disciplina legislativa nazionale di settore che, sia pure faticosamente e con ancora necessarie integrazioni, sembra aver recepito la normativa comunitaria incentrata sul reg. CE n. 1257/1999 del 17 maggio 1999 modificato dal reg. CE n. 1783/2003 del 29 settembre 2003, di tutela dell'impresa agricola.

David Salamena

*

Cass. Sez. III Civ. - 5-12-2003, n. 18654 - Nicastro, pres.; Chiarini, est.; Cafiero, P.M. (parz. diff.) - Tomaiuolo (avv. Tomaiuolo) c. Sassi (avv. Agnusdei). (Cassa con rinvio App. Bari 1° giugno 2000)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Accordi in deroga - Validità - Presupposti - Assistenza dei rappresentanti delle rispettive organizzazioni professionali - Necessità - Possibilità che gli stessi provengano da una stessa organizzazione professionale - Sussistenza. (L. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 23; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 45)

La disputa se l'art. 45, primo comma, della l. 3 maggio 1982 n. 203, nel richiedere espressamente che il concedente di un fondo rustico ed il concessionario siano assistiti dalle «rispettive» organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale, debba esser inteso nel senso che le associazioni siano necessariamente diverse, ancorché non politicamente contrapposte, è stata superata dalla giurisprudenza di legittimità ritenendo che l'organismo professionale può anche esser unico purché le parti siano almeno assistite da due rappresentanti dei rispettivi interessi per evitarne la presunzione di conflitto. Le parti possono, nell'esercizio della loro autonomia negoziale, predisporre un regolamento dei loro interessi in deroga a quello normativamente previsto, purché sia garantito il contraddittorio tra le stesse mediante l'assistenza dei rappresentanti dei settori corrispondenti agli interessi di cui sono portatrici (proprietari, affittuari, etc.) ovvero, in mancanza del relativo raggruppamento, almeno di un rappresentante dell'interesse di ciascuna di esse (1).

(Omissis)

FATTO. – Tomaiuolo Leonardo, proprietario di un fondo ubicato in agro di Foggia, contrada Scappatura, di ettari dieci, dato in concessione a Sassi Felice per coltivarlo a barbabietola per l'annata 1986/1987, in data 21 gennaio 1999 conveniva dinanzi alla Sezione specializzata del Tribunale di Foggia Sassi Felice – dopo che il Tribunale in composizione ordinaria si era dichiarato incompetente non potendo considerare la coltivazione delle barbabietole una coltivazione intercalare a norma dell'art. 56 legge 203/1982 – deducendo: 1) con contratto del 9 dicembre 1986, a scadenza 30 settembre 1987, nel Centro di azione rurale e con l'intervento del direttore di esso per spiegare la disciplina in materia di affitti stagionali e per garantire l'osservanza dei patti e delle condizioni da stipulare, gli aveva concesso in affitto stagionale il suo fondo per

la coltura da rinnovo delle barbabietole da zucchero per il corrispettivo di L. 7.000.000, non ripetibile; 2) il Sassi non aveva pagato e perciò doveva esser condannato al pagamento di detta somma, oltre interessi e svalutazione dal 1° ottobre 1987.

Il convenuto contestava di aver coltivato il fondo indicato e in subordine chiedeva la riduzione ad equità del canone.

Con sentenza del 20 ottobre 1999 la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Foggia accoglieva la domanda del Tomaiuolo e quella del Sassi riducendo equitativamente a L. 2.000.000 il canone di affitto a norma dell'art. 8 legge 203/82, in quanto anche la coltura della barbabietola, benché non stagionale né intercalare, era soggetta all'equo canone.

Tomaiuolo Leonardo proponeva appello principale per aver i giudici di primo grado violato, tra l'altro, gli artt. 45 e 58 della legge n. 203 del 1982 perché l'accordo, in deroga all'equo canone, era stato stipulato con l'assistenza del Centro azione rurale, organizzazione sindacale di categoria, in persona del suo direttore, che aveva spiegato alle parti gli effetti giuridici ed economici del contratto. Interponeva appello incidentale il Sassi per nullità dell'intero contratto intercorso in quanto il Centro di azione rurale era un'associazione di categoria soltanto del concedente, con la conseguenza che il giudice non avrebbe potuto stabilire il canone (peraltro se mai in base alle tabelle e non all'equità).

Con sentenza del primo giugno 2000 la Corte di appello di Bari, Sezione specializzata agraria, rigettava l'appello principale ed accoglieva quello incidentale dichiarando la nullità del contratto del 9 dicembre 1986 sulle seguenti considerazioni: 1) il direttore del Centro di azione rurale era intervenuto su richiesta del Tomaiuolo e quindi, a prescindere dalla sua qualità, per assistere costui, non il Sassi; 2) perciò l'art. 45 legge n. 203 del 1982 era inapplicabile, e l'intero contratto di affitto – così definito anche dalle parti – e non soltanto la clausola di deroga all'equo canone, era nullo ai sensi dell'art. 58 legge n. 203 del 1982 – e tale nullità era rilevabile anche d'ufficio; 3) poiché gli effetti del contratto si erano esauriti da circa 13 anni e poiché non vi era domanda in tal senso, non poteva esservi sostituzione della clausole legali con quelle nulle.

Avverso questa sentenza ricorre per cassazione Tomaiuolo Leonardo, cui resiste Sassi Felice.

DIRITTO. – 1. – Con il primo motivo di ricorso il ricorrente denuncia: «Falsa applicazione dell'art. 45 legge 203/1982 e omessa motivazione su punto decisivo in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.».

Il direttore del Centro di azione rurale – costituito su base nazionale – era intervenuto nel contratto del 9 dicembre 1986 assistendo entrambe le parti, né in primo grado il Sassi aveva contestato tale assistenza e neppure affermato una collusione tra il Tomaiuolo e il direttore del Centro e quindi con il suo comportamento gli aveva conferito legittima rappresentatività. Peraltro detto direttore – Solimando – era altresì all'epoca il direttore dell'Associazione bieticoltori meridionali, la cui sede era presso quella del Centro di azione rurale di cui era socio il Sassi, e dunque era anche il suo direttore e per questo non ne aveva contestato la rappresentatività e quindi l'affermazione della Corte di appello secondo la quale soltanto il Tomaiuolo l'aveva scelto è immotivata. Inoltre la giurisprudenza aveva affermato la validità dei patti in deroga anche se conclusi con l'assistenza di una sola organizzazione professionale agricola non essendo necessaria la contrapposizione politica delle categorie, ma l'effettiva assistenza alle parti nel chiarire le clausole convenute, e quindi è sufficiente che la parte sia assistita dalla persona scelta in rappresentanza della categoria.

Il motivo è infondato.

Per la validità degli accordi agrari in deroga alle disposizioni imperative l'art. 45, primo comma, della l. 3 maggio 1982, n. 203 richiede espressamente che il concedente di un fondo rustico ed il concessionario siano assistiti dalle «rispettive» organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale. La disputa se tale espressione dovesse esser intesa nel senso che le associazioni dovevano rappresentare gli interessi degli iscritti e perciò dovevano esser necessariamente diverse, ancorché non politicamente contrapposte – come invece era stato argomentato in base al terzo comma dell'art. 23 della l. 11 febbraio 1971, n. 11 che recitava: «Restano valide le convenzioni concluse (...) con l'assistenza delle rispettive associazioni sindacali» – è stata superata dalla giurisprudenza di legittimità ritenendo che l'organismo professionale può anche esser unico purché però le parti siano almeno assistite da due rappresentanti dei rispettivi interessi per evitarne la presunzione di conflitto. Quindi le parti possono sì, nell'esercizio della loro autonomia negoziale, predisporre un regolamento dei loro interessi in deroga a quello normativa-

mente previsto, purché però sia garantito il contraddittorio tra le stesse mediante l'assistenza dei rappresentanti dei settori corrispondenti agli interessi di cui sono portatrici (proprietari, affittuari, etc.) ovvero, in mancanza del relativo raggruppamento, almeno di un rappresentante dell'interesse di ciascuna di esse. Soltanto in tal modo può presumersi raggiunta la conciliazione e la composizione dei contrapposti interessi e scongiurato il pericolo della prevalenza dell'interesse di una parte sull'altra, che pregiudicherebbe altresì l'interesse collettivo ad un rapporto equilibrato nella produzione agricola, *ratio* sottesa alla nullità «delle convenzioni» (art. 58, primo comma, legge n. 203 del 1982) che non rispettano l'iter formativo prescritto dall'art. 45 stessa legge.

Nella specie è pacifico che il contratto è stato stipulato con l'intervento soltanto del direttore dell'associazione «Centro di azione rurale», e perciò, per le ragioni innanzi dette, sussiste la violazione dell'art. 45 legge n. 203 del 1982, mentre la questione concernente la rilevanza, ai fini del rispetto di detta norma, della duplice qualità rivestita all'epoca dalla persona fisica del direttore del Centro, essendo egli anche direttore del Centro bieticoltori meridionali, di cui, secondo l'assunto del ricorrente, era socio il Sassi, è inammissibile perché involge nuovi accertamenti di fatto, preclusi alla Corte di cassazione, essendo stata prospettata per la prima volta in questa sede.

Pertanto il motivo va respinto.

2. - Con il secondo motivo il ricorrente denuncia: «Falsa applicazione dell'art. 54 (*rectius* 58) legge n. 203 del 1982 e art. 2943 c.c. e art. 112 c.p.c. su punto decisivo in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.».

Comunque, anziché sostituire le clausole nulle con quelle legali i giudici di appello hanno sostanzialmente estinto il diritto del Tomaiuolo al corrispettivo sul presupposto che egli non ha richiesto la sostituzione delle clausole. Ma il Sassi aveva accettato il contraddittorio sul canone e non aveva mai eccepito la prescrizione – peraltro interrotta – e perciò i giudici di appello hanno violato l'art. 112 c.p.c. Ulteriore violazione dell'art. 112 c.p.c. sussiste per avere gli stessi giudici sanzionato la durata convenzionale di un anno del rapporto – avente ad oggetto la concessione del fondo per la coltura della barbabietola, che è intercalare o di rotazione con quella cerealicola – benché il Sassi avesse rilasciato il terreno e nulla avesse eccepito al riguardo. Ad ogni modo le clausole nulle dovevano esser sostituite da quelle legali, ai sensi degli artt. 1339-1419 c.c.

Il motivo è fondato nei limiti di seguito esposti.

A norma dell'art. 58, primo comma, legge n. 203 del 1982 «le convenzioni» in contrasto con le norme, inderogabili, della stessa legge sono nulle di pieno diritto e la nullità è rilevabile d'ufficio dal giudice. Il relativo potere-dovere è indipendente dall'attività assertiva delle parti – che perciò non soggiace alle preclusioni o limitazioni legali come se fosse configurabile una domanda nuova o un'eccezione in senso stretto – se l'atto affetto da nullità costituisce il fatto costitutivo della domanda (*ex multis* Cass. 12482/2002; 11847/2003).

Ciò posto, poiché l'art. 45 legge n. 203 del 1982 è una norma inderogabile e poiché, per le ragioni innanzi dette, sussiste la violazione di essa anche se la stipula dell'accordo agrario in deroga alle norme della stessa legge è avvenuta con un unico rappresentante di un'organizzazione agricola – come nella specie – occorre stabilire se la nullità del contratto è totale, come affermato dai giudici di appello, ovvero parziale.

La giurisprudenza di legittimità non ha dato seguito ad una sua pronuncia (Cass. 287/1995) – che perciò è rimasta isolata – basata sulla natura dispositiva di dette norme, ed escludente perciò la eterointegrazione delle clausole contrattuali difformi con le disposizioni legali – ed è ormai univocamente orientata nel ritenere che la nullità comminata dal precitato art. 58, benché riferita alle «convenzioni in contrasto» con le norme inderogabili, investe soltanto le clausole – nel senso di parti elementari, unitarie e precettive del contratto – difformi da esse, che si sostituiscono automaticamente (artt. 1339 e 1419, secondo comma, c.c.) se disciplinano, come nella specie, gli elementi essenziali e tipici del contratto (c.d. clausole primarie), quali il corrispettivo spettante al concedente e la durata del rapporto (tra le tante Cass. 7177/1997; 7822/1997; 13359/1999; 6956/2001).

Ribadito questo principio, ispirato a quello generalissimo di conservazione degli atti giuridici e specifico di salvaguardia della validità

della concessione del fondo, di cui è espressione l'art. 27 della legge n. 203 del 1982, il motivo è da accogliere, né a tal fine è di ostacolo la mancata domanda del concedente di sostituzione automatica delle clausole perché il suddetto principio di conservazione costituisce la regola mentre l'eccezionale effetto estensivo della nullità della singola clausola all'intero contratto può esser pronunciato dal giudice soltanto per quelle clausole in contrasto con le disposizioni imperative e non regolate dalla corrispondente disciplina legale e se la parte interessata alla totale nullità del contratto allega e dimostri tempestivamente che la sua volontà negoziale è stata condizionata in maniera determinante dalla clausola contrattuale nulla (Cass. 4921/1980; 11248/1997), ed il giudice accerti che questa sia altresì insostituibile con la disposizione di legge (Cass. 6360/1995).

Quindi, poiché invece il canone e la durata del contratto agrario sono determinati dalle norme inderogabili della legge 203/1982, che i giudici di appello non hanno applicato ritenendo erroneamente che fosse necessaria la domanda di parte, ed in tal modo hanno erroneamente applicato i principi innanzi richiamati, il secondo motivo va accolto e la sentenza di appello cassata affinché il giudice del rinvio riesamini la controversia alla luce del seguente principio di diritto: «Le clausole di un contratto agrario che derogano alla disciplina legale, nulle per effetto dell'art. 58 legge 203/1982 se stipulate in violazione dell'art. 45 stessa legge, sono sostituite da quelle legali, ai sensi del combinato disposto degli artt. 1339 e 1419, secondo comma, c.c.» (*Omissis*)

(1) SULL'ASSISTENZA DELLE ORGANIZZAZIONI PROFESSIONALI AGRICOLE NELLA STIPULA DEGLI ACCORDI IN DEROGA.

1. La sentenza in esame si segnala per il principio affermato con riguardo all'assistenza che le organizzazioni professionali agricole sono chiamate a svolgere nella stipula degli accordi in deroga in materia di contratti agrari ai sensi dell'art. 45 della legge n. 203 del 1982, che, nel sostituire l'ultimo comma dell'art. 23 della legge n. 11 del 1971, dispone: «Sono validi tra le parti, anche in deroga alle norme vigenti in materia di contratti agrari, gli accordi, anche non aventi natura transattiva, stipulati tra le parti stesse in materia di contratti agrari con l'assistenza delle rispettive organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale, tramite le loro organizzazioni provinciali. Nelle Province di Trento e Bolzano l'assistenza può essere prestata anche dalle organizzazioni professionali agricole provinciali».

La possibilità di concludere accordi in deroga alla disciplina vincolistica in materia di contratti agrari è, dunque, condizionata dal legislatore dalla necessaria assistenza delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale, tramite le loro organizzazioni provinciali, salvo quanto previsto in modo specifico per le Province di Trento e Bolzano nel cui ambito territoriale l'assistenza può essere esercitata anche da organizzazioni costituite soltanto su base provinciale. La funzione di assistenza delle organizzazioni professionali agricole risponde alla specifica necessità di integrare l'azione e di rafforzare la responsabilità dei contraenti, al fine di impedire che esse accettino deviazioni unilaterali ed ingiustificate deroghe alle statuizioni della disciplina dei contratti di affitto, avendo piena consapevolezza del valore impegnativo dell'accordo raggiunto (1).

Fin dalla sua entrata in vigore, la citata norma ha ricevuto un notevole consenso sia da parte dei proprietari di fondi rustici che degli affittuari, stante la possibilità così riconosciuta di «modellare» il contratto di affitto secondo le specifiche esigenze avvertite dalle parti contraenti mediante

(1) Tra le più recenti sentenze che hanno puntualizzato in cosa deve consistere l'assistenza da parte delle organizzazioni professionali agricole, si segnala Cass. Sez. III 1° giugno 2004, n. 10488, in questa Riv., 2005, 27, con nota di PAPOTTO e in *Foro it.*, 2004, I, 2732, con nota di BELLANTUONO. In tale occasione i giudici di legittimità hanno affermato che «per la validità

di un contratto in deroga *ex art.* 45 legge 203/82, è essenziale che le organizzazioni professionali di categoria siano poste in condizione di conoscere la situazione di fatto riguardo alla quale le parti si accingono a concludere l'accordo, ma non rientra nei compiti di tale assistenza una diligente valutazione dell'opportunità o convenienza dell'affare».

l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole. Nel corso degli anni, tuttavia, sono sorte alcune dispute interpretative in ordine all'applicazione della norma, con particolare riguardo al ruolo delle organizzazioni legittimate a prestare l'assistenza e alle modalità del suo esercizio.

In particolare, proprio su una delle questioni correlate alla legittimazione riconosciuta *ex lege* alle organizzazioni professionali agricole verte la controversia cui si riferisce la sentenza che si annota, ossia quale significato debba attribuirsi alla parola «rispettive» utilizzata dal legislatore nell'art. 45 nel riferirsi alle organizzazioni chiamate a svolgere l'attività di assistenza. Il dubbio interpretativo è se la norma in parola richieda la necessaria assistenza di due distinte organizzazioni o, al contrario, se possa ritenersi sufficiente l'intervento anche di una sola organizzazione in grado di rappresentare entrambi i contraenti e di garantire, così, l'equilibrio e la tutela dei contrapposti interessi alla base del contratto di affitto oggetto di assistenza.

Sull'argomento, i giudici di legittimità in altra occasione avevano già chiarito che: «L'art. 45 della legge n. 203 del 1982, stabilendo che sono validi gli accordi in deroga alle norme vigenti in materia di contratti agrari purché stipulati con l'assistenza delle organizzazioni professionali agricole, non richiede che tali organizzazioni siano contrapposte politicamente. Ciò che conta è che l'assistenza sia stata effettivamente prestata da un rappresentante sindacale della categoria cui appartiene la parte, liberamente scelto dalla parte stessa» (2). A questo principio si è ispirata una successiva sentenza di merito che, nel confermare la validità di un accordo in deroga stipulato con l'assistenza di un'unica organizzazione professionale agricola (nella specie, la struttura provinciale di Venezia della Confederazione nazionale coltivatori diretti) ha affermato: «Ai fini della validità dell'accordo concluso in deroga *ex art.* 45, 1° comma, l. 3 maggio 1982, n. 203, è irrilevante che i rappresentanti sindacali appartengano alla medesima organizzazione professionale, ancorché non organizzata in distinte sezioni o settori» (3).

Nella sentenza da ultimo citata, in particolare, non è stata accolta l'argomentazione secondo cui l'effettività dell'attività di assistenza e consulenza *ex art.* 45 risulterebbe inficiata dall'appartenenza dei rappresentanti delle parti contraenti alla medesima organizzazione professionale, che nella fattispecie non risultava organizzata in settori o sezioni distinte per categorie professionali. Secondo quanto statuito nella sentenza, in realtà ciò che conta in maniera esclusiva è che l'attività di assistenza e di indirizzo sia effettiva e che sia prestata da un rappresentante sindacale della categoria cui appartiene la parte contraente, liberamente scelto dalla parte stessa.

Prima delle sentenze da ultimo ricordate e, soprattutto, in assenza del chiarimento fornito dai giudici di legittimità con la pronuncia in esame, si erano avute prese di posizione da parte della giurisprudenza di merito che andavano da decisioni che proponevano una lettura più «restrittiva» della norma *de qua*, considerando valida l'assistenza da parte di un'unica associazione di categoria purché articolata in apposite sezioni distinte a seconda della categoria di appartenenza delle parti contraenti (4), a decisioni di carattere più «permissivo» (5).

Superando le dispute interpretative sull'argomento, con la sentenza che si annota la Corte di cassazione ha chiarito che è ben possibile che l'organizzazione professionale chiamata a prestare l'assistenza sia unica, purché le parti contraenti siano assistite da distinti rappresentanti per evitare la presunzione di conflitto e così da poter considerare raggiunta la conciliazione e la composizione dei contrapposti interessi e scongiurato il pericolo della prevalenza dell'interesse di una parte sull'altra che, secondo la Corte, ove si verificasse «pregiudicherebbe altresì l'interesse collettivo ad un rapporto equilibrato nella produzione agricola, *ratio* sottesa alla nullità delle convenzioni che non rispettano l'*iter* formativo prescritto dall'art. 45».

Nella fattispecie, invero, il contratto della cui validità si controverteva era stato sottoscritto con l'intervento di un solo rappresentante di un'unica associazione e, in conseguenza di tale circostanza, la Suprema Corte ha accertato la violazione dell'art. 45 in quanto non era stata rispettata la condizione della contestuale presenza di due distinti rappresentanti pur appartenenti alla stessa organizzazione professionale agricola.

Il principio acclarato dalla sentenza in commento è stato posto a fondamento della recente pronuncia della Corte di appello di Catania del 28 giugno 2004, n. 480, inedita, che, nel riformare il giudicato di primo grado della Sezione agraria del Tribunale di Modica (6), ha affermato che «l'assistenza prevista dall'art. 45 legge 203/1982, può essere prestata anche da rappresentanti della medesima organizzazione sindacale e ciò per la peculiarità della condizione dei contraenti che, a differenza di quanto avviene in materia di diritto del lavoro, possono appartenere alla stessa associazione rappresentativa di interessi di categoria».

I giudici di Catania ritengono, in particolare, che la garanzia richiesta dall'art. 45 per dare validità ai «patti in deroga» consiste nella necessità che ciascuna delle parti scelga liberamente un rappresentante sindacale che possa illustrare tutte le clausole del contratto, con particolare riferimento a quelle che derogano alla legge, altrimenti imperativa, prospettando vantaggi e svantaggi conseguenti alla stipula. A tale riguardo, aggiunge la sentenza, la legge lascia alla parte la scelta insindacabile dell'organizzazione da cui farsi assistere, scelta basata su un rapporto di fiducia, non valutabile in sede di giudizio.

2. Preso atto dell'importante precisazione risultante dalla sentenza in commento, è possibile svolgere alcune considerazioni aggiuntive in merito alla specifica questione presa in esame dalla sentenza.

Innanzitutto, circa la necessità di una strutturazione in apposite sezioni da parte dell'organizzazione legittimata a prestare l'assistenza per entrambi i contraenti, i giudici di legittimità hanno sottolineato che la predisposizione di un regolamento contrattuale in deroga a quello normativamente previsto è possibile purché sia garantito il contraddittorio tra le parti mediante l'assistenza dei rappresentanti dei settori corrispondenti agli interessi di cui esse sono portatrici ovvero «in mancanza del relativo raggruppamento, almeno di un rappresentante nell'interesse di ciascuna di esse».

Con tale assunto si è voluto escludere che l'esegesi dell'art. 45 imponga alle organizzazioni in grado di rendere

(2) Così Cass. Sez. III 26 ottobre 1994, n. 8781, in questa Riv., 1995, 560, con nota di MASINI, *Sulla contrapposizione politica delle organizzazioni professionali agricole nell'assistenza alla formazione degli accordi individuali in deroga*.

(3) Corte d'app. Venezia, Sez. spec. agr. 5 ottobre 2000, in Riv. dir. agr., 2001, II, 3, con nota di MAZZO, *Accordi individuali in deroga, funzione dei rappresentanti delle associazioni professionali agricole e modalità di assistenza*.

(4) Corte d'app. Brescia 18 ottobre 1990, n. 642, in questa Riv., 1992, 48, con nota di MASINI, *Sull'assistenza di un'unica organizzazione professionale agricola nella stipulazione degli accordi in deroga ex art. 45 l. 3 maggio 1982, n. 203*.

(5) Ad esempio, Trib. Bergamo 7 novembre 1990, in Riv. giur. lav., 1992, II, 327, con nota di RECCHI, *Giudici agrari bergamaschi: gli accordi*

in deroga sono - o dovrebbero essere - una cosa seria. In questa sentenza si afferma che «per la validità dell'accordo è sufficiente sia assistito il conduttore dal rappresentante di categoria». In Trib. Piacenza 20 novembre 1990, in Arch. civ., 1991, 1038, si legge: «Il coltivatore diretto, assistito regolarmente dalla sua associazione sindacale, non può invocare la nullità dell'accordo raggiunto ed accettato dalla controparte per l'assenza dell'associazione sindacale della controparte stessa».

(6) Trib. Modica 20 novembre 2003, n. 604, inedita, secondo cui «in base all'art. 45 le organizzazioni cui le parti si affidano devono esprimere e tutelare le istanze e gli interessi contrapposti dei concedenti, da una parte, e degli affittuari, dall'altra: perché possa dirsi realizzata tale contrapposizione non è sufficiente la mera appartenenza dei soggetti prestatori di assistenza a due differenti articolazioni territoriali della medesima organizzazione di categoria».

l'assistenza ad entrambe le parti contraenti una strutturazione interna che distingua in settori l'azione di tutela rivolta sia ai proprietari che ai concessionari di fondi rustici (7). Invero, la volontà legislativa è quella di individuare una precisa distinzione tra l'organizzazione nazionale, cui spetta il potere di rappresentanza *ex lege*, e la specifica articolazione organizzativa provinciale, «per il tramite della quale» tale assistenza deve essere attuata. Il legislatore ha, cioè, inteso unicamente dettare il criterio della maggiore rappresentatività dell'organizzazione chiamata all'esercizio dell'attività di assistenza, riservando al livello nazionale l'elaborazione dei criteri orientativi in ordine a tale attività, assegnando alle strutture provinciali compiti esclusivamente esecutivi in sede di puntuale esplicazione del potere rappresentativo.

Non risulta, in altri termini, essenziale per la completezza dell'azione di assistenza l'esistenza di articolazioni interne alla singola struttura provinciale collegate con la posizione giuridica rivestita dai singoli contraenti, in quanto aspetto volontario del procedimento di costituzione dell'organizzazione. Tenendo, peraltro, presente l'attuale connotazione delle organizzazioni professionali quali associazioni di fatto, ne risulta che la loro organizzazione interna rientra nel campo di applicazione dell'art. 36 del codice civile, secondo cui: «l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolate dagli accordi degli associati», da ciò desumendosi la libertà di scelta in ordine alla strutturazione interna dell'organizzazione chiamata per legge a prestare l'assistenza.

Ed ancora, con riguardo al significato da attribuire alla parola «rispettive» contenuta nella formulazione dell'art. 45, è facilmente sostenibile che la formale adesione all'organizzazione professionale cui viene chiesta l'assistenza non può costituire condizione pregiudiziale per l'esercizio dell'assistenza stessa.

A supporto della fondatezza di tale interpretazione può portarsi l'esempio del ricorso agli accordi in deroga, nella disciplina dettata dall'art. 45, quando oggetto del contratto di affitto sia un bene pubblico. In tal caso, come confermato dall'art. 6 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 (8), l'ente pubblico concedente che intenda stipulare un accordo in deroga dovrà ricorrere all'assistenza di un'organizzazione professionale agricola, a cui potrà chiedere l'intervento di «validazione» della propria volontà a contrarre nei termini indicati dall'art. 45 a prescindere, ovviamente, dall'adesione dell'ente stesso all'organizzazione chiamata a sottoscrivere l'accordo.

3. Ma a dover essere approfondita con maggior interesse, in base alle risultanze della sentenza in commento, è senz'altro la problematica relativa all'individuazione delle organizzazioni cui spetta la legittimazione ad esercitare l'assistenza in materia di accordi in deroga. Sul punto, è doveroso manifestare qualche perplessità in merito alla omissione nel caso di specie di qualsiasi valutazione in ordine alla sussistenza in capo all'associazione che ha sottoscritto l'accordo in questione del requisito di organizzazione professionale agricola maggiormente rappresentativa prescritto espressamente dall'art. 45 della legge n. 203 del 1982.

In effetti, atteso che nella fattispecie il soggetto interve-

nuto ad assistere le parti contraenti era il direttore del Centro di azione rurale, il quale all'epoca dei fatti risultava essere anche direttore dell'Associazione bieticoltori meridionali, doverosa sarebbe dovuta essere nel corso del giudizio l'indagine in relazione all'accertamento in capo a dette associazioni dei requisiti che un'organizzazione deve possedere perché possa essere considerata «maggiormente rappresentativa» agli effetti della disciplina sugli accordi in deroga che, è bene sottolineare, riferisce al livello nazionale detta caratterizzazione della capacità rappresentativa.

Sul punto, è dato rinvenire una rilevante produzione giurisprudenziale seppur non relativa alla specifica materia della contrattazione agraria assistita, volta, in particolare, a fissare parametri d'identificazione sufficientemente precisi che consentano di individuare, in relazione a fattispecie concrete, a quali organizzazioni competa la suddetta qualificazione.

In particolare, i giudici sono stati chiamati a pronunciarsi più diffusamente su contenziosi venutisi a determinare in sede di assegnazione dei posti in organi collegiali pubblici spettanti alle organizzazioni sindacali che, secondo una valutazione rimessa quasi sempre alla discrezione dell'amministrazione pubblica, rivestano la qualifica di organizzazioni maggiormente rappresentative della categoria di soggetti i cui interessi devono trovare espressione in tali organi.

Una ricognizione degli elementi sintomatici della qualificazione di organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa è rinvenibile in Cass. Sez. Lav. 1° marzo 1986, n. 1320 (9) che, intervenuta in materia di rappresentanze sindacali aziendali e recependo una ricostruzione già nota in dottrina, classifica tali criteri in: 1) consistenza numerica dell'associazione, quale criterio che, tuttavia, non può considerarsi da solo esaustivo; 2) equilibrata consistenza associativa in tutto l'arco delle categorie che l'organizzazione è istituzionalmente intesa a tutelare; 3) significativa presenza territoriale sul piano nazionale, nel senso di una consistenza numerica e associativa adeguatamente distribuita sul territorio e non localizzata soltanto in una determinata area geografica; 4) attività di autotutela con caratteri di continuità, sistematicità ed equilibrata diffusione, verticale e orizzontale, consistente, in particolare, nella sottoscrizione di contratti collettivi (10).

Della decisiva importanza di tali criteri ha preso atto anche la Corte costituzionale che, nella sentenza 4 dicembre 1995, n. 492 (11), ne ha sottolineato la valenza generale, sulla base della considerazione che si tratta di parametri adottati anche dal legislatore, ad esempio nella l. 30 dicembre 1986, n. 936 sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

In forza della richiamata giurisprudenza è, dunque, possibile sostenere che la ricognizione del carattere di maggiore rappresentatività in capo alle organizzazioni professionali agricole può avvenire prendendo le mosse dal numero dei soggetti iscritti e dal dato dimensionale della specifica organizzazione, quale dato di per sé qualificante che, tuttavia, va accompagnato dal monitoraggio costante della sua connotazione, attraverso l'accertamento dell'effettività dell'azione esercitata a tutela degli interessi privati espressi dall'associazione, utilizzando alcuni cri-

(7) In senso contrario v.: Trib. Roma 27 ottobre 1993, in questa Riv., 1994, 635, con nota di MASINI, *Silla «pluralità» sindacale nell'assistenza per la stipulazione di accordi in deroga*; Corte d'app. Brescia 18 ottobre 1990, in questa Riv., 1992, 48, con nota di ORLANDO, *Sanatoria delle morosità e sua inapplicabilità ai conguagli di canoni ex art. 15 legge 203/82*. In quest'ultima sentenza si legge: «Ai fini della validità dell'accordo stipulato in deroga alle norme imperative della legislazione sui contratti agrari, è sufficiente la partecipazione di un'unica «associazione di categoria» che sia articolata in più sezioni distinte a seconda della categoria cui appartengono le parti e ciascuna di esse sia assistita rispettivamente dal funzionario della propria sezione».

(8) Il d.lgs. n. 228 del 2001, *Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'art. 7 della l. 5 marzo 2001, n. 57*, è stato commentato su questa Riv., 2001, fasc. 9/10. In particolare, si segnala il commento all'art. 6, GRASSO, *Evoluzione della normativa*

sull'utilizzazione agraria dei terreni demaniali e patrimoniali indisponibili. ivi, 2001, 549.

(9) In *Foro it.*, 1986, I, 652.

(10) Successivamente, anche Cass. Sez. Lav. 10 luglio 1991, n. 7622, in *Riv. giur. lav.*, 1992, II, 418, ha ribadito l'importanza dei suddetti criteri per l'accertamento della capacità rappresentativa di un'associazione di carattere sindacale, confermando che la maggiore rappresentatività deve risultare dall'adeguata ed omogenea estensione sia in senso territoriale che settoriale dell'azione esercitata, dal numero degli iscritti, nonché dall'attività di autotutela condotta con i predetti requisiti di continuità, sistematicità ed equilibrata diffusione e, non ultimo, dalla sottoscrizione dei contratti collettivi.

(11) In *Foro it.*, 1996, I, 5, con nota di AMOROSO, *Nuovo intervento della Corte costituzionale sulla nozione di «maggior rappresentatività» delle associazioni sindacali e possibili riflessi sull'art. 19 dello statuto dei lavoratori*.

teri oggettivi sintomatici della maggiore attitudine ad esprimere gli interessi degli appartenenti alla categoria rappresentata, quali quello dell'articolazione organizzativa e dell'intensità dell'azione di tutela, dando la giusta importanza, ad esempio, all'ampiezza e alla diffusione delle strutture organizzative, all'intensità delle attività sindacali svolte e alle stesse dimensioni degli interessi rappresentati.

Sull'indubbio presupposto che, nel caso degli accordi in deroga ex art. 45, l'esercizio dell'attività di assistenza viene riservato dal legislatore alle organizzazioni professionali agricole aventi specifica capacità rappresentativa, al fine come già detto di garantire che le pattuizioni derogatorie alla disciplina dei contratti di affitto siano «avallate» da soggetti che, in considerazione di detta capacità, siano in grado di integrare l'attività contrattuale e di garantire alle parti contraenti una giusta mediazione dei contrapposti interessi di categoria, è possibile escludere senz'altro che detta prerogativa possa spettare a soggetti che, seppur presenti sul territorio di una o più Province, non siano in grado di svolgere un'azione di tutela degli interessi della categoria rappresentata con le caratteristiche innanzi descritte e non siano presenti sul territorio in maniera così diffusa da poter manifestarsi come soggetti operanti «a livello nazionale».

Inoltre, nel condurre detta indagine non si può non tener conto che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 309 del 1996 resa in materia di locazioni urbane (12), nell'apprezzare la scelta della legge n. 203 del 1982 destinata «ad assicurare, nella contrattazione, una equilibrata protezione di interessi costituzionalmente rilevanti, che toccano la condizione della persona», ha puntualizzato che la partecipazione delle organizzazioni professionali agricole si inserisce in un sistema articolato ed organico, concorrendo le stesse a determinare, su di un piano generale, elementi della disciplina attraverso sia la presenza nelle Commissioni tecniche provinciali, che la stipula di accordi collettivi in materia di contratti agrari.

Sotto il profilo soggettivo dell'individuazione delle organizzazioni cui è demandato il «potere di assistenza», la Consulta ha ulteriormente puntualizzato che i suddetti elementi (presenza nelle Commissioni tecniche provinciali e stipula di accordi collettivi), presenti nella stessa legge n. 203, costituiscono strumenti di conoscenza tali da consentire alle parti contraenti «l'individuazione affidabile e la scelta del soggetto abilitato a prestarla».

Alla luce delle suestposte considerazioni, dunque, ad avviso dello scrivente, l'indagine sull'effettivo grado di rappresentatività dell'associazione cui le parti, nel caso di specie, si erano rivolte per la stipula dell'accordo in deroga avrebbe certamente portato a dimostrare la carenza in capo ad essa di tutte quelle caratteristiche – individuate dalla ricordata giurisprudenza – necessarie per poter esercitare validamente l'attività di assistenza ai sensi del più volte citato art. 45.

Né, al fine di acquisire la qualificazione prescritta dal legislatore per poter esercitare tale attività, potrebbe ritenersi sufficiente l'eventuale adesione dell'associazione che ha sottoscritto l'accordo ad altra associazione in possesso delle specifiche caratteristiche indicate nella norma. Invero, l'adesione, sia che si risolva nell'acquisto della condizione di associato all'organizzazione cui si aderisce, sia che determini un collegamento diverso dal vincolo associativo, non può servire a riconoscere all'aderente la stessa sfera di capacità giuridica, e quindi di prerogative e poteri, riservata per legge in maniera esclusiva a determinati soggetti di diritto che, in forza del possesso di alcuni requisiti (quali, ad esempio, il numero dei propri associati, la copertura settoriale, la distribuzione sul territorio nazionale, la sottoscrizione di contratti collettivi), si palesano come maggiormente rappresentativi a livello nazionale.

Giuseppe Murgida

Cass. Sez. III Civ. - 17-9-2003, n. 13668 - De Musis, pres.; De Chiara, est.; De Augustinis, P.M. (conf.) - Min. politiche agricole (Avv. gen. Stato) c. Campitiello (avv. n.c.). (Cassa con rinvio Trib. Foggia 8 ottobre 1999)

Agricoltura e foreste - OCM settore vitivinicolo - Registri dei prodotti vitivinicoli imposti dalla normativa comunitaria di settore - Finalità - Distinzione rispetto ai registri fiscali. (Reg. Commissione CEE 10 aprile 1989, n. 986, artt. 13, 15; reg. Commissione CEE 26 luglio 1993, n. 2238)

Gli obblighi di tenuta dei registri dei prodotti vitivinicoli, imposti dal reg. CEE n. 986/89 del 10 aprile 1989 (successivamente abrogato e sostituito dal reg. CEE n. 2238/93 del 26 luglio 1993), sono distinti da quelli di tenuta di registri ai fini fiscali e rispondono a specifiche finalità di controllo del mercato dei prodotti vitivinicoli (1).

(Omissis). FATTO. - Con ricorso depositato il 25 giugno 1994 Domenico Campitiello, in proprio e nella qualità di legale rappresentante della CO.P.R.A. Coop. Agricola a r.l., propone opposizione avverso l'ordinanza del direttore dell'Ufficio dell'Ispettorato centrale repressione frodi di Bari notificatagli il 27 maggio 1994 (sulla base di verbale di accertamento del 13 dicembre 1991), con la quale gli era stato ingiunto il pagamento, in solido con la società, di L. 10.000.000 quale sanzione amministrativa per violazione del reg. CEE n. 986/89, art. 15 (sulla tenuta dei registri delle entrate e uscite dei prodotti vitivinicoli), sanzionabile ai sensi dell'art. 4, ottavo comma, d.l. 7 settembre 1987, n. 370, conv. in l. 4 novembre 1987, n. 460.

Acquisiti gli atti relativi alla violazione, l'adito Tribunale di Foggia-Sez. distaccata di S. Severo, con sentenza 22 settembre-30 ottobre 1999 – premesso che (per quanto qui ancora rileva) l'opponente lamentava che la cooperativa «non era obbligata ad emettere il documento in quanto l'uva veniva trasportata da impianti lontani non più di 40 Km e veniva regolarmente registrata su apposito documento allegato dal momento che proveniva dai soci della cooperativa» – osservava: che nella specie non esisteva alcuna normativa che consentisse, come invocato dall'opponente, il trasporto delle uve nell'ambito di 40 Km senza obbligo di redigere alcun documento contabile, perché «il soggetto che pone in circolazione prodotti vitivinicoli ha sempre l'obbligo di farli accompagnare dal documento commerciale omologato così come il destinatario degli stessi, titolare di un registro di carico e scarico, deve effettuare le operazioni di carico». Accoglieva, tuttavia, l'opposizione affermando che nel caso di specie, «trattandosi di soci di una cooperativa agricola», era «sufficiente ai fini fiscali l'annotazione così come effettuata nei registri che sono stati esibiti», e condannava la pubblica amministrazione opposta alle spese processuali, «non essendo stata relazionata alcuna difesa» da parte della stessa.

L'amministrazione ricorre per cassazione con due motivi. Gli intimati non svolgono attività difensiva.

DIRITTO. - Il primo motivo di ricorso denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 15, 18, 10 e 3, § 1, reg. CEE 986/89 (sostitutivo del reg. CEE 1153/75), dell'art. 7, terzo comma, d.m. attuativo n. 184/1990 e dell'art. 4, comma ottavo, d.l. 370/1987 conv. in legge 460/1987. Premette l'amministrazione ricorrente: che la sanzione era stata inflitta alla cooperativa (ed al suo legale responsabile), quale centro di raccolta di uva, perché durante la campagna vendemmiale 1991/1992 aveva sistematicamente annotato nei propri registri vitivinicoli ufficiali l'introduzione di partite di uva nonostante queste ultime non fossero accompagnate dai prescritti «documenti commerciali omologati» (documentazione specifica stabilita per il settore dalla normativa comunitaria richiamata); che il Tribunale ha condiviso «le ragioni generali dell'addebito» e la motivazione dell'accoglimento dell'opposizione consiste esclusivamente nell'affermazione che, «trattandosi di soci di una cooperativa agricola, appare sufficiente ai fini fiscali l'annotazione così come effettuata nei registri che sono stati esibiti». Lamenta, quindi, che in tal modo il Tribunale ha «creato ex novo un'ipotesi di esenzione non tipizzata invece da alcuna norma». I casi di esenzione, infatti, sono stabiliti dall'art. 3 reg. CEE 986/89, e la circostanza, pacifica in causa, che il centro di raccolta della cooperativa era sprovvisto di impianti di vinificazione rendeva evidente che esso non avrebbe mai potuto rientrare in tale disciplina derogatoria. Infatti la sentenza non indica alcuna fonte normativa a fonda-

(12) In *Foro it.*, 1996, I, 2601, con nota di PIOMBO.

mento della tesi sostenuta; né rileva il riferimento ai «fini fiscali», perché gli obblighi documentali del settore vitivinicolo, non osservati nella fattispecie, e le conseguenti sanzioni, «non hanno nulla a che vedere (...) con le questioni tributarie».

Il secondo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 23, quarto comma, legge 689/1981 e dell'art. 92 c.p.c., censura la sentenza per aver condannato l'amministrazione alle spese processuali sul presupposto che non si fosse regolarmente costituita in giudizio, mentre è vero il contrario.

Il primo motivo merita accoglimento nei sensi che seguono.

È opportuno premettere – anche al fine di comprendere il significato della sentenza impugnata, invero ermetica in più di un passaggio – il contenuto, in sintesi, delle norme del reg. CEE n. 986/89 del 10 aprile 1989 (abrogato dal successivo reg. CEE 2238/93 del 26 luglio 1993, ma nella specie applicabile *rationae temporis*) richiamato nel ricorso.

L'art. 3, § 1, stabilisce che ogni trasporto di prodotti vitivinicoli sfusi deve essere accompagnato – salvi i casi di esenzione previsti dal § 2 e le ulteriori esenzioni che gli Stati membri possono disporre ai sensi dell'art. 20, § 4, lett. e) – da un «documento commerciale omologato», redatto secondo modalità dettagliatamente previste dallo stesso regolamento; l'art. 15 indica il contenuto dei registri che, ai sensi dell'art. 13, gli operatori professionali del settore (ossia la persone fisiche e giuridiche, nonché le associazioni di tali persone, che possiedono a qualsiasi titolo, per l'esercizio della loro professione o a fini commerciali, un prodotto vitivinicolo, salvo i rivenditori al minuto e i rivenditori di bevande da consumare esclusivamente sul posto e salvo ulteriori esenzioni che possono essere stabilite dalle norme interne dei singoli Stati membri) devono obbligatoriamente tenere, e prevede l'annotazione in tali registri, tra l'altro, degli estremi del documento commerciale omologato predetto, che, ai sensi dell'art. 10, deve essere consegnato al destinatario del trasporto; l'art. 18 disciplina i termini entro i quali devono essere eseguite le annotazioni sui registri.

L'infrazione contestata nella fattispecie consiste nell'annotazione, nei registri tenuti dalla cooperativa, di partite di uva in entrata senza l'indicazione del documento commerciale omologato.

Il Tribunale, in sostanza, ha escluso che la cooperativa fosse soggetta agli obblighi di registrazione come disciplinati dall'art. 15 reg. cit. perché, «trattandosi di soci di una cooperativa agricola», era sufficiente, «ai fini fiscali» (senza alcun'altra spiegazione), «l'annotazione così come effettuata nei registri che sono stati esibiti» (non è dato, peraltro, rilevare con certezza dalla sentenza in che modo tale annotazione fosse stata, in concreto, eseguita).

Così motivando, però, il Tribunale è caduto in un evidente errore di diritto, confondendo gli obblighi di tenuta di registri a (non meglio precisati) fini fiscali con quelli di tenuta dei registri imposti dalla normativa comunitaria di settore, la quale è invece distinta da quella fiscale e risponde a specifiche finalità di controllo del mercato dei prodotti vitivinicoli. Né è dato scorgere, nella predetta normativa di settore, una ipotesi di esenzione dai richiamati obblighi di documentazione e registrazione per le cooperative agricole in sé considerate o per i soci di esse, come invece ritenuto dalla sentenza impugnata.

Si impone, pertanto, la cassazione dalla sentenza, con rinvio allo stesso Tribunale di Foggia, in persona di altro giudice, il quale si atterrà ai principi di diritto sopra enunciati e verificherà (non risultando tale accertamento con chiarezza dalla sentenza) se nei registri della CO.P.R.A. Coop. Agricola a r.l. l'introduzione delle partite di uva, cui fa riferimento l'ordinanza ingiunzione opposta, sia stata annotata con indicazione, per ogni trasporto, del relativo documento commerciale omologato.

Resta assorbito il secondo motivo di ricorso, relativo alle spese del giudizio di merito.

Il giudice del rinvio pronuncerà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M., la Corte accoglie il primo motivo di ricorso, dichiara assorbito il secondo, cassa in relazione al motivo accolto e rinvia, anche per le spese, al Tribunale di Foggia in persona di altro giudice. (Omissis)

(1) OBBLIGHI DI ANNOTAZIONE NEI REGISTRI DEL SETTORE VITIVINICOLO E COOPERATIVE AGRICOLE.

La fattispecie considerata dalla pronuncia che si commenta (siccome risalente al dicembre del 1991) appare regolata da una disciplina comunitaria che – ad oggi – risulta duplicemente superata: infatti il regolamento 10 aprile 1989, n. 986 (che all'anzidetta epoca dettava le regole applicative relative ai documenti che scortano il trasporto dei prodotti vitivinicoli e alla tenuta dei registri nel settore vitivinicolo) è stato ormai più di un decennio fa abrogato e sostituito dal regolamento 26 luglio 1993, n. 2238, il quale a sua volta è stato successivamente abrogato e sostituito dal regolamento 24 aprile 2001, n. 884, attualmente vigente.

La disciplina dettata dalle tre successive fonti normative, almeno per quanto concerne gli obblighi che sono considerati nella pronuncia in rassegna, non è stata però sostanzialmente modificata, sicché le regole ed i principi che andremo ad esaminare, sia pur succintamente, possono considerarsi valide ancora oggi per la identificazione degli obblighi che incombono sugli operatori del settore.

Ciò posto, va evidenziato – perché si intenda la peculiarità della fattispecie che è stata considerata e risolta dalla Suprema Corte – che la cooperativa destinataria della ordinanza-ingiunzione, contenente la sanzione amministrativa poi impugnata, risulta essere stata identificata come un mero centro di raccolta delle uve e perciò sprovvista di impianti di vinificazione, e perciò stesso ritenuta inadatta a rientrare nell'ambito di applicazione della «disciplina derogatoria» di cui più innanzi si dirà.

Solo alla luce di questo peculiare elemento di fatto (che è evidenziato nei motivi di impugnazione della sentenza di primo grado, così come riportati nella motivazione della pronuncia della Suprema Corte) si intende l'affermazione di principio contenuta nella parte motiva della sentenza, dove si dice che «non è dato scorgere nella predetta normativa di settore» (cioè quella comunitaria relativa ai prodotti vitivinicoli) «una ipotesi di esenzione dei richiamati obblighi di documentazione e registrazione per le cooperative agricole in sé considerate e per i soci di esse».

Infatti, è ben vero che l'art. 3, par. 1, del reg. n. 986/89 (così come l'art. 3, par. 1, del reg. n. 884/2001) prevede l'obbligo generalizzato per ogni trasporto di prodotti vitivinicoli sfusi di emissione di un «documento commerciale omologato» (oggi denominato «documento di accompagnamento») (1) che funga da «scorta» per il trasporto, sicché poi i soggetti obbligati alla tenuta dei registri di entrata ed uscita dei prodotti vitivinicoli (secondo le disposizioni dei successivi art. 13 e seguenti del citato regolamento, ovvero 11 e segg. del regolamento oggi vigente) provvedano all'annotazione degli estremi di detto documento che, al termine del

(1) Nel vigore del regolamento comunitario n. 2238/93 (ed anche nel vigore della disciplina attuale) la regolamentazione è risultata più complessa ed articolata per effetto della disciplina imposta dalla direttiva n. 92/83/CE in riferimento ai prodotti vitivinicoli soggetti ad accisa. Riassuntivamente può dirsi che sono distinte le previsioni a seconda che si tratti di: a) documento di accompagnamento per la circolazione di prodotti condizionati in recipienti aventi un volume nominale fino a 60 litri e delle vinacce dirette esclusivamente ad una distilleria per il soddisfacimento delle prestazioni viniche; b) documento di accompagnamento per la circolazione di prodotti vitivinicoli sfusi, cioè contenuti in recipienti aventi un volume nominale superiore a 60 litri, comprese le vinacce, quando destinate ad una utilizzazione diversa

dall'invio in distilleria e le fecce; c) documento amministrativo di accompagnamento per i prodotti circolanti in ambito CE (di valenza anche fiscale, per i prodotti vitivinicoli soggetti ad accisa, allorché lo speditore è un piccolo produttore, e cioè produttore in media di meno di 1.000 hl di vino annui); d) documento di accompagnamento semplificato per i prodotti circolanti in ambito CE ma già immessi al consumo nello Stato membro. Sulle caratteristiche di ciascun singolo documento si veda la Circolare del Ministero CPAAF n. 8 del 16 novembre 1993 nella quale sono diffusamente commentati i singoli aspetti della disciplina applicabile nel vigore del reg. n. 2238/93, sostanzialmente valida ancora oggi, per quanto sia stata ripresa e precisata in successive circolari in riferimento a specifici aspetti.

trasporto, deve essere ad essi consegnato, secondo la previsione dell'art. 10 del regolamento citato.

In attuazione della predetta disciplina comunitaria, il d.m. n. 184 del 20 aprile 1990 (poi sostituito dal d.m. n. 768 del 19 dicembre 1994) ha poi previsto che «il responsabile della cantina destinataria del prodotto o un suo delegato, all'atto della ricezione del prodotto e prima di prenderlo in carico nei prescritti registri, deve: a) accertare la regolarità del trasporto e del documento di accompagnamento (...) b) verificare che il documento medesimo sia compilato in tutte le sue parti» (2).

Non vi è dubbio perciò sul fatto che il comma 8 dell'art. 4 del d.l. n. 370 del 1987 (che detta sanzioni per l'inosservanza dei regolamenti comunitari in materia agricola) si riferisca anche agli obblighi che incombono, sotto il profilo della lecita accettazione dei prodotti vitivinicoli solo se siano scortati da regolari documenti di accompagnamento e sotto il profilo della successiva annotazione degli estremi di detto documento sui registri obbligatori, ai titolari delle cantine – in generale, e perciò senza particolarità per le cantine cooperative – destinatarie del prodotto, allorché sanziona le violazioni commesse in riferimento alla «tenuta dei registri e alla documentazione ufficiale e commerciale imposta nel settore vitivinicolo dal regolamento n. 1153 della Commissione in data 30 aprile 1975» (3).

È però anche vero che l'art. 3, par. 2 del predetto regolamento (art. 4, parr. 1 e 2 del regolamento oggi vigente) prevede tra le altre anche un'apposita deroga all'anzidetto obbligo in riferimento a «il trasporto di uve, pigiate o meno, o di mosto di uve effettuato dal produttore delle uve, per suo conto, dal suo vigneto o da un altro impianto ad esso appartenente, allorché la distanza da percorrere su strada non sia superiore a 40 km e il trasporto sia diretto: – se si tratta di un produttore singolo, all'impianto di vinificazione del produttore stesso, – se si tratta di un produttore aderente ad un'associazione, all'impianto di vinificazione dell'associazione stessa».

Per consentire di intendere la *ratio* della anzidetta disciplina di deroga è sufficiente che qui si riporti un estratto dei «considerando» che aprono il citato reg. n. 986/89, nella parte in cui si dice, da un lato, che «il controllo dei trasporti di prodotti vitivinicoli sfusi esige un'attenzione particolare, con speciale riguardo alla loro autenticità; che, dato che il documento commerciale omologato differisce da un documento commerciale semplice in quanto vi figura un numero di serie attribuito dall'autorità competente, per poter controllare la circolazione dei prodotti vitivinicoli è indispensabile che esso faccia riferimento a detta autorità e abbia una presentazione standardizzata conforme al modello tipo elaborato sotto gli auspici della Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa; che il documento commerciale omologato consente, unitamente alle annotazioni che figurano sui registri di entrata e di uscita, di ricostruire a posteriori l'itinerario percorso dal prodotto trasportato; che è quindi opportuno disporre che il documento commerciale approvato accompagni i trasporti dei prodotti vitivinicoli sfusi»,

mentre dall'altro lato si dice anche – più innanzi – che «per non appesantire inutilmente i compiti amministrativi dei cittadini, è opportuno disporre che, per i trasporti rispondenti a determinati criteri, non sia necessario alcun documento».

Anche in ipotesi di esonero dall'obbligo di emissione del documento di accompagnamento, però, residuano ulteriori formalità a cui il trasportatore (e conseguentemente la cantina) non potrà sottrarsi, ed in particolare l'obbligo di scortare il trasporto con una «dichiarazione di esonero dall'obbligo del documento di accompagnamento» (con espressa citazione della disciplina che giustifica l'esonero), oltre che con la bolla di accompagnamento dei beni viaggianti (di solo rilievo fiscale) – salvo che non ne sussistano i presupposti di esonero espressamente previsti dalle norme fiscali (4) – con il conseguente obbligo per il destinatario di fare annotazione nei registri di carico e scarico dell'avvenuta esibizione della «dichiarazione di esonero» e della bolla di accompagnamento dei beni viaggianti (ovviamente, per questi ultimi, sui registri fiscalmente obbligatori).

È ben possibile supporre perciò che, in riferimento a questo obbligo succedaneo (di cui evidentemente fu dimostrato l'assolvimento), il giudice di prime cure nel procedimento conclusosi con la sentenza qui in rassegna abbia erroneamente ritenuto la sufficienza dell'annotazione ai fini fiscali, reputando che la fattispecie di esonero possa ritenersi estesa al trasporto effettuato dal produttore associato verso la struttura gestita dall'associazione, nel mentre invece l'esonero qui in considerazione suppone – inevitabilmente – la destinazione verso un «impianto di vinificazione» che, nella specie, non risulta fosse esistente.

Sottolineare una simile peculiarità ci sembra estremamente opportuno, perché il lettore (tralasciando il significativo particolare di fatto, nascosto tra le pieghe della motivazione ed in nessun modo considerato dalla massima ufficiale) potrebbe supporre che il Supremo Collegio abbia escluso in termini di principio l'applicabilità dell'ipotesi di esonero di cui si è detto al rapporto tra produttore associato e cantine cooperative, le quali invece – non meno di ogni altra «associazione» (termine generico con cui si esprime il regolamento per ricomprendervi ogni sorta di ente connotato da una collettività di aderenti) – sono destinatarie di quell'esigenza di semplificazione che ha indotto l'ordinamento comunitario a prevedere la deroga più sopra indicata.

Allorché dunque il Supremo Collegio mette – correttamente – in evidenza le distinte finalità normative che presiedono alle discipline amministrative (di documentazione e tenuta dei registri) dettate da una parte per il controllo del mercato dei prodotti vitivinicoli e dall'altra per il controllo degli adempimenti fiscali e mette pure in rilievo che non esiste una disciplina esonerativa dettata in genere per le cooperative agricole ed i suoi soci, l'affermazione deve essere intesa con la considerazione della peculiare circostanza che connota la fattispecie.

Giuseppe Caracciolo

(2) Si desume poi implicitamente dal par. 8 dell'art. 7 del reg. n. 986/89 (oggi par. 7 dell'art. 6 del reg. n. 884/01) che il destinatario del trasporto è tenuto a respingere il prodotto privo di documento di accompagnamento o scortato da documento inidoneo, previa apposizione sul documento medesimo (se esistente) della dicitura «respinto da destinatario», nel qual caso il prodotto viaggia legittimamente di ritorno sulla scorta del medesimo documento.

(3) Si noti che sono numerose le pronunce della Sezione penale della Corte di cassazione (perciò relative a fatti antecedenti la decretata depenalizzazione degli illeciti qui in esame) che hanno stabilito una linea di continuità tra la disciplina introdotta nell'ordinamento con la regolamentazione comunitaria, anzitutto con l'originario reg. n. 816 del 1970 e poi con i successivi, e la disciplina nazionale preesistente (in virtù del d.p.r. 12 febbraio 1965, n. 162). Già prima dell'emanazione della disciplina comunitaria la Corte aveva ritenuto (alle origini Cass. pen. 10 gennaio 1968, n. 1843 e poi altre successive) che «la violazione dell'art. 35 d.p.r. 12 febbraio 1965, n. 162, sussiste per il solo fatto della mancata annotazione, da effettuarsi volta per volta e quindi con immediatezza, delle variazioni dei movimenti di cantina sui prescritti registri di carico e scarico di guisa che diventa frustra-

nea un'indagine sui motivi che abbiano dato luogo alle omesse registrazioni, non potendo considerarsi equipollente alla registrazione omessa la conservazione, fra le pagine del registro, dei documenti dimostrativi dei movimenti». La stessa Corte aveva anche ritenuto che «della circolazione del vino senza bolletta di accompagnamento, risponde sia il venditore, che deve staccarla al momento in cui estrae il vino dal proprio deposito, sia il trasportatore che deve curare di farsi rilasciare il documento di legittimazione del trasporto, sia l'acquirente che, nell'atto in cui riceve il vino e lo introduce nella propria cantina o deposito, deve accertarsi che la merce sia stata accompagnata dal documento prescritto dall'art. 35 d.p.r. 12 febbraio 1965, n. 162, i cui estremi deve annotare altresì nel registro di carico e scarico» (Cass. 21 gennaio 1970, n. 2291; si vedano pure Cass. 28 marzo 1974, n. 2668; Cass. 14 aprile 1976, n. 4893; Cass. 4 luglio 1977, n. 8801; Cass. 16 febbraio 1999, n. 6253, in questa Riv., 2000, 413, con nota di P. MAZZA, *Sulla abrogazione della norma che prevedeva l'obbligo dei documenti di accompagnamento dei prodotti vitivinicoli*).

(4) L'aspetto è disciplinato dalla citata Circolare 16 novembre 1993, n. 8, per quanto nessuna norma di legge ne faccia esplicita imposizione.

Cass. Sez. I Civ. - 8-8-2003, n. 11974 - Losavio, pres.; Fioretti, est.; Gambardella, P.M. (conf.) - Polfar s.r.l. (avv. Raffi ed altro) c. Pref. Ravenna (avv. n.c.). (*Conferma Trib. Ravenna 28 febbraio 2000*)

Produzione, commercio e consumo - Concimi - Legge n. 748 del 1984 - Uso, sulla confezione del prodotto, del termine «superstallatico», per contraddistinguere un ammendante - Violazione dell'art. 12 della legge citata, con applicazione della relativa sanzione amministrativa - Configurabilità. (L. 19 ottobre 1984, n. 748, artt. 8, 9 e 12)

In tema di sanzioni amministrative in materia di fertilizzanti, l'uso, sulla confezione del prodotto, del termine «superstallatico», per contraddistinguere un ammendante, integra violazione dell'art. 12, primo comma, lett. b), della l. 19 ottobre 1984, n. 748, con conseguente legittima irrogazione della relativa sanzione amministrativa pecuniaria, atteso che detto termine non figura tra quelli obbligatori ammessi dalla legge stessa per la individuazione dei prodotti (1).

(*Omissis*). - Con il primo motivo la società ricorrente denuncia omessa, carente, contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia. Secondo la ricorrente il giudice *a quo* avrebbe affermato che la denominazione «superstallatico» sia suscettibile di trarre in inganno gli acquirenti senza darne adeguata motivazione.

La motivazione, inoltre, sarebbe illogica e contraddittoria, avendo il giudice di merito ritenuto sinonimi il termine «concime» ed il termine «letame», che sinonimi non sono.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia.

Il giudice di merito avrebbe ignorato specifiche eccezioni sollevate dalla difesa della ricorrente e precisamente:

1) che il termine «superstallatico» non è un termine tecnico e che non esiste alcun prodotto che possa ritenersi individuabile mediante la denominazione «superstallatico» sicché possa ingenerarsi confusione con l'ammendante prodotto dalla ricorrente stessa;

2) che la denominazione è veritiera, essendo riferibile a componenti presenti nell'ammendante;

3) che sulla confezione del prodotto è indicata, a norma di legge, a caratteri ben visibili, la denominazione «Ammendante Vegetale Composto», denominazione che indica chiaramente ed inequivocabilmente il contenuto della confezione al di là di ogni possibile errore.

Con il terzo motivo la ricorrente denuncia contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia.

Il giudice di merito avrebbe motivato la propria decisione, ponendo a base di essa una prova inesistente, e precisamente un'analisi dei componenti dell'ammendante in realtà mai eseguita, e, comunque, una prova inconferente, non vertendo la controversia sulla mancata rispondenza della effettiva composizione chimica del prodotto rispetto a quella indicata sulla confezione, ma unicamente sulla legittimità dell'uso del termine «superstallatico» per contraddistinguere un ammendante.

Con il quarto motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione di norme di diritto.

Il giudice di merito avrebbe commesso un errore di interpretazione della l. 19 ottobre 1984, n. 748, ritenendo che la ricorrente intendesse ascrivere al proprio prodotto ammendante, al fine di trarre in inganno gli acquirenti, la qualità di un prodotto migliore, il concime, con il quale, invece, non sarebbe paragonabile, svolgendo concimi ed ammendanti, come si evince dagli artt. 1 e 2 della citata legge, due funzioni fertilizzanti diverse.

Con il quinto motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione di norme di diritto; omessa motivazione circa un punto decisivo della controversia.

Il giudice *a quo* sarebbe incorso in un ulteriore errore di diritto, ritenendo che la denominazione commerciale dell'ammendan-

te, prodotto dalla Polfar s.r.l., fosse in contrasto con le diciture previste dalla l. 19 ottobre 1984, n. 748.

L'errore sarebbe dovuto al non aver considerato che il termine «stallatico» è un termine atecnico, che fa specifico riferimento alla presenza di letame nel prodotto ammendante. Essendo la utilizzazione di tale componente consentita dalla citata legge n. 748/84, un termine che ne sottolinei la presenza non potrebbe dirsi in contrasto con la stessa.

Il ricorso è infondato.

Osserva il collegio che, come fatto rilevare anche dalla società ricorrente, la controversia non verte sulla mancata rispondenza dell'effettiva composizione chimica del prodotto a quella indicata sulla confezione, ma unicamente sulla legittimità dell'uso del termine «superstallatico» per contraddistinguere un ammendante.

Al trasgressore, infatti, è stata irrogata la sanzione prevista dall'art. 12, lett. b) della l. 19 ottobre 1984, n. 748, il quale stabilisce che «chiunque vende, pone in vendita o mette altrimenti in commercio o fornisce per obbligo contrattuale o societario fertilizzanti non conformi alle norme della presente legge e dei suoi allegati è punito, salvo il fatto sia previsto come reato dal codice penale, con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di danaro:

A) (...);

B) da L. 3.000.000 a L. 8.000.000 qualora le indicazioni obbligatorie previste dalla presente legge e dai suoi allegati, in tutto o in parte, manchino o non siano conformi a quanto prescritto».

L'art. 9 della citata legge n. 748/84, relativo agli ammendanti e correttivi, dispone, tra l'altro, che «per l'identificazione, il controllo delle caratteristiche e la commercializzazione degli ammendanti e correttivi si applicano le norme previste per i concimi di cui al precedente art. 8».

L'art. 8, letto sostituendo al termine «concime» quello di «ammendante», dispone al punto 3:

– «che tutti gli ammendanti commercializzati sul territorio nazionale debbono essere contraddistinti dalle indicazioni relative alla identificazione;

– che la dichiarazione di tali indicazioni comporta la garanzia;

– che le indicazioni per l'identificazione sono enumerate al punto 1 dell'allegato 2 della presente legge e le relative modalità di etichettatura sono stabilite al punto 2 dello stesso allegato;

– che, se gli ammendanti sono imballati, tali indicazioni debbono figurare sugli imballaggi o sulle etichette;

– che sugli imballaggi, sulle etichette e sui documenti di accompagnamento sono ammesse unicamente le seguenti indicazioni:

A) le indicazioni obbligatorie per la identificazione, di cui all'allegato 2, punto 1, della presente legge (...).

Tra le indicazioni obbligatorie ammesse non figura il termine «superstallatico» e tanto basta per ritenere applicabile la sanzione irrogata alla società ricorrente, avendo questa inserito tra le indicazioni obbligatorie per la identificazione, come accertato dal giudice *a quo* – il quale ha affermato che il termine in questione è in contrasto con le diciture previste dalla legge n. 748/84 –, un termine non compreso tra quelli previsti dalla legge.

Ciò è sufficiente per ritenere infondati tutti i motivi di ricorso, essendo irrilevante ai fini della decisione della presente controversia accertare se la denominazione «superstallatico» sia veritiera o meno, se il termine in questione sia idoneo o meno a trarre in inganno gli acquirenti e se tale termine sia stato inserito dalla ricorrente nell'etichetta a tal fine, se il termine «letame» sia sinonimo o meno del termine «concime», se sia stata effettuata o meno l'analisi dei componenti del prodotto, oggetto della presente controversia, rilevando esclusivamente ai fini del giudizio che il termine «superstallatico» non figura tra quelli obbligatori ammessi dalla legge per la individuazione del prodotto.

Per quanto precede il ricorso deve essere respinto, senza alcun provvedimento sulle spese giudiziali, non essendosi l'intimato difeso in questa fase del giudizio. (*Omissis*)

(1) Non si rinvencono precedenti specifici. Per qualche riferimento agli artt. 8 e 12 della legge 748/84, cfr. Cass. Sez.

I Civ. 8 ottobre 1992, n. 10976, in questa Riv., (M), 1992, 596. e Cass. 27 agosto 2004, n. 17133, *infra*, 166.

Cass. Sez. III Civ. - 7-7-2003, n. 10709 - Pontorieri, pres.; Malpica, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Realacci (avv. Lombardi) c. Orso Ignazio (avv. Cicerchia). (*Conferma Trib. Roma 19 marzo 2003*)

Proprietà - Limitazioni legali della proprietà - Rapporti di vicinato - Norme di edilizia - Violazione - Norme integrative e non del codice civile - Norme di attuazione dei piani territoriali paesaggistici della Regione - Finalità - Natura integrativa del codice civile ed in particolare dell'art. 886 - Configurabilità - Esclusione. (C.c., artt. 872, 873, 886)

Poiché le norme tecniche di attuazione dei piani territoriali paesaggistici della Regione, che hanno la finalità di tutelare interessi generali o urbanistici o di salvaguardia dell'ambiente, non sono integrative del codice civile, le disposizioni in esse contenute sulle modalità costruttive dei muri di cinta non sono modificative delle previsioni di cui all'art. 886 c.c. (1).

(*Omissis*). - Con il primo motivo il Realacci denuncia insufficienza, contraddittorietà ed illogicità della motivazione su un punto decisivo della controversia ed omesso esame di risultanze processuali.

Assume il ricorrente che l'impugnata sentenza, dopo aver ricordato la massima giurisprudenziale secondo cui l'altezza del muro tra due fondi a diverso livello deve essere computata con riguardo al declivio naturale del terreno e non all'eventuale terrapieno creato artificialmente a ridosso del muro, e dopo aver osservato che il consulente tecnico d'ufficio aveva accertato che era stata accumulata terra a ridosso del muro stesso, non ha tratto la conseguenza che la controparte aveva creato un terrapieno artificiale, concludendo in maniera contraddittoria e irragionevole che l'aumento dell'altezza rispetto al fondo inferiore non era decisiva e che era onere dell'attore dimostrare l'altezza del muro rispetto all'originario livello del fondo superiore. Afferma il ricorrente che il Tribunale avrebbe facilmente potuto trarre dagli atti quale fosse la reale situazione antecedente, giacché non era mai stata contestata l'affermazione da lui fatta in tutte le memorie, secondo cui prima del gennaio 1996 sul confine vi era un muro di cinta in tufo a gradoni con altezze variabili rispetto al piano del fondo dell'attore da mt. 1,20 a mt. 2,60 e rispetto al piano di calpestio della controparte, di circa 50 cm., mentre il c.t.u. aveva verificato che il muro in cemento armato edificato dall'Orso ha un'altezza variabile da mt. 2,50 a mt. 4,35, sicché l'altezza attuale rispetto al piano di calpestio dell'Orso era mediamente superiore a mt. 1,50, con superamento del limite consentito.

Con il secondo motivo il Realacci denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 886 c.c., avendo il Tribunale affermato sbrigativamente che nella specie è applicabile quest'ultima norma non esistendo disposizioni edilizie locali specificamente riguardanti i muri di contenimento o di confine, laddove era stata prodotta copia della normativa vigente in materia di muri di recinzione contenuta nelle norme tecniche di attuazione del Piano territoriale adottato dalla Regione Lazio, le quali all'art. 41, lett. g) stabiliscono che, nel caso di variazioni delle quote altimetriche del terreno, non è ammessa una variazione nell'altezza del muro di cinta superiore a mt. 1,50 e lo stesso art. 41, lett. d) stabilisce che le recinzioni dei terreni devono essere realizzate con muri di altezza massima non superiore a cm. 80. Il Tribunale, pertanto, avrebbe dovuto rilevare il superamento del limite sia che si fosse trattato di muro di cinta, sia di muro di contenimento. Al contrario, il Tribunale ha ritenuto che le norme citate non potessero essere considerate integrative dell'art. 886 c.c. essendo volte invece «a salvaguardare l'ambiente naturale in una zona non edificabile». Osserva il ricorrente che l'art. 886, nello stabilire l'altezza di metri tre per i muri di cinta «se non è diversamente determinata dai regolamenti locali» fa salva ogni disposizione più restrittiva che riguardi lo stesso argomento e che sia stata emanata nell'interesse della collettività.

I primi due motivi del ricorso possono essere trattati congiuntamente per la loro evidente connessione, concernendo entrambi la individuazione delle norme applicabili in tema di muri di recinzione.

I motivi suddetti sono entrambi infondati.

Il Tribunale ha correttamente ritenuto che fosse onere della parte attrice dimostrare quale fosse il livello originario del piano di

campagna del fondo superiore, sì da consentire di valutare – alla stregua del principio giuridico generale dallo stesso Tribunale premesso – se l'altezza del muro dovesse ritenersi superiore al limite di legge.

Il mancato assolvimento all'onere probatorio di per sé giustifica il rigetto della sua domanda adottato dal giudice d'appello; peraltro non può sottacersi che è lo stesso ricorrente a ribadire anche in questa sede che originariamente il muro si elevava rispetto al piano del fondo superiore di circa cm. 50 e che lo stesso era stato innalzato mediamente di circa mt. 1,50, dati dai quali scaturisce come conseguenza che, anche dopo l'innalzamento, detto muro non superava il limite di metri tre fissato dall'art. 886 c.c., correttamente individuato dal Tribunale come applicabile nel caso di specie in difetto di più restrittiva disposizione locale.

In proposito deve disattendersi l'assunto del ricorrente secondo cui il Tribunale aveva erroneamente escluso la vigenza di un diverso e minore limite di altezza contenuto nell'art. 41, lett. g) delle norme tecniche di attuazione dei Piani territoriali paesaggistici emanate dalla Regione Lazio, in quanto – come correttamente hanno valutato i giudici d'appello – la disposizione invocata dal ricorrente, che indica, in particolare, le modalità costruttive dei muri di cinta in determinate zone, non può ritenersi integrativa del codice civile e, quindi, modificativa dell'art. 886 c.c., rientrando essa nel novero delle norme con finalità di tutela di interessi generali o urbanistici o di salvaguardia generale dell'ambiente (cfr. Cass. Sez. II 27 ottobre 1997, n. 10558; Cass. Sez. II 3 aprile 1998, n. 3433; Cass. Sez. II 5 novembre 1990, n. 10625).

Con il terzo motivo il ricorrente denuncia difetto di motivazione sul punto riguardante l'affaccio ed omesso esame delle risultanze processuali.

Assume il Realacci che il Tribunale ha affermato che non sarebbe stata dimostrata la turbativa del possesso conseguente alla minore possibilità d'affaccio derivata dalla costruzione del nuovo muro, senza rilevare che nulla era da dimostrare perché dalla consulenza tecnica d'ufficio risultava che il muro era stato sopraelevato da una altezza massima di mt. 2,60 sino a mt. 4,35 ed era conseguenziale la diminuita possibilità di *inspicio* sull'area della controparte, oltre che la esistenza di un ostacolo alla circolazione dell'aria e alla normale insolazione e una lesione estetica, fattori tutti integranti una minore fruizione del possesso sino ad allora praticato.

Il motivo suddetto è destituito di fondamento, posto che nella specie si è del tutto fuori dall'ambito delle luci o delle vedute, le quali hanno come imprescindibile presupposto che esistano delle costruzioni sulle quali dette luci o vedute si aprono sul fondo confinante, presupposto che nella specie difetta pacificamente per entrambi i fondi.

In conclusione, quindi, il ricorso deve essere rigettato. (*Omissis*)

(1) RELAZIONE E COMPATIBILITÀ TRA DISPOSIZIONI DEL CODICE CIVILE E STRUMENTI URBANISTICI NEI RAPPORTI DI VICINATO.

La pronuncia in argomento affronta un problema molto discusso in dottrina e in giurisprudenza, riguardante questioni attinenti ai rapporti di vicinato. La problematica concerne la questione dell'altezza del muro costruito dal vicino sul proprio terreno e successivamente sopraelevato e, ancor più propriamente, il rapporto esistente tra norme civilistiche e disposizioni inserite negli strumenti urbanistici.

Come è noto, il codice civile disciplina la tematica dei rapporti di vicinato nel Titolo II dedicato alla proprietà e, in particolare, la situazione del caso di specie all'art. 886 c.c.: «Ciascuno può costringere il vicino a contribuire per metà nella spesa di costruzione di muri di cinta che separano le rispettive case, i cortili e i giardini posti negli abitati. L'altezza di essi, se non è diversamente determinata dai regolamenti locali o dalla convenzione, deve essere di tre metri».

Non pare controversa la funzione che le disposizioni *de quibus* (quelle per l'appunto relative alla disciplina dei rapporti di vicinato) rivestono nei confronti delle prescrizioni

contenute negli strumenti urbanistici che hanno, a loro volta, un innegabile ruolo fondamentale nel governo del territorio. Queste ultime sono, in linea di massima, integrative delle norme del codice civile, salvo il caso in cui siano poste a tutela esclusiva di interessi di natura pubblicistica e generale (1).

La questione all'origine della controversia trae dunque inizio dall'altezza di un muro e dal suo computo. Infatti, nel caso di fondi caratterizzati da dislivello si tratta di determinare se l'altezza effettiva debba essere calcolata avendo riguardo al naturale declivio del terreno, ovvero al «terrapieno artificialmente creato a ridosso del muro stesso», considerato che il calcolo dell'altezza consentita (cioè tre metri) potrebbe subire rilevanti variazioni a seconda del computo effettuato (2).

V'è poi il problema – non secondario – della differenza tra muro di cinta e muro avente funzione di sostegno del relativo fondo, anche se il computo dell'altezza non può derogare, in entrambe le ipotesi, dai tre metri stabiliti dal codice civile. Differente è invece il caso del muro cosiddetto di fabbrica che, privo di funzione di recinzione a tutela della proprietà, ma considerato vera e propria costruzione, può superare l'altezza di tre metri (3).

La Corte di cassazione, nella sentenza in commento, attraverso uno *spatium decidendum* molto ristretto, fornisce un'interpretazione in parte analoga a quella precedentemente sostenuta dai giudici di secondo grado. Parimenti a quanto accaduto nel giudizio precedente, il rigetto del ricorso è motivato da valutazioni attinenti all'onere probatorio e al mancato suo assolvimento, per la dimostrazione dell'illecito possessorio, nonché all'erronea considerazione, mossa dal ricorrente, dell'applicabilità delle norme tecniche di attuazione del Piano territoriale di riferimento.

Il ricorrente, ad avviso della Corte, avrebbe dovuto fornire la dimostrazione dell'effettivo piano del fondo vicino e posto ad altezza superiore per verificare se l'altezza del muro superava i limiti di legge. «Il mancato assolvimento dell'onere probatorio di per sé giustifica il rigetto della domanda (...)». Ulteriore considerazione (già accennata), posta alla base del rigetto del ricorso, è il principio – condiviso dalla Suprema Corte e sostenuto in prima battuta dal Tribunale – secondo cui le norme contenute negli strumenti urbanistici (norme tecniche di attuazione del Piano territoriale adottato dalla Regione), non sono *sic et simpliciter* integrative del codice civile e quindi non sempre hanno valenza modificativa, come nel caso in discussione e relativo all'art. 886 c.c., in quanto esse rientrano nel «novero delle norme con finalità di tutela di interessi generali o urbanistici o di salvaguardia generale dell'ambiente». Proprio in merito a quest'ultima considerazione pare possibile trovare conforto e conferma nel brano della sentenza (Cass. Sez. II Civ. n. 3433 del 3 aprile 1998) citata espressamente dai giudici della Suprema Corte e che testualmente recita: «Nell'ambito delle norme dei piani regolatori e, in generale, dei regolamenti locali, il carattere di norma integrativa rispetto alla disciplina dettata dal codice civile (...) resta individuato dallo scopo della norma regolamentare, con la conseguenza che la stessa è integrativa se è dettata nelle materie disciplinate dagli artt. 873 e ss. c.c. e tende quindi a completare, sia pure nel pubblico interesse di un ordinato assetto urbanistico, la disciplina dei rapporti inter-

sogettivi di vicinato, mentre non è integrativa se ha come scopo principale la tutela di interessi generali, urbanistici, quali la limitazione del volume, dell'altezza, della densità degli edifici, il risanamento e la conservazione dell'ambiente e simili».

A questo ultimo orientamento aderiscono i giudici con la sentenza in oggetto, rilevando come le norme tecniche di attuazione del Piano territoriale adottato dalla Regione Lazio «non potessero essere considerate integrative dell'art. 886 c.c. essendo volte invece a salvaguardare l'ambiente naturale in una zona non edificabile».

Differente è, invece, il caso di rapporto tra norme appartenenti allo stesso livello gerarchico anche se – tra di esse – in rapporto di specialità.

È il caso di citare, al riguardo e *incidenter tantum*, la relazione esistente tra norme sulle distanze legali e norme particolari relative all'uso delle cose comuni nonché la loro possibile applicazione complementare nell'ipotesi di non contrasto, mentre, in caso di contrasto, la prevalenza di quelle relative all'uso delle cose comuni. È opportuno al riguardo, infatti, precisare che le norme sulle distanze legali sono rivolte a disciplinare i rapporti tra proprietà autonome e contigue (4).

Ma l'aspetto decisamente più interessante, trattato nella sentenza emarginata, è quello del rapporto tra norme di attuazione di Piani territoriali paesaggistici della Regione (*rectius*: strumenti urbanistici in genere) e norme relative alle distanze legali.

Come è noto «diffuso è il codice civile sui limiti (involgenti un *patis* o un *facere*) di buon vicinato, che la giurisprudenza (Cass. 1° febbraio 1943, n. 251, in *Foro it.*, Rep. 1943-1945, 1262) riannoda al principio etico della proprietà. Ad essi sono, infatti, dedicati gli artt. 873-921 c.c., corpo di norme dal contenuto eterogeneo, in cui s'avverte il peso della tradizione e più chiaramente si palesa l'antico primato della proprietà terriera» (5).

Per questi motivi, ma soprattutto per ragioni di ordine pubblico, nonché di igiene, sono ampiamente giustificate le disposizioni limitative del codice civile e, ancor di più, quelle contenute nei regolamenti locali che possono derogare le norme del codice in funzione più restrittiva. Infatti, l'espresso richiamo dell'art. 868 c.c. ai regolamenti locali per consentire una applicazione più riduttiva e rigida dell'altezza del muro di cinta, comporta un'innegabile sovrapposizione di disposizioni, le quali – ancorché escludersi a vicenda – si integrano e si compendiano in modo che gli interessi posti alla base delle norme *de quibus* risultino adeguatamente tutelati e garantiti.

Il problema più peculiare riguarda, quindi, la natura cogente o dispositiva delle disposizioni dei regolamenti locali. La Suprema Corte, nel rigettare il ricorso per i motivi cui si è fatto cenno, disattende il richiamo ad un diverso e più rigoroso limite di altezza cui faceva riferimento l'invocato art. 41, lett. g) delle norme tecniche di attuazione dei Piani territoriali paesaggistici emesse dalla Regione. Ad avviso dei giudici di legittimità, infatti, detto assetto non può considerarsi integrativo del codice civile in quanto il suo carattere prevalente e assorbente è di tutela di «interessi generali o urbanistici o di salvaguardia generale dell'ambiente».

Considerata, dunque, la latitudine della disposizione locale, presa in esame nella fattispecie in oggetto sulla cui finalità si

(1) Cass. 3 aprile 1998, n. 3433, citata in sentenza, *Juris Data*. Archivio informatico selezionato: Sentenze Civili.

(2) Sulla difficoltà del calcolo v. Cass. 14 aprile 1999, n. 3506, in questa Riv., n. 3/2000, 186, con nota di R. TRIOLA.

(3) Cass. 2 febbraio 2000, n. 1134, in *Foro it.*, 2000, I, 1898.

(4) R. LOZUPONE, *Ubi maior, minor cessat*, nota a Cass. 724/1995 e Cass. 9995/1998, in *www.studiogiuridico.it*; R. TRIOLA, *Condominio, rapporti di vicinato, distanze legali*, in *www.ambientediritto.it*.

In altra sentenza, Cass. 6407/1994, in *www.iureconsult.com/areeate-*

ma/61/853, avente ad oggetto la sopraelevazione di un muro di cinta in comune, la Corte di cassazione aveva già rilevato la carenza di tutela possessoria in caso di muro divisorio e di cinta sul rilievo dell'insussistenza in tale muro di aperture, luci, vedute e quindi della non configurabilità di un «potere corrispondente all'esercizio della servitù di veduta» e riconoscendo al comproprietario di un muro di cinta il potere di innalzare il muro, nel rispetto comunque del principio del contemperamento dei reciproci interessi.

(5) Enc. Giuridica Treccani, vol. XXV, *Proprietà Rappr.*, 9, par. 3.5.

è adeguatamente argomentato, pare non possa dubitarsi che il riferimento normativo da considerare sia l'altezza prevista dal codice civile che non può superare i tre metri.

Viceversa, come è stato esattamente osservato in giurisprudenza in tema di distanze legali, la norma regolamentare che disciplini in modo preciso ed esaustivo una determinata materia ha carattere cogente ed è quindi integrativa del codice civile, perché emanata a protezione di interessi generali, oltre che di diritti soggettivi privati (6).

Accertata, dunque, la natura cogente e inderogabile delle norme regolamentari come principio ispiratore generale, si può affermare che esse integrano – ove esistenti – (ma non è il caso in questione) le disposizioni codicistiche e curano interessi collettivi relativi all'ordine sociale in generale, all'igiene, alla sicurezza e al patrimonio (7) (8).

Il problema è dunque da considerare e valutare, caso per caso, alla luce delle disposizioni vigenti in un determinato tempo e territorio che ispirano la correttezza dei rapporti di vicinato e ne contemperano la compatibilità con l'interesse generale di tutela dell'ambiente.

Angela R. Stolfi

(6) Cons. Stato 25 ottobre 1999, n. 1688, in *Cons. Stato*, 1999, 1632.

(7) Cass. 29 maggio 1999, n. 5236, in *Foro it.*, 2000, I, 2286.

(8) Per un maggior approfondimento in dottrina in materia di distanze legali e di rapporto tra norme del codice civile e norme dei regolamenti locali, vedi ALBANO, *Le limitazioni legali riguardanti le distanze tra le costruzioni e le opere interposte tra i fondi*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, 570.

*

Cass. Sez. III Pen. - 24-3-2004, n. 14425 - Zumbo, pres.; Onorato, est.; Izzo, P.M. (conf.) - Lecchi, ric. (*Annulla con rinvio App. Milano 14 aprile 2003*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico di acque reflue industriali - Scarico occasionale - Superamento dei limiti tabellari - Reato di cui all'art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999 - Configurabilità. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, art. 23)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Metodiche di prelievo dei campioni del refluo - Inosservanza - Sanzionabilità - Esclusione. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258)

In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, lo scarico occasionale di acque reflue industriali con superamento dei limiti tabellari configura il reato di cui all'art. 59, comma quinto, del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 anche a seguito delle modifiche operate dall'art. 23 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, atteso che, quale che sia il loro carattere temporale, sono escluse dalla disciplina sulla tutela delle acque esclusivamente le immissioni realizzate senza il tramite di una condotta (1).

In tema di controllo dei reflui degli scarichi di acque reflue industriali l'inosservanza del metodo di campionamento medio nell'arco di tre ore non è assoggettata ad alcuna sanzione, atteso che spetta all'autorità amministrativa di controllo, ed in sede processuale al giudice, valutare la razionalità del metodo adottato in relazione alle specifiche caratteristiche del ciclo produttivo e delle modalità dello scarico (2).

(Omissis)

4 - Va anzitutto chiarita la portata degli artt. 21 e 22 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 laddove riformulano il testo del primo comma dell'art. 54 e del quinto comma dell'art. 59 del d.lgs. 152/1999 che prevedono rispettivamente come illecito amministrativo o come reato lo scarico superante determinati valori tabellari.

Il nuovo testo si limita ad escludere l'inciso relativo alle «immissioni occasionali», con la conseguenza che non costituiscono più reato o illecito amministrativo quelle immissioni occasionali che superano i valori tabellari (cfr. Cass. Sez. III, n. 29651 del 9 agosto 2002, P.G. in proc. Paolini, rv. 222114).

La portata normativa della modifica va però precisata in relazione alla definizione di scarico introdotta per la prima volta dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, secondo cui è scarico «qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue (...) nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria» [art. 2, lett. *bb*)]. Secondo il testo originario di questo provvedimento legislativo, gli scarichi in quanto tali, cioè le immissioni dirette tramite condotte, in via di principio dovevano essere preventivamente autorizzati (art. 45); mentre gli scarichi superanti i limiti tabellari venivano sottoposti secondo i casi a sanzione amministrativa o penale; analogo trattamento sanzionatorio era previsto per le immissioni occasionali extratabellari (art. 54, comma 1, e art. 59, comma 5). Secondo una corretta interpretazione logica, teleologica e sistematica, dunque, per immissioni occasionali dovevano intendersi quelle realizzate senza il tramite di una condotta, in relazione alle quali era illogico richiedere un'autorizzazione amministrativa, ma era logico sanzionare ugualmente l'inquinamento extratabellare.

Ora, con l'abolizione dell'inciso relativo alle immissioni occasionali, il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 ha inteso semplicemente escludere dalla sanzione per l'inquinamento tabellare le immissioni realizzate senza il tramite di una condotta.

Ma non ha inteso escludere dalla sanzione gli scarichi propriamente detti, cioè le immissioni tramite condotta, che non abbiano carattere di continuità. Più precisamente questi scarichi non possono superare i limiti tabellari, quale che sia il loro carattere temporale, continuo, discontinuo o anche semplicemente occasionale.

Nel caso di specie, i giudici di merito hanno motivatamente accertato che lo scarico nella fognatura avveniva tramite condotta, anche se in modo discontinuo. Più precisamente nello stabilimento di Senato, dove la Ilva Polimeri s.p.a. produceva vernici per legno e resine, esisteva *a*) un impianto di ossidazione termica che bruciava i liquidi di processo: le ceneri che residuavano dalla combustione venivano smaltite come rifiuti; *b*) una rete di condotte che scaricava nella pubblica fognatura le acque meteoriche, le acque derivanti dallo spurgo delle torri di raffreddamento, le acque usate per attività urbane o derivanti da normali operazioni di pulizia, nonché le acque di scolatura di alcuni processi di lavaggio del piazzale usato per il trasporto dello stercato di zinco (v. pag. 3 sentenza Tribunale). Correttamente la Corte d'appello ha ritenuto che lo scarico delle acque di cui al punto *b*) fosse «diretta conseguenza di una fase del ciclo produttivo» e non potesse definirsi una «immissione occasionale» (pag. 5 sentenza impugnata).

È quindi infondato il secondo motivo di ricorso.

5 - Diverso è il problema della regolarità del metodo di prelievo del campione delle acque reflue industriali come sopra individuate.

La materia è disciplinata dall'allegato 5, paragrafo 1.2, il quale – nel testo vigente al momento dei fatti – stabiliva che «i limiti indicati in tabella 3 per le acque reflue industriali, sono riferiti ad un campione medio prelevato nell'arco di tre ore», salva la possibilità di effettuare il campionamento su tempi più lunghi. In seguito il citato d.lgs. 258/2000 ha riformulato la norma, confermando come criterio ordinario il campionamento medio nell'arco di tre ore, ma prevedendo in aggiunta che l'autorità preposta al controllo può, con motivazione espressa nel verbale di campionamento, effettuare il campionamento su tempi diversi al fine di ottenere il campione più adatto a rappresentare lo scarico qualora lo giustifichino particolari esigenze.

Se questa novellazione della norma non poteva essere applicata al caso di specie, perché entrata in vigore successivamente alla effettuazione del campionamento, doveva tuttavia essere rispettata la norma originaria che prevedeva comunque il campionamento medio, ordinariamente nell'arco di tre ore.

In fatto questa norma non è stata rispettata, giacché i funzionari preposti al controllo hanno proceduto a un prelievo istantaneo. Peraltra l'inosservanza del metodo di campionamento non è assoggettata ad alcuna sanzione, sicché è lasciata all'autorità amministrativa procedente e in ultima istanza al giudice la valutazione della razionalità del metodo adottato, in relazione alle caratteristiche del ciclo produttivo e alle modalità temporali dello scarico.

co, nonché la valutazione della attendibilità delle analisi. In altri termini, ritiene il collegio che la norma sul metodo di campionamento dello scarico ha carattere procedimentale, non sostanziale, sicché non può configurarsi come norma integratrice della fattispecie penale: essa indica il criterio tecnico ordinario per il prelievamento, ma non esclude che il giudice possa motivatamente valutare la rappresentatività di un campione che, per qualsiasi causa, non è stato potuto prelevare secondo il criterio ordinario. Sul punto, non appare quindi condivisibile Cass. Sez. III n. 9140 del 22 agosto 2000, Pautasso, rv. 217545, richiamata dal ricorrente, dovendosi invece condividere Cass. Sez. III n. 32996 del 5 agosto 2003, Lazzeroni, rv. 225547.

Nel caso di specie la Corte di merito ha giustificato il prelievo istantaneo in considerazione del carattere discontinuo dello scarico, senza logicamente considerare che uno scarico non continuo, ma ripetuto (come sembra pacificamente quello di cui trattasi), avrebbe consentito un prelievo plurimo in un arco temporale più o meno lungo.

In secondo luogo la sentenza impugnata avrebbe dovuto motivare sull'attendibilità delle analisi effettuate sul campione istantaneo prelevato, giacché anche un prelievo irregolare può essere ritenuto dal giudice ugualmente rappresentativo dello scarico e quindi idoneo a provare il superamento dei valori tabellari, purché il giudizio sia supportato da specifica motivazione.

Sul punto però la motivazione della sentenza è carente. Vero è che l'acqua reflua prelevata dal pozzetto, data la sua provenienza composita, poteva contenere anche ferro, oltre allo zinco (in tal senso è infondato il motivo di ricorso di cui al n. 2.3). Ma è anche vero che la Corte milanese non spiega in modo specifico perché l'analisi del campione dovesse ritenersi attendibile nonostante il prelievo istantaneo; e anche laddove esclude che l'attendibilità fosse pregiudicata dall'evaporazione dell'acqua non confuta in maniera plausibile le censure sollevate sul punto dall'appellante. Al riguardo il Tribunale aveva in sostanza escluso che nel pozzetto non fossero avvenuti scarichi da molto tempo e che nei mesi di settembre e ottobre non avesse piovuto, cioè aveva escluso che fossero ricorse le condizioni necessarie per l'evaporazione. Ma il giudice d'appello ha ritenuto errate e irrilevanti queste argomentazioni, senza sostituirle con altre argomentazioni pertinenti e logiche (pag. 5).

Nei limiti sopra esposti vanno accolti il primo e il quarto motivo di ricorso, mentre restano assorbiti il quinto e il sesto.

In conclusione la sentenza impugnata va annullata per difetto di motivazione, con rinvio ad altra Sezione della Corte milanese, perché – alla luce dei principi su esposti – rinnovi il giudizio sulla attendibilità delle analisi effettuate sul campione prelevato. (*Omissis*)

(1-2) SCARICO OCCASIONALE E SUPERAMENTO DEI LIMITI TABELLARI.

Il problema della rilevanza penale dello scarico occasionale di acque reflue industriali con superamento dei limiti tabellari è stato risolto dalla Suprema Corte nel senso che in una tale situazione viene a configurarsi il reato di cui all'art. 59, comma quinto d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (1) come modificato dall'art. 23 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, sul rilievo che sono escluse dalla disciplina sulla tutela delle acque esclusivamente le immissioni realizzate senza il tramite di una condotta, quale che sia il loro carattere temporale.

Per verificare la bontà di un simile orientamento occorre precisare che la l. 10 maggio 1976, n. 319 (c.d. legge Merli) (2), avente ad oggetto «la disciplina degli scarichi di qualsiasi tipo, diretti ed indiretti», regolamentava tutte le immissioni liquide nei corpi ricettori, che ricomprendevano pure «il suolo ed il sottosuolo», posto che ogni scarico (diretto o indiretto) deve essere comunque autorizzato.

Con l'entrata in vigore del d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, la citata legge del 1976 veniva estesa *ex art. 2* anche alla «disciplina dello smaltimento nelle acque sul suolo e nel sottosuolo dei liquami e dei fanghi» purché non tossici e nocivi.

Un tale quadro normativo poneva l'interprete di fronte alla questione afferente alla individuazione della linea di confine tra scarichi e rifiuti: interveniva in proposito la Cassazione la quale, a Sezioni Unite, si pronunciava nel senso che il d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, disciplinava tutte le operazioni di smaltimento dei rifiuti (conferimento, raccolta, trasporto, ammasso, stoccaggio), con esclusione di quelle fasi concernenti i rifiuti liquidi attinenti allo scarico e sottoposti alla regolamentazione fissata dalla c.d. legge Merli, con l'eccezione dei fanghi e liquami tossici e nocivi ricompresi nel citato d.p.r. n. 915/1982.

La trama intessuta dall'ordinamento in materia era ridisegnata dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 che recepiva alcune definizioni contenute in direttive europee quali quelle di produttore, detentore, gestore, smaltimento, recupero e raccolta.

Ciò che qui preme sottolineare riguarda esclusivamente il profilo attinente alla esclusione delle acque di scarico dalla sfera di applicazione della normativa del 1997, nota come «Decreto Ronchi», il cui art. 8, comma 1, alla lett. e) afferma appunto espressamente che «sono esclusi dal campo di applicazione del presente decreto (...) le acque di scarico, esclusi i rifiuti allo stato liquido» (3).

E poi intervenuto il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (4) con cui si è inteso ridurre l'inquinamento dei corpi idrici attraverso la disciplina degli scarichi che devono essere previamente autorizzati e rispettare i valori limite di emissione (5), i quali, se superati, integravano illeciti amministrativi o penali in base alle previsioni contenute negli artt. 54 e 59 che facevano riferimento, nella loro stesura originaria, sia agli scarichi che alle immissioni occasionali.

Questa regolamentazione veniva dopo breve tempo mutata dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 (6); infatti, l'art. 54, comma 1 del d.lgs. n. 152/99 vedeva l'eliminazione del riferimento alla «immissione occasionale», mentre nel successivo art. 59, comma 5 analogamente si assisteva alla soppressione di una tale immissione.

La nuova formulazione delle citate norme veniva interpretata nel senso che gli sversamenti occasionali erano esclusi dall'ambito di riferibilità alla disciplina delle acque, essendosi così creato un vuoto normativo a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 258/2000. Non poteva, infatti, addivenirsi ad una interpretazione estensiva della nozione di scarico in quanto si determinerebbe un contrasto con la relativa definizione fornita dallo stesso legislatore nell'art. 2, lett. *bb*), per cui il decreto

(1) Cfr. DELL'ANNO, *La tutela delle acque dall'inquinamento. Commento al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152*, Rimini, 1999, 60 e segg.

(2) Su tale normativa cfr. LATAGLIATA-MAZZA, *L'attuale disciplina delle acque e le precedenti incriminazioni dei fatti di inquinamento*, in *Giur. agr. it.*, 1977, 101 e segg.

(3) Cfr. F. MAZZA, *Sui rapporti fra «legge Merli» e «decreto Ronchi»*, in questa Riv., 1999, 253 e segg.; FIMIANI, *Acque, rifiuti e tutela penale*, in *Teoria e pratica del diritto*, 2000, 297.

(4) Cfr. FICCO-RIFICI-SANTOLOCI, *La nuova tutela delle acque*.

Gli obblighi, gli obiettivi e gli strumenti previsti, Milano, 1999, 253 e segg.

(5) Cfr. NICOLUCCI, *La nuova normativa in materia di inquinamento idrico: lo scarico con superamento dei limiti tabellari tra presente e passato*, in questa Riv., 2000, 121.

(6) Cfr. MEDUGNO-GABRIOTTI-PAGLIARA, *Il nuovo regime delle acque tra presente e futuro. Dal D.L.vo 152/99 alla Dir. 2000/60/CE. Obblighi, adempimenti, competenze e profili sanzionatori*, Piacenza, 2002, *passim*.

legislativo del 2000 non regolamenterebbe gli sversamenti o i rilasci non riconducibili ad una struttura stabile. Ne consegue che le immissioni occasionali dovrebbero essere disciplinate dal d.lgs. n. 22/1997, il quale all'art. 14, comma 1 vieta l'abbandono ed il deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel sottosuolo ed al successivo secondo comma proibisce «l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere allo stato liquido e solido nelle acque superficiali e sotterranee» (7). Su queste posizioni si attestava anche la giurisprudenza della Suprema Corte, la quale affermava che l'immissione occasionale, pur se determina un superamento dei valori limite fissati nelle tabelle 3 e 4 dell'allegato 5 del d.lgs. 152/1999 non era più prevista come reato in conseguenza delle modifiche operate dall'art. 23, comma 1, lett. e) del d.lgs. 258/2000 all'art. 59 del d.lgs. n. 152 del 1999 (8).

Un diverso indirizzo di pensiero segue, invece, la sentenza in rassegna per cui lo scarico occasionale non è stato mai escluso dalla sfera di operatività del nominato decreto del 1999, il quale contiene una serie di definizioni: tra esse quella di scarico, da intendersi come «immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria» [art. 2, lett. bb)].

L'attenzione deve, quindi, appuntarsi sulla nozione di condotta, da ricavare, in mancanza di qualsiasi indicazione normativa, sulla scorta del lessico comune e, pertanto, da intendersi come convogliabilità del reflu, la quale non richiede necessariamente la presenza di canalizzazioni strutturali, essendo sufficiente un qualsiasi sistema con cui si consente il passaggio o il deflusso delle acque (9). È, dunque, alla nozione di scarico che occorre far riferimento per tracciare con precisione la linea di demarcazione che divide l'ambito di operatività della normativa sulla tutela delle acque e quella che disciplina i rifiuti: la prima riferibile alle acque di scarico che dall'art. 2, lett. cc) di cui al d.lgs. n. 152/1999 sono identificate in tutte le acque reflue provenienti da uno scarico, la seconda ai rifiuti liquidi. Ne deriva che ricadono nella disciplina stabilita dal decreto n. 152 del 1999 gli scarichi di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili direttamente nei corpi idrici ricettori, mentre i rifiuti allo stato liquido, costituiti da acque reflue di cui il detentore si disfi senza sversamento diretto nei corpi ricettori, sono sottoposti al regime fissato dal decreto n. 22/1997 e successive modificazioni.

È, pertanto, palese che non può essere la natura temporaneamente occasionale dell'immissione a determinare il regime giuridico cui è sottoposta, in quanto, pur se discontinua o meramente saltuaria, può sempre conservare la qualità di scarico, cioè di immissione diretta tramite condotta nel senso poc'anzi chiarito. Permane, dunque, pur dopo le modifiche apportate dal d.lgs. n. 258/2000, la rilevanza penale dello sversamento di acque reflue industriali con superamento dei limiti tabellari, sussumibile sotto il rigore punitivo dell'art. 59, comma quinto del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152. Ricade, invece, sotto la previsione del d.lgs. n. 22/1997 l'immissione che, oltre a presentare il carattere della mera occasionalità, manchi altresì del collegamento strutturale tramite condotta e funzionale con un determinato ciclo produttivo industriale.

Francesco Mazza

(7) Cfr. Bocci, *Superamento dei limiti tabellari e successione di norme in materia di tutela delle acque dall'inquinamento*, in questa Riv., 2002, 54. Si veda altresì Rosi, *Successione di leggi penali: abrogazione o «riformulazione» della norma penale*, in questa Riv., 2003, 313.

(8) Cfr. PALMIERI, *Scarico discontinuo e scarico occasionale*, in questa Riv., 2002, 452.

(9) Cfr. Cass. Sez. III 16 febbraio 2000, n. 174, Scaramozza, in *Mass. dec. pen.*, 2000, rv. 215.607.

Cass. Sez. III Pen. - 25-2-2004, n. 8147 - Papadia, pres.; Squassoni, est.; Iacoviello, P.M. (conf.) - Grilli ed altri. (*Conferma Trib. Verbania 11 aprile 2003*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da insediamento produttivo - Superamento dei limiti tabellari - Sostanze non incluse nella Tabella 5 - Potere cancerogeno - Criterio di individuazione. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258)

Il superamento dei limiti previsti per gli scarichi da insediamento produttivo dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, come modificato dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, per le sostanze non incluse nella Tabella 5 allegata al citato decreto n. 152, integra il reato di cui all'art. 59 dello stesso decreto allorché risulti provato il potere cancerogeno delle stesse secondo le indicazioni dell'Agenzia internazionale di ricerca sul cancro (IARC), stante la previsione di chiusura del punto 18 della stessa Tabella, ed è sufficiente che tale effetto sia accertato nei confronti degli animali non essendo necessaria la prova di analogo effetto nei confronti dell'uomo, sia perché manca nel testo legislativo una specificazione in tal senso, sia in quanto la normativa di settore è posta a salvaguardia dell'ambiente ed a tutela della salute di ogni essere vivente (1).

(Omissis)

Con ordinanza 5 novembre 2002, il Tribunale di Verbania ha respinto la istanza di riesame di un sequestro preventivo che grava sugli scarichi industriali della Ditta Acetati evidenziando la configurabilità del reato previsto dall'art. 59, c. 5, d.lgs. 152/1999; a sostegno di tale conclusione, i giudici hanno rilevato che i reflui superavano i limiti di tolleranza relativamente al parametro formaldeide, sostanza cancerogena ai sensi della Tabella 5, punto 18 legga citata.

L'ordinanza è stata annullata dalla Corte di cassazione che, con sentenza 4 febbraio 2003, ha disposto che il giudice del rinvio tenesse conto, al fine della configurabilità del reato in esame, esclusivamente delle indicazioni della Agenzia internazionale di ricerca sul cancro (IARC) nonché degli aggiornamenti scientifici ad essa apportati fino alla data di adozione della misura cautelare con riferimento alle sostanze di cui è provato il potere cancerogeno secondo la classificazione operata dal ricordato organo di ricerca.

Decidendo in sede di rinvio, il Tribunale di Verbania ha respinto la richiesta di riesame, con la ordinanza in epigrafe precisata, per l'annullamento della quale gli indagati ricorrono in cassazione deducendo violazione di legge.

In sunto rilevano che lo IARC, dopo studi effettuati su animali non trasferibili alla nostra specie, ha classificato la formaldeide tra le sostanze solo probabilmente cancerogene per l'uomo; la norma e la sentenza di annullamento della Cassazione richiedono che l'effetto morboso sia accertato in termini di sicurezza sull'uomo per cui i giudici hanno arbitrariamente esteso la portata del precetto penale.

Il Collegio ritiene che le, pur elaborate, deduzioni dei ricorrenti non siano meritevoli di accoglimento.

Deve, innanzitutto, puntualizzarsi come l'indagine sul potere cancerogeno della formaldeide sia di focale importanza nel caso in esame in quanto, in carenza di tale effetto pregiudizievole per la salute, la condotta degli imputati non sarebbe sussumibile nella contestata ipotesi di reato di cui all'art. 59, c. 5, d.lgs. 152/1992 bensì classificabile quale illecito amministrativo, ai sensi dell'art. 54 d.lgs. citato, con la conseguenza che la misura cautelare non sarebbe legittima.

Per la valutazione dell'effetto *de quo* di una sostanza, si deve avere come referente esclusivamente le indicazioni della IARC secondo la riformulazione dell'allegato 5, punto 18 effettuata dal d.lgs. 258/2000 che, con tale indicazione, ha superato una indeterminatezza della norma che faceva sorgere dubbi sulla sua costituzionalità.

Ora la IARC ha rilevato che la formaldeide rientra tra le sostanze di cui è provato il potere cancerogeno sugli animali mentre non esistono studi che forniscano sufficiente certezza di tale potere sugli uomini per i quali l'effetto temuto è solo probabile.

Sul punto, i ricorrenti sostengono che non siano trasportabili i dati della sperimentazione animale sull'uomo e, in tale modo, censurano il metodo con il quale l'Agenzia è pervenuta alla sua conclusione; questa critica è inconferente in quanto la legge ha individuato come parametro di riferimento i dati della IARC e non è questa la sede per valutarne l'attendibilità scientifica.

Come correttamente rilevato dai ricorrenti, per il chiaro disposto normativo della Tabella 5, punto 18 (che deve intendersi elemento integrante la struttura della fattispecie in oggetto) è richiesto, per il perfezionamento del reato, che l'effetto cancerogeno di una sostanza sia «provato» e non accertato solo in termini di possibilità o di probabilità; in caso contrario, si dilaterrebbe l'ambito di punibilità della condotta oltre l'ipotesi prevista dal legislatore con una interpretazione estensiva (pur motivata dalla importanza del bene giuridico protetto) che si pone in palese violazione con il principio di legalità.

Tanto premesso, deve rilevarsi come il testo legislativo si riferisca alle sostanze di cui è provato il potere cancerogeno senza circoscrivere questo effetto all'uomo né una limitazione in tale senso si rinviene nella sentenza della Cassazione 4 febbraio 2003; in questo contesto, non è consentito all'interprete, vietandolo il principio di tipicità, introdurre un elemento di integrazione della fattispecie non normativamente previsto.

Di conseguenza, al fine che rileva, devono ritenersi sostanze di cui è provato il potere cancerogeno quelle per le quali l'effetto è accertato sia per l'uomo sia per l'animale. La conclusione, oltre ad essere giustificata da una interpretazione letterale della legge, è in coerenza con la sua *ratio* e con l'oggetto giuridico della normativa, la quale è posta a salvaguardia dell'ambiente ed a tutela della salute di ogni essere vivente come risulta chiaro dalle finalità del d.lgs. 152/1999 elencate all'art. 1. (*Omissis*)

(1) SCARICHI DA INSEDIAMENTO PRODUTTIVO E SOSTANZE CANCEROGENE.

Il mutato contesto sociale, che guarda con preoccupazione al contributo determinante dell'uomo all'alterazione dell'equilibrio originario del mondo, fa sì che anche il rapporto uomo animale e uomo ambiente sia pensato dal legislatore in maniera nuova rispetto al passato (1). In questa moderna architettura del diritto (2), attenta ai diversi lemmi dedicati all'etica degli animali e dell'ambiente, il «valore vita», quale elemento comune a tutte le forme viventi, rende uomo ed animali parte di un contesto unitario (3), entrambi meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento e della giurisprudenza.

La responsabilità dell'uomo per il presente ed anche per il futuro, e l'obbligo di solidarietà, che deve necessariamente trovare esatta corrispondenza nella normazione positiva a difesa dell'ambiente e degli animali, appartiene ad una trama normativa recente. In quest'ottica si muove la sentenza in commento.

L'intera vicenda trae origine da un'ordinanza, del 5 novembre 2002, con la quale il Tribunale di Verbania respingeva l'istanza di riesame avente ad oggetto il sequestro preventivo di scarichi industriali, ritenendo configurato

il reato di cui all'art. 59, comma 5 (4), del d.lgs. n. 152 del 1999, che punisce la condotta di chiunque, «nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, ovvero da una immissione occasionale, supera i valori limite fissati nella Tabella 3 dell'allegato 5 in relazione alle sostanze indicate nella Tabella 5 ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni o dalle Province autonome» (5). Per il Tribunale del riesame la misura cautelare non aveva ragione di venir meno, in quanto i reflui superavano i valori massimi di tolleranza, cioè, i limiti di tollerabilità di una sostanza inquinante, ai sensi della Tabella 5, punto 18, del d.lgs. n. 152 del 1999, che ricomprende il parametro formaldeide tra le sostanze cancerogene.

Chiamata a pronunciarsi sul punto, la Suprema Corte, con sentenza del 4 febbraio 2003, ha annullato l'ordinanza di cui sopra, disponendo che, in sede di rinvio, il Tribunale considerasse, in relazione alla sussistenza del reato di cui all'art. 59 citato, le indicazioni dell'Agenzia internazionale di ricerca sul cancro (IARC), unitamente agli aggiornamenti scientifici apportati, relativamente alle sostanze di cui sia provato il potere cancerogeno secondo quanto stabilito dalla stessa Agenzia.

Tuttavia, il giudice di merito, decidendo in sede di rinvio, respingeva l'istanza di riesame, con ordinanza dell'11 aprile 2003, avverso la quale era proposto nuovo ricorso in cassazione. In sintesi, si lamentava che secondo quanto stabilito dall'IARC a seguito di studi effettuati su animali, quindi non trasferibili *tout court* sull'uomo, la formaldeide risultava soltanto probabilmente cancerogena per l'uomo. Per ritenere tale sostanza pericolosa anche per la salute umana, si dovrebbe ricorrere, secondo gli istanti, ad un'opinabile estensione del precetto penale.

La questione, avverte la Cassazione, appare in tutta la sua importanza, atteso che la ritenuta pericolosità della formaldeide determina l'ascrivibilità della condotta alla fattispecie dell'art. 59, comma 5, d.lgs. n. 152 del 1999. Diversamente, si verrebbe a configurare un illecito amministrativo sussumibile nell'ipotesi contemplata dall'art. 54 del d.lgs. n. 152 del 1999 (6).

In primo luogo, la Corte ha messo in risalto il ruolo attribuito dal d.lgs. n. 258 del 2000 all'IARC, ribadendo che, giusta quanto stabilito nell'allegato 5, punto 18, per valutare l'effetto lesivo di una sostanza si deve avere riguardo esclusivamente alle indicazioni date dalla IARC. L'elenco contenuto nella Tabella 5 dell'allegato 5, si riferisce, infatti, a «sostanze di cui è provato il potere cancerogeno, secondo le indicazioni dell'agenzia internazionale di ricerca sul cancro (IARC)».

In passato, secondo la legge fondamentale n. 319 del 1976 (c.d. legge Merli), recante «Norme per la tutela delle

(1) Per un ampio *excursus* sul tema della difesa dell'ambiente, si veda A. GUSTAPANE, *Tutela ambientale* (dir. interno), in *Enc. dir.*, vol. XLV, Milano, 1992, 413 e ss.

(2) COTTA S., voce *Soggetto di diritto*, in *Enc. dir.*, vol. XLII, Milano, 1990, 1215.

(3) *Bioetica e scienze veterinarie. Benessere animale e salute umana*. Parere del 30 novembre 2001, Comitato nazionale per la bioetica, in <http://www.palazzochigi.it/bioetica/testi/301101umana.html>.

(4) Per approfondimenti, in particolare sul passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina, si veda, in dottrina, F. MAZZA, *Lo scarico senza autorizzazione tra vecchia e nuova disciplina* (nota a Cass. Sez. III Pen. 7 ottobre 1999, n. 11404, Saggese), in questa Riv., 2000, 694.

(5) Sotto il profilo degli accennati «limiti più restrittivi» eventualmente «fissati dalle Regioni o dalle Province autonome» sembrerebbero prospettarsi dubbi in merito alla legittimità della norma. Premessa la riserva assoluta del legislatore statale in materia penale, come tra l'altro di recente stabilito espressamente dalla Carta costituzionale (art. 117, come modificato dalla legge costituzionale n. 3 del 2001) che attribuisce allo Stato la legislazione esclusiva in materia penale, dubbia, sotto il profilo dell'art. 3 Cost., appare la possibilità di introdurre, ad opera di Regioni e Province auto-

me, limiti più restrittivi. Tuttavia, in questo caso, la norma regionale si troverebbe senz'altro a concorrere con una legge statale, cioè a definire un elemento normativo della fattispecie incriminatrice delineata con una legge statale, ragion per cui, il principio della riserva di legge non sembrerebbe effettivamente leso.

(6) Secondo quanto disposto dall'art. 54, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 1999, «chiunque, salvo che il fatto costituisca reato, nell'effettuazione di uno scarico ovvero di una immissione occasionale, supera i valori limite di emissione fissati nelle Tabelle di cui all'allegato 5, ovvero i diversi valori limite stabiliti dalle Regioni a norma dell'art. 28, comma 2, ovvero quelli fissati dall'autorità competente a norma dell'art. 34, comma 1, è punito con la sanzione amministrativa da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni. Se l'inservanza dei valori limite riguarda scarichi ovvero immissioni occasionali recapitanti nelle aree di salvaguardia delle risorse idriche destinate al consumo umano di cui al d.p.r. 24 maggio 1988, n. 236, così come modificato dall'art. 21 ovvero in corpi idrici posti nelle aree protette di cui alla l. 6 dicembre 1991, n. 394, si applica la sanzione amministrativa non inferiore a lire trenta milioni». In dottrina si veda M. MAZZI, *L'art. 22 della legge n. 319/1976 in rapporto di specialità con l'art. 650 c.p. e di successione di leggi*, nota a Cass. Pen. 11 ottobre 2000, n. 10609, Prezioso, in questa Riv., 9/2002, 521 e ss.

acque dall'inquinamento», le sostanze ritenute lesive erano indicate tassativamente, attraverso un'analitica elencazione contenuta nelle Tabelle allegate. L'impianto normativo, tecnicamente ineccepibile, stante la perfetta rispondenza alle esigenze di tassatività (7) e sufficiente determinatezza della fattispecie, era, forse, poco rispondente alle necessità di tutela ambientale, e ciò, a causa della mancata previsione di un sistema di aggiornamento rapido, capace di includere, e quindi di vietare, tutte le sostanze ritenute nocive.

Emerge, quindi, la differenza, rispetto al sistema precedente, atteso che, con l'elenco contenuto nella Tabella 5 dell'allegato 5, riferito a «sostanze di cui è provato il potere cancerogeno», introdotto con il d.lgs. n. 152 del 1999, il legislatore ha voluto estendere l'operatività della norma, in astratto, a tutte quelle sostanze ritenute nocive, affrancandosi, così, da un sistema anelastico, il cui ambito di operatività era ancorato alla preventiva determinazione normativa.

Il sistema descritto nel d.lgs. n. 152 del 1999, volto a preservare il bene «acque» da contaminazioni con qualunque sostanza potenzialmente cancerogena, in passato non era rimasto immune da dubbi.

La giurisprudenza di legittimità aveva affrontato la questione, affermando che la Tabella 5, oltre a contenere il riferimento ad alcuni composti, al n. 18 con una norma di chiusura, aperta a differenti contributi esterni e conoscenze scientifiche, e formulata in modo tale da permettere un adeguamento costante della normazione alle varie mutevoli evenienze, si riferisce a sostanze di cui è provato il potere cancerogeno.

La dizione, ammetteva la Corte, appare *prima facie* indeterminata, ragion per cui potrebbero avanzarsi dubbi di legittimità costituzionale. Tuttavia, prima di sollevare questione di legittimità costituzionale di una norma che potrebbe, comunque, trovare un suo criterio interpretativo in quella giurisprudenza costituzionale con cui sono ritenute rispondenti all'art. 25 Cost. le previsioni di «concetti valvola o di clausole generali e sufficientemente determinata la fattispecie penale nei reati "a forma libera" (Corte cost. n. 5 del 1984 *ex plurimis*), occorre ricercare un'esegesi adeguatrice tale da eliminare ogni dubbio di costituzionalità» (8). Infatti, secondo la Consulta, i sospetti di illegittimità costituzionale non hanno ragion d'essere ogni qualvolta sia possibile dare alle norme una interpretazione *secundum constitutionem* (9).

Alla luce di queste considerazioni, emerge in tutta la sua portata la novità introdotta dal d.lgs. n. 258 del 2000, attraverso l'attribuzione all'IARC del compito di indicare le sostanze di cui si ritiene provato il potere cancerogeno.

La funzione demandata all'IARC, precisa la Suprema Corte, ha il pregio di aver tolto il legislatore dall'*impasse* di sospetti in merito alla legittimità della norma sotto il profilo della sufficiente determinatezza e, quindi, della violazione del principio di legalità (10).

Nella sua attuale formulazione la Tabella 5 dell'allegato 5, punto 18, del d.lgs. n. 152 del 1999, modificata dal d.lgs. n. 258 del 2000, non ha perso il suo carattere di fattispecie aperta in ragione dell'attribuzione della competenza demandata dal legislatore all'IARC, ad individuare le sostanze ritenute cancerogene, come si desume dal dato letterale della norma, secondo cui sono ritenute lesive, quelle «sostanze di cui, secondo le indicazioni dell'agenzia internazionale di ricerca sul cancro (IARC) è provato il potere cancerogeno».

Sul punto, è opportuno ricordare la rispondenza ai parametri costituzionali della riserva di legge di questa tecnica legislativa, che si avvale di un apporto tecnico (in questo caso da parte dell'agenzia internazionale di ricerca sul cancro), che consente un'integrazione del precetto penale, attraverso parametri legislativamente predeterminati. In questo modo, la norma viene integrata con elementi tecnici che, soprattutto, nella legislazione speciale, assolvono la funzione di soddisfare la necessità di continui aggiornamenti (11).

Tanto premesso, l'IARC ha ritenuto che la formaldeide rientri tra le sostanze di cui è accertato il potere cancerogeno sugli animali. Non sussistono, allo stesso tempo, studi che dimostrino i medesimi effetti sull'uomo, ragion per cui, la lesività di questa sostanza a danno dell'uomo può ritenersi solo probabile.

Muovendo da questa considerazione, si è lamentata nella fattispecie in esame la non trasferibilità sull'uomo dei dati relativi alla sperimentazione sugli animali, contestando la stessa tecnica utilizzata dall'agenzia internazionale di ricerca sul cancro.

Ad avviso della Suprema Corte, la norma necessita, per la configurabilità del reato, della prova dell'effetto cancerogeno di una sostanza non essendo circoscritto l'effetto nocivo della sostanza all'uomo; ragion per cui, non è consentito all'interprete di inserire un elemento di integrazione della fattispecie che non sia normativamente previsto, stante il principio di tipicità.

La conseguenza inevitabile cui giunge la sentenza in commento, è che, in linea con l'interpretazione letterale, la disposizione normativa si riferisce a sostanze di cui sia accertato il potere cancerogeno, tanto per gli uomini quanto per gli animali. Questa lettura, del resto, concorda con la *ratio* ispiratrice della legge stessa che, all'art. 1, inserisce tra le finalità del d.lgs. n. 152 del 1999, la tutela delle acque superficiali, marine e sotterranee, con l'obiettivo di «prevenire e ridurre l'inquinamento e attuare il risanamento dei corpi idrici inquinati; conseguire il miglioramento dello stato delle acque ed adeguate protezioni di quelle destinate a particolari usi; perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, con priorità per quelle potabili; mantenere la capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici, nonché la capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate».

(7) MAZZA F., *La restaurazione del principio di tassatività nella disciplina degli scarichi non autorizzati in pubbliche fognature* (nota a sent. Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 1997, n. 5524, Bertagnolli e altro; Cass. Sez. III Pen. 1 luglio 1997, n. 8935, Torino e altro), in questa Riv., 1998, II, 166.

(8) Cass. Sez. III Pen. 1° dicembre 1999, n. 13694, Tanghetti, in questa Riv., 2002, 54, con nota di Bocci G., *Superamento dei limiti tabellari e successione di norme in materia di tutela delle acque dall'inquinamento*.

La sentenza prosegue affermando che se pure l'espressione indeterminata avrebbe potuto far includere varie sostanze fra quelle ritenute cancerogene, tuttavia, potevano ritenersi tali soltanto quelle sostanze ritenute cancerogene in virtù di comunicati o pubblicazioni scientifiche attendibili, provenienti dal Ministero della sanità o da altre fonti internazionali autore-

voli, essendo necessario che l'effetto cancerogeno di una sostanza sia provato, e che, tale prova, sia basata su dati certi, conoscibili usando la diligenza dell'uomo medio.

(9) Diversamente «la questione di legittimità costituzionale» si risolverebbe «in un improprio tentativo di ottenere dalla Corte costituzionale l'avallo a favore di una interpretazione contro un'altra interpretazione», attività questa rimessa al giudice che deve applicare le norme». Corte cost. 30 dicembre 1996, n. 436, in *Dir. pen. e processo*, 1997, 30.

(10) PALAZZO, *Il principio di determinatezza in diritto penale*, Padova, 1979, 3 e ss.

(11) Per ulteriori approfondimenti, si veda PEDRAZZI, *Problemi di tecnica legislativa*, in AA.VV., *Comportamenti economici e legislazione penale*, Milano, 1979, 38 e ss.

In questo modo si è, altresì, evitato di cadere nelle maglie probatorie del nesso di causalità, quale criterio di imputazione oggettivo. Il nesso condizionalistico, quale attribuità del fatto tipico ad un soggetto risulta, di solito, di difficile dimostrazione proprio ove manchino le necessarie conoscenze in grado di provare che un'azione sia in grado di produrre un effetto dannoso (12). La dimostrazione del nesso di causalità non è, infatti, scevra di inconvenienti proprio in campo scientifico, dove lo stesso legislatore ha ritenuto di dover delegare ad un organismo *ad hoc*, come l'IARC, il compito di provare la nocività di una sostanza.

Si ritiene, comunque, che qualora i giudici avessero inteso seguire il criterio argomentativo ricostruttivo del nesso eziologico (teoria della causalità adeguata, anche nella sua versione della causalità umana) sarebbero comunque giunti alla medesima soluzione. Ciò considerato che, per le leggi statistiche e scientifiche insieme (o almeno alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*) (13), di solito, quel che risulta cancerogeno per gli animali lo è anche per l'uomo.

La normativa in materia di tutela ambientale, così come la giurisprudenza di legittimità evidenzia, deriva dalla necessità, avvertita dal legislatore, di porre anche a carico dei consociati un obbligo (14) di costante attenzione in merito alle conoscenze scientifiche e tecniche dei singoli comparti produttivi, al fine di contenere il più possibile l'impatto sull'ambiente e sulla salute di ogni essere vivente. Questo dato emerge sotto molteplici aspetti, come risulta anche dalla recente l. 20 luglio 2004, n. 189, recante «Disposizioni concernenti il divieto di maltrattamento degli animali, nonché di impiego degli stessi in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate». La normativa in parola, infatti, ha, tra l'altro, previsto la possibilità per le associazioni e gli enti che perseguono finalità di tutela di interessi lesi dal reato di maltrattamento di animali, individuati con decreto del Ministero della salute, di esercitare i diritti e le facoltà attribuiti alla persona offesa dal reato (art. 91 c.p.p. ed art. 7, legge n. 189/2004).

Affermatasi l'idea che l'uomo partecipi alla vita come parte dell'universo, lo stesso legislatore sembra calibrare le proprie scelte sul rispetto della natura e dell'ambiente, quale patrimonio comune, e ciò, anche avvalorando il ruolo degli animali la cui integrità, come viventi non umani, deve essere tutelata; ragion per cui, va vietata una sostanza di cui sia accertato l'effetto nocivo anche solo sull'animale. L'attuale quadro normativo, che la sentenza della Suprema Corte pone in risalto, non è più limitato a salvaguardare solo la persona umana (artt. 2 e 3 Cost.), ma, sganciandosi da una visione strettamente antropocentrica, mira a tutelare l'ambiente *lato sensu* (15), posto che, come acclarato dalla giurisprudenza costituzionale, la difesa dell'ambiente, imposta dal dettato costituzionale ex artt. 9 e 32, «assurge a valore primario e assoluto» (16).

Luisa Taldone

(12) Si veda, in dottrina, STELLA, *Leggi scientifiche e spiegazione causale in diritto penale*, Milano, 1975, *passim*.

(13) Cass. Sez. IV Pen. 23 gennaio 2002, n. 22568, Orlando, in *Riv. pen.*, 2002, 671.

(14) Interessanti sul punto le considerazioni di M. SANTOLOCI, *Responsabilità penale e deleghe interaziendali in materia di inquinamento ambientale* (nota a Cass. Sez. III Pen. 17 gennaio 2000, n. 422), in questa *Riv.*, 2000, 606 e ss.

(15) Per approfondimenti si veda CARAVITA, *Diritto pubblico dell'ambiente*, Bologna, 1990.

(16) Corte cost. 30 dicembre 1987, n. 641, in *Quaderni regionali*, 1988, 847 e ss. In dottrina si veda A. POSTIGLIONE, *Il recente orientamento della Corte costituzionale in materia di ambiente* (nota a sentenza Corte cost. 30 dicembre 1987, n. 641), in *Riv. giur. ambiente*, 1988, 93 e ss.

Cass. Sez. III Pen. - 6-8-2003, n. 33296 - Toriello, pres.; Postiglione, est.; Siniscalchi, P.M. (conf.) - De Pompeis, ric. (avv. Cauti). (Conferma ord. Trib. Latina 23 gennaio 2003)

Bellezze naturali (protezione delle) - Vincolo paesaggistico - Autorizzazione assente - Profili urbanistici - Conseguenze.

In tema di protezione delle bellezze naturali e paesaggistiche, gli interventi edilizi minori che vengono realizzati in zone sottoposte a vincoli paesaggistico-ambientali (come i Parchi nazionali storici) sono subordinati al preventivo rilascio dell'autorizzazione da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, anche a seguito delle nuove disposizioni contenute nel d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, testo unico in materia edilizia, e nella l. 21 dicembre 2001, n. 443, c.d. «legge obiettivo». Ne consegue che l'effettuazione di tali interventi in difetto della predetta autorizzazione integra il reato di cui all'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 e giustifica il sequestro preventivo penale dei manufatti abusivi (1).

(Omissis). - Il Tribunale di Latina, con ordinanza del 6 dicembre 2002, confermava il sequestro preventivo di alcuni manufatti abusivi realizzati da De Pompeis Francesca nel giardino della sua villetta in San Felice Circeo, via Faro 85, consistenti in una scalinata per la discesa nella sottostante scogliera, lunga circa 22 m., con una piattaforma intermedia e un camminamento piastrellato nella parte terminale, oltre ad un manufatto in legno di circa mq. 7.

Poiché le predette opere avevano comportato il taglio di vegetazione e l'immutazione dell'assetto territoriale e paesaggistico in un'area del Parco nazionale del Circeo e nella fascia di rispetto del demanio marittimo, la misura cautelare era giustificata dalla possibile violazione dell'art. 20, lett. c), legge n. 47/85, dell'art. 163, d.l. n. 490/99, dell'art. 55 cod. nav., nonché dell'art. 349 c.p. (violazione dei sigilli).

Contro questo provvedimento la De Pompeis ha proposto ricorso per cassazione, deducendo violazione di legge ed erronea motivazione.

Il ricorso non può essere accolto.

L'ordinanza del Tribunale di Latina ha preso in esame la questione della continuità normativa in materia di urbanistica e paesaggio, alla luce dei TT.UU. sopravvenuti, adeguandosi all'orientamento di questa Corte (tra le altre la sentenza n. 19378/2002). La legge Lunardi n. 443/2001 non esclude la necessità delle concessioni ed autorizzazioni per le opere minori, se queste insistono su aree vincolate e di particolare protezione naturalistica.

Nel caso in esame, comunque, le opere realizzate sono state considerate di notevole impatto ambientale, comportando una alterazione della scogliera in funzione di un uso personale non consentito e non autorizzato dalle competenti autorità. Trattasi di valutazione di merito incensurabile in cassazione.

Sulla concreta sussistenza dei presupposti della misura cautelare l'ordinanza impugnata ben poteva recepire quanto già stabilito nella precedente ordinanza dello stesso Tribunale del 15 marzo 2001 in ordine alla sussistenza del *fumus* dei reati configurati, in mancanza di nuovi elementi di fatto ed in ordine alle esigenze cautelari.

Era stata la stessa ricorrente a domandare un esame specifico della questione di diritto sulla rilevanza penale dei fatti contestati nel breve periodo 1-9 gennaio 2002 con riferimento al T.U. n. 380/2001, sicché sulla materialità dei fatti e relative valutazioni di merito si era formato il c.d. «giudicato cautelare». (Omissis)

(1) ABUSIVISMO EDILIZIO E VINCOLI PAESAGGISTICI ALL'INTERNO DI UN'AREA NATURALE PROTETTA.

1. - Per l'esame della sentenza della Corte di cassazione in oggetto è opportuno iniziare la disamina analizzando brevemente la legislazione costitutiva dei parchi storici sorti nel periodo tra le due guerre mondiali, ed in particolare quella del Parco nazionale del Circeo, dove è stato commesso il reato in questione.

La misura cautelare del sequestro preventivo di manufatti abusivi, che la Corte si è apprestata a legittimare, è stata giustificata per l'avvenuto taglio di vegetazione ed il conseguente stravolgimento dell'assetto territoriale e paesaggistico di un'area ricadente sia all'interno del Parco in questione, sia all'interno della fascia di rispetto del demanio marittimo (art. 55 cod. nav.): si è trattato, insomma, di «opere di notevole impatto ambientale per uso personale non consentito e non autorizzato dalle competenti autorità».

Innanzitutto, quello che a distanza di molto tempo risulta lampante analizzando la legislazione dei parchi nazionali storici è l'inadeguatezza degli strumenti da essa approntati per la tutela dei beni e, in sostanza, la mancanza di un generale potere di disciplina del territorio protetto in capo all'organismo di gestione del Parco; mancanza a suo tempo avvertita dalla Corte costituzionale che, facendo ricorso, piuttosto che ad una espressa disposizione, ai principi generali della legislazione sui parchi nazionali, ha per esempio risolto il conflitto di attribuzione sollevato dallo Stato in relazione all'approvazione del piano regolatore - ad opera della Regione Lazio - del Comune di Sabaudia, posto all'interno del territorio costituente il Parco del Circeo, affermando che i piani regolatori comunali non possono essere validamente approvati senza che, per le parti incluse nel parco nazionale, sia previamente intervenuta «un'intesa con i competenti organi dello Stato» (1).

La sentenza della Consulta produceva dunque l'effetto di un riconoscimento effettivo e sostanziale di competenza al Parco - sia pure indiretta - in materia urbanistica, potendo questo condizionare o incidere, attraverso gli strumenti della partecipazione amministrativa, sull'efficacia dei piani regolatori comunali interessanti l'area protetta e, di conseguenza, in relazione al rilascio delle concessioni edilizie.

Da un punto di vista più generale, bisogna soprattutto ricordare che mediante l'istituzione di un parco nazionale si è inteso e si intende tutelare aree aventi particolari tipicità dal punto di vista paesaggistico, naturalistico ed ambientale in genere.

L'interesse che si ricollega a tali aree supera evidentemente i confini amministrativi che circoscrivono il parco al cui interno insistono gli enti esponenziali delle collettività locali.

Di qui la diffidenza, se non l'ostilità, di quanti hanno un rapporto stabile col territorio protetto, allorché ad esempio essi avvertono che le finalità conservative del parco confliggono con un possibile sviluppo economico.

Da questa mancanza di corrispondenza tra i fini del parco ed il sistema delle autonomie locali è derivata la debolezza istituzionale dei parchi nazionali storici concorrenti nella gestione del territorio con enti rappresentativi, come i Comuni, investiti dall'ordinamento del potere di pianificazione urbanistica.

Per il Parco del Circeo la legislazione speciale non prevede competenze in materia urbanistica, quest'ultima da intendersi come l'affermazione di un potere che, esplicandosi attraverso il rilascio di nulla-osta, consenta al parco un controllo dell'uso del territorio ossia degli equilibri naturali che esso protegge.

Bisogna infatti ricordare che detto Ente Parco non si è mai adeguato alla legge nazionale sulle aree protette del 1991: è quindi il piano paesistico voluto dalla legge Galasso

(legge n. 431/85) a fissare la differenziazione per zone di tutela, gravando *ex lege* su tutto il territorio del parco il vincolo idrogeologico e quello paesaggistico (l. 29 giugno 1939, n. 1497).

Sicura risulta la previsione del divieto, salvo autorizzazione, della raccolta delle specie vegetali, dei tagli boschivi e dell'esistenza del pascolo; più complesso si manifesta invece il divieto della manomissione ed alterazione delle bellezze naturali e delle formazioni geologiche che si rinviene in questa legislazione: detto divieto è riferito a quelle aree paesaggistiche e bellezze individue, oltretutto beni tipici - come le formazioni geologiche e paleontologiche - per le quali non sia applicabile la legge n. 1497 del 1939 sulle bellezze naturali e che sono individuate mediante il regolamento.

Per quanto concerne i poteri di autotutela dei quali godono i parchi nazionali storici, appaiono limitati per lo più ad una tutela esecutiva, essendo l'autotutela decisa sostituita dalla condanna del giudice.

L'obbligo della tutela in pristino è poi espressamente prevista in favore del Parco nazionale del Circeo, in relazione alla manomissione ed alterazione delle bellezze naturali, dall'art. 8 della legge istitutiva del Parco 25 gennaio 1934, n. 285.

2. - Con la legge n. 352/1997 il Parlamento delegava il Governo ad emanare un decreto legislativo recante un testo unico, in cui fossero riunite e coordinate tutte le disposizioni legislative vigenti in materia di beni culturali ed ambientali (2).

I principi e i criteri direttivi indicati nella legge delega prevedevano anzitutto l'inserimento nel t.u. di tutte le disposizioni legislative in materia ambientale fino a quel momento esistenti: il progetto era quello di dar vita ad un t.u. organico, che riorganizzasse tutta la materia ambientale, onde garantire una normativa omogenea e più facilmente attuabile.

Sulla scia di tali direttive il Governo ha dunque emanato il d.lgs. n. 490/1999 (3) che rivisita l'antica disciplina della tutela dei beni culturali e delle bellezze naturali, risalente al 1939, rispettivamente dettata dalle leggi nn. 1089 e 1497.

Il t.u. recepisce una nozione unitaria di ambiente, comprensiva quindi della tutela degli aspetti naturalistici (non solo estetici) dei beni ambientali: in tal senso, il legislatore fa propri i risultati raggiunti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale che è giunta a prospettare una definizione unitaria di bene ambientale, che garantisca una tutela efficace ed integrale dello stesso.

L'opzione ermeneutica prescelta si manifesta nell'art. 138 t.u., che richiama, nella nozione di «bene ambientale», i beni contenuti negli artt. 139 e 146, rispettivamente riguardanti beni aventi un importante valore «estetico» e beni tutelati in virtù del loro valore «naturalistico».

La precisazione risulta di enorme importanza, in quanto l'approdo ad una concezione organica ed unitaria di ambiente apre nuove prospettive, anche dal punto di vista della tutela penale, fino ad oggi incentrata su una protezione settoriale e differenziata.

2.1. - L'apparato sanzionatorio di rilievo penale del t.u., e richiamato nella sentenza in commento, è contenuto nell'art. 163 t.u. (4): la norma riproduce integralmente il contenuto dell'art. 1 *sexies* della «legge Galasso».

Si è così distinto tra ambiente quale risulta dalla disciplina relativa al paesaggio (che in quanto tale forma oggetto di tutela conservativa), ambiente preso in considerazione

(1) V. sentenza della Corte costituzionale 14 luglio 1976, n. 175, in *Giust. civ.*, 1976, 416.

(2) La predetta delega rispondeva alle esigenze di semplificazione e di riordino di molti dei settori normativi presenti nell'ordinamento, dettate dalla legge n. 59/1997.

(3) T.U. delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali, pubblicato sulla *G.U.* del 27 dicembre 1999, n. 302, entrato in

vigore il giorno 11 gennaio 2000.

(4) Art. 163 t.u.: «1. Chiunque senza la prescritta autorizzazione o in diffamità di essa, esegue lavori di qualsiasi genere sui beni ambientali è punito con le pene previste dall'art. 20, legge n. 47/1985. 2. Con la sentenza di condanna viene ordinata la riduzione in pristino dello stato dei luoghi a spese del condannato. Copia della sentenza è trasmessa alla Regione e al Comune nel cui territorio è stata commessa la violazione».

dalle norme poste a protezione contro fattori aggressivi (difesa del suolo, dell'aria, dell'acqua, etc.), ed ancora, ambiente quale oggetto di disciplina urbanistica e di tutela del territorio, riconducendosi poi le nozioni così configurate ai valori di protezione della natura, degli insediamenti umani e della qualità della vita, che trovano fondamento nelle disposizioni di cui agli artt. 9 e 32 della Costituzione.

L'elemento unificante di tutte queste elaborazioni è, comunque, dato dal fatto che l'ambiente in senso giuridico va considerato come un insieme che, pur comprendendo vari beni o valori, quali la flora, la fauna, il suolo, l'acqua, etc., si distingue ontologicamente da questi in quanto si identifica in una realtà priva di consistenza materiale, ovvero «in un contesto senza forma», come è stato detto con espressione particolarmente efficace.

Delineato in tal modo il concetto giuridico di ambiente, risulta evidente che l'aggressione ad esso ha un rilievo autonomo rispetto a quella concernente i suoi aggregati, così come del tutto indipendente è l'area di incidenza del danno procurato da tale lesione, il quale presenta connotazioni proprie e distinte rispetto all'alterazione provocata dal fatto illecito inerente a ciascuno dei suoi componenti.

In quest'ottica si discute se la nozione di ambiente possa rientrare in quella di urbanistica, anche ai fini della tutela penale.

Nel concetto di urbanistica la giurisprudenza fa rientrare «l'assetto del territorio e l'utilizzazione del suolo, non comprensiva soltanto della mera attività edilizia» (5).

2.2. - Per quanto concerne la struttura del reato in questione, un primo problema interpretativo in ordine all'art. 163 t.u. attiene alla natura contravvenzionale o delittuosa della fattispecie.

Seguendo il criterio esegetico prevalente (c.d. criterio formale) (6) che individua la distinzione tra le due ipotesi nella tipologia di sanzione prevista, la fattispecie rientra tra le «contravvenzioni».

Infatti la norma richiama *quod poenam* l'art. 20, legge n. 47/1985, che prevede le sanzioni dell'ammenda e dell'arresto (7).

Quindi, secondo l'interpretazione giurisprudenziale prevalente, l'art. 1 *sexies* «legge Galasso» punisce la condotta di chi pone in essere un'attività di trasformazione in difformità dei beni tutelati in assenza di un'apposita autorizzazione paesaggistica (8).

L'art. 163 t.u. rappresenta inoltre un'ipotesi di reato di pericolo, in quanto la consumazione avviene sin dall'inizio della realizzazione dell'opera difforme: in questo modo la legge Galasso ed il t.u. del 1999 prevedono una tutela anticipata del paesaggio, attraverso la costruzione di un «reato di pericolo meramente formale» (9).

Nonostante la natura formale, il reato in esame non ricorre in presenza di un comportamento inidoneo a cagionare una lesione effettiva.

A questo proposito la giurisprudenza ha ritenuto che, premessa la tutela formale dell'art. 1 *sexies*, il cui oggetto è «il preventivo controllo di ogni trasformazione del territorio in zona sottoposta a vincolo ambientale, nessuna lesione

dell'oggetto formale può ravvisarsi, quando la trasformazione territoriale non leda l'oggetto sostanziale della tutela ambientale, o addirittura rechi giovamento alla tutela ambientale stessa; purché questo difetto di lesione sostanziale sia accettabile *ictu oculi* al di là di ogni ragionevole dubbio, sicché non possa essere smentito dalla valutazione dell'autorità tutoria» (10).

La Corte costituzionale ha ritenuto legittima l'interpretazione giurisprudenziale, secondo cui il reato in esame «ha carattere formale e di pericolo, essendo inteso ad assicurare la funzione prodromica di governo e quindi di tutela del territorio, mentre ai fini della configurabilità del reato si presuppone una condotta comunque idonea ad incidere in maniera apprezzabile sull'assetto ambientale-territoriale e, in ordine alle zone soggette ai vincoli di immutabilità relativa, si riferisce agli interventi in zona protetta senza la prevista autorizzazione o nulla osta» (11).

La conclusione della Consulta chiude il tema dell'incompatibilità tra la tutela dell'ambiente ed il reato formale di cui all'art. 1 *sexies*, affermando che «la *ratio* della scelta legislativa deve essere ricercata nella valutazione che l'integrità ambientale è un bene unitario, che può risultare compromesso anche da interventi minori e che pertanto va salvaguardato nella sua interezza».

Il reato previsto dall'art. 163 t.u. è pertanto ascrivibile al novero dei reati «permanenti» (e commissivi): quest'interpretazione è stata avallata sotto il vigore dell'art. 1 *sexies* dalla dottrina e dalla giurisprudenza con un orientamento ormai consolidato.

Alcuni dubbi interpretativi sono sorti riguardo all'ambito di applicazione dell'art. 1 *sexies*.

Sul rilievo fondamentale che l'oggetto della legge n. 431/1985 fosse la tutela dei beni paesaggistici, la giurisprudenza dominante ha esteso detto ambito di applicazione della norma a tutte le violazioni incidenti su beni vincolati, anche ai sensi della legge n. 1497/39.

Su questo specifico punto è forse possibile rintracciare gli unici spunti di originalità dell'art. 163 t.u., rispetto all'art. 1 *sexies*: il t.u. ricomprende infatti nel concetto di «bene ambientale», sia la tutela dei valori «estetico-paesistici», di cui alla legge n. 431/1985, sia la valorizzazione degli aspetti «naturalistici» e di tutela dell'«ecosistema» (12).

3. - I rapporti tra l'art. 163 t.u. e l'art. 20 legge n. 47/1985 presentano anch'essi diversi punti problematici.

Anzitutto, come abbiamo visto, il riferimento a quest'ultima disposizione è solo *quod poenam*.

La giurisprudenza, valorizzando la distinzione tra urbanistica e tutela ambientale, ha limitato il riferimento all'art. 20, affermando che «in tema di protezione delle bellezze naturali, l'unica soluzione applicabile alle violazioni dell'art. 1 *sexies*, legge n. 431 del 1985 è quella fissata dalla lettera c) dell'art. 20, legge n. 47 del 1985. L'argomento cardine resta quello della differente sostanza e valenza del paesaggio rispetto all'urbanistica, poiché tale diversità rende oggettivamente impraticabile ogni trasposizione, negli illeciti penali paesistici, degli istituti tipici dell'attività di trasformazione del territorio attraverso interventi. La legge n. 1497

(5) Cass. Pen. Sez. III 6 maggio 1994, n. 5340, Spatrisano.

(6) Per un'analisi dei criteri distintivi di delitti e contravvenzioni, cfr. G. FENDIACA, E. MUSCO, *Diritto penale*, Parte generale, Bologna 1997, 132 ss.

(7) La questione non riveste importanza meramente teorica, atteso che le «contravvenzioni» non ammettono ad esempio il tentativo ex art. 56 c.p. La Cassazione ha poi ritenuto espressamente l'art. 20, legge n. 47/1985 una contravvenzione (Cass. Pen. Sez. III 28 novembre 1996, n. 10214, Azzolini).

(8) Cfr. Cass. Pen. Sez. III 27 settembre 1995, n. 9879, D'Emilio; Cass. Pen. Sez. III 22 settembre 1995, n. 11203, Ottelli, in *Riv. pen.*, 1996, 478, con nota di P. PAGLIARA.

(9) V. anche Cass. Pen. Sez. III 28 febbraio 2003, n. 9382, Mazzola, in cui viene a questo proposito in evidenza che, in mancanza di autorizzazione paesistica, ricorre il reato di cui all'art. 1 *sexies*, legge n. 431/85, senza che sia richiesto l'accertamento dell'esistenza di un danno concreto all'ambiente, costituendo appunto la relativa violazione reato di pericolo.

(10) Cfr. Cass. Pen. Sez. III 28 gennaio 1998, n. 2963.

(11) Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 247/1997, in *Foro it.*, 1998, 712.

(12) In tal senso basti guardare l'ampiezza dell'elenco dei beni ambientali protetti di cui all'art. 163 t.u., che acquista uno spettro applicativo più ampio rispetto all'art. 1 *sexies* della «legge Galasso».

del 1939 ed il relativo regolamento di esecuzione, con le integrazioni introdotte dalla legge n. 431 del 1985, individuano le ipotesi in cui è necessaria l'autorizzazione paesaggistica. In tutte queste ipotesi ogni intervento effettuato in carenza di tale provvedimento o in difformità da esso, purché abbia una oggettiva possibilità di impatto sul paesaggio, pone in pericolo il bene tutelato. Estremamente logica è, dunque, la previsione di un unico regime sanzionatorio, correlato all'integrità ambientale quale bene unitario di rilevante entità sociale (...)» (13).

L'art. 163 t.u. mira dunque alla conservazione dei beni ambientali attraverso la delineazione di un reato di pericolo a consumazione anticipata.

L'art. 20, legge n. 47/1985 tutela, invece, l'attività edilizia e lo svolgimento regolare di essa: anche in tale ultima disposizione è presente il riferimento alla tutela dell'ambiente, ma per aspetti e finalità differenti.

Attesa la diversità delle due figure si pone il problema del concorso tra i due reati: stante la diversità dei beni protetti, la giurisprudenza ritiene unanimemente possibile il concorso tra le due fattispecie, in quanto una condotta può determinare la simultanea violazione d'interessi paesaggistico-ambientali e più propriamente urbanistici.

In particolare la giurisprudenza di merito, soffermandosi sui rapporti tra le due norme, ha tra l'altro osservato che «la legge n. 431 del 1985 prescinde dall'indagine sul danno, punendo tutte quelle attività materiali che in assenza di una preventiva autorizzazione amministrativa e prescindendo dalla natura edilizia delle stesse, siano in grado di determinare una modifica dei luoghi sottoposti a vincolo. In tal caso è ipotizzabile anche il concorso tra l'art. 1 *sexies* della legge n. 431 del 1985 e l'art. 20, lett. c) della legge n. 47 del 1985 atteso che la disciplina urbanistica e quella delle zone soggette a vincolo ambientale tutelano differenti interessi pubblici ad opera di autorità diverse e secondo parametri di valutazione diversi» (14).

Proseguendo nell'analisi dei rapporti tra le due norme in esame va sottolineata un'ulteriore differenza in tema di «concessione in sanatoria».

L'art. 163 t.u. non prevede tale provvedimento per le violazioni dei beni ambientali oggetto di tutela; provvedimento che invece è previsto dalla legge n. 47/1985 e riguarda la sanatoria per i reati concernenti l'aspetto urbanistico-edilizio.

Pertanto la violazione dei beni sottoposti al vincolo paesaggistico-ambientale non è suscettibile di concessione in sanatoria: di conseguenza l'eventuale concessione in sanatoria *ex* legge n. 47/1985 che riguardi opere realizzate in area soggetta al vincolo di cui al t.u. è inidonea in sede di processo penale a determinare l'estinzione dei reati ad esso connessi.

È la stessa Corte di cassazione a ricordarcelo anche in un'altra recente pronuncia (15), in cui chiarisce che la disposizione di cui all'art. 39, comma 8, della legge n. 724/94 si riferisce alla sola speciale sanatoria del c.d. «condono edilizio», di cui all'art. 38, comma 2, legge n. 47/85, e non anche a quella ordinaria, di cui agli artt. 13 e 22 di tale legge.

Conseguentemente, nei casi in cui le opere abusive, eseguite anche in difetto della preventiva autorizzazione ambientale, conseguano una sanatoria comunale, in base al c.d. accertamento di doppia conformità di cui all'art. 13 citato, l'effetto estintivo *ex* art. 22 resta limitato alla contravvenzione urbanistica, mentre il postumo nulla-osta dell'autorità preposta al vincolo può solo evitare l'adozione, da parte del giudice penale, della statuizione restitutiva di cui al comma secondo dell'art. 1 *sexies*, legge n. 431/85 (16).

4. - In conclusione, con la sentenza in commento la III Sez. Pen. della Corte di cassazione non si discosta dalla linea della giurisprudenza dominante in tema di costruzioni (abusivo minori) in zone vincolate dal punto di vista paesaggistico-ambientale, sottolineando anche in questo caso la natura di reato di pericolo della fattispecie in questione, non occorrendo l'accertamento della violazione del vincolo ed essendo sufficiente l'espletamento delle attività abusive nelle zone protette (17).

Nel contempo risulta importante il riconoscimento della continuità normativa in materia di urbanistica (t.u. n. 380/2001) e paesaggio (t.u. beni culturali e ambientali, d.lgs. n. 490/99), anche alla luce della sopravvenuta legge n. 443/01, c.d. «legge obiettivo» (d.lgs. n. 301/02): quest'ultima, infatti, a detta della Corte, «non esclude la necessità di concessioni e autorizzazioni per le opere minori, qualora insistano su aree vincolate e di particolare protezione naturalistica» (18).

Si deve anche rammentare come, a seguito dell'entrata in vigore della legge Lunardi, la realizzazione degli interventi edilizi c.d. minori sia soggetta alla sola denuncia di inizio attività, anche ove si tratti di immobili compresi in zona paesaggisticamente vincolata (19): posto che la punibilità come illecito penale di un intervento abusivo, ai sensi della normativa urbanistica, discende dall'applicabilità del regime concessorio alle opere eseguite, ne consegue che ove manchi il predetto nulla-osta paesaggistico, l'intervento, sebbene illegittimo, è penalmente sanzionato solamente dal punto di vista ambientale (20): come nel nostro caso, la sanzione penale può applicarsi solamente in ragione della autonoma e distinta violazione delle norme poste direttamente a tutela del bene ambientale, per il mancato ottenimento della autorizzazione paesaggistica (21).

Da ciò la legittimità del sequestro preventivo penale dei manufatti abusivi, dato che si vuole assolvere non solo alla funzione, per quanto primaria, di impedire la prosecuzione dei reati *in itinere* (permanenti), ma altresì a quella di evitare che coloro che abbiano violato la legge possano continuare a trarre vantaggio dall'illecito posto in essere, quando questo, pur formalmente esauritosi nella condotta tipica, continui nondimeno a produrre conseguenze dannose e antisociali (22) (e, come abbiamo visto, trattasi di conseguenza pregiudizievole che sussiste *in re ipsa*, che dunque non necessita di positiva dimostrazione).

Fulvio Di Dio

(13) Cfr. Cass. Pen. Sez. III n. 2704/1995, richiamata in P. AMEJO, F.S. FORTUNA, *La tutela penale dell'ambiente*, Torino, 2000, 296.

(14) Cfr. tra le altre, un'interessante sentenza Pret. Lucca 9 luglio 1991, di cui si fa menzione in AMEJO-FORTUNA, *cit.*, 297.

(15) Cass. Pen. Sez. III, 24 ottobre 2001, n. 2568.

(16) Anche la Corte costituzionale, con l'ordinanza n. 158 del 1998, ha osservato che «la sopravvenienza dell'autorizzazione è irrilevante ai fini della sottoposizione a sanzione penale ai sensi dell'art. 1 *sexies* (sentenza n. 318 del 1994; infatti, l'autorizzazione intervenuta dopo l'inizio dell'attività soggetta al necessario controllo paesaggistico, non è sufficiente a rimuovere in via generale l'antigiuridicità penalmente rilevante dell'attività già compiuta in assenza di titolo abilitativo».

(17) V. anche Cass. 18 ottobre 1989, in *Riv. pen.*, 1990, 775.

(18) Orientamento analogo è possibile rinvenire nella sentenza della

Cass. n. 19378/2002.

(19) Per effetto dell'abrogazione del comma 8, art. 4, legge n. 493/1993 (come sostituito dal comma 60 dell'art. 2, legge n. 662/1996) ad opera del comma 11 della citata «legge obiettivo».

(20) V. anche Cass. Pen. Sez. III 21 maggio 2003, Piemontese, in *Urbanistica e appalti*, n. 8/2003.

(21) Un intervento normativo ancora successivo, il d.lgs. n. 301/2002, recante modifiche al t.u. dell'edilizia, sembra aver reintrodotta la sanzione penale anche per gli interventi abusivi realizzati in violazione del regime di DIA (comma 2-bis dell'art. 44).

(22) Come nel caso, appunto, degli illeciti edilizi in genere, che appartengono alla categoria tipologica dei reati che continuano a proiettare sul bene tutelato conseguenze lesive, anche dopo il relativo perfezionamento ed esaurimento.

Trib. di Catania, Sez. spec. agr. - 21-6-2002 - Escher, pres.; Longo, est. - Giuffrida (avv. Torrissi) c. Associazione «Etna-Contea di Mascali» (avv. Corsaro).

Contratti agrari - Affitto - Attività connesse - Destinazione agrituristica del fondo concesso in affitto - Qualificazione giuridica del contratto. (D.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, art. 1)

Il contratto di affitto avente ad oggetto la concessione di un fondo rustico per lo svolgimento di attività agrituristica connessa con l'attività agricola principale di coltivazione del fondo, deve necessariamente qualificarsi come affitto di fondo rustico (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso depositato il 2 agosto 2001, Innocenzo Giuffrida, esponente che esso ricorrente, in data 15 marzo 1999, aveva intimato a Isodoro Cali, quale Presidente dell'associazione «Etna - Contea di Mascali», con contestuale citazione per la convalida, sfratto per morosità del pagamento dei canoni di locazione relativi alla villa sita in Mascali Via Chiesa Tagliaborsa n. 35 e al terreno annesso, meglio individuati nel contratto di locazione del 21 novembre 1997; che il resistente si era opposto alla convalida eccependo, in primo luogo, l'incompetenza del giudice adito indicando la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Catania quale competente perché gli immobili oggetto della locazione erano stati concessi per l'esercizio dell'attività agrituristica, strettamente connessa con l'attività agricola principale di coltivazione del fondo; che il giudice con provvedimento del 21 aprile 1999 aveva dichiarato la propria incompetenza; che, proposto regolamento di competenza, la Corte di cassazione, con sentenza del 24 aprile 2001, aveva rigettato il ricorso; che era intenzione di esso ricorrente riassumere il giudizio; che il contratto intercorso tra le parti non poteva qualificarsi come affitto di fondo rustico e, quindi, come rapporto agrario, ma come «contratto di locazione per uso diverso», relativo ad una villa padronale con terreno annesso, concessi per l'esercizio di attività agrituristica.

Indi, chiedeva alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Catania di dichiarare la risoluzione del contratto di locazione del 21 novembre 1997 per l'inadempimento del conduttore del pagamento dei canoni di locazione e dell'obbligo assunto dell'esecuzione di lavori di straordinaria amministrazione, e di condannare l'associazione resistente al rilascio dell'immobile e degli arredi descritti nel contratto, nonché al pagamento dei canoni scaduti ed a scadere fino al rilascio, nella misura contrattualmente prevista, oltre agli interessi dalla domanda.

Fissata l'udienza di discussione della causa, si costituiva Isodoro Cali, nella qualità di Presidente dell'associazione non avente fine di lucro, ed eccepiva l'improcedibilità del ricorso perché non preceduto dal tentativo di conciliazione, trattandosi di una controversia in materia agraria e, in via riconvenzionale, chiedeva la determinazione del canone legale e la restituzione delle somme pagate in misura maggiore rispetto a quella dovuta per legge.

DIRITTO. - Preliminarmente, occorre procedere alla qualificazione giuridica del contratto stipulato dalle parti in data 21 novembre 1997, con cui il ricorrente concedeva in locazione all'associazione resistente, una villa padronale con terreno annesso per l'uso «attinente allo statuto dell'associazione e, quindi, non a fini di lucro, ma per lo sviluppo socioeconomico del territorio con particolare riguardo all'attività agrituristica» (cfr. art. 1 del contratto in questione).

A tal riguardo, appare rilevante porre l'attenzione sul bene concesso in godimento alla società resistente e ciò perché alla locazione va ricondotto il contratto di affitto ed il criterio di distinzione tra le due figure è oggettivo e soggettivo, nel senso che, affinché «si configuri un contratto di affitto è necessario non solo che il contratto abbia ad oggetto una cosa produttiva, ma anche che la disponibilità del bene sia concessa al fine di consentire all'affittuario la gestione produttiva dello stesso» (Cass. 19 gennaio 1995, n. 592).

Nella fattispecie, concreta il contratto intercorso tra le parti, indipendentemente dal *nomen iuris* dato dalle stesse, va qualificato alla stregua della reale volontà delle parti, quale emerge dal contenuto della convenzione in relazione agli scopi pratici perseguiti dagli interessati; con il contratto *de quo*, per un unico corrispettivo veniva ceduto il godimento di un immobile, composto da

una villa e da un terreno, non considerati nella loro individualità giuridica, ma legati tra di loro da un vincolo di interdipendenza e di complementarietà per il conseguimento di un determinato fine produttivo («per lo sviluppo socioeconomico del territorio con particolare riguardo all'attività agrituristica»: cfr. contratto in atti).

Detta funzione produttiva dei beni complessivamente intesi e l'affidamento della gestione degli stessi al conduttore costituiscono elementi idonei a qualificare il contratto in questione come affitto e non come locazione, in cui l'immobile concesso in godimento viene considerato specificamente nella economia del contratto, come l'oggetto principale della stipulazione, secondo la sua consistenza effettiva e con funzione prevalente ed assorbente rispetto agli altri elementi, i quali assumono carattere di accessoriarietà e rimangono collegati all'immobile funzionalmente in posizione di subordinazione e di coordinazione. Nella specie, invece, la villa non viene considerata nella sua individualità giuridica, bensì unitamente al terreno, affinché, insieme, possano realizzare quello che è lo scopo del contratto diretto alla gestione produttiva dell'immobile anche attraverso un'attività di agriturismo (la villa, di per sé, non poteva essere idonea al raggiungimento dello scopo prefissato nel contratto).

Orbene, detto ciò in ordine all'esatta qualificazione del contratto quale affitto e non anche come locazione, bisogna ora verificare la ricorrenza, o meno, nella specie di un contratto agrario, come tale assoggettato alla speciale normativa in materia di rapporti agrari di cui alla legge n. 203/82, così come sostenuto dal resistente e negato, invece, dal ricorrente.

Sussistono gli estremi del contratto di «affitto di fondo rustico» quando oggetto del contratto è il godimento di un terreno suscettibile di coltivazione produttiva di un reddito agrario.

Oggetto del contratto in questione è la concessione di una villa e di un terreno esteso ben mq. 17.650; sostiene il resistente, che uno degli obblighi del conduttore era proprio quello della coltivazione di detto fondo, coltivato ad agrumeto per la maggior estensione e comprendente anche alberi da frutta; circostanza, questa, che trova riscontro non solo nelle caratteristiche dimensionali (più di mq. 17.000) del fondo suscettibile di autonoma coltivazione ai fini del conseguimento di un reddito agricolo ed idoneo ad assicurare una produzione non esauribile dell'autoconsumo, ma anche nelle qualità professionali del conduttore (scopo dell'associazione è «proprio quello di promuovere e diffondere la cultura gastronomica ed enologica stimolando e favorendo, nel contempo, le attività turistiche, agrituristiche, di turismo culturale, sportive e ricreative», cioè attività, queste, tutte connesse alle attività tipicamente agricole), nella intimità effettuata dal proprietario al conduttore di provvedere all'obbligo di coltivazione degli alberi di ciliegi presenti nel terreno *de quo* (cfr. in atti copia del telegramma inviato dal Giuffrida al Cali), nonché nella mancata contestazione del ricorrente in ordine all'effettiva coltivazione del fondo *de quo*, coltivazione, però, ricondotta agli obblighi posti a carico del conduttore (cfr. in particolare ricorso originario).

Elementi, questi, che rendono evidente la volontà delle parti di prendere in considerazione la funzione produttiva del «terreno annesso» ricollegando a questa un vero e proprio obbligo dell'affittuario alla coltivazione del fondo.

Pertanto, si può concludere che risulta provata agli atti l'attività di coltivazione del fondo in questione, oltre all'esercizio di un'attività di agriturismo.

Si è dibattuto in giurisprudenza ed in dottrina, in ordine alla natura dei contratti aventi per oggetto attività svolte nel fondo concesso in affitto connesse alla coltivazione della terra propriamente intesa. Con particolare riferimento all'attività di agriturismo, essendo diversa dalla normale attività di coltivazione del fondo, la Corte di cassazione, a differenza dell'opinione dottrinale, riteneva tale attività del tutto diversa dalla normale attività di coltivazione — che è «lo scopo del contratto di affitto del fondo rustico» —, comportando l'accesso indiscriminato nel fondo e nella casa colonica di un numero rilevante di persone che si avvalgono delle attività agrituristiche, con la predetta attività, cumula in sé la titolarità di due distinte imprese, una agricola, l'altra commerciale, differenziandosi nettamente dalla figura dell'affittuario coltivatore diretto, tenuta presente dal legislatore nel dettare la disciplina di cui al citato art. 23 (Cass. 3 marzo 1999, n. 1793; cfr. in questo senso anche Cass. 6 novembre 1989, n. 15168 e Cass. 27 aprile 1994, n. 3975).

L'orientamento della giurisprudenza sopra riportata prendeva le mosse da un'interpretazione restrittiva del concetto di «attività connes-

se» utilizzato dal legislatore per la definizione dell'imprenditore agricolo nell'art. 2135 c.c. originaria formulazione, secondo cui «è imprenditore agricolo chi esercita una attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e attività connesse». Secondo la S.C. si doveva intendere per attività connesse quelle «complementari ed accessorie dirette alla trasformazione ed alienazione dei prodotti agricoli, ove sia riscontrabile uno stretto collegamento fra l'attività agricola principale e quella di trasformazione dei prodotti, come finalizzata all'integrazione od al complemento del ciclo produttivo», dovendosi, invece, escludere «questo vincolo di strumentalità o complementarietà funzionale quando l'attività dell'imprenditore, oltre a perseguire finalità inerenti alla produzione agricola, risponda soprattutto ad altri scopi, commerciali o industriali, e realizzi quindi utilità del tutto indipendenti dall'impresa agricola o comunque prevalenti rispetto ad essa» (Cass. S.U. 13 gennaio 1997, n. 265).

Tale orientamento di certo ora contrasta con il recente intervento legislativo di cui al d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, che ha sostituito l'art. 2135 c.c., definendo il concetto di imprenditore agricolo e quello di attività connesse; l'art. 2135 c.c., nuova formulazione, così recita: «È imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. Si intendono comunque connesse le attività esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definita dalla legge».

Il decreto legislativo del 2001 si è preoccupato anche di definire le attività agrituristiche affermando all'art. 3 che «rientrano fra le attività agrituristiche di cui alla l. 5 dicembre 1985, n. 730, ancorché svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa, organizzazione di attività ricreative, culturali e didattiche, di pratica sportiva, escursionistiche e di ippoturismo finalizzate ad una migliore fruizione e conoscenza del territorio, nonché la degustazione dei prodotti aziendali, ivi inclusa la mescita del vino, ai sensi della l. 27 luglio 1999, n. 268. La stagionalità dell'ospitalità agriturbistica si intende riferita alla durata del soggiorno dei singoli ospiti».

Alla stregua delle norme sopra indicate, a parere del collegio, non può sorgere ormai alcun dubbio in ordine al fatto che l'attività agriturbistica, quale «attività connessa», è complementare rispetto alle attività agricole principali, quali appunto la coltivazione del fondo, selvicoltura, ed allevamento del bestiame, di guisa che un contratto di affitto avente ad oggetto la concessione di un immobile e il conferimento di un fondo rustico per l'esercizio oltre che di un'attività di coltivazione del fondo medesimo, anche di un'attività connessa quale quella di agriturismo, deve necessariamente qualificarsi come affitto di fondo rustico proprio perché l'attività in questione non si pone più in contrasto con le attività intrinsecamente agricole.

Orbene, la sussistenza nella fattispecie concreta di un contratto agrario di affitto di fondo rustico fa sì che allo stesso deve applicarsi la disciplina vincolistica di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203, che impone all'art. 46 l'onere a chi intende proporre una domanda relativa ad una controversia in materia di contratti agrari di darne comunicazione all'altra parte ed all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, per modo che con l'intervento di questo e l'eventuale assistenza delle associazioni di categoria le parti siano poste in grado di rendersi ciascuna preciso conto dell'oggetto della controversia e valutare la convenienza di comporla (cfr. in questo senso Cass. 1° dicembre 1997, n. 12149).

Nella specie le domande di risoluzione del contratto per inadempimento dell'affittuario, quindi, domande in cui si discute dei vari profili del rapporto intercorso tra le parti, non sono state precedute dal necessario tentativo di conciliazione, oltre che dai preventivi adempimenti contemplati dall'art. 5, terzo comma, legge n. 203 del 1982 cit., di guisa che le stesse devono essere dichiarate improponibili.

Né, peraltro, può sostenersi che nella specie non era necessario procedere al tentativo di conciliazione perché oggetto della controversia è proprio l'esistenza del rapporto agrario; infatti, posto che è emerso in modo incontrovertibile che le parti, al di là dell'espressioni letterali usate, hanno voluto concludere un contratto agrario, tutte le questioni inerenti ai vari profili del rapporto *de quo* devono essere precedute dall'adempimento di cui all'art. 46 legge 1982 cit., opinando diversamente, pur in presenza di un rapporto agrario tra le parti, sarebbe sufficiente negare l'esistenza dello stesso per eludere il

disposto normativo suindicato (la S.C. con la sentenza n. 9671/97 ha negato la necessità del preventivo tentativo di conciliazione in una controversia di risoluzione del contratto di locazione di un'area nuda, destinata a verde pubblico, sotto il profilo, accolto dalla Corte di merito, per mutamento di destinazione: l'attività agricola era esclusa dall'originario contratto, nella specie, invece, detta attività si pone come uno degli obblighi scaturenti dal contratto).

Analoghe considerazioni in ordine all'improponibilità valgono anche per la domanda riconvenzionale avanzata dal resistente in ordine alla determinazione del canone legale e alla condanna delle somme pagate in misura maggiore rispetto a quella prevista dalla legge. (*Omissis*)

(1) AFFITTO DI FONDO RUSTICO PER ATTIVITÀ AGRITURISTICA.

Nella fattispecie in esame, le parti avevano convenuto un contratto di «locazione per uso diverso», specificando che i locali venivano concessi per lo sviluppo dell'attività agriturbistica e si ponevano a carico del conduttore lavori di ordinaria e straordinaria manutenzione dei caseggiati e l'obbligo di coltivazione del fondo. L'oggetto del contratto è dato dal godimento dell'immobile e dall'obbligo di coltivare il fondo. Il conduttore convenuto in giudizio dinanzi il Tribunale di Catania per sentire convalidare lo sfratto per morosità per omesso pagamento dei canoni mensili, aveva eccepito l'incompetenza per materia del giudice adito in favore della Sezione specializzata agraria del Tribunale di Catania ai sensi dall'art. 47 legge 203/82, per essere stati concessi gli immobili per lo svolgimento di attività agriturbistica. Il giudice aveva dichiarato la propria incompetenza per materia a decidere la causa e aveva rimesso le parti dinanzi la Sezione specializzata del Tribunale. Proposto regolamento di competenza avverso detto provvedimento, la Corte di cassazione con sentenza del 24 aprile 2001, aveva rigettato il ricorso. Il Giudice aveva quindi riassunto il giudizio dinanzi la Sez. spec. agr. del Tribunale.

Osserva il Tribunale che occorre preliminarmente procedere alla qualificazione giuridica del contratto stipulato tra le parti. Il criterio distintivo tra locazione e affitto è oggettivo e soggettivo e quindi per configurarsi un contratto di affitto è necessario non solo che il contratto abbia ad oggetto una cosa produttiva, ma anche che la disponibilità del bene sia concessa al fine di consentire all'affittuario la gestione produttiva.

Con il contratto veniva concesso, con unico corrispettivo, il godimento di una villa e di un terreno, non considerati nella loro individualità giuridica, ma legati da un vincolo di complementarietà per il conseguimento di un fine produttivo, l'attività agriturbistica. Appare quindi evidente la qualificazione del contratto quale affitto e non locazione. Ha correttamente esaminato, il Tribunale, l'ulteriore profilo della ricorrenza nella specie di un contratto agrario. Non sussistono dubbi sulla presenza degli elementi che prendono in considerazione l'attività produttiva del terreno oltre che quella di agriturismo.

L'articolo 2 della l. 5 dicembre 1985, n. 730 definisce attività agrituristiche le attività di ricezione ed ospitalità esercitate dagli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 c.c., singoli o associati, attraverso l'utilizzazione della propria azienda, in rapporto di connessione e complementarietà rispetto alle attività di coltivazione del fondo, selvicoltura e allevamento del bestiame, che devono comunque rimanere principali. La norma, definite attività agrituristiche quelle di ricezione ed ospitalità, prevede due requisiti uno di carattere soggettivo e l'altro oggettivo. Il primo attraverso un rinvio all'art. 2135 c.c., il secondo nella specificazione che tale attività deve avvenire attraverso l'utilizzazione dell'azienda agricola, attraverso un rapporto di connessione e complementarietà rispetto alle attività di coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento del bestiame che devono restare principali.

Il rinvio testuale all'art. 2135 c.c., esclude che si possa fare riferimento a soggetti che non possiedano i requisiti

richiesti dalla norma del codice o che si possa limitare la definizione solo a determinate categorie di soggetti escludendo altri che pure sono imprenditori.

L'ulteriore precisazione della utilizzazione della propria azienda esclude che per le attività agrituristiche il soggetto possa porre in essere una struttura diversa da quella agricola, cioè deve utilizzare gli stessi beni. Il secondo comma chiarisce che lo svolgimento dell'attività agriturbistica, nel rispetto delle norme, non costituisce distrazione della destinazione agricola dei fondi e degli edifici interessati.

Il legislatore qualifica tali attività connesse specificando che devono essere complementari all'attività agricola che deve restare principale, oltre ad integrare il rendimento naturale delle attività essenzialmente agricole.

Il problema attiene alla qualificazione da dare alla attività economica non agricola se svolta da soggetto agricoltore nell'ambito della attività agricola e cioè stabilire sino a che punto tale attività che agricola non è, possa fittiziamente essere ritenuta tale.

Il legislatore ha individuato la discriminante tra attività agricola e attività commerciale nella connessione, restando così priva di supporto normativo la ricostruzione in termini di attività mista e quindi di impresa mista. Affermazione quest'ultima che darebbe luogo ad una scissione dell'impresa e conseguentemente all'applicazione di diverse discipline alla stessa impresa ma che non assume rilevanza nell'ipotesi in cui non si debbano applicare discipline diverse o nell'ipotesi in cui il legislatore opera una finzione considerando una attività agricola che agricola non è. Il legislatore ha scelto il criterio della connessione per consentire che si applichi la disciplina dell'impresa agricola all'attività in considerazione. L'attività principale qualifica l'imprenditore e le altre attività, se svolte nell'ambito del criterio previsto dal legislatore, non snaturano la qualificazione dell'impresa in capo all'unico soggetto. Ovviamente tutto ciò presuppone l'unicità sotto il profilo soggettivo, essendo ovvio che ove manchi l'identità di imprenditore non è possibile qualificare la diversa attività in termini di criterio di connessione. Si può ritenere che lo svolgimento di attività agricola consenta all'imprenditore di svolgere attività diverse di quelle agricole che, senza il nesso di connessione, avrebbero carattere non agricolo.

Alla luce di quanto detto non pare corretta l'affermazione che ritiene in tali casi essersi in presenza di impresa mista dal momento che il legislatore ha normativamente risolto il problema. La portata dell'art. 2 della l. 5 dicembre 1985, n. 730 è tale da delegittimare la classica distinzione tra attività connesse tipiche ed atipiche (1). Non c'è dubbio che il legislatore ha espressamente previsto e disciplinato la fattispecie e la legge contiene in sé la regola di connessione, con la conseguenza che sono da considerarsi tipiche (2).

Ed infatti le attività di ricezione e di ospitalità devono essere esercitate attraverso l'utilizzazione dell'azienda in rapporto di connessione e complementarità nel senso che le attività agricole devono restare principali.

Ai fini della nostra indagine non ci pare necessario esaminare la problematica inerente la classificazione e la conseguente distinzione tra attività agricola e commerciale o se esistano attività che occupino uno spazio diverso dalle cennate attività. Secondo la prima esiste nel codice solo uno schema per il quale gli imprenditori possono essere agricoli o commerciali, per la seconda invece è configurabile anche un imprenditore civile.

Pare invece opportuno affrontare il problema emerso in giurisprudenza della contemporanea presenza nella stessa impresa dello svolgimento delle due attività, quella agricola e quella commerciale (3). In astratto tale fattispecie è configurabile, dovrà tuttavia verificarsi se il legislatore ha operato una scelta.

Non c'è dubbio che il legislatore all'art. 2 della legge 730 del 1985 ha operato una scelta qualificando, in presenza di determinati requisiti, l'attività di ricezione ed ospitalità, come agricola. La giurisprudenza di fronte a tale scelta operata dal legislatore non può introdurre una norma che non esiste, ma può solo limitarsi ad affermare che una attività in concreto ha o meno i requisiti ma non può riquilibrare la fattispecie, normativamente prevista. È evidente che le attività svolte sono diverse ma alla luce della scelta operata dal legislatore non è consentito frazionare l'impresa affermando che si è in presenza di impresa mista.

L'affermazione della Suprema Corte che ritiene che l'attività di agriturismo comprende due imprese, quella agricola e quella commerciale in testa allo stesso imprenditore, sarebbe giustificata ad avviso della Corte, dal tenore della legge 730 del 1985 e dall'art. 2135 c.c. Da tale premessa la Corte ha ricavato il seguente corollario che in caso di affitto c.d. ordinario l'affittuario è titolare di un'unica impresa, nell'altro (affitto a scopo agriturbistico), allo stesso compete la duplice qualifica di imprenditore agricolo e di imprenditore commerciale (4).

È stato correttamente rilevato come tali affermazioni della Suprema Corte appaiono connotate da incoerenza sia sul piano logico-formale che da indifferenza verso le scelte normative operate dal legislatore. Alla base di tali ragionamenti della Corte c'è sicuramente una lettura dell'art. 2135 c.c. in contrasto con una lunga elaborazione dottrinale e giurisprudenziale e una interpretazione della legge 730 del 1985 che prescinde dalla intenzione del legislatore (5). Ed invero il problema della distinzione tra l'attività agricola e commerciale ha costituito da tempo oggetto di elaborazioni scientifiche al fine di individuare i requisiti soggettivi ed oggettivi e le norme a cui fare riferimento (generali o speciali) (6). Da tale dibattito non è possibile trarre una conclusione come quella sostenuta nella sentenza e che cioè allo stesso soggetto-imprenditore fanno capo due imprese: quella agricola e quella commerciale e in caso di affitto si avrebbero quindi due contratti tipizzati in primo come «ordinario» e il secondo «a scopo di agriturismo».

La Corte ha testualmente affermato che «in caso di affitto di fondo rustico la causa del contratto è l'esercizio sul fondo stesso, da parte del conduttore, della normale attività di coltivazione; diversa è la causa del contratto di affitto al fine dell'esercizio, su questo, della attività di agriturismo, che importa una utilizzazione ulteriore, e diversa del bene terra e relative attrezzature».

Il richiamo alla causa appare denso di equivoci e ciò indipendentemente dalla definizione che della stessa si voglia dare. Ma l'affermazione è ben più grave ove riferita a materia nella quale il legislatore è intervenuto con normativa imperativa, tipizzando il rapporto (7).

Tali conclusioni si pongono in contrasto, come si è già visto con la legge 730 del 1985. Il legislatore ha tipizzato l'attività agriturbistica, in relazione alla quale il contratto si caratterizza e non è consentito all'interprete sostituirsi al legislatore. Comunque non c'è dubbio che la causa del contratto di affitto permanga sempre identica, pur comprendendo prestazioni o oggetto, che isolatamente considerati, pos-

(1) ALESSI, *L'impresa agricola. Artt. 2135- 2140*, in *Comment. Schlesinger*, Milano, 1990, 204.

(2) JANNUCCI, *Agriturismo e attività «connesse» all'agricoltura*, in *Riv. dir. civ.*, 1987, 204. Secondo ALBISINNI, invece, va qualificata come attività agricola connessa atipica, *Commento all'art. 2 della l. 5 dicembre 1985, n. 730. Disciplina dell'agriturismo*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1986, 752.

(3) Cass. Sez. III Pen. 6 novembre 1989, n. 15168 in *Giur. agr. it.*, 1990, 481.

(4) Cass. 3 marzo 1999, n. 1793, in questa Riv., 1999, 345.

(5) ALBISINNI, *La connessione negata: la legge 730/85 sull'agriturismo e l'art. 2135 c.c. riscritti dalla Corte di cassazione*, in questa Riv., 1999, 345.

(6) MOSCO, *Le attività connesse all'agricoltura e il problema dei limiti fra attività agricole e attività commerciali*, in *Foro it.*, 1990, I, 3250.

(7) GIORGIANNI, *Riflessioni sulla tipizzazione dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1969, I, 147.

sano essere regolate dal legislatore diversamente. Così l'affermazione della Corte porterebbe ad ipotizzare un contratto misto: ma si è già visto come nella materia agraria ciò non è possibile. Né è corretto operare una scissione dell'attività d'impresa allorché il legislatore ha espressamente tipizzato l'attività, che in funzione della connessione con l'attività agricola viene alla stessa ricondotta e non può l'interprete autonomamente operare una scissione al fine di applicare la diversa disciplina per l'attività, singolarmente considerata.

È stato quindi correttamente osservato la mancanza di linearità da parte della Suprema Corte nell'affrontare la problematica relativa al contratto di affitto di fondo rustico avente per oggetto lo svolgimento di attività agrituristica (8). Certo non appare corretta l'affermazione, peraltro immotivata, che l'attività agrituristica, anche se non comporta mutamento della destinazione agricola, è del tutto diversa dalla normale attività di coltivazione, che è lo scopo del contratto di affitto e il cui svolgimento da parte dell'affittuario costituisca inadempimento (9), perché l'art. 2 della legge stabilisce che «l'attività agrituristica non costituisce distrazione dalla destinazione agricola dei fondi rustici ma si pone in rapporto di connessione e complementarità con essa», mentre secondo altro orientamento spetterebbe all'affittuario coltivatore diretto che svolge attività agrituristica, il diritto di prelazione (10).

Infatti la destinazione agrituristica del fondo non comporta mutamento di destinazione ad utilizzazione edilizia, poiché il fondo rimane agricolo, essendo diretta a realizzare le finalità di cui all'art. 1 della l. 5 dicembre 1985, n. 730. La Corte ha implicitamente ammesso che l'attività agrituristica esercitata in conformità alle norme di legge, può essere oggetto di un contratto di affitto di fondo rustico e non si comprende perché abbia mutato tale orientamento.

L'art. 1 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 ha riscritto l'art. 2135 c.c. A noi interessa occuparci del comma che riguarda le attività connesse e che così recita: «Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge».

Il successivo art. 3 disciplina le attività agrituristiche: «Rientrano fra le attività agrituristiche di cui alla l. 5 dicembre 1985, n. 730, ancorché svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa, l'organizzazione di attività ricreative, culturali e didattiche, di pratica sportiva, escursionistiche e di ippoturismo finalizzate ad una migliore fruizione e conoscenza del territorio, nonché la degustazione dei prodotti aziendali, ivi inclusa la mescolta del vino, ai sensi della l. 27 luglio 1999, n. 268. La stagionalità dell'ospitalità turistica si intende riferita alla durata del soggiorno dei singoli ospiti».

È affermazione assai ricorrente che la nuova formulazione dell'art. 2135 abbia prodotto un ampliamento rilevante della nozione di imprenditore agricolo e ciò principalmente attraverso la multifunzionalizzazione, sotto la spinta

del legislatore comunitario che delinea un ambiente rurale all'interno del quale gli imprenditori agricoli diversificano la propria attività e accanto all'attività primaria svolgono anche attività di natura secondaria e terziaria al fine di incrementare il proprio reddito (11).

L'art. 3 prevede che le attività agrituristiche possano essere svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa. La norma va ovviamente coordinata con la legge 730 del 1985. L'art. 2 della legge quadro espressamente prevede che le attività vengano esercitate attraverso l'utilizzazione della propria azienda in rapporto di connessione e di complementarità rispetto alla attività di coltivazione del fondo e non deve costituire distrazione della destinazione agricola dei fondi e degli edifici.

Quindi non pare potersi ritenere che rientrino tra le attività agricole l'organizzazione di attività ricreative, culturali e didattiche, di pratiche varie ancorché svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'imprenditore e quindi non pare condivisibile l'affermazione che «con la legge quadro il cuore dell'attività resta comunque l'azienda agricola con i suoi beni; con la nuova norma, per l'opposto, l'attività di agriturismo può spostarsi anche all'esterno, al di fuori dei beni fondiari nella disponibilità dell'imprenditore» (12). Tale ricostruzione della norma non spiega come faccia l'imprenditore ad utilizzare giuridicamente beni di cui non abbia la disponibilità.

Sembra quindi invece ritenersi che la disciplina vigente «viene allargata con una indicazione dettagliata delle attività che rientrano nella nozione di agriturismo (ricreative, culturali e didattiche, di pratica sportiva escursionistica e di ippoturismo, di degustazione dei prodotti aziendali) ancorché svolte all'esterno del fondo ma sempre nella disponibilità, e cioè rientranti nella unità organizzativa dell'impresa agricola» (13).

Il Tribunale dopo aver qualificato il contratto come affitto e non come locazione ha proceduto oltre, verificando la ricorrenza nella specie di un contratto agrario, come tale assoggettato alla speciale normativa in materia di contratti agrari. Riscontrata la presenza degli elementi soggettivi ed oggettivi che rendono evidente la volontà delle parti di prendere in considerazione la funzione produttiva del terreno e l'attività connessa di agriturismo ha ritenuto applicabile la disciplina di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203 ed in particolare l'art. 46 e l'art. 5.

Il Tribunale ha ritenuto di disattendere l'orientamento della Suprema Corte che prendendo le mosse da una interpretazione restrittiva del concetto di «attività connesse» utilizzato dal legislatore per la definizione dell'imprenditore agricolo nell'art. 2135 c.c., originaria formulazione, escludeva nell'attività agrituristica il vincolo di strumentalità o complementarità funzionale.

Tale orientamento in ogni caso contrasta con i recenti interventi legislativi (14) alla cui stregua, secondo il Tribunale, non può sorgere ormai alcun dubbio in ordine al fatto che l'attività agrituristica, quale attività connessa, è complementare rispetto alle attività agricole principali e quindi un contratto di affitto avente ad oggetto la concessione di un immobile e il conferimento di un fondo rustico per l'esercizio, oltre che di una attività di coltivazione del fondo medesimo, anche di una attività connessa quale quella di agriturismo, deve necessariamente qualificarsi come affitto di fondo rustico e allo stesso deve applicarsi la disciplina di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203

Antonino Pavone

(8) Cass. 27 novembre 1991, n. 12684, in *Riv. dir. agr.*, 1995, II, 140, con nota di FERRUCCI.

(9) Cass. 9 luglio 1992, n. 8385 in questa *Riv.*, 1993, 223, con nota di ALBISINNI. *Agriturismo come attività agricola «non normale» e causa di risoluzione del contratto di affitto agrario.*

(10) Cass. 27 novembre 1991, n. 12684 cit.

(11) COSTATO, *Il diritto agrario: rana di Esopo o diritto alimentare*, in *Nuovo dir. agr.*, 2001, 358.

(12) CIANI, *Commento all'art. 3 del decreto legislativo n. 228 del 18 maggio 2001*, in *Nuovo dir. agr.*, 2001, 377.

(13) GALLONI, *Nuove linee di orientamento e di modernizzazione dell'agricoltura*, in questa *Riv.*, 2001, 495.

(14) GERMANÒ, *L'impresa agricola*, in questa *Riv.*, 2001, 516; ALBISINNI, *Territorio e impresa agricola di fase nella legislazione di orientamento*, in questa *Riv.*, 2001, 570.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Scioglimento del contratto - Risoluzione del contratto - Per inadempimento - Contratto ad esecuzione continuata o periodica - Domanda di risoluzione - Esonero dal pagamento del corrispettivo maturatosi in corso di giudizio - Esclusione - Fattispecie in tema di affitto agrario - Omesso pagamento dei canoni maturati in corso di giudizio - Rilevanza ai fini dell'accertamento della sussistenza e della gravità dell'inadempimento. (C.c., artt. 1453, 1591, 1602)

Cass. Sez. III Civ. - 6-10-2004, n. 19948 - Nicastro, pres.; Finocchiario, est.; Russo, P.M. (conf.) - Bruni (avv. Lucchetti) c. Tanini ed altro (avv. Rossetti ed altro). (Conferma App. Ancona 11 maggio 2001)

La proposizione della domanda di risoluzione di un contratto ad esecuzione continuata o periodica, quale il contratto di affittanza agraria, non esonera il conduttore o l'affittuario dal regolare pagamento del corrispettivo nel corso del giudizio, con la conseguenza che, al fine di determinare la sussistenza e la gravità dell'inadempimento, il giudice non deve avere riguardo solo alla situazione esistente al momento dell'introduzione della lite, ma può trarre elementi di convincimento anche da successivi omessi pagamenti dei canoni maturati nel corso del giudizio stesso (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 8 giugno 1985, n. 3438, in *Giust. civ. Mass.*, 1985.

*

Prelazione e riscatto - Prelazione - Terreni destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica - Esclusione - Spazi complementari ai terreni con destinazione edilizia, industriale o turistica - Diritto di prelazione - Sussistenza - Esclusione. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 28-10-2004, n. 20909 - Preden, pres.; Finocchiario, est.; Abbritti, P.M. (conf.) - Bruno c. Bracco.

L'esclusione della prelazione in materia agraria, prevista dall'art. 8, comma 2, della legge n. 590/1965 nei casi in cui il terreno offerto in vendita sia destinato dal piano regolatore a utilizzazione edilizia, industriale o turistica, deve essere applicata non solo per i terreni direttamente interessati dall'insediamento delle opere edilizie o industriali, ma anche agli spazi complementari previsti dallo strumento urbanistico, quali le strade di accesso, gli svincoli stradali, le zone di protezione poste al margine delle strade, perché la funzione complementare di queste aree imprime loro la medesima destinazione che è assegnata agli spazi previsti per le opere principali, sottraendole alla preesistente destinazione agricola senza che a ciò osti l'astratta possibilità di una loro temporanea utilizzazione agricola, che rimarrebbe, comunque, di mero fatto (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 1° luglio 1994, n. 6273, in questa Riv., 1995, 161; in *Giust. civ.*, 1994, 2804, con nota di TRIOLA R., *Fondi con destinazione non agricola e prelazione*.

*

Produzione, commercio e consumo - Vendita prodotti alimentari senza indicazione del termine minimo di conservazione - Violazione amministrativa ex art. 3 d.lgs.

n. 109 del 1992 - Ratio della disciplina - Richiamo a Corte cost. n. 401 del 1992 - Conseguenze - Ordinanza-ingiunzione - Opposizione - Competenza - Giudice di pace - Sussistenza. (L. 24 novembre 1981, n. 989, art. 22 bis; d.lgs. 27 luglio 1992, n. 109, artt. 3, 18)

Cass. Sez. II Civ. - 29-11-2004, n. 22389 (ord.) - Spadone, pres.; Migliucci, est.; Destro, P.M. (conf.) - Global Trading Group S.r.l. (avv. n.c.) c. CCIAA (avv. n.c.). (Regola competenza)

In tema di commercio di prodotti alimentari, il d.lgs. n. 109 del 1992 ha riordinato in modo organico l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità degli alimenti, corredandola, come ha osservato la Corte costituzionale con la sentenza n. 401 del 1992, alla materia commercio e alla connessa protezione del consumatore, allo scopo di assicurare trasparenza ed adeguata informazione nella vendita dei prodotti, in un contesto nel quale i profili igienico-sanitari risultano assorbiti nella finalità della protezione del consumatore attraverso la disciplina del commercio; pertanto, l'opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione che irroga una sanzione amministrativa per la messa in commercio di un prodotto alimentare confezionato, privo della indicazione del termine minimo di conservazione, deve essere proposta innanzi al giudice di pace, non essendo riconducibile tra quelle per le quali l'art. 22 bis, secondo comma, lett. e), stabilisce la competenza del Tribunale (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 12 settembre 2003, n. 13456, in questa Riv. (M), 2004, 260.

*

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Eccezione di incompetenza del giudice adito con domanda di rilascio di un bene immobile - Devoluzione della causa alla Sezione specializzata indicata dalla parte - Fondatezza prima facie dell'eccezione - Conseguenza - Configurabilità - Condizioni. (L. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26)

Cass. Sez. III Civ. - 11-11-2004, n. 21429 (ord.) - Giuliano, pres.; Di Nanni, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Costa ed altro (avv. Quacquaro) c. Trebino (avv. Incardina ed altro). (Regola competenza)

In tema di rapporti agrari ed ai sensi dell'art. 26 della l. 11 febbraio 1971, n. 11 - che attribuisce alla competenza esclusiva delle Sezioni specializzate agrarie «tutte le controversie» relative a rapporti agrari, comunque prospettati dalle parti - qualora nel giudizio instaurato dall'attore con domanda di rilascio di un bene immobile per finita locazione o per scadenza del termine del comodato, il convenuto eccepisca l'incompetenza del giudice adito, deducendo la competenza della Sezione specializzata agraria, il giudice deve rimettere a questa la decisione della causa, rientrando nella competenza della medesima anche l'accertamento della natura del rapporto, tranne che, sulla base delle deduzioni delle parti e senza necessità di attività istruttoria, risulti prima facie che la materia del contendere è diversa da quella devoluta alla cognizione del giudice specializzato (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 26 maggio 1999, n. 5111, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 1173; App. Palermo, Sez. spec. agr. 18 aprile 1994, in questa Riv., 1995, 111, con nota di MANDRICI P., *Limiti di applicazione delle disposizioni sul tentativo di conciliazione*.

Previdenza sociale - Casse di mutualità e fondi previdenziali - Previdenza marinara - Lavoratori autonomi della piccola pesca marittima e delle acque interne - Assoggettamento al criterio del parametro contributivo minimo settimanale ex art. 7 legge n. 638 del 1983 - Esclusione - Fondamento. (L. 13 marzo 1958, n. 258, art. 250; l. 11 novembre 1983, n. 638, art. 7; l. 23 dicembre 2000, n. 388, art. 9, comma 7)

Cass. Sez. Lav. - 20-7-2004, n. 13473 - Ciciretti, pres.; Vidimi, est.; Salzano, P.M. (conf.) - INPS (avv. De Angelis) c. Del Punta (avv. Carano). (*Conferma App. Trieste 10 ottobre 2001*)

I lavoratori autonomi della piccola pesca marittima e delle acque interne non sono assoggettati al criterio del parametro contributivo minimo settimanale introdotto dall'art. 7 della legge n. 638 del 1983 (secondo cui a partire dal gennaio 1984 per l'accredito di un contributo settimanale la retribuzione non può essere inferiore al 30 per cento e - dal gennaio 1989 - al 40 per cento dell'importo del trattamento minimo della pensione per i lavoratori dipendenti), disposizione che per il suo chiaro tenore testuale si riferisce unicamente ai lavoratori dipendenti, anche in ragione del carattere speciale della normativa dettata per il settore della pesca dalla l. 13 marzo 1958, n. 250, che prevede specifici criteri da seguire al fine del computo dei contributi, fissando a riguardo un salario convenzionale (art. 10); tale prospettazione trova conforto nella legge n. 388 del 2000, che ha una portata esplicativa di quanto già desumibile dalla legislazione speciale (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 24 febbraio 2000, n. 2126, in *Giust. civ. Mass.*, 2000, 470.

*

Previdenza sociale - Assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti - Gestione speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni - Contributi giornalieri versati o accreditati in favore di soggetti donne e giovani negli anni anteriori al 1975 in misura inferiore a 156 - Disciplina ex art. 17 legge n. 160 del 1975 - Coefficiente di adeguamento - Finalità - Abrogazione per effetto della legge n. 233 del 1990 - Esclusione - Questione di costituzionalità - Manifesta infondatezza - Fondamento. (L. 9 gennaio 1963, n. 9, art. 5; l. 3 giugno 1975, n. 160, art. 7, comma 4; l. 2 agosto 1990, n. 233, art. 7; Cost., artt. 3, 31 e 38)

Cass. Sez. Lav. - 13-11-2003, n. 17153 - Senese, pres.; De Luca, est.; Finocchi Ghersi, P.M. (conf.) - C. (avv. Assennato) c. INPS (avv. De Angelis). (*Conferma Trib. Terni 22 gennaio 2000*)

A norma dell'art. 17, comma quarto, della legge n. 160 del 1975, per le pensioni da liquidare nella gestione speciale per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni con decorrenza dall'1° gennaio 1975, «ai soli fini del raggiungimento dei requisiti minimi di contribuzione previsti per il diritto alle pensioni (...) i contributi versati o accreditati (...) in favore delle donne e dei giovani fino al 31 dicembre 1974 in numero inferiore a 156 per anno sono moltiplicati per il coefficiente di 1,50». Con tale formulazione, il legislatore ha voluto applicare il coefficiente di adeguamento ai soli fini del raggiungimento dei requisiti minimi di contribuzione, senza però prevedere che tale accredito convenzionale di contributi rilevi ad altri fini e in particolare per il calcolo della misura della pensione; né la disposizione in esame risulta abrogata o derogata, neanche tacitamente, dall'art. 7 della legge n. 233 del 1990 che introduce un nuovo sistema di calcolo delle pensioni in favore delle categorie sopraindicate, atteso che le due disposizioni non sono in rapporto di incompatibilità e la ratio della disciplina che ne risulta è nel senso della sopravvivenza del requisito convenzionale di contribuzione ai soli fini del diritto alle pensioni, senza che sia configurabile un dubbio di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 17, quarto comma, della legge 3 giugno 1975, n. 160 e dell'art. 7 legge 2

agosto 1990, n. 233, in riferimento ai principi di uguaglianza, tutela della famiglia e adeguatezza delle prestazioni previdenziali, giacché donne e giovani risultano avvantaggiati dall'accredito del requisito convenzionale di contribuzione, la cui rilevanza ai soli fini del diritto alla pensione risponde anche all'esigenza di garantire l'adeguatezza della misura delle pensioni, in quanto ne assicura la corrispondenza alla prestazione lavorativa ed alla contribuzione effettiva (1).

(1) In senso conforme alla prima parte della massima sopra riportata, v. Cass. 18 novembre 1999, n. 12799, in questa Riv., 2000, 590, con nota di GATTA, *Sul criterio di adeguamento ex art. 17, comma 4, legge n. 160 del 1975, dei contributi annualmente versati, ai fini pensionistici, a tutto il 1974, in misura inferiore a 156 per anno*. Sulla seconda parte non risultano precedenti specifici, ma la S.C., con la decisione in epigrafe, sembra essersi sostanzialmente adeguata a quanto sancito da Corte cost. 25 febbraio 1975, n. 34 (in *Prev. soc. agr.*, 1975, 438) con la quale è stata ritenuta non fondata la questione di incostituzionalità, sollevata da Cass. 2 maggio 1972, n. 298 (ord.), nei confronti dell'art. 5, ultimo comma, l. 9 gennaio 1963, n. 9 - secondo cui «ai soli fini del raggiungimento dei requisiti minimi di contribuzione» per il diritto a pensione potevano essere «computati in favore dei coltivatori diretti e dei mezzadri e coloni, per ciascun anno, non più di 156 contributi giornalieri per gli uomini e non più di 104 contributi giornalieri per le donne e i giovani» - per il rilievo che «il differente ammontare della contribuzione annuale massima consentita per maturare la pensione trova(va) la sua ratio nel minor numero di contributi richiesti per le pensioni di vecchiaia e di invalidità della donna (rispettivamente 1560 e 520) nei confronti di quelli dell'uomo (2340 e 780)».

*

Agricoltura e foreste - Ammassi di prodotti agrari - Obblighi - Controversie pendenti relative a crediti dei consorzi per ammasso obbligatorio e spese di commercializzazione - Art. 8 legge n. 410 del 1999 (e successive modifiche) - Previsione di assegnazione ai consorzi di titoli di Stato, con estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza. (Cost., artt. 3, 24, 41; l. 28 ottobre 1999, n. 410, art. 8; l. 23 dicembre 2000, n. 388, art. 130)

Cass. Sez. I Civ. - 8-9-2004, n. 18060 - Proto, pres.; Luccioli, est.; Golia, P.M. (conf.) - Cons. Agrario Prov. Agrigento S.c. a r.l. (avv. Leopardi) c. Min. agricoltura (Avv. gen. Stato). (*Dichiarazione estinto il processo App. Palermo 12 ottobre 2000*)

In tema di crediti maturati dai consorzi agrari nelle gestioni, per conto e nell'interesse dello Stato, di ammasso obbligatorio e di commercializzazione dei prodotti agricoli nazionali, la disciplina di cui all'art. 8 della l. 28 ottobre 1999, n. 410 (come integrata e modificata dall'art. 130 della l. 23 dicembre 2000, n. 388) - che, ponendo fine ad un annoso contenzioso, prevede l'estinzione d'ufficio, con compensazione delle spese tra le parti, delle controversie relative ai predetti crediti ed accessori pendenti al momento di entrata in vigore della stessa legge, a seguito dell'assegnazione ai consorzi dei titoli di Stato - manifestamente non si pone in contrasto con gli artt. 3, 24 e 41 Cost., atteso che l'eccezionalità della situazione - nella quale si tratta di consentire la concreta realizzazione di diritti controversi e di tenere conto, al contempo, del rapporto corrente tra l'ingente entità delle pretese e le effettive disponibilità finanziarie dello Stato - giustifica un intervento che, lungi dal tradursi in una sostanziale vanificazione dei diritti invocati ed azionati in giudizio dai singoli consorzi, è teso alla definitiva quantificazione del dovuto ed alla procedimentalizzazione della sua erogazione, e considerato che il sacrificio imposto ai consorzi (in punto di quantificazione della misura degli interessi sulla sorte capitale, di pagamento con titoli a scadenza differita e di spese del giudizio) trova un'idonea «compensazione» nell'attenzione mostrata dal legislatore nel «sanare» una situazione resasi, con decorso del tempo, sempre più intricata e complessa (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 2 dicembre 2003, n. 18381, in questa Riv. (M), 2004, 442.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Sanità pubblica - Gestione di rifiuti - Realizzazione o gestione di discarica abusiva - Sentenza di patteggiamento - Confisca dell'area - Proprietà da parte di società - Applicabilità - Fondamento. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 51; nuovo c.p.p., artt. 444, 445)

Cass. Sez. III Pen. - 9-1-2004, n. 299 - Papadia, pres.; Grassi, est.; P.M. (parz. diff.) - Andrisano, ric. (*Conferma Trib. Potenza 13 maggio 2002*)

Con la sentenza di applicazione concordata della pena per il reato di realizzazione o gestione di discarica abusiva, di cui all'art. 51 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, deve essere disposta la confisca dell'area su cui la stessa è stata realizzata anche nel caso in cui appartenga a soggetti, quali le società, sforniti di capacità penale, atteso che allorché l'attività illecita è stata posta in essere da una persona giuridica attraverso i propri organi rappresentativi, mentre a costoro farà carico la responsabilità penale per i singoli fatti di reato, ogni altra conseguenza patrimoniale ricade sull'ente esponenziale in nome e per conto del quale la persona fisica ha agito, con la sola esclusione dell'ipotesi di avvenuta rottura fisica del rapporto organico per avere l'imputato agito di propria esclusiva iniziativa (1).

(1) In senso conforme sulla natura della disposta misura cautelare cfr. Cass. Sez. VI 3 luglio 2000, n. 2643 (c.c.), Mariniello, in *Mass. dec. pen.*, 2001, 217.567.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Analisi su campioni - Avvisi - Necessità per le sole sostanze deteriorabili. (C.p., art. 515; l. 30 aprile 1962, n. 283, art. 1)

Cass. Sez. III Pen. - 7-10-2003, n. 37949 - Toriello, pres.; Onorato, est.; Izzo, P.M. (parz. diff.) - Prudente, ric. (*Conferma App. Potenza 28 novembre 2002*)

In materia alimentare l'obbligo di avviso delle operazioni di analisi sui campioni prelevati è richiesto soltanto allorché si tratti di sostanze deteriorabili, atteso che per quelle non deteriorabili è consentita la richiesta di revisione delle stesse (fattispecie relativa a campioni di olio di oliva confezionato) (1).

(1) Giurisprudenza costante. In senso conforme cfr. Cass. Sez. III 18 dicembre 1997, n. 11828, Andergassen, in *Mass. dec. pen.*, 1998, 209.723.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - In genere - Reato di cui all'art. 163 del decreto n. 490 del 1999 - Natura di reato formale di pericolo - Configurabilità - Condizioni e limiti - Individuazione. (D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 sexies; l. 8 agosto 1985, n. 431; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 41, art. 181)

Cass. Sez. III Pen. - 8-4-2004, n. 16713 - Rizzo, pres.; Franco, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Di Muzio, ric. (*Conferma App. Milano 28 giugno 2001*)

Il reato di cui all'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 (ora sostituito dall'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 41), così come antecedentemente quello di cui all'art. 1 sexies del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in l. 8 agosto 1985, n. 431, ha natura di

reato formale di pericolo che si consuma con la sola realizzazione di lavori, attività o interventi in zone vincolate senza la prescritta autorizzazione paesaggistica, e prescinde dal verificarsi di un evento di danno e da ogni accertamento in ordine alla avvenuta alterazione del paesaggio, atteso che il vincolo posto su determinate parti del territorio nazionale ha una funzione prodromica al governo del territorio stesso; peraltro tale reato non è configurabile quando si tratti di interventi di entità talmente minima che non siano neppure astrattamente idonei a porre in pericolo il paesaggio ed a pregiudicare il bene paesaggistico-ambientale, ovvero si tratti di interventi ontologicamente estranei al paesaggio ed all'ambiente (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III 29 maggio 2000, n. 6180, Faiola, in *Mass. dec. pen.*, 2000, 216.975.

*

Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Deposito incontrollato - Reato di cui all'art. 51, comma secondo, del decreto n. 22 del 1997 - Soggetti attivi - Individuazione. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 51, comma 2)

Cass. Sez. III Pen. - 2-3-2004, n. 9544 - Rizzo, pres.; Grillo, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Rainaldi ed altro, ric. (*Conferma Trib. L'Aquila 15 ottobre 2001*)

Il reato di deposito incontrollato di rifiuti di cui all'art. 51, comma secondo, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, è ipotizzabile non soltanto in capo alle imprese o agli enti che effettuano una delle attività indicate al comma primo del citato art. 51 (raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti), ma a qualsiasi impresa, avente le caratteristiche di cui all'art. 2082 c.c., o ente, con personalità giuridica o operante di fatto, atteso che il precedente riferimento alla attività di gestione dei rifiuti originariamente previsto dal comma in questione risulta soppresso con l. 9 dicembre 1998, n. 426 (1).

(1) In termini Cass. Sez. III 6 giugno 2002, n. 1099, Saba, 221.959, in *Mass. dec. pen.*, 2002.

*

Reati contro il patrimonio - Deviazione di acque e modificazione dello stato dei luoghi - Elemento soggettivo - Dolo generico e dolo specifico. (C.p., art. 632)

Cass. Sez. II Pen. - 12-11-2003, n. 43396 - Sirena, pres. ed est.; Monetti, P.M. (conf.) - P.M. in proc. Filippi, ric. (*Conferma App. Trento 26 giugno 2002*)

L'elemento psicologico del delitto previsto dall'art. 632 c.p. consiste sia nella volontarietà del fatto in sé, ossia nell'intenzione di cagionare una deviazione di acque pubbliche o private, o un'immutazione dello stato dei luoghi nella proprietà altrui, con la consapevolezza dell'illegittimità del fatto (dolo generico), sia nello scopo di procurare a sé o ad altri un ingiusto profitto, mediante la stessa deviazione o immutazione (dolo specifico) (1).

(1) Giurisprudenza costante sul punto. Da ultimo, in senso conforme Cass. Sez. III 7 marzo 1997, n. 147, Arcucci, in *Mass. dec. pen.*, 1997, 207.908. Sulla portata dell'art. 632 c.p. cfr. ALESIANI, *sub art. 632 c.p.*, in *Commentario al codice penale*, diretto da G. MORINI, M. LA MONICA, L. MAZZA, Torino, 2002, vol. IV, 3189 e segg.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica degli allegati II, III, IV e V della dir. 2000/29/CE del Consiglio concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità. *Dir. Commissione 5 ottobre 2004, n. 2004/102/CE*. (G.U.U.E. 6 ottobre 2004, n. L 309)

Condizioni particolari riguardanti le prove richieste e i criteri per il tipo e il livello di riduzione dei controlli fitosanitari su alcuni vegetali, prodotti vegetali o altre voci elencati nell'allegato V, parte B, della dir. 2000/29/CE del Consiglio. *Reg. Commissione 11 ottobre 2004, n. 1756/2004*. (G.U.U.E. 12 ottobre 2004, n. L 313)

Controlli di identità e fitosanitari su vegetali, prodotti vegetali e altre voci elencati nell'allegato V, parte B, della dir. 2000/29/CE del Consiglio, che possono essere svolti in un luogo diverso dal punto di entrata nella Comunità o in un luogo vicino e condizioni relative a tali controlli. *Dir. Commissione 7 ottobre 2004, n. 2004/103/CE*. (G.U.U.E. 12 ottobre 2004, n. L 313)

Fissazione, per la campagna 2004/2005, della ripartizione finanziaria indicativa per Stato membro, per un determinato numero di ettari, ai fini della ristrutturazione e della riconversione dei vigneti nell'ambito del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio. *Dec. Commissione 6 ottobre 2004, n. 2004/687/CE*. (G.U.U.E. 12 ottobre 2004, n. L 313)

Fissazione, per l'esercizio finanziario 2004, della ripartizione finanziaria definitiva per Stato membro, per un determinato numero di ettari, ai fini della ristrutturazione e della riconversione dei vigneti nell'ambito del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio. *Dec. Commissione 6 ottobre 2004, n. 2004/688/CE*. (G.U.U.E. 12 ottobre 2004, n. L 313)

Modifica del reg. (CE) n. 2390/1999 per quanto riguarda la forma e il contenuto delle informazioni contabili che gli Stati membri devono tenere a disposizione della Commissione nel quadro della liquidazione dei conti del FEOG, Sezione garanzia, nonché a fini di sorveglianza e di previsione. *Reg. Commissione 14 ottobre 2004, n. 1769/2004*. (G.U.U.E. 15 ottobre 2004, n. L 316)

Modifica del reg. (CE) n. 1623/2000 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, per quanto riguarda i meccanismi di mercato. *Reg. Commissione 14 ottobre 2004, n. 1774/2004*. (G.U.U.E. 15 ottobre 2004, n. L 316)

Adeguamento del reg. (CE) n. 2342/1999 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 1254/1999 del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, in relazione ai regimi di premi, a seguito dell'adesione della Repubblica ceca, dell'Estonia, di Cipro, della Lettonia, della Lituania, dell'Ungheria, di Malta, della Polonia, della Slovenia e della Slovacchia all'Unione europea. *Reg. Commissione 14 ottobre 2004, n. 1777/2004*. (G.U.U.E. 15 ottobre 2004, n. L 316)

Elenchi dei programmi per l'eradicazione e la sorveglianza delle malattie animali e dei controlli intesi a prevenire le zoonosi che possono beneficiare di un contributo finanziario della Comunità nel 2005. *Dec. Commissione 14 ottobre 2004, n. 2004/695/CE*. (G.U.U.E. 15 ottobre 2004, n. L 316)

Elenco dei programmi di eradicazione e di sorveglianza di talune TSE che possono fruire di un contributo finanziario della Comunità nel 2005. *Dec. Commissione 14 ottobre 2004, n. 2004/696/CE*. (G.U.U.E. 15 ottobre 2004, n. L 316)

Modifica del reg. (CE) n. 94/2002 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 2826/2000 del Consiglio relativo ad azioni

d'informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno. *Reg. Commissione 15 ottobre 2004, n. 1803/2004*. (G.U.U.E. 19 ottobre 2004, n. L 318)

Modifica del reg. (CE) n. 2138/97 che stabilisce la delimitazione delle zone omogenee di produzione di olio d'oliva. *Reg. Commissione 18 ottobre 2004, n. 1808/2004*. (G.U.U.E. 19 ottobre 2004, n. L 318)

Modifica del reg. (CE) n. 1433/2003 recante modalità di applicazione del reg. (CE) n. 2200/96 del Consiglio riguardo ai fondi di esercizio, ai programmi operativi e all'aiuto finanziario. *Reg. Commissione 19 ottobre 2004, n. 1813/2004*. (G.U.U.E. 19 ottobre 2004, n. L 319)

Autorizzazione della coesistenza della denominazione Munster o Munster-Génomé registrata come denominazione d'origine protetta ai sensi del reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio e della denominazione non registrata Münster Käse che designa una località in Germania. *Reg. Commissione 22 ottobre 2004, n. 1842/2004*. (G.U.U.E. 23 ottobre 2004, n. L 322)

Materiali e oggetti destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari e abrogazione delle direttive 80/590/CEE e 89/109/CEE. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 27 ottobre 2004, n. 1935/2004*. (G.U.U.E. 13 novembre 2004, n. L 338)

Modifica della dir. 203/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra nella Comunità, riguardo ai meccanismi di progetto del Protocollo di Kyoto. *Dir. Parlamento europeo e Consiglio 27 ottobre 2004, n. 2004/101/CE*. (G.U.U.E. 13 novembre 2004, n. L 338)

Modifica del reg. (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli. *Reg. Commissione 19 novembre 2004, n. 1991/2004*. (G.U. 20 novembre 2004, n. L 344)

Modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1782/2003 del Consiglio per quanto riguarda i regimi di sostegno di cui ai titoli IV e IV bis di detto regolamento e l'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime. *Reg. Commissione 29 ottobre 2004, n. 1973/2004*. (G.U.U.E. 20 novembre 2004, n. L 345)

Modifica del reg. (CE) n. 795/2004, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al reg. (CE) n. 1782/2003 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori. *Reg. Commissione 29 ottobre 2004, n. 1974/2004*. (G.U.U.E. 20 novembre 2004, n. L 345)

Orientamenti tecnici sui metodi di campionamento e di rilevazione degli organismi geneticamente modificati e dei materiali ottenuti da organismi geneticamente modificati come tali o contenuti in prodotti, nel quadro del reg. (CE) n. 1830/2003. *Racc. Commissione 4 ottobre 2004, n. 2004/787/CE*. (G.U.U.E. 24 novembre 2004, n. L 348)

Modifica del reg. (CE) n. 2702/1999 relativo ad azioni di informazione e di promozione dei prodotti agricoli nei paesi terzi e del reg. (CE) n. 2826/2000 relativo ad azioni d'informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno. *Reg. Consiglio 22 novembre 2004, n. 2060/2004*. (G.U.U.E. 2 dicembre 2004, n. L 375)

Approvazione dei programmi per l'eradicazione e la sorveglianza di talune malattie animali e dei controlli intesi a prevenire le zoonosi, presentati dagli Stati membri per il 2005, e fissazione del livello del contributo finanziario della Comunità. *Dec. Commi-*

sione 30 novembre 2004, n. 2004/840/CE. (G.U.U.E. 8 dicembre 2004, n. L 361)

Autorizzazione alla commercializzazione di bevande a base di latte addizionate di fitosteroli/fitostanoli quali nuovi prodotti o nuovi ingredienti alimentari a norma del reg. (CE) n. 258/97 del Parlamento europeo e del Consiglio. *Dec. Commissione 12 novembre 2004, n. 2004/845/CE.* (G.U.U.E. 11 dicembre 2004, n. L 366)

Modifica del reg. (CE) n. 1727/1999, recante talune modalità di applicazione del reg. (CEE) n. 2158/92 del Consiglio relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro incendi, e del reg. (CE) n. 2278/1999, recante talune modalità di applicazione del reg. (CEE) n. 3528/86 del Consiglio relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico. *Reg. Commissione 13 dicembre, n. 2121/2004.* (G.U.U.E. 14 dicembre 2004, n. L 367)

Modifica degli allegati I e II della dec. 2002/308/CE recante gli elenchi delle zone e delle aziende di allevamento ittico riconosciute per quanto concerne la setticemia emorragica virale (VHS) e la necrosi ematopoietica infettiva (IHN). *Dec. Commissione 3 dicembre 2004, n. 2004/850/CE.* (G.U.U.E. 15 dicembre 2004, n. L 368)

Adattamento e applicazione del reg. (CEE) n. 571/88 del Consiglio e modifica della dec. 2000/115/CE della Commissione ai fini dell'organizzazione delle indagini comunitarie sulla struttura delle aziende agricole nel 2005 e nel 2007. *Reg. Commissione 8 dicembre 2004, n. 2139/2004.* (G.U.U.E. 16 dicembre 2004, n. L 369)

Modifica del reg. (CEE) n. 1859/82, relativo alla scelta delle aziende contabili ai fini della constatazione dei redditi nelle aziende agricole. *Reg. Commissione 21 dicembre 2004, n. 2203/2004.* (G.U.U.E. 22 dicembre 2004, n. L 374)

Modifica del reg. (CEE) n. 1915/83 relativo a talune modalità di applicazione per la tenuta delle contabilità ai fini della constatazione dei redditi delle aziende agricole. *Reg. Commissione 21 dicembre 2004, n. 2204/2004.* (G.U.U.E. 22 dicembre 2004, n. L 374)

Modifica della dir. 90/642/CEE del Consiglio per quanto riguarda le quantità di residui di alcuni antiparassitari. *Dir. Commissione 15 dicembre 2004, n. 2004/115/CE.* (G.U.U.E. 22 dicembre 2004, n. L 374)

Modifica del reg. (CE) n. 1782/2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e del reg. (CE) n. 1788/2003 che stabilisce un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. *Reg. Consiglio 22 dicembre 2004, n. 2217/2004.* (G.U.U.E. 23 dicembre 2004, n. L 375)

Conclusione, a nome della Comunità europea, del trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. *Dec. Consiglio 24 febbraio 2004, n. 2004/869/CE.* (G.U.U.E. 23 dicembre 2004, n. L 378)

Modifica del reg. (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG). *Reg. Consiglio 22 dicembre 2004, n. 2223/2004.* (G.U.U.E. 24 dicembre 2004, n. L 379)

Modalità di applicazione del reg. (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne la rete di organismi operanti nell'ambito di competenza dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare. *Reg. Commissione 23 dicembre 2004, n. 2230/2004.* (G.U.U.E. 24 dicembre 2004, n. L 379)

Abrogazione di taluni regolamenti nel settore delle carni bovine e del reg. (CEE) n. 3882/90 nel settore delle carni ovine e caprine. *Reg. Commissione 27 dicembre 2004, n. 2247/2004.* (G.U.U.E. 28 dicembre 2004, n. L 381)

Elenco di siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica continentale ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio. *Dec. Commissione 7 dicembre 2004, n. 2004/798/CE.* (G.U.U.E. 28 dicembre 2004, L 382)

Modifica del reg. (CEE) n. 2237/77 relativo alla scheda aziendale da utilizzare per la constatazione dei redditi nelle aziende agricole. *Reg. Commissione 23 dicembre 2004, n. 2253/2004.* (G.U.U.E. 29 dicembre 2004, n. L 385)

Modifica del reg. (CEE) n. 2092/91 del Consiglio relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. *Reg. Commissione 27 dicembre 2004, n. 2254/2004.* (G.U.U.E. 29 dicembre 2004, n. L 385)

Modifica delle decisioni 2003/746/CE e 2003/848/CE per quanto concerne la riassegnazione del contributo finanziario della Comunità ai programmi di eradicazione e di sorveglianza delle TSE presentati dagli Stati membri per il 2004. *Dec. Commissione 29 dicembre 2004, n. 2004/922/CE.* (G.U.U.E. 30 dicembre 2004, n. L 389)

Modifica delle decisioni 2003/743/CE e 2003/849/CE per quanto concerne la riassegnazione del contributo finanziario della Comunità ai programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali nonché di controlli volti a prevenire le zoonosi presentati da alcuni Stati membri per il 2004. *Dec. Commissione 29 dicembre 2004, n. 2004/923/CE.* (G.U.U.E. 30 dicembre 2004, n. L 389)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Criteri e modalità di calcolo e di erogazione degli indennizzi agli allevatori, per danni conseguenti alla febbre catarrale degli ovini (Blue tongue) e ripartizione della disponibilità finanziaria fra le regioni interessate. *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 ottobre 2004.* (G.U. 2 dicembre 2004, n. 283)

Attuazione degli artt. 8 e 9 del d.m. 5 agosto 2004, recante disposizioni per l'attuazione della riforma della politica agricola comune. *D.M. (politiche agricole e forestali) 24 settembre 2004.* (G.U. 7 dicembre 2004, n. 287)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla denominazione «Aceto Balsamico di Modena», per la quale è stata inviata istanza alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole e forestali).* (G.U. 7 dicembre 2004, n. 287)

Modifiche ed integrazioni al d.m. n. 2026 del 24 settembre 2004, recante attuazione degli artt. 8 e 9 del d.m. 5 agosto 2004, recante disposizioni per l'attuazione della riforma della politica agricola comune. *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 novembre 2004.* (G.U. 9 dicembre 2004, n. 288)

Modifiche ed integrazioni al d.m. del 5 agosto 2004, recante disposizioni di attuazione della riforma della politica agricola comunitaria in Italia. *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 novembre 2004.* (G.U. 9 dicembre 2004, n. 288)

Determinazione dell'indennità di abbattimento dei bovini e bufalini infetti da tubercolosi e da brucellosi, di ovini e caprini infetti da brucellosi e di bovini e bufalini infetti da leucosi bovina enzootica, per l'anno 2004. *D.M. (salute) 6 ottobre 2004.* (G.U. 10 dicembre 2004, n. 289)

Modifica al regolamento 13 febbraio 2003, n. 44, di riorganizzazione della struttura operativa dell'Ispettorato centrale repressioni frodi. *D.M. (politiche agricole e forestali) 11 novembre 2004, n. 294.* (G.U. 13 dicembre 2004, n. 291)

Prodotti fitosanitari: limiti massimi di residui delle sostanze attive nei prodotti destinati all'alimentazione. *D.M. (salute) 27 agosto 2004.* (G.U. 14 dicembre 2004, n. 292, suppl. ord. n. 179)

Disposizioni sanzionatorie in applicazione del reg. (CEE) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari. *D.lgs. 19 novembre 2004, n. 297.* (G.U. 15 dicembre 2004, n. 293)

Definizione dei requisiti necessari al riconoscimento di soggetti gestori, per l'utilizzo di un Marchio specifico da apporre sugli imballaggi in legno. *D.M. (politiche agricole e forestali) 2 luglio 2004.* (G.U. 17 dicembre 2004, n. 295)

Modifica ed integrazione degli allegati 1.B, 1.C e 3 della l. 19 ottobre 1984, n. 784, concernente «Nuove norme per la disciplina dei fertilizzanti». *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 novembre 2004.* (G.U. 17 dicembre 2004, n. 295)

Misure fitosanitarie d'emergenza intese a prevenire la propagazione nella Comunità della Diabrotica virgifera Le Conte: recepimento della decisione della Commissione n. 2003/766/CE del 24 ottobre 2003. *D.M. (politiche agricole e forestali) 30 giugno 2004.* (G.U. 20 dicembre 2004, n. 297)

Biocidi - Cooperazione nell'uso dei dati. *D.M. (salute) 1° luglio 2004.* (G.U. 21 dicembre 2004, n. 298)

Definizione delle modalità per la determinazione del quantitativo minimo di sementi certificate per ettaro, al fine della corresponsione dell'aiuto supplementare nel settore dei seminativi di cui all'art. 69 del reg. (CE) n. 1782/2003. *D.M. (politiche agricole e forestali) 9 dicembre 2004.* (G.U. 22 dicembre 2004, n. 299)

Riconoscimento della denominazione di origine controllata e garantita dei vini «Roero» e del relativo disciplinare di produzione e revoca della denominazione di origine controllata dei vini «Roero». *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 dicembre 2004.* (G.U. 24 dicembre 2004, n. 301)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 9 novembre 2004, n. 266, recante proroga o differimento di termini previsti da disposizioni legislative. Disposizioni di proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative. *L. 27 dicembre 2004, n. 306.* (G.U. 27 dicembre 2004, n. 302)

Tempi di smaltimento e di adeguamento delle etichette dei prodotti composti, elaborati e trasformati, che utilizzano il riferimento ad una denominazione protetta. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 dicembre 2004.* (G.U. 27 dicembre 2004, n. 302)

Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione. *L. 15 dicembre 2004, n. 308.* (G.U. 27 dicembre 2004, n. 302, suppl. ord. n. 187/L)

Integrazioni e correzioni alla disciplina del diritto societario ed al testo unico in materia bancaria e creditizia. *D.lgs. 28 dicembre 2004, n. 310.* (G.U. 30 dicembre 2004, n. 305)

Disciplina dell'apicoltura. *L. 24 dicembre 2004, n. 313.* (G.U. 31 dicembre 2004, n. 306)

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2005). *L. 30 dicembre 2004, n. 311.* (G.U. 31 dicembre 2005, n. 306, suppl. ord. n. 192/L)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007. *L. 30 dicembre 2004, n. 312.* (G.U. 31 dicembre 2004, n. 306, suppl. ord. n. 193/L)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 12 novembre 2004, n. 273, recante disposizioni urgenti per l'applicazione della dir. 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea. *L. 30 dicembre 2004, n. 316.* (G.U. 4 gennaio 2005, n. 2)

Testo del d.l. 12 novembre 2004, n. 273, coordinato con la legge di conversione 30 dicembre 2004, n. 316, recante: «Disposizioni urgenti per l'applicazione della dir. 2003/87/CE in materia di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra nella Comunità europea». (G.U. 4 gennaio 2005, n. 2)

Ripubblicazione del testo del d.lgs. 28 dicembre 2004, n. 310, recante: «Integrazioni e correzioni alla disciplina del diritto societario ed al testo unico in materia bancaria e creditizia», corredato delle relative note. (G.U. 10 gennaio 2005, n. 6, suppl. ord. n. 2)

Ripubblicazione del testo della l. 30 dicembre 2004, n. 311, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», corredato delle relative note. (G.U. 11 gennaio 2005, n. 7, suppl. ord. n. 4)

Ripubblicazione del testo della l. 30 dicembre 2004, n. 312, recante: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007», corredato delle relative note. (G.U. 11 gennaio 2005, n. 7, suppl. ord. n. 5)

Istituzione di una zona di tutela biologica denominata «Area Tegnue di Porto Falconera», in Caorle. *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 dicembre 2004.* (G.U. 12 gennaio 2005, n. 8)

Recepimento della dir. 2003/78/CE della Commissione dell'11 agosto 2003, relativa ai metodi di campionamento e di analisi per il controllo ufficiale dei tenori di patulina nei prodotti alimentari. *D.M. (salute) 17 novembre 2004.* (G.U. 13 gennaio 2005, n. 9)

Recepimento della dir. 2003/121/CE della Commissione del 15 dicembre 2003, che modifica la dir. 98/53/CE, che fissa metodi per il prelievo di campioni e metodi di analisi per il controllo ufficiale dei tenori massimi di taluni contaminanti nei prodotti alimentari. *D.M. (salute) 17 novembre 2004.* (G.U. 13 gennaio 2005, n. 9)

Regolamentazione dell'utilizzo della menzione «Talent» nella designazione e presentazione dei V.S.Q.P.R.D. e dei V.S.Q. elaborati con il metodo classico. *D.M. (politiche agricole e forestali) 30 dicembre 2004.* (G.U. 17 gennaio 2004, n. 12)

Istituzione di una zona di tutela biologica denominata «Area fuori Ravenna». *D.M. (politiche agricole e forestali) 23 dicembre 2005.* (G.U. 18 gennaio 2005, n. 13)

LEGISLAZIONE REGIONALE

ABRUZZO

Modifiche ed integrazioni alla l.r. 16 dicembre 1998, n. 146 concernente: «Disciplina del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi». *L.R. 26 luglio 2004, n. 20.* (B.U. 30 luglio 2004, n. 21)

EMILIA-ROMAGNA

Disciplina della prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento. *L.R. 11 ottobre 2004, n. 21.* (B.U. 11 ottobre 2004, n. 137)

Regolamento recante criteri e modalità per l'autorizzazione della pesca di novellame da allevamento per l'anno 2004, nelle acque della laguna di Marano-Grado. Approvazione. *D.P.R. 30 marzo 2004, n. 095/Pres.* (B.U. 14 aprile 2004, n. 15)

Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali. *L.R. 27 luglio 2004, n. 38.* (B.U. 4 agosto 2004, n. 29)

TOSCANA

Norme a favore dei comuni montani e dei piccoli comuni in situazione di disagio. Modifiche alla l. 7 maggio 1985, n. 57 (finanziamenti per la redazione e l'attuazione di piani di recupero del patrimonio edilizio esistente). Modifiche alla l.r. 2 novembre 1999, n. 58 (norme sulla tutela dell'artigianato artistico e tradizionale toscano e disposizioni in materia di oneri contributivi per gli apprendisti artigiani). *L.R. 27 luglio 2004, n. 39.* (B.U. 4 agosto 2004, n. 29)

Modifiche alla l.r. 21 marzo 2000 n. 39 (Legge forestale della Toscana). *L.R. 2 agosto 2004, n. 40.* (B.U. 11 agosto 2004, n. 30)

TRENTINO-ALTO ADIGE

Provincia di Bolzano

Modifica del regolamento relativo alla pesca. *D.P.P. 14 novembre 2002, n. 45.* (B.U. 3 dicembre 2002, n. 50)

Regolamento sulla qualità dell'aria. *D.P.P.* 31 marzo 2003, n. 7. (B.U. 20 maggio 2003, n. 20)

Coltivazione, raccolta, lavorazione, preparazione, confezionamento e vendita di prodotti agricoli e piante officinali. *D.P.* 7 aprile 2003, n. 10. (B.U. 20 maggio 2003, n. 20)

Provincia di Trento

Regolamento di esecuzione del titolo II, capo I, della l.p. 28 marzo 2003, n. 4 (Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione di prodotti geneticamente non modificati). *D.P.P.* 14 luglio 2004, n. 8-18/Leg. (B.U. 17 agosto 2004, n. 33, suppl. n.2)

UMBRIA

Ulteriori modificazioni ed integrazioni della l.r. 28 febbraio 1994, n. 6 - Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi. *L.R.* 26 maggio 2004, n. 8. (B.U. 9 giugno 2004, n. 24)

Modificazioni ed integrazioni della l.r. 27 novembre 2003, n. 20 - Interventi a favore degli allevatori partecipanti al piano vaccinale per la febbre catarrale degli ovini (blue-tongue). *L.R.* 5 luglio 2004, n. 10. (B.U. 21 luglio 2004, n. 30)

Ripristino ambientale dei siti inquinati e disciplina del piano per la bonifica delle aree inquinate. *L.R.* 21 luglio 2004, n. 14. (B.U. 4 agosto 2004, n. 32, suppl. ord. n. 1)

VALLE D'AOSTA

Istituzione di un contrassegno di qualità per il settore agroalimentare ed enogastronomico valdostano denominato

Saveurs du Val d'Aoste. *L.R.* 10 agosto 2004, n. 15. (B.U. 24 agosto 2004, n. 34)

Nuove disposizioni in materia di gestione e funzionamento del parco naturale Mont Avic. Abrogazione delle leggi regionali 19 ottobre 1989, n. 66, 30 luglio 1991, n. 31, e 16 agosto 2001, n. 16. *L.R.* 10 agosto 2004, n. 16. (B.U. 24 agosto 2004, n. 34)

Nuova disciplina del Centro di ricerche, studi, salvaguardia, rappresentanza e valorizzazione per la viticoltura di montagna (CERVIM). Abrogazione delle leggi regionali 24 dicembre 1996, n. 46, e 4 maggio 1998, n. 26. *L.R.* 11 agosto 2004, n. 17. (B.U. 24 agosto 2004, n. 34)

VENETO

Rideterminazione dei termini della l.r. 27 giugno 1996, n. 17 «Piano faunistico venatorio regionale (1996-2001)». *L.R.* 6 agosto 2004, n. 14. (B.U. 10 agosto 2004, n. 79)

Regolamento di attuazione dell'art. 3 della l.r. 8 aprile 1995, n. 43 (Norme per la gestione dell'anagrafe del cane, la tutela degli animali di affezione e la prevenzione del randagismo) relativo all'identificazione elettronica dei cani iscritti all'anagrafe canina. *D.P.G.R.* 30 giugno 2004, n. 33/R. (B.U. 9 luglio 2004, n. 24)

Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della dir. n. 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici, in attuazione della l. 3 ottobre 2002, n. 221 «Integrazioni alla l. 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di protezione della fauna selvatica e di prelievo venatorio, in attuazione dell'art. 9 della direttiva comunitaria n. 79/409/CEE». *L.R.* 13 agosto 2004, n. 17. (B.U. 17 agosto 2004, n. 81)

LIBRI

La prelazione agraria - Una ricostruzione attraverso la giurisprudenza della Cassazione, di DONATO CALABRESE, 2ª ed., Cedam, Padova, 2004, pp. 194, € 15,50.

Il volume riprende il testo della prima edizione, che risale al 1999, lasciando intatta la precedente impostazione nei termini, anche in questo caso, di una ricostruzione di questo oramai classico e tradizionale istituto agrario.

Le radici di questo lavoro affondano in un volume collettivo, risalente a più di dieci anni addietro, realizzato con Capizzano e Perfetti, che si proponeva come «guida» all'interpretazione della normativa in materia. L'A. ha da un lato estrapolato la parte sul riscatto agrario e dall'altro inserito la trattazione sulle diverse ipotesi di prelazione agraria.

L'operazione di ricostruzione, però, non viene realizzata nelle forme del commento e del raffronto tra dottrina e giurisprudenza, ma come «rilettura critica» delle pronunce in materia della Corte di cassazione. Operazione questa apparentemente semplice, facile, di pura esegesi, quasi una sorta di rendicontazione del lavoro giurisprudenziale della Suprema Corte; un'attività quasi a mezza strada tra il repertorio di giurisprudenza e lo spoglio del Massimario della Cassazione.

Un osservatore distratto potrebbe, nella migliore delle ipotesi, dare atto all'A. di aver, se non altro, provveduto a collazionare le tante sentenze, collocandole sia all'interno del quadro legislativo sia nell'ambito dell'azione di verifica e di controllo della Corte costituzionale. Verrebbe, però, espressa una valutazione che, oltre a far torto, ingiustamente, a Calabrese, sminuirebbe pure il ruolo della Suprema Corte.

Se utilizziamo la prelazione agraria come paradigma di riferimento per valutare la funzione, il ruolo e l'indirizzo della Corte di cassazione in un settore che, per quanto circoscritto, rappresenta uno spaccato significativo dei rapporti economici moderni, ebbene questo studio - «questa ricostruzione» - ci dimostra come la Suprema Corte sia tutt'altro che un monolite. Il punto determinante è riuscire a stabilire se questa varietà di indirizzi, di opinioni, di atteggiamenti siano da considerare un difetto grave ed un segno inequivoco di crisi e di contraddizione o, piuttosto, un valore, una ricchezza, uno

stimolo che, a prescindere dalle finalità strettamente istituzionali che la Corte dovrebbe rispettare in modo da assicurare una linea di intervento armonica, finiscono per costituire, invece, un apporto al dibattito ed alla discussione nel senso più generale.

La prelazione agraria si presta ad essere usata come paradigma perché è uno strumento, come dice Calabrese, di circolazione dei beni e quindi si situa lungo la linea di demarcazione tra norme di carattere generale e di principio e norme operative, tendenti, appunto, a fornire mezzi giuridici per regolare rapporti economici e patrimoniali.

Il carattere «cogente ed inderogabile» delle norme in materia rimescola le posizioni delle parti private ed introduce finalità pubblicistiche che assumono una valenza superiore e determinano uno spostamento, sul piano sociale, degli obiettivi.

La preferenza accordata dalla legge a determinati soggetti nei rapporti di scambio e di circolazione dei terreni agricoli rappresenta uno spartiacque che ha costretto la Suprema Corte a ripensare, rivedere e rimodellare le norme che disciplinano gli assetti proprietari per riuscire a contemperare i diversi interessi in gioco, tutti, per altro, meritevoli di tutela. Il percorso che Calabrese delinea risulta, perciò, accidentato, disomogeneo, tortuoso e tuttavia vivo, vitale, «creativo», nel senso che riformula principi interpretativi sulla base di ipotesi generali che, comunque, portano - com'è obbligo per la Corte - ad una interpretazione, certo motivata, che ritiene corretta e preferibile alle altre.

La trattazione disegna l'evoluzione e, a volte, l'involuzione di un percorso giurisprudenziale individuato per grandi scenari che muovono dalle problematiche connesse al trasferimento del fondo ed arrivano, passando attraverso l'esercizio del diritto, fino all'individuazione dei meccanismi automatici della prelazione e del riscatto. La forza dell'istituzione prelatizia sta proprio nella sua concreta e reale possibilità di attuarsi a favore di determinati soggetti per ribadire, in virtù del principio di effettività, la preferenza che la nostra legislazione accorda al lavoro rispetto alla proprietà. «La ricostruzione» fatta da Calabrese ci restituisce un modello di prelazione agraria vero, autentico, reale; lontano sia da forme astratte o semplicemente ipotetiche, sia da realizzazioni furbesche, interessate e particolari.

Antonio Orlando