

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **3**

MARZO 2007 - ANNO XVI

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

GIANFRANCO AMENDOLA: Il testo unico ambientale e la nozione di rifiuto. A che punto siamo?	145
VICENTE RODRIGUEZ FUENTES: La publicidad y presentación de los alimentos. El nuevo Reglamento relativo a las propiedades nutricionales y saludables de los alimentos	148
FULVIO DI DIO: La partecipazione pubblica nel governo delle acque: le linee guida per una comune strategia europea	152
NOTE A SENTENZA	
STEFANO MASINI: Autenticità dell'olio di oliva tra vendita e somministrazione al consumatore finale: <i>due pesi e due misure</i>	160
ALBERTO ABRAMI: L'art. 9 della Costituzione e la tutela degli alberi lungo il confine divisorio della proprietà.	161
GUIDO JESU: In tema di novazione del contratto agrario in corso	165
ALFIO GRASSO: Ancora sui terreni della riforma agraria e sul vincolo d'indivisibilità	167
BENEDETTO RONCHI: La validità e l'opponibilità della <i>denuntiatio</i> nei confronti di tutti i membri dell'impresa familiare coltivatrice	169
CARLO GATTA: Sulla decorrenza dei termini di esercizio dell'azione giudiziaria in caso di mancata iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli	171
DAVID SALAMENA: Il comodato di fondo rustico nell'espropriazione per pubblica utilità. Novità normative e prudenze giurisprudenziali	178
PATRIZIA MAZZA: L'utilizzazione del furetto nell'esercizio dell'attività venatoria	180
GABRIELE SORRENTINO: Materiali di terra e di rocce da scavo: problemi sulla riconducibilità alla nozione di rifiuto e ripristino ambientale.....	182
GIORGIA VENERANDI: Le esalazioni maleodoranti fra «stretta tollerabilità» e «normale tollerabilità»	184

ALESSANDRA COVIELLO: Alcune osservazioni sull'impiego di sostanze alimentari di qualità inferiore ed in cattivo stato di conservazione	187
FRANCESCO MAZZA: Vincolo paesaggistico e controllo del territorio.....	189
STEFANO MASINI: Quote latte, danno risarcibile e legittimazione a costituirsi parte civile di associazioni agricole e dei consumatori	193
GIULIANO LEUZZI: Lardo di Colonnata, IGP e (pur tenue) valorizzazione del legume «storico» tra prodotto ed area geografica di riferimento	196
ANGELA R. STOLFI: A proposito dell'esenzione dal pagamento degli oneri per costruire in zona agricola	198
RASSEGNA	
GIANFRANCO CALABRIA: Rassegna di legislazione regionale ..	205

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Assegnazione - Disciplina di cui all'art. 1 della legge n. 1078 del 1940 - Vincolo perpetuo di frazionamento delle unità poderali - Configurabilità - Sussistenza - Durata trentennale introdotta dalla legge del 1992 - Carattere innovativo - Conseguenze - Successioni aperte in data anteriore allo <i>ius superveniens</i> - Applicabilità - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. II Civ. 13 aprile 2006, n. 8655</i> , con nota di A. GRASSO	166
Agricoltura e foreste - Quote latte - Prelievo supplementare - Omesso versamento - Danno risarcibile - Costituzione di parte civile - Enti pubblici e associazioni private di categoria e dei consumatori - Legittimazione. <i>Trib. Saluzzo 1° marzo 2007 (ord.)</i> , con nota di S. MASINI	190
Agricoltura e foreste - Tartufi - Raccolta - Coltivazione - Conservazione - Commercio - Parchi - Aree naturali protette - L.r. Umbria 26 maggio 2004, n. 8 - Violazione art. 117, comma 2, lett. <i>h</i> e <i>s</i>), Cost. - Violazione art. 117, comma 3, Cost. - Illegittimità costituzionale. <i>Corte cost. 1° giugno 2006, n. 212 (M)</i>	200

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

	pag.		pag.
Agricoltura e foreste - Cambiali agrarie - Proroga - L.r. Sicilia 23 dicembre 2000, n. 28 - Violazione del limite di diritto privato - Violazione dell'art. 3 Cost. - Questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità. <i>Corte cost. 11 ottobre 2006, n. 339 (M)</i>	200	Caccia e pesca - Acquacoltura - D.lgs. 27 maggio 2005, n. 100 - Questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità. <i>Corte cost. 1° giugno 2006, n. 218 (M)</i> ...	200
Agricoltura e foreste - Calamità pubbliche - Provvidenze economiche - Sussidi - Fondo solidarietà nazionale - Contributi previsti dal d.l. n. 367 del 1990 (conv. in legge n. 31 del 1991) - Titolare attivo e passivo della relativa obbligazione - Rispettivamente agricoltore e Regione - Titolarità passiva dello Stato - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 10 gennaio 2006, n. 184 (M)</i>	201	Caccia e pesca - Sanzioni amministrative - Competenza e giurisdizione - Opposizione ad ordinanza ingiunzione - Disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette - Competenza di cui all'art. 22 bis, legge n. 689 del 1981 - Violazioni previste dall'art. 31, lett. d), legge n. 157 del 1992 - Competenza del Tribunale - Fondamento. <i>Cass. Sez. II Civ. 11 gennaio 2006, n. 218 (M)</i>	201
Agricoltura e foreste - Produzione olio d'oliva - Aiuti comunitari - Riconoscimento del frantoio - Revoca - Presupposti - Irregolarità formali - Sufficienza. <i>Cons. Stato, Sez. VI 4 settembre 2006, n. 5092 (M)</i>	204	CAVE E TORBIERE	
Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione di vino - Impegno alla coltivazione con sistemi a basso impatto ambientale. <i>Cons. Stato, Sez. VI 14 settembre 2006, n. 5327 (M)</i>	204	Cave e torbiere - Concessione di estrazione - Valutazione di impatto ambientale - Zone di protezione speciale comprese nella rete «Natura 2000» - Applicazione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 14 settembre 2006, n. 5333 (M)</i> ..	204
Agricoltura e foreste - Proprietà contadina - Benefici fiscali e finanziari - Presupposto - Limite della minima entità culturale - Raggiungimento - Necessità. <i>Cons. Stato, Sez. II 24 maggio 2006, n. 7952/2004 (M)</i>	204	CONTRATTI AGRARI	
AMBIENTE		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Data di inizio del contratto - Insediamento del conduttore nel fondo - Rilevanza - Modificazioni successive del contratto o novazioni soggettive dello stesso - Irrilevanza - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 luglio 2006, n. 15266</i> , con nota di G. JESU	163
Ambiente - Vincolo paesaggistico - Gestione del vincolo - Ente competente - È la Regione. <i>Cons. Stato, Sez. IV 16 ottobre 2006, n. 6163 (M)</i>	204	Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Conferimento di procura generale a gestire quota azienda agricola - Decesso del delegante - Applicabilità dell'art. 49, l. 3 maggio 1982, n. 203 - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 13 dicembre 2005, n. 27438</i> , con nota redazionale	173
BELLEZZE NATURALI		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Qualità di coltivatore diretto - Prova - Con ogni mezzo - Ammissibilità - Preventivo accertamento in sede amministrativa - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 12 gennaio 2006, n. 413 (M)</i> ...	201
Bellezze naturali (protezione delle) - Opere realizzata senza autorizzazione in zona sottoposta a vincolo paesistico - Reato previsto dall'art. 163 del d.lgs. n. 490/90 - Danno ambientale - Necessità - Esclusione - Ragioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 17 marzo 2005, n. 10463</i> , con nota di F. MAZZA	189	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - Pagamento in misura superiore a quella stabilita per legge - Somme dovute dal concedente in restituzione - Debito di valuta - Configurabilità - Conseguenze. <i>Cass. Sez. III Civ. 20 gennaio 2006, n. 1098 (M)</i>	202
Bellezze naturali (protezione delle) - Aree protette - Realizzazione di opere - Rilascio di tre autonomi provvedimenti - Necessità. <i>Cass. Sez. III Pen. 10 ottobre 2006, n. 33966 (M)</i>	203	EDILIZIA E URBANISTICA	
Bellezze naturali (protezione delle) - Aree protette - Installazione di insegne pubblicitarie - Reato di cui all'art. 30, legge n. 394 del 1991 - Configurabilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 10 ottobre 2006, n. 34415 (M)</i>	203	Edilizia e urbanistica - Concessione edilizia - Gratuità oneri concessori - Requisito soggettivo - Qualità di imprenditore - Requisito oggettivo - Zona agricola - Pluralità di fabbricati rurali - Ammissibilità esenzione. <i>T.A.R. Sicilia, Sez. dist. Catania 3 ottobre 2005, n. 1533</i> , con nota di A.R. STOLFI	198
Bellezze naturali (protezione delle) - Reato paesaggistico - Causa estintiva di cui all'art. 181, comma primo <i>quinquies</i> , d.lgs. n. 42 del 2004 - Condizioni - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 29 settembre 2006, n. 32553 (M)</i> ..	203	ESPROPRIAZIONE P.P.U.	
Bellezze naturali - Procedimento - Piano regolatore - Perimetrazione zone di protezione speciale e siti di interesse comunitario - Comunicazione avvio del procedimento - Obbligo - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 14 settembre 2006, n. 5333 (M)</i>	204	Espropriazione p.p.u. - Soggetti passivi - Comodatario - Diritto all'indennità aggiuntiva <i>ex art. 17</i> della legge n. 865 del 1971 - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 5 agosto 2005, n. 16595</i> , con nota di D. SALAMENA.	174
CACCIA E PESCA		PRELAZIONE E RISCATTO	
Caccia e pesca - Caccia con furetto - Divieto. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 agosto 2006, n. 28183</i> , con nota di P. MAZZA	180	Prelazione e riscatto - Proposta di alienazione - Famiglia coltivatrice - Modalità e termini di esercizio. <i>Cass. Sez. III Civ. 6 aprile 2006, n. 8089</i> , con nota di B. RONCHI	168

pag.	pag.
<p>Prelazione e riscatto - Riscatto - Coltivatore diretto proprietario del terreno confinante con quello alienato - Diritto di riscatto - Momento costitutivo - Conclusione del contratto di vendita - Configurabilità - Trascrizione della vendita - Irrilevanza - Conclusione della vendita per scrittura privata non autenticata - Giudizio di verifica della scrittura «<i>dies a quo</i>» del termine di decadenza - Trascrizione della sentenza passata in giudicato. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 gennaio 2006, n. 1019 (M)</i>.....</p>	<p>201</p>
<p>Prelazione e riscatto - Retratto agrario - Condizioni - Momenti rilevanti - Stipulazione della vendita e ricezione della dichiarazione di retratto - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 gennaio 2006, n. 1019 (M)</i>.....</p>	<p>201</p>
<p>Prelazione e riscatto - Condizioni - Contiguità fisica e materiale dei fondi - Necessità - Fondamento - Mera contiguità funzionale - Irrilevanza. <i>Cass. Sez. III Civ. 20 gennaio 2006, n. 1106 (M)</i>.....</p>	<p>202</p>
<p>Prelazione e riscatto - Del confinante - Esercizio del diritto da parte di più confinanti - Soluzione del conflitto ad opera del giudice - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 20 gennaio 2006, n. 1106 (M)</i>.....</p>	<p>202</p>
PREVIDENZA SOCIALE	
<p>Previdenza sociale - Assicurazioni sociali obbligatorie - Rapporto assicurativo - Elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - Provvedimento definitivo di iscrizione o di mancata iscrizione o di cancellazione - Termine di centoventi giorni per la proposizione dell'azione giudiziaria - Decadenza - Ipotesi alternativa di decorrenza - Interpretazione analogica o estensiva - Inammissibilità - Fondamento - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 9 febbraio 2006, n. 2853, con nota di C. GATTA</i>.....</p>	<p>171</p>
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO	
<p>Produzione, commercio e consumo - Regolamento CE n. 1019/2002 - Art. 2, primo comma - Olio d'oliva e olio di sansa di oliva - Norme di commercializzazione - Commercio al dettaglio - Presentazione al consumatore finale - Metodo detto <i>bag in the box</i>. <i>Corte di giustizia CE 7 settembre 2006, in causa C-489/04, con nota di S. MASINI</i>.....</p>	<p>157</p>
<p>Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reati previsti dall'art. 5, lett. <i>a</i>) e <i>b</i>), legge n. 283 del 1962 - Impiego di sostanze alimentari di qualità inferiore ed in cattivo stato di conservazione - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 16 dicembre 2005, n. 2370, con nota di A. COVIELLO</i>.....</p>	<p>186</p>
<p>Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Lardo di Colonnata - Indicazione geografica protetta - Procedimento di registrazione - Impugnabilità atti della fase «nazionale» - Ammissibilità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 15 novembre 2005, n. 6369, con nota di G. LEUZZI</i>.....</p>	<p>194</p>
<p>Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Lardo di Colonnata - Indicazione geografica protetta - Estensione area geografica oltre il Comune di Colonnata - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 15 novembre 2005, n. 6369, con nota di G. LEUZZI</i>.....</p>	<p>194</p>
<p>Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Sostanze deteriorabili - Disciplina specifica dettata dall'art. 4 del d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123 per i controlli microbiologici - Applicabilità, per analogia, anche alle analisi chimiche - Condizione. <i>Cass. Sez. F. Pen. 18 settembre 2006, n. 30805 (M)</i>.....</p>	<p>203</p>
PROPRIETÀ	
<p>Proprietà - Alberi a distanza non legale dal confine - Potere del confinante di esigerne l'estirpazione - Impossibilità per il giudice di valutare l'effettiva turbativa recata dalla piantagione - Disciplina differente rispetto a quella concernente le immissioni nocive - Dedotta violazione del principio di eguaglianza, del diritto al paesaggio, del diritto di difesa, del diritto di proprietà - Omessa descrizione della fattispecie - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità. <i>Corte cost. 7 luglio 2006, n. 278 (ord.)</i>, con nota di A. ABRAMI.....</p>	<p>161</p>
SANITÀ PUBBLICA	
<p>Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Terre e rocce da scavo - Livello di contaminazione - Accertamento - Modalità. <i>Cass. Sez. III Pen. 23 giugno 2006, n. 22038, con nota di G. SORRENTINO</i>.....</p>	<p>181</p>
<p>Sanità pubblica - Reati contro l'incolumità pubblica - Contravvenzioni - Getto pericoloso di cose - Emissioni di gas, vapori e fumi - Odori molesti - Reato di cui all'art. 674 c.p. - Configurabilità - Condizioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 31 marzo 2006, n. 11556, con nota di G. VENERANDI</i>.....</p>	<p>183</p>
<p>Sanità pubblica - Bonifica - Siti inquinati - Trieste - Laguna di Marano - L.r. Friuli-Venezia Giulia 26 maggio 2004, n. 15 - Questione di Legittimità costituzionale - Inammissibilità. <i>Corte cost. 1° giugno 2006, n. 215 (M)</i>.....</p>	<p>200</p>
<p>Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Reato di costruzione di impianto senza autorizzazione - Successione di titolarità nell'impianto - Responsabilità a carico del solo costruttore iniziale - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 12 luglio 2006, n. 24057 (M)</i>.....</p>	<p>203</p>
MASSIMARIO	
<p>- <i>Giurisprudenza costituzionale</i>.....</p>	<p>200</p>
<p>- <i>Giurisprudenza civile</i>.....</p>	<p>201</p>
<p>- <i>Giurisprudenza penale</i>.....</p>	<p>203</p>
<p>- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>.....</p>	<p>204</p>
Parte III - PANORAMI	
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
<p>- <i>comunitaria</i>.....</p>	<p>210</p>
<p>- <i>nazionale</i>.....</p>	<p>210</p>
<p>- <i>regionale</i>.....</p>	<p>211</p>
LIBRI	
<p>D. BIANCHI: La politique agricole commune (PAC) - Toute la PAC, rien d'autre que la PAC! (<i>F. Albisinni</i>).....</p>	<p>212</p>

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
2005					
<i>MARZO</i>					
17	Cass. Sez. III Pen. n. 10463	189	<i>MAGGIO</i>		
<i>AGOSTO</i>			24	Cons. Stato, Sez. II n. 7952/2004 (M)	204
5	Cass. Sez. III Civ. n. 16595	174	<i>GIUGNO</i>		
<i>OTTOBRE</i>			1	Corte cost. n. 212 (M)	200
3	T.A.R. Sicilia, Sez. dist. Catania n. 1533	198	1	Corte cost. n. 215 (M)	200
<i>NOVEMBRE</i>			1	Corte cost. n. 218 (M)	200
15	Cons. Stato, Sez. VI n. 6369	194	23	Cass. Sez. III Pen. n. 22038	181
<i>DICEMBRE</i>			<i>LUGLIO</i>		
13	Cass. Sez. III Civ. n. 27438	173	4	Cass. Sez. III Civ., n. 15266	163
16	Cass. Sez. III Pen. n. 2370	186	7	Corte cost. n. 278 (ord.)	161
2006			12	Cass. Sez. III Pen. n. 24057 (M)	203
<i>GENNAIO</i>			<i>AGOSTO</i>		
10	Cass. Sez. I Civ. n. 184 (M)	201	7	Cass. Sez. III Pen. n. 28183	180
11	Cass. Sez. II Civ. n. 218 (M)	201	<i>SETTEMBRE</i>		
12	Cass. Sez. III Civ. n. 413 (M)	201	4	Cons. Stato, Sez. VI n. 5092 (M)	204
19	Cass. Sez. III Civ. n. 1019 (M)	201	7	Corte di giustizia CE in causa C-489/04	157
20	Cass. Sez. III Civ. n. 1098 (M)	202	14	Cons. Stato, Sez. VI n. 5327 (M)	204
20	Cass. Sez. III Civ. n. 1106 (M)	202	14	Cons. Stato, Sez. VI n. 5333 (M)	204
<i>FEBBRAIO</i>			18	Cass. Sez. F Pen. n. 30805 (M)	203
9	Cass. Sez. Lav. n. 2853	171	29	Cass. Sez. III Pen. n. 32553 (M)	203
<i>MARZO</i>			<i>OTTOBRE</i>		
31	Cass. Sez. III Pen. n. 11556	183	10	Cass. Sez. III Pen. n. 33966 (M)	203
<i>APRILE</i>			10	Cass. Sez. III Pen. n. 34415 (M)	203
6	Cass. Sez. III Civ. n. 8089	168	11	Corte cost. n. 339 (M)	200
13	Cass. Sez. II Civ. n. 8655	166	16	Cons. Stato, Sez. IV n. 6163 (M)	204
			2007		
			<i>MARZO</i>		
			1	Trib. Saluzzo (ord.)	190

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

PARTE I - DOTTRINA

Il testo unico ambientale e la nozione di rifiuto. A che punto siamo?

di GIANFRANCO AMENDOLA

Come è noto, uno dei primi impegni assunti dal nuovo Governo è stato quello di procedere ad un drastico ridimensionamento del c.d. testo unico ambientale (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), approvato *in extremis* dalla precedente maggioranza. Alcune modifiche e sospensive sono state apportate con inserimento di alcune norme in leggi di portata varia (dalla finanziaria al «milleproroghe»), ma, in via principale, il Governo ha deciso di procedere attraverso due decreti correttivi (nell'ambito della legge delega del 2004), di cui il primo (la bozza è già all'esame delle Commissioni parlamentari) dovrebbe eliminare con urgenza le più gravi e macroscopiche difformità rispetto alla normativa comunitaria e costituzionale, mentre il secondo dovrebbe, con più ampio respiro, «risistemare» tutta la materia. Nel frattempo, il Ministero dell'ambiente e del territorio, con avviso pubblicato in *G.U.* 26 giugno 2006, dichiarava che i 17 decreti applicativi, emessi in tutta fretta allo scadere della scorsa legislatura dal Governo precedente, «non essendo stati a suo tempo inviati per essere sottoposti al preventivo e necessario controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 3, primo comma, della l. 14 gennaio 1994, n. 20 non sono stati registrati dal predetto organo e, pertanto, non possono essere considerati giuridicamente produttivi di effetti» (1).

È altrettanto noto che la materia più controversa è, senza dubbio, quella relativa alla normativa sui rifiuti, nel cui ambito spicca ancora una volta la «questione rifiuto»; e cioè di che cosa debba essere considerato «rifiuto», e quindi oggetto della disciplina, comunitaria e nazionale, emanata per tutelare salute ed ambiente dalle operazioni che interessano, appunto, i rifiuti.

Trattasi, come è evidente, di questione centrale e, potremmo dire «pregiudiziale», in quanto riguarda proprio l'esistenza dell'oggetto della normativa, mancando il quale essa, ovviamente, non rileva in alcun modo. In altri termini, possiamo anche avere un'ottima normativa di tutela contro i rifiuti ma essa non serve a niente se non ci sono i «rifiuti», e cioè, secondo la definizione comunitaria (e italiana), «qual-

siasi sostanza od oggetto (...) di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi» (2).

A questo proposito, l'Italia si è sempre distinta, in Europa, proprio perchè, pur se con diversi Governi e diverse maggioranze, nel nostro Paese è e resta attivo e forte il «partito del non rifiuto», e cioè una sorta di partito, trasversale ai partiti ed agli schieramenti tradizionali, la cui unica aspirazione sembra essere quella di sottrarre, quanto più è possibile, scarti e residui, specie se recuperabili, alla normativa sui rifiuti. Trattasi di un orientamento antico (3): sin dal lontano 1982, infatti, i membri di questo partito, elaborando il d.p.r. n. 915 e traducendo il testo delle direttive del 1975 e del 1978, trasformarono il verbo «disfarsi» in *abbandonare*, per cui in Italia si è radicata la convinzione che sia rifiuto solo quello che non serve più a nessuno («abbandonato», quindi) e non quello che non serve più al detentore (che se ne «disfa», quindi, anche se può servire ad altri). Furono gli stessi che nel 1990 si inventarono le «materie prime secondarie» con un d.m. che era, per larghezza di esenzioni, così smaccatamente in contrasto con legge e direttive da essere quasi integralmente dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale.

E furono sempre gli stessi che nel 1993, con un decreto legge reiterato ben 16 volte (per fortuna la Corte costituzionale disse basta) si inventarono i «residui» ed i «materiali quotati in borsa», per escludere dalla disciplina sui rifiuti quelli riutilizzabili («residui») o quotati in una borsa. Invenzione solennemente bocciata dalla Corte europea, secondo cui «la nozione di «rifiuti» figurante all'art. 1 della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, n. 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, (...) non deve essere intesa nel senso che essa esclude sostanze od oggetti suscettibili di riutilizzazione economica, neanche se i materiali di cui trattasi possono costituire oggetto di un negozio giuridico, ovvero di una quotazione in listini commerciali pubblici o privati» (4).

Trattasi, infatti, di tendenza esattamente contraria alla impostazione comunitaria, la quale, come si legge in tutte le

(1) T.A.R. Lazio, Sez. II *bis* 12 ottobre 2006, n. 5657 (c.c.), in *www.lexambiente.com*, ha respinto una domanda di sospensione del d.m. sul polietilene poiché «risulta sospeso, per quanto riguarda la produzione di effetti, da avviso del Ministro dell'ambiente pubblicato sulla *G.U.* del 26 giugno 2006»; e quindi «allo stato dei fatti non appare giustificato alcun adempimento derivato dal predetto decreto».

(2) Si noti, in proposito, che, secondo la recentissima direttiva generale sui rifiuti n. 2006/12/CE del 5 aprile 2006, nella definizione di «rifiuto» l'espressione «abbia deciso di disfarsi» è stata sostituita da «abbia intenzione di disfarsi»; portando ad un allargamento della nozione di rifiuto, come

giustamente rilevato da VATTANI, *Pubblicata in Gazzetta la nuova direttiva comunitaria sui rifiuti che va a sostituire la precedente direttiva 75/442/CEE; apportate modifiche alla definizione di «rifiuto»*, in *www.dirittoambiente.com*.

(3) Sulle prime vicende storiche ci permettiamo rinviare al nostro *Inquinamenti*, Roma, 1997 ed al nostro *I rifiuti: normativa italiana e comunitaria*, Milano, 1998.

(4) Nn. 52 e 54 della sentenza *Tombesi* del 25 giugno 1997, nelle cause riunite C-304/94, C- 330/94, C- 342/94 e C-224/95, in *Racc.*, pag. I-3561.

sentenze della Corte europea di giustizia, partendo dal principio di precauzione, conclude, invece, che non sono consentite interpretazioni restrittive del termine «rifiuto».

Ma il partito del non rifiuto non demordeva e, pur dopo che il d.lgs. n. 22/1997 (c.d. decreto Ronchi) aveva esattamente recepito la definizione comunitaria di «rifiuto», tornava alla carica proponendo, soprattutto con riferimento ai rottami metallici, una «interpretazione autentica della nozione di rifiuto», recepita, sotto il Governo Berlusconi, con l'art. 14, d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito con l. 8 agosto 2002, n. 178. Con questa norma, in sostanza si restringeva l'ambito dei rifiuti alle sole operazioni di smaltimento e di recupero elencate nei due allegati comunitari recepiti dal d.lgs. n. 22/1997 come allegato B e C; derivandone, nel secondo comma, che non si trattava di rifiuti se gli stessi possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o di consumo anche dopo aver subito un trattamento preventivo.

E così, ancora una volta la Corte europea di giustizia (Sez. II 11 novembre 2004, in causa C-457/02, Niselli) era costretta ad intervenire e dichiarava che «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. 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, in quanto non sono riutilizzati in maniera certa e senza previa trasformazione nel corso di un medesimo processo di produzione o di utilizzazione». E contestualmente precisava espressamente che i rottami ferrosi «devono 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» (5).

Tuttavia, appena quattordici giorni dopo la pubblicazione della sentenza appena citata, il 24 novembre 2004, il Parlamento approvava il disegno di legge delega in materia ambientale contenente una serie di disposizioni di diretta ed immediata applicazione in materia di rifiuti (l. 15 dicembre 2004, n. 308, delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione), il cui comma 26 dell'art. 1 esordisce con: «Fermo restando quanto disposto dall'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla l. 8 agosto 2002, n. 178, (...)», cioè dall'articolo appena dichiarato espressamente contrastante con la normativa comunitaria; per poi proseguire (commi da 25 a 29) con la creazione delle «materie prime secondarie per attività siderurgiche e metallurgiche» per quei rotta-

mi metallici che vengano destinati «in modo oggettivo ed effettivo all'impiego nei cicli produttivi siderurgici o metallurgici». Esattamente il contrario di quanto statuito dalla Corte europea di giustizia.

Come prevedibile, la Commissione UE (la «guardiana dei Trattati»), iniziava la ennesima procedura di infrazione contro l'Italia, accusata di *infrazione «strutturale e persistente» alla direttiva quadro sui rifiuti*.

Come tutta risposta, l'Italia approvava il già citato d.lgs. n. 152/2006 (Norme in materia ambientale), con cui non solo riconferma quanto contenuto nella legge delega ma addirittura amplia le esenzioni, introducendo formalmente le categorie dei «sottoprodotti», delle «materie prime secondarie» e dei «combustibili» per sottrarre ancora una volta i rifiuti (soprattutto industriali) alla relativa disciplina (6).

Ed è appena il caso di ricordare che, in tal modo, vengono eluse tutte le disposizioni comunitarie imposte, nella gestione di rifiuti, a tutela della salute e dell'ambiente; e si impedisce, peraltro, con grande gaudium dell'ecomafia, anche la tracciabilità dei rifiuti che dovrebbe consentire il controllo «dalla culla alla tomba». Tanto per fare un esempio, se un rottame metallico non è considerato rifiuto, può essere trattato in una acciaieria come una materia prima vergine, ma, se è considerato rifiuto, l'acciaieria dovrà rispettare, nel recupero, gli *standard* di emissione (ben più completi e cautelativi) previsti per gli inceneritori di rifiuti.

Fortunatamente, la bozza di decreto correttivo predisposta dal nuovo Governo elimina tutte queste storture italiane e rientra pienamente nell'alveo della legalità comunitaria. Tuttavia, a questo proposito si deve registrare un'accanita opposizione (a queste modifiche) da parte di Confindustria e di alcuni Ministeri, per cui oggi non è dato sapere se e quando le attuali storture saranno eliminate. Nel frattempo, che fare? E quale atteggiamento ha assunto, di fronte a tale problematica, la giurisprudenza italiana, e, in particolare, la Cassazione? Perché, se è vero che il giudice non può ignorare le sentenze della Corte europea, è anche vero che la stessa Corte ripete sempre che egli deve anche rispettare il principio di legalità, per cui non possono derivarne conseguenze in *malam partem*. Dopo alcuni sbandamenti (7), la terza Sezione della Cassazione, postasi la questione a proposito dell'art. 14 sopra citato, ha concluso che l'applicazione della normativa italiana deve effettuarsi tenendo conto, in chiave interpretativa, dei contenuti della sentenza Niselli, e, qualora questo non sia possibile, occorre adire la Corte costituzionale. Infatti, «l'art. 14 del d.l. 138/2002 non è direttamente disapplicabile dal giudice nazionale, pur essendo incontestabile, perché riconosciuto da giurisprudenza e dottrina pressoché unanimi, che la norma modifica in senso restrittivo la nozione di rifiuto di cui all'art. 6, d.lgs. 22/1997 ed è incompatibile con la nozione di rifiuto stabilita dalla normativa comunitaria».

La sentenza «Niselli» della Corte di giustizia offre al giudice italiano elementi ermeneutici precisi per ritenere la norma indiscutibilmente incompatibile con il diritto comunitario. Invero, la norma in questione, escludendo dalla categoria dei rifiuti i residui di produzione o di consumo

(5) Per approfondimenti, citazioni e richiami sulla nozione di rifiuto, sulla giurisprudenza comunitaria e sull'art. 14, d.l. n. 138/02, si rinvia ai nostri *Gestione dei rifiuti e normativa penale*, Milano, 2003, 59 e ss. e *La gestione dei rifiuti: obblighi, divieti e sanzioni*, Rimini, 2005, 35 e ss. La sentenza è pubblicata anche in questa Riv., 2005, 153, con nota di F. CAROLEO GRIMALDI - A. MAIO, *Ancora sulla nozione di rifiuto tra normativa comunitaria e normativa interna*.

(6) Per approfondimenti, ci permettiamo di rinviare al nostro *Violazioni e sanzioni in tema di rifiuti nel nuovo testo unico ambientale*, Poligrafico dello Stato, 2006.

(7) Fortunatamente la Suprema Corte ha ben presto abbandonato sia la posizione che riteneva conforme al diritto comunitario la interpretazione autentica della nozione di rifiuto, inventata dall'Italia con l'art. 14, legge n. 138/2002, e poi condannata dalla Corte di giustizia; sia quella che negava qualsiasi rilevanza al diritto ed alla giurisprudenza comunitari, trattandosi di definizione contenuta in una direttiva non autoapplicativa; nonché quella che utilizzava l'art. 14 in senso lato, per ritenere lecito qualsiasi comportamento connesso con la finalità di recupero. Per approfondimenti, cfr. il nostro *Le luci e le ombre dopo la sentenza targata Bruxelles*, in *Ambiente e sicurezza sul lavoro*, 2005, n. 6, 45 e ss.

che siano semplicemente abbandonati dal produttore o dal detentore, ovvero che siano riutilizzati in qualsiasi ciclo produttivo o di consumo senza trattamento recuperatorio, si pone in insanabile contrasto con la nozione di rifiuti stabilita dalla direttiva comunitaria.

Lo strumento giuridico per rimediare all'inegabile *vulnus* arrecato dal citato art. 14 al diritto comunitario è il ricorso alla Corte costituzionale risultando, nella fattispecie, l'evidente contrasto con gli artt. 11 e 117⁸ (8).

Le sue orme venivano seguite, con riferimento alla nuova legge ambientale, oggi vigente, dalla Commissione tributaria regionale Toscana, Sez. I (ord.) 9 maggio 2006 (Cavet c Regione Toscana), la quale ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per violazione degli artt. 11 e 117 Cost., dichiarandola rilevante e non manifestamente infondata, osservando, tra l'altro, che «la Corte di giustizia delle Comunità europee (Sez. II 11 novembre 2004, C-475/02, Niselli) ha escluso in modo assoluto che possano ricomprendersi tra i sottoprodotti, di cui il detentore non intende disfarsi, i residui di consumo (o di produzione), atteso che questi non costituiscono materiali o materie prime derivanti da un processo di fabbricazione o di estrazione destinato principalmente a produrlo; pertanto la Corte ha affermato come non sia consentito escludere dalla nozione di rifiuto ogni residuo di produzione o di consumo sol che esso possa essere riutilizzato in un qualunque ciclo di produzione o di consumo, vuoi in assenza di trattamento preventivo e senza arrecare danno all'ambiente, vuoi previo trattamento ma senza che occorra tuttavia un'operazione di recupero ai sensi dell'allegato II B della direttiva 75/442 (trasfusa nel decreto 22/1997)».

Se, poi, andiamo ad esaminare le prime sentenze emesse dalla Cassazione dopo l'entrata in vigore della nuova legge, in cui ci si è posti il problema della distinzione tra rifiuto, materia prima secondaria e sottoprodotto, si nota con chiarezza la esigenza sostanziale – peraltro interamente condivisibile – di arrivare, comunque, a decisioni non contrastanti, come esito, con la giurisprudenza comunitaria, e, in particolare, con la sentenza Niselli, che viene sempre

abbondantemente citata. Non a caso, la sentenza Nataloni (9), ricorda espressamente che nella giurisprudenza di Cassazione successiva alla Niselli, «si è comunque ritenuto che l'ordinamento nazionale non potesse che uniformarsi ai principi comunitari per la nozione di rifiuto».

Non resta, quindi, che aspettare l'intervento del legislatore o, ma in senso più limitato, quello della Corte costituzionale e, nel frattempo, adeguarsi all'insegnamento della Suprema Corte.

Purtroppo, infatti, la parte quarta del testo unico, relativa ai rifiuti, è del tutto in vigore, nonostante la prima Sezione della Cassazione, discettando della nuova disciplina sulle bonifiche, abbia arditamente affermato: «Inoltre occorre considerare che la parte IV del d.lgs. n. 152 del 2006, a norma dell'art. 264, comma 1, lett. d), dello stesso decreto, non è di immediata applicazione poiché è previsto, al fine di evitare soluzione di continuità nel passaggio dalla preesistente normativa a quella prevista dalla parte quarta del decreto n. 152 del 2006, che i decreti attuativi del d.lgs. del 1997, n. 22 continuino ad applicarsi sino alla entrata in vigore dei corrispondenti decreti attuativi della parte quarta del nuovo codice ambientale; e certamente tale disposizione è stata lungimirante poiché i 17 decreti emessi in data 2 maggio 2006 e pubblicati in Gazzetta Ufficiale fra il 10 ed il 24 maggio 2006, attuativi della legge delega ambientale 15 dicembre 2004, n. 308, non possono ad oggi essere considerati produttivi di effetti non essendo stati a suo tempo inviati alla Corte dei conti per essere sottoposti al preventivo e necessario controllo ai sensi dell'art. 3, comma 1 della l. 14 gennaio 1994, n. 20, come evidenziato dalla Corte dei conti con apposita comunicazione effettuata al Ministero dell'ambiente del maggio del 2006 e come in seguito recepito dal Governo, il che comporta uno slittamento dei tempi della entrata in vigore del nuovo codice ambientale (10). Se pure, infatti, i 17 decreti attuativi del testo unico non sono produttivi di effetti, ciò non significa affatto che ne resti paralizzata la nuova normativa; anche perchè, in attesa di nuovi decreti produttivi di effetti, restano in vigore, appunto, i «vecchi» decreti.

Prendiamolo, comunque, come un auspicio! □

(8) Cass. Sez. III Pen. 16 gennaio 2006, n. 1414, Rubino, in *Ambiente*, 2006, 719.

(9) Cass. Sez. III Pen. 10 novembre 2006, n. 37303, Nataloni, rv.

235.076.

(10) Cass. Sez. I Pen. 8 settembre 2006, n. 29855, Pezzotti ed altro, rv. 235.255.

La publicidad y presentación de los alimentos. El nuevo Reglamento relativo a las propiedades nutricionales y saludables de los alimentos

di VICENTE RODRÍGUEZ FUENTES

1. Presentación. - 2. ¿Qué es un alimento? - 3. ¿Son alimentos o medicamentos? - 4. Alimentos que se excluyen del ámbito de aplicación del Reglamento. - 5. Comunicación a la que se aplica. - 6. Condiciones para poder hacer alegaciones nutricionales o de propiedades saludables sobre algunos alimentos. - 7. Obligatoriedad del etiquetado nutricional del grupo 2. - 8. Tipos de declaraciones permitidas. - 9. Régimen transitorio. - 10. Conclusión.

1. - Son cada vez más los alimentos que se presentan como poseedores de cualidades nutricionales o saludables especiales. Resulta difícil recordar un anuncio de leche - por citar un ejemplo - que no haga referencia a su contenido en calcio, omega 3, o cualquier otra sustancia que se pretende con un efecto beneficioso sobre el organismo. Las cualidades nutritivas o de sabor de la leche no parecen suficientes ya para vender el producto. Y esto es extensible a cada vez más alimentos, pues lo cierto es que los que se anuncian con estas cualidades añadidas no sólo venden mejor sino que, en muchas ocasiones, son productos con gran valor añadido para el productor. Muchos de estos alimentos son resultado de la investigación científica, productos muy sofisticados, el consumidor los prefiere y está dispuesto a pagar más por ellos.

Sin embargo, y pese a la importancia de estos productos en el mercado y su repercusión - real o pretendida - sobre la salud, la regulación de la publicidad y presentación de este tipo de alimentos es claramente deficiente y desfasada. Actualmente en España vendría dada por: el RD 1907/96, conocido como el de los «productos milagros», la ley 34/1988 general de publicidad, el RD 1334/99 que desarrolla en España la directiva 2000/13/CEE relativa a la presentación y etiquetado de los alimentos y el RD 930/1992 de 17 de julio que desarrolla en España la directiva 90/496, sobre etiquetado nutricional. Existen, además, una serie de sentencias del Tribunal de Luxemburgo que, en aplicación del principio de proporcionalidad a las restricciones a la libre circulación de alimentos, han ido determinando que se puede y que no se puede decir (1).

Ninguna de estas normas está pensada, realmente, para regular este nuevo fenómeno y a todas viene a enmendar el nuevo Reglamento que, por su necesidad e importancia, se convierte en una de las normas de derecho alimentario más trascendente de los últimos tiempos y, cuya elaboración ha

sido, desde luego, lenta y laboriosa. De hecho tenía que haber entrado en vigor el pasado año 2006, pero a la fecha de redactar este artículo aun no lo ha hecho, pese a que se prevé inminente (2).

2. - El nuevo Reglamento se aplica a los alimentos que se suministren como tales al consumidor final, incluidos los comercializados sin envase o suministrados a granel. También se aplicará a los alimentos destinados al suministro de restaurantes, hospitales, centros de enseñanzas, cantinas y otras colectividades similares que ofrecen servicios de restauración colectiva.

Para saber que se entiende por alimento, habrá que acudir a la definición del reglamento 187/2002, de principio y requisitos generales de la legislación alimentaria; «*cualquier sustancia o producto destinado a ser ingerido por el ser humano o con probabilidades razonables de serlo, tanto si han sido transformado entera o parcialmente como si no*», incluyendo, «*las bebidas, la goma de mascar y cualquier sustancia, incluida el agua, incorporada voluntariamente al alimento durante su fabricación, preparación o tratamiento*». No se incluyen dentro del concepto de alimento:

- los piensos;
- los animales vivos, salvo que estén preparados para ser comercializados para el consumo humano (como es el caso de algunos moluscos);
- las plantas antes de la cosecha;
- los medicamentos;
- los cosméticos;
- el tabaco y los productos del tabaco;
- las sustancias estupefacientes o psicotrópicas;
- los residuos y contaminantes [hay que tener en cuenta que los contaminantes son, por definición, sustancias ajenas al alimento que no se han añadido intencionalmente al mismo (3)].

(1) Particularmente la sentencia del TJCE en el asunto C-221/03, *Comisión c. Austria*.

(2) El Reglamento ha sido publicado en el *DOCE* de 30 de diciembre de 2006, y la versión corregida en el *DOCE* de 18 de enero de 2007. Hay que advertir que este artículo está escrito sobre la versión

sin corregir. Las correcciones aunque importantes - particularmente las referidas a la posibilidad de alegaciones cuando un solo nutriente rebasa el perfil nutricional -, no afectan al sentido general del artículo.

(3) Reglamento (CEE) 315/93.

De la anterior definición de alimento merece la pena detenerse, aunque sea brevemente, en una de las sustancias excluidas, por su especial relación con las alegaciones objeto del Reglamento: los medicamentos.

3. - Todos los alimentos tienen una influencia sobre nuestra salud, pero la existencia de alimentos que expresamente se atribuyen cualidades que van más allá de las propias de nutrir y gustares, precisamente, el objeto del nuevo Reglamento, ya que muchas de estas cualidades se aproximan a las que se atribuyen los medicamentos. El medicamento se define en la legislación vigente (4) desde un doble punto de vista: por su función y por su presentación. Los medicamentos son sustancias con funciones curativas, preventivas, para establecer diagnósticos, etc. O los que se presenten como tales. La razón de este doble concepto de medicamento es evitar el consumo incontrolado de sustancias que puedan ocasionar perjuicios a la salud y, además, de aquellos productos que, sin ocasionar un daño directo, sustituyan el uso de los que realmente tienen el efecto medicinal.

Desde el punto de vista de la *función*, la distinción legal entre alimento y medicamento parece relativamente fácil de establecer. El problema se plantea respecto de su *presentación*. ¿Cuándo consideramos que un alimento que se atribuye cualidades beneficiosas para la salud, se atribuye cualidades medicinales? En la práctica existen muchos casos en los que los límites entre uno y otro concepto no aparecen claros. De hecho el nuevo Reglamento viene, precisamente, a establecer las condiciones y mecanismos, que permitan construir las alegaciones que podemos hacer respecto de los alimentos, predicando sus características nutricionales o saludables, alegaciones que claramente se aproximan a las medicinales.

La publicidad de los medicamentos se somete a una regulación legal diferente, necesita autorización previa y es controlada de forma muy estricta por la administración (5). Para los alimentos, se aplica lo previsto en el nuevo Reglamento.

Pero, aunque la frontera entre alimento y medicamento pueda, a veces, parecer difusa, el alimento se define, negativamente, por no ser un medicamento y por no presentarse como tal.

4. - El Reglamento será supletorio respecto de la normativa específica que regulan: las aguas minerales naturales (6), las aguas destinadas al consumo humano (7), así como los productos alimenticios destinados a una alimentación especial (como son los productos sin gluten, o sin lactosa)(8).

5. - El Reglamento se aplicará a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales en el etiquetado, la presentación o la publicidad de los alimentos. No se aplica a comunicaciones que no tengan naturaleza comercial, tales como las orientaciones o asesoramiento dietético emitidos por asociaciones y organismos de salud pública.

Las marcas o designaciones que puedan interpretarse como una declaración nutricional o de propiedades saludables, podrán utilizarse sin necesidad de las autorizaciones previas del Reglamento, siempre que sean acompañadas de

una declaración nutricional o de propiedades saludables en el etiquetado, la presentación o la publicidad que cumpla las disposiciones del Reglamento. Sin embargo, las marcas registradas a la entrada en vigor del Reglamento que no cumplan las condiciones del mismo, podrán seguir siendo utilizadas durante un periodo de 10 años.

Las alegaciones nutricionales sobre propiedades que no son benéficas no se incluyen en el ámbito de aplicación del Reglamento.

6. - Según el Reglamento, no se podrán hacer alegaciones nutricionales o de propiedades saludables sobre los alimentos siguientes:

A) Los que no reúnan el *perfil nutricional* adecuado. Este concepto ha sido muy polémico. Fue introducido a propuesta de la Comisión y el Parlamento europeo llegó a suprimirlo, por escaso margen de votos, siendo reintroducido de nuevo en la posición común, es decir en la propuesta definitiva.

El concepto de perfil nutricional supone someter al producto que se va a anunciar o presentar como saludable a un examen previo: debe reunir unas características nutricionales adecuadas de forma que su consumo no provoque ingesta excesiva de otras sustancias que no son recomendables. La crítica que se ha hecho al concepto de perfil nutricional es que se presta a crear una categoría de alimentos «malos», cuando casi todos los científicos coinciden - y así lo recoge el Reglamento - que no existen alimentos malos, sino malas dietas. La trascendencia del concepto es grande para los alimentos mediterráneos, ya que podría dejar fuera de las alegaciones saludables a uno de nuestros productos más importantes: el aceite de oliva. Paradójicamente, en los EE.UU, el aceite de oliva es objeto de la alegación de máximo nivel que se permite en el sistema federal americano, la de ser un producto que contribuye a reducir el riesgo de enfermedades cardiovasculares.

La regulación de los perfiles nutricionales - pese a indicarnos cuales serían esas sustancias «malas» -, no los concreta y que establece un plazo de dos años para que la Comisión (utilizando el procedimiento de delegación normativa conocido como «Comitología») establezca «los perfiles nutricionales específicos y las condiciones, incluida las exenciones, que deberán respetarse para la utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos o de determinadas categorías de alimentos». Para ello, la Comisión pedirá el asesoramiento de la Autoridad europea de seguridad alimentaria, que deberá pronunciarse en el plazo de dos meses.

Los perfiles nutricionales se establecerán teniendo en cuenta, en particular:

- las cantidades de determinados nutrientes y otras sustancias contenidos en los alimentos, como, por ejemplo, *grasas, ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares y sal o sodio* (9);

- la función o importancia de los alimentos (o de las categorías de alimentos) en la dieta de la población en general o, en su caso, de determinados grupos sometidos a riesgos, incluidos los niños;

- la composición nutricional global de los alimentos y la presencia de nutrientes cuyo efecto en la salud haya sido reconocido científicamente.

(4) La directiva 65/65, la ley del medicamento y las sentencias del TJCE en los asuntos C-60/89, *Monteil y Samani* y C-129/92 *Te Voort*.

(5) Artículo 3 de la ley 34/1988 general de publicidad, la ley 14/1986 general de sanidad y el real decreto 1416/1994 de 25 de junio.

(6) Que se regula en la directiva 80/777/CEE.

(7) Que se regula en la directiva 98/83/CE.

(8) Que se regula en la directiva 89/398/CEE.

(9) Artículo 4.1 a) del reglamento.

El propio artículo 4 del Reglamento, contiene dos excepciones a la regla general (10):

a) - por un lado se podrán realizar declaraciones nutricionales relativas a la reducción de grasas, ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares, sal y sodio *«sin hacer referencia a un perfil para el nutriente o los nutrientes específicos sobre los que se haya efectuado la declaración»*;

b) - además, se podrán determinar otros alimentos o categorías de alimentos para los que se restringirán o prohibirán las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables.

En mi opinión, el artículo sobre los perfiles nutricionales es un ejemplo de una técnica legislativa comunitaria de la que resultan textos absolutamente inconcretos, reflejo de acuerdos mínimos sobre el contenido. Un texto probablemente muy válido desde el punto de vista diplomático o político, pero malo para la seguridad jurídica.

Los 24 meses siguientes a la aprobación del Reglamento serán determinantes para dibujar la frontera que separa a los alimentos buenos de los malos. Y existe la posibilidad de que alimentos como el aceite de oliva o la miel sean excluidos del grupo de los «elegidos», dado su contenido en grasas o azúcares.

B) Los alimentos que *no acrediten científicamente la alegación* que realizan.

Como condición general de cualquier alegación nutricional o saludable, se establecen cuatro requisitos:

- que el beneficio que se alega se base en datos científicos generalmente aceptados;

- que la sustancia de que se trate se encuentre en una cantidad suficiente en el producto o al contrario, es decir, que no se encuentre o se encuentre de forma reducida de modo que produzca el efecto deseado según datos científicamente probados;

- cuando sea pertinente, que se encuentre en forma asimilable por el organismo;

- que la cantidad de producto que cabe esperar razonablemente que se consuma pueda proporcionar el efecto alegado;

- que se reúnan las condiciones específicas de la alegación aprobada.

C) Los alimentos que realicen *alegaciones falsas*, ambiguas, engañosas, alarmantes que alienten el consumo excesivo de un producto o que generen dudas sobre la seguridad de otros alimentos.

D) Las *bebidas alcohólicas*.

No podrán realizarse ni declaraciones nutricionales ni de propiedades saludables en las bebidas que contengan más de 1,2 por ciento de alcohol, excepto las de reducción del alcohol o de energía.

7. - Se extiende la obligación de información nutricional en el etiquetado, con información del Grupo 2 de la directiva 90/496, a los productos que hagan alegaciones de propiedades saludables, tal como ocurre ahora con los que hacen alegaciones nutricionales.

Cuando se haga referencia a una sustancia que no figure en el etiquetado nutricional, deberá indicarse su cantidad en el mismo campo de visión que la información nutricional, y de la misma forma que regula la directiva 90/496 (11).

8 - A) Nutricionales.

Sólo se permitirán las declaraciones nutricionales que se incluyen en el anexo del Reglamento.

Con ciertas condiciones, se autorizan las declaraciones comparativas en lo que respecta a comparaciones con los nutrientes o valor energético de alimentos similares.

B) De propiedades saludables.

Pueden ser de dos tipos. La primera categoría comprende los - ampliamente - llamados alimentos funcionales, es decir, los alimentos cuyo consumo se presenta como saludable por mejorar una función del cuerpo. La segunda categoría correspondería a alegaciones de reducción de riesgo de enfermedades. Este último tipo de alegaciones son una novedad, puesto que en la vigente normativa comunitaria - y española - se encuentra estrictamente prohibido que en la presentación o publicidad de alimento se haga relación a enfermedades. Es por esto que vemos anuncios que indirectamente hacen referencia a enfermedades, sin mencionarlas nunca. Por ejemplo, son frecuentes los productos que se anuncian como reductores del colesterol, pero ninguno puede presentarse como reductor del riesgo de enfermedades cardiovasculares, que es en lo que incide el colesterol alto (12). La publicidad de reducción del riesgo de enfermedades abre amplias posibilidades al marketing de los alimentos.

Sólo se permitirán declaraciones de propiedades saludables si se incluye la siguiente información en el etiquetado o, de no existir este, en la presentación y la publicidad:

- una declaración en la que se indique la importancia de una dieta variada y equilibrada y un estilo de vida saludable;

- la cantidad de alimento y el patrón de consumo requerido para obtener el efecto benéfico declarado;

- en su caso, una declaración dirigida a las personas que deberían evitar el consumo del alimento; y

- una advertencia adecuada en relación con los productos que puedan suponer un riesgo para la salud si se consumen en exceso.

Por otro lado, no se autorizarán las siguientes declaraciones de propiedades saludables:

- las declaraciones que sugieran que la salud podría verse afectada si no se consume el alimento de que se trate;

- las declaraciones que hagan referencia al ritmo o la magnitud de la pérdida de peso;

- las declaraciones que hagan referencia a recomendaciones de médicos individuales u otros profesionales de la salud y asociaciones que no sean las asociaciones médicas nacionales y de beneficencia relacionadas con la salud.

En los tres años siguientes a la entrada en vigor del Reglamento, la Comisión europea, a través del procedimiento de comitología, adoptará una lista comunitaria de declaraciones funcionales permitidas. Dichas declaraciones deben poder ser comprendidas por el consumidor medio. La lista puede ser ampliada a solicitud de empresas o particulares y las declaraciones podrán ser utilizadas por cualquier empresa, excepto si están protegidas por derechos la propiedad industrial, en cuyo caso la protección se prolonga por un periodo de 7 años a

(10) Pero la regla general ya admite la posibilidad de excepciones...

(11) En España, el RD 930/1992 de 17 de julio.

(12) De hecho, en un caso en que se intento prohibir este tipo de

anuncios el juzgado de primera instancia de Bilbao los considero legales, ya que el colesterol no es una enfermedad, en una sentencia que no se recurrió.

partir de la fecha de la autorización (salvo que la Comisión europea considere que la declaración podía haberse incluido en el listado general sin necesidad de las informaciones protegidas por la propiedad industrial).

Las alegaciones de reducción de riesgo de enfermedades deberán incluir, además de los requisitos anteriores, una exposición en la que se indique que la enfermedad a la que se refiere la declaración posee múltiples factores de riesgo y que la alteración de uno de estos factores de riesgo puede tener o no un efecto benéfico. Las alegaciones de este tipo autorizadas se incluirán en un listado comunitario que especificará las condiciones para su uso.

9. - A) Los productos existentes en el mercado en el momento de la entrada en vigor del Reglamento podrán comercializarse hasta su fecha de expiración y no más de 18 meses desde la entrada en vigor del Reglamento. En los productos para los que se establezcan perfiles nutricionales, podrán comercializarse hasta 12 meses después del establecimiento de los perfiles pertinentes y de sus condiciones de utilización.

B) Los productos que antes del 1 de enero del 2005 tengan marcas registradas contrarias al Reglamento, podrán comercializarse durante 10 años desde la entrada en vigor del Reglamento.

C) Las alegaciones nutricionales que se vengán utilizando en los Estados y no se encuentren comprendidas en el listado del anexo del Reglamento, podrán comercializarse durante dos años, sin perjuicio de la utilización de medidas de salvaguardia.

D) Las alegaciones nutricionales que se utilicen actualmente en forma gráfica deberán de ser comunica-

das por los Estados a la Comisión en el plazo máximo de un año desde el mes que entró en vigor del Reglamento, para que la Comisión adopte una decisión sobre su utilización.

E) Las alegaciones funcionales no psíquicas o de comportamiento podrán seguir utilizándose hasta que se elabore el listado de alegaciones permitidas, bajo responsabilidad del empresario. Para las alegaciones que hagan referencia a funciones psicológicas o de comportamiento o de adelgazamiento, se seguirá un régimen transitorio similar al existente para las alegaciones nutricionales.

10. - En resumen, un nuevo Reglamento que viene a regular un importante sector económico y a sustituir a una legislación claramente desfasada, que es el resultado de varios años de debate y deja gran parte de su concreción a decisiones que tendrá que adoptar la Comisión europea, mediante el procedimiento de la comitología. Supone un cierto avance en su pretensión de establecer un régimen uniforme para la publicidad y presentación de los alimentos «saludables» y abre la puerta, por primera vez en Europa, a las alegaciones de reducción de riesgo de enfermedades en los alimentos. Todo ello conlleva nuevas posibilidades para el marketing de alimentos en un área de creciente interés, y mejora la información y protección de los consumidores. Sin embargo, y en mi opinión, dado el carácter abierto de muchas de las disposiciones del Reglamento, son posibles concreciones muy diferentes y se presta a la presión - al lobby - de quien más fuerza tenga o mejor sepa hacerlo, para que su producto goce del premio de la alegación permitida. □

La partecipazione pubblica nel governo delle acque: le linee guida per una comune strategia europea

di FULVIO DI DIO

1. Premessa. - 2. Obiettivi e tempi della direttiva quadro acque. - 3. Cosa si intende per «partecipazione pubblica». - 4. La *Common Implementation Strategy*. - 4.1. Chi deve essere coinvolto. - 4.2. La scala - 4.3. La partecipazione attiva e la consultazione - 4.4. Accesso alle informazioni e ai documenti di riferimento - 4.5. Un approccio costruttivo alla partecipazione pubblica. - 5. La partecipazione nella più recente politica comunitaria in materia ambientale. - 6. Conclusioni.

1. - Il ciclo dell'acqua è un esempio evidente di come i cicli naturali possano venire stravolti dalle attività umane che, non solo in ambito urbano, riescono a modificarne sostanzialmente le caratteristiche.

Il tentativo di dominare i fenomeni naturali, ed in particolare il ciclo idro-geologico, portano a volte ad effetti che sfuggono al controllo umano, come dimostrano eventi sempre più frequenti di crisi.

Uno degli aspetti in cui la crisi è maggiormente evidente è il depauperamento quali-quantitativo dei nostri fiumi e laghi: di conseguenza, particolarmente necessaria appare la definizione di uno *strumento conoscitivo* che possa supportare processi responsabili e condivisi di individuazione delle politiche di tutela delle acque superficiali a livello strategico (1).

Il processo di adeguamento della normativa è culminato il 23 ottobre del 2000, quando il Parlamento e il Consiglio d'Europa hanno varato la direttiva 2000/60/CE «che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque».

Questa normativa, che riprende e riordina una serie di direttive precedenti, obbliga alla protezione delle acque superficiali interne, delle acque di transizione, delle acque costiere e sotterranee e delle zone umide direttamente dipendenti dagli ecosistemi acquatici attraverso la *gestione integrata a scala di bacino*, capace di tener conto delle caratteristiche *fisiche* del territorio, perseguendo l'ottimizzazione degli usi e promuovendo l'integrazione delle normative esistenti.

In particolare, viene rilanciata la necessità di gestire la risorsa idrica attraverso una *pianificazione di bacino*

idrografico in un'ottica ecologica e bioregionale (2), che consideri il ciclo delle acque e non i confini amministrativi di Province, Regioni o Stati, per pervenire ad «un utilizzo idrico sostenibile fondato sulla protezione a lungo termine delle risorse idriche disponibili» e per contribuire «a mitigare gli effetti delle inondazioni e della siccità».

Il nuovo orientamento trova concretezza nella valorizzazione delle molteplici funzioni del bene acqua e nel riconoscimento della coesistenza di diverse esigenze: la protezione delle persone dai rischi per la sicurezza e la salute (aspetto sociale), l'accesso efficiente della popolazione e delle attività produttive alle risorse (aspetto economico), la conservazione delle risorse e il mantenimento delle loro funzioni ecologiche (aspetto ambientale) e di equità intergenerazionale e intragenerazionale.

Per la prima volta, dunque, una direttiva europea si preoccupa non solo della condizione chimico-fisica, ma anche della *funzionalità ecologica* dei corpi d'acqua, che deve essere mantenuta nella sua condizione attuale (principio di non deterioramento), o migliorata.

Gli Stati membri si trovano infatti impegnati a definire le caratteristiche dei distretti idrografici (in cui sono compresi i corrispondenti bacini), valutare l'impatto umano delle attività umane ivi presenti, produrre l'analisi economica dell'utilizzo idrico, attuare il monitoraggio dello stato delle acque superficiali e sotterranee e delle aree protette, per intraprendere concretamente misure finalizzate ad impedire il deterioramento dello stato di tutti i corpi idrici superficiali e sotterranei.

La direttiva, quindi, coerentemente con i principi di non deterioramento, precauzione, prevenzione e «chi

(1) L'elaborazione di un tale strumento di valutazione dovrebbe fornire un quadro di riferimento strutturale per la definizione degli interventi su scala locale pur garantendone la coerenza complessiva. Tra le altre caratteristiche, questo strumento dovrebbe garantire e facilitare l'interazione tra i diversi soggetti e la partecipazione dei cittadini, favorendo i processi di apprendimento collettivo e agevolando la realizzazione di reti di attori per la gestione delle politiche.

(2) Una bioregione è un territorio formato da terre e acque, i cui confini non sono i limiti politico-amministrativi, ma sono i limiti naturali delle comunità umane e degli ecosistemi. Una bioregione deve essere abbastanza ampia al fine di mantenere l'integrità delle comunità biologiche, degli *habitat* e degli ecosistemi, in modo da sostenere i processi ecologici (cicli alimentari, riciclo dei rifiuti, migrazioni di animali, ecc.) e il deflusso dei corsi d'acqua.

inquinata paga», in modo olistico individua il distretto idrografico come «la principale unità per la gestione dei bacini idrografici», definendolo come l'area di terra e di mare, costituita da uno o più bacini idrografici limitrofi e dalla rispettive acque sotterranee (3).

Rilancia così la necessità di un governo delle acque unitario, basato su un approccio idro-geo-morfologico ed ecologico per superare la logica dei confini amministrativi, come del resto già prevedeva la legge n. 183/1989 sulla difesa del suolo e la legge n. 36/1994 sulle risorse idriche.

Tuttavia in Italia questa unitarietà territoriale si sta rischiando di perdere del tutto, anche a causa dell'eccessivo decentramento di funzioni (4) e all'indebolimento del ruolo delle Autorità di bacino avvenuto in questi ultimi anni: venendo a mancare, infatti, un forte ruolo di coordinamento e di indirizzo a livello di bacino, viene vanificata qualsiasi efficace azione di governo delle acque (5).

Il rilancio di una politica di bacino integrata e interdisciplinare rappresenta una grande opportunità che l'Italia non sembra però voler cogliere, come conferma la recente condanna da parte della Corte di giustizia europea per il mancato recepimento nell'ordinamento statale della direttiva 2000/60/CE.

2. - Uno dei principali obiettivi della direttiva è il raggiungimento del buono stato delle acque superficiali entro il 2015, avendo come riferimento i parametri e gli indicatori biologici, idromorfologici e chimico-fisici specificati negli allegati alla direttiva.

A tal fine gli Stati membri vengono chiamati a seguire un percorso comune per verificare i propri riferimenti (processo di intercalibrazione, art. 2, allegato V) e confrontare insieme i risultati ottenuti.

Tra i più importanti passaggi previsti dalla direttiva non si può non metterne in evidenza i punti qualificanti.

- Entro il 2003, quadro di riferimento (artt. 3 e 24): identificazione dei distretti idrografici; nomina delle Autorità competenti; trasposizione della direttiva nell'ordinamento giuridico nazionale.

- Entro il 2004, caratterizzazione e analisi (artt. 5 e 6, allegati II e III): caratterizzazione del distretto idrografico, esame dell'impatto ambientale delle attività umane e analisi economica dell'utilizzo idrico; valutazione delle possibilità che i corpi idrici superficiali di ogni distretto non raggiungano gli obiettivi di qualità ambientale.

- Entro il 2006, programmi di monitoraggio (art. 8): elaborazione di programmi di monitoraggio rivolti rispettivamente a misurare lo stato/potenziale ecologico e chimico delle acque superficiali e lo stato chimico e quantitativo delle acque sotterranee; informazione pubblica e consultazione n. 1 (art. 14): gli Stati membri diffondono un calendario e un programma di lavoro per la produzione del piano di gestione (previsti almeno sei mesi per garantire l'adeguata informazione e per raccogliere proposte).

- Entro il 2007, informazione pubblica e consultazione n. 2 (art. 14): gli Stati membri diffondono una panoramica delle più importanti questioni di gestione delle

acque del distretto, sulla quale gli attori sociali potranno esprimere le proprie osservazioni (previsti almeno sei mesi per garantire l'adeguata informazione e per raccogliere proposte).

- Entro il 2008, informazione pubblica e consultazione n. 3 (art. 14): gli Stati membri diffondono una quota preliminare del piano (previsti almeno sei mesi per garantire l'adeguata informazione e per raccogliere proposte).

- Entro il 2009, definizione di programmi di misure (art. 11, allegato VI) e produzione dei piani di gestione di bacino (art. 13, art. 4.3, Allegato VII): definizione di programma di misure che tengano conto dei risultati emersi dalla fase di caratterizzazione ed analisi; predisposizione e pubblicazione dei piani di gestione dei bacini idrografici.

- Entro il 2010, definizione di una politica dei prezzi (art. 9), basata sul recupero dei costi dei servizi idrici (comprensivi dei costi ambientali) e sull'applicazione del principio «chi inquina paga».

- Entro il 2012, attuazione del Programma di misure (art. 11).

- Entro il 2015, raggiungimento degli obiettivi ambientali (art. 4): protezione, miglioramento e ripristino di tutti i corpi idrici superficiali al fine di raggiungere il buono stato delle acque superficiali; possibili deroghe secondo quanto previsto dagli artt. 4.7, 4.8, 4.9.

3. - Fra gli aspetti di maggior rilievo e significato introdotti dalla direttiva quadro sulle acque, appare dirimente quello relativo alla «Informazione e consultazione pubblica», come previsto dall'art. 14, che così recita: «Gli Stati membri promuovono la partecipazione attiva di tutte le parti interessate all'attuazione della presente direttiva, in particolare all'elaborazione, al riesame e all'aggiornamento dei piani di gestione dei bacini idrografici (...)».

Dando seguito, infatti, ad orientamenti internazionali (come la Convenzione di Aarhus), volti a promuovere «la costruzione di politiche ambientali in modo aperto allo scrutinio dell'opinione pubblica, attraverso l'ascolto e il coinvolgimento dei portatori di interessi» (6), la direttiva introduce una metodologia di pianificazione del tutto nuova per l'Italia.

Attualmente, infatti, nel percorso di redazione dei piani – come, ad esempio, il Piano di tutela delle acque (d.lgs. n. 152/1999) o i Piani di assetto idrogeologico (legge n. 183/1989) – vi è un momento di consultazione solo *a posteriori*, ossia a progetto di piano già definito.

Evidentemente questo approccio (tradizionalmente italiano) non è più sufficiente ed evidenzia sempre di più i suoi limiti, che si traducono nell'impossibilità di coinvolgere adeguatamente tutti i portatori di interesse in scelte complesse (generanti frequenti conflitti e contrasti), che spesso sfociano nell'immobilismo delle istituzioni, incapaci di portate a termine politiche territoriali sostenibili e condivise.

Forse, come proposto da più parti, la costruzione di Istituzioni che basino il proprio funzionamento sul senso di appartenenza alla comunità e sulla condivisio-

(3) Il distretto idrografico è l'area di terra e di mare, costituito da uno o più bacini limitrofi e dalle rispettive acque sotterranee e costiere che, a norma dell'art. 3, par. 1, è definito la principale unità per la gestione dei bacini idrografici.

(4) Ad esempio, la polizia idraulica della rete idrica minore è passata ai Comuni, moltissimi dei quali non hanno competenze, risorse e indicazioni chiare su come intervenire.

(5) V. AGAPITO LUDOVICI, *Il governo dell'acqua in Italia: rilancio o crisi?*, 2005, rinvenibile sul sito *web*: www.wwf.it.

(6) MASSARUTTO A., *Partecipazione al pubblico e pianificazioni del settore idrico*, documento presentato nell'ambito del Convegno: *La partecipazione pubblica nell'attuazione della direttiva quadro europea sulle acque*, Università Bocconi, Milano, 30 maggio 2005.

ne di principi e valori può costituire una possibile alternativa ai contrapposti «fallimenti del mercato» e «fallimenti dello Stato».

Nel nostro caso, il bacino o sottobacino può essere non solo l'unità *geografica* di riferimento per il governo delle acque, ma anche la nuova unità *sociale* su cui fondare una nuova consapevolezza e responsabilizzazione al territorio (7).

La direttiva rappresenta in questo senso l'occasione per rifondare il governo delle acque sulla partecipazione attiva, intesa innanzitutto come trasparenza e apertura del processo decisionale allo scrutinio dell'opinione pubblica, alla consultazione ed al coinvolgimento delle parti interessate, affinché possano influire direttamente nelle scelte decisionali in atto.

La realizzazione del piano di gestione di bacino idrografico, previsto dall'art. 13, deve quindi obbligatoriamente seguire tre momenti diversi: informazione, consultazione e coinvolgimento. Tre momenti del processo di partecipazione pubblica per i quali vanno previsti tempi adeguati affinché pubblico e specifici portatori d'interessi abbiano la reale opportunità di confrontarsi con quanto predisposto.

«Fiducia» e «trasparenza» appaiono così le parole chiave per impostare un confronto produttivo e propositivo, adeguato alle attuali esigenze, per avviare percorsi partecipati che riflettano le differenti situazioni territoriali ed ambientali *a scala di bacino*.

Si tratta di un impegnativo approccio educativo sia per le Autorità competenti che per gli attori sociali che, collettivamente, vengono chiamati ad assumersi la responsabilità di creare le condizioni necessarie affinché la partecipazione pubblica diventi un *modus operandi* portatore di conoscenze indispensabili al perseguimento delle migliori decisioni per la completa e corretta applicazione della direttiva quadro acque.

Il 2006 è l'anno chiave per la partecipazione pubblica (come previsto dalla direttiva stessa), e l'Italia si deve assolutamente allineare a quanto già raggiunto dagli altri Stati membri che hanno già recepito e dato applicazione agli articoli della disposizione comunitaria.

L'avvio di percorsi partecipati all'interno dei distretti e dei bacini idrografici è una importante e significativa occasione per colmare questo ritardo: a questo proposito non si può non rimandare alle linee guida per la partecipazione pubblica, redatte nell'ambito della *Common implementation strategy* della Commissione europea, che vogliono essere un contributo fondamentale per favorire questo processo, come analizzeremo a grandi linee in questa sede (8).

4. - La *Common implementation strategy* è la strategia comune che gli Stati membri dell'Unione europea, la

Norvegia e la Commissione europea hanno elaborato a sostegno dell'attuazione della direttiva 2000/60/CE.

Obiettivo principale della strategia è facilitare la coerente messa in atto della direttiva stessa. Il lavoro strategico si incentra sulle questioni metodologiche legate all'individuazione di un percorso comune, e sulle implicazioni tecniche e scientifiche della direttiva quadro sulle acque.

La redazione di documenti pratici e di linee guida (*guidance*) è uno degli obiettivi principali a breve termine della strategia: si tratta di contributi condivisi dai rappresentanti degli Stati membri (9) che, però, non hanno carattere vincolante ma che si prefiggono di supportare e facilitare l'interpretazione comune della direttiva (10).

Il documento inizia stabilendo un approccio comune sul significato della partecipazione pubblica nel contesto della direttiva quadro sulle acque.

In modo generico, la partecipazione pubblica viene definita come la possibilità offerta alle persone di influenzare gli esiti di piani e procedure: si tratta di un mezzo per migliorare le modalità decisionali, per sensibilizzare il pubblico sulle tematiche ambientali e per aumentare il consenso e l'impegno rispetto a piani pre-stabiliti.

Ai fini dell'attuazione della direttiva, la partecipazione pubblica è consigliata in tutte le fasi del processo di pianificazione, dalla definizione dei requisiti come indicato nell'art. 5, al programma di misure, sino alla progettazione del piano di gestione del bacino idrografico.

Dopo aver definito un approccio comune alla partecipazione pubblica, viene offerto un contributo specifico su come porre in essere la partecipazione nelle varie fasi del processo di gestione.

Sebbene nella direttiva il termine «partecipazione pubblica» non appaia, in essa vengono citati tre livelli di partecipazione con un livello di coinvolgimento crescente:

- raccolta e diffusione delle informazioni;
- consulenza;
- partecipazione attiva.

In base alla direttiva, i primi due livelli devono essere garantiti e l'ultimo incoraggiato.

4.1. - La direttiva è prescrittiva: stabilisce che almeno gli attori sociali (o parti interessate) (11) debbano essere coinvolti in termini di partecipazione attiva, e il pubblico in termini di consultazione. Le informazioni di riferimento devono essere disponibili a tutti in qualsiasi momento.

All'atto pratico, per evitare di deludere le parti coinvolte, si consiglia di chiarire quale sia la forma di parte-

(7) Ci si avvicina, in questo modo, alla visione «bioregionale», per la quale l'unico modo in cui le persone possono adottare un comportamento responsabile è quello di affrontare concretamente le necessità che le legano all'ambiente e ciò può essere adottato soltanto su scala limitata, e solo quando le strutture di potere sono forme di autogoverno riconoscibili, in cui i rapporti tra le persone si ispirano alla reciprocità comunitaria e gli esiti dei comportamenti individuali sono controllabili e condivisi: se esiste una dimensione nella quale si può sviluppare una coscienza ecologica, nella quale le persone possono concepire se stesse come cause degli effetti ambientali, ebbene, questa visione non può che essere, appunto, «bioregionale».

(8) Sul ventaglio relativo alle possibili forme e significati della partecipazione (come trasparenza e apertura al processo decisionale dell'opinione pubblica, come consultazione delle parti interessate oppure come coinvolgimento dei soggetti) si rinvia alle interessanti considerazioni contenute nella proposta presentata al Convegno *La partecipazione pubblica nell'attuazione della direttiva quadro europea sulle acque*, cit., rinvenibile

integralmente sul sito *web. www.gruppo183.org*.

(9) Il documento di orientamento è stato elaborato da un gruppo informale europeo costituito da esperti e da parti interessate, noto come Gruppo di lavoro 2.9 sulle buone pratiche da seguire nella pianificazione di bacino, costituitosi nell'ambito della strategia comune di attuazione della direttiva. Un elenco dei partecipanti al gruppo di redazione e degli autori dei contributi è reperibile nell'allegato III.

(10) Questi materiali si rivolgono agli esperti coinvolti, direttamente o indirettamente, nell'attuazione della direttiva quadro sulle acque nei bacini idrografici. La struttura, la presentazione e la terminologia sono pertanto elaborate in base alle esigenze di tali esperti, per questo viene evitato, ovunque possibile, un approccio linguistico di tipo formale e giuridico.

(11) L'analisi degli attori sociali, descritta nell'Allegato I di questo documento, può facilitare l'identificazione delle parti che hanno interessi in gioco nel processo, e che potrebbero essere coinvolte. Gli attori sociali sono in genere coloro che hanno un interesse rispetto a determinate questioni perché ne subiscono gli effetti o possono avere qualche influenza.

cipazione pubblica messa in atto e quale il ruolo delle parti coinvolte.

Occorre, inoltre, tenere presente che gli Stati membri risultano in ultima analisi responsabili del processo di partecipazione pubblica, in quanto direttamente responsabili del raggiungimento degli obiettivi della direttiva.

D'altronde si è consapevoli del fatto che non esiste alcun piano orientativo in materia di partecipazione pubblica e che il relativo processo deve essere organizzato e adattato ai contesti nazionali, regionali e locali.

Per quanto concerne la tempistica, la partecipazione pubblica dovrebbe essere prevista *fin dall'inizio* della pianificazione dei bacini idrografici, senza rinvii, al fine di consentire l'integrazione di idee, osservazioni e contributi delle parti interessate lungo il percorso.

In più, un coinvolgimento precoce evita che le autorità competenti portino a termine dei piani di gestione dei bacini idrografici per i quali non sarà poi possibile ottenere il consenso entro il 2009.

La direttiva indica le seguenti scadenze relative alla consultazione (con un ciclo ripetitivo di sei anni per i piani futuri di gestione dei bacini):

- dicembre 2006 (al più tardi luglio 2007): calendario e programma di lavoro per la produzione del piano, con una definizione delle misure di consultazione da intraprendere. Osservazioni scritte;

- dicembre 2007 (al più tardi luglio 2008): panoramica provvisoria dei problemi di gestione delle acque importanti, identificati nel bacino idrografico. Osservazioni scritte;

- dicembre 2008 (al più tardi luglio 2009): bozze dei piani di gestione del bacino idrografico rese disponibili. Osservazioni scritte;

- al più tardi dicembre 2009: avvio dell'attuazione del piano.

4.2. - La scala di applicazione della partecipazione pubblica non è predeterminata. Su scala locale gli effetti della gestione verranno percepiti in modo più diretto, ed è possibile prevedere un numero di risposte del pubblico e delle parti interessate (locali).

Questi contributi potranno essere riportati ad un livello più alto, in modo da sfruttare le conoscenze locali a livello di bacino o distretto idrografico.

In alcuni casi, l'attenzione potrebbe essere rivolta verso un'area più estesa rispetto a quella nella quale la partecipazione pubblica viene sollecitata, ad esempio nel caso delle misure da intraprendere.

4.3. - Approfondendo il significato e l'approccio pratico della partecipazione attiva, in relazione alle fasi di pianificazione della messa in opera della direttiva, evidentemente la precocità della partecipazione nell'identificazione del bacino idrografico contribuirà a sensibilizzare l'opinione pubblica, così come il coinvolgimento nella caratterizzazione del distretto idrografico, stimolando la raccolta di dati, informazioni ed esperienze dalle parti interessate, consentirà di identificare presto i conflitti e di definire un approccio comune.

La partecipazione attiva è di particolare importanza nel Programma di misure, poiché rappresenta uno stru-

mento in grado di aumentare l'efficacia della messa in atto e contribuisce al raggiungimento dei risultati previsti nel lungo termine.

Per cercare di ovviare ai problemi pratici che sarà necessario affrontare durante l'organizzazione dei processi di consultazione, siano essi scritti o verbali, un approccio auspicabile vede la necessità di chiarezza verso i soggetti consultati, sugli argomenti materia di consultazione e sull'esigenza di diffondere informazioni o documenti concisi che saranno oggetto della consultazione (12).

Affinché le osservazioni ricevute possano poi essere utilizzate e tali contributi vengano impiegati per migliorare il piano di gestione del bacino, è necessario costruire un piano organizzativo valido.

Infine, risulta estremamente importante garantire un *feedback* ai partecipanti.

4.4. - Le Autorità competenti dovranno assicurare l'accesso alle informazioni e alla documentazione di riferimento.

Di fronte a possibili problematiche quali il tipo di informazioni che devono essere rese disponibili, la modalità e gli organismi che saranno responsabili dell'aggiornamento e della diffusione di dette informazioni, bisogna dire che, come requisito minimo, i documenti di riferimento devono includere almeno tutti i documenti sintetizzati nel piano di gestione del bacino idrografico (13).

Sarebbe opportuno, a tal riguardo, la creazione di un centro di informazioni e risorse nel bacino idrografico, che sarà responsabile della gestione e della diffusione delle informazioni.

4.5. - Nel corso dell'intero processo di partecipazione pubblica l'utilizzo di resoconti e valutazioni costanti rappresenta un valido metodo per rendere il processo stesso trasparente ai partecipanti: ne consegue, che la valutazione debba essere parte integrante del processo di partecipazione.

Infine, l'Autorità competente, che spesso sarà anche responsabile della gestione del processo, dovrà essere consapevole del fatto che qualsiasi forma di partecipazione pubblica richiede sviluppo di capacità e investimenti, al fine di costruire relazioni e intendimenti comuni tra le diverse parti interessate.

Un processo di partecipazione pubblica ben gestito implica inevitabilmente dei costi e richiede tempo ed energia, ma offrirà risultati vantaggiosi: la partecipazione pubblica non è fine a se stessa, ma rappresenta uno strumento per raggiungere gli obiettivi ambientali stabiliti dalla direttiva quadro sulle acque (14).

5. - Quello della partecipazione costituisce un elemento cardine non solo della direttiva in questione, ma di tutta la più recente politica comunitaria in materia ambientale (15).

A questo proposito è stato di recente approvato il regolamento (CE) n. 1367/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 settembre 2006, sull'applicazione alle Istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni

(12) Esempi di strumenti validi a sostenere il processo di consultazione sono reperibili nell'allegato I.

(13) In genere, per informare il pubblico e le parti interessate vengono utilizzate informazioni in linea (*Internet* o posta elettronica) e materiali quali i verbali degli incontri.

(14) La trasparenza del processo e la buona gestione delle aspettative di tutti consentiranno di ottenere una buona partecipazione.

(15) Si veda la Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, attuata con decisione 2005/370/CE del 17 febbraio 2005.

della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Ad una prima lettura, questo provvedimento legislativo impegna le Istituzioni comunitarie, a partire dal luglio 2007, a coinvolgere il pubblico nelle decisioni sull'ambiente e a facilitare l'accesso alle informazioni ambientali.

La Commissione sarà tenuta a dare opportunità concrete per partecipare all'elaborazione o alla modifica di piani o programmi nel settore ambientale già nelle fasi preparatorie, quando cioè tutte le possibilità sono ancora aperte.

Le organizzazioni non governative che si occupano di ambiente potranno inoltre richiedere il riesame interno all'Istituzione o all'organo comunitario che ha adottato un provvedimento ambientale o, in caso di presunta omissione, che avrebbe dovuto adottarlo.

L'unica eccezione è rappresentata dalla possibilità di non divulgare i dati che potrebbero compromettere la tutela dell'ambiente stesso (ad esempio, i siti di riproduzione di specie rare).

Con questo regolamento le Istituzioni comunitarie sono inoltre tenute a pubblicare i dati ambientali in banche dati elettroniche facilmente accessibili al pubblico; la Commissione europea deve pubblicare, almeno ogni quattro anni, una relazione sullo stato dell'ambiente europeo che, fino ad ora, era preparata ogni cinque anni dall'Agenzia europea dell'ambiente.

6. - Le politiche idriche stanno sperimentando una transizione epocale: laddove in passato erano centrate sull'idea di fabbisogno e sulla realizzazione a spese pub-

bliche delle infrastrutture, le parole d'ordine sono oggi quelle della riduzione dei fattori di pressione, dell'efficienza nell'uso, del recupero integrale dei costi a carico degli utilizzatori (*full-cost recovery*).

Se al primo approccio poteva essere funzionale un modello decisionale accentrato e fondato sull'autorità pubblica, al secondo risulta essenziale un coinvolgimento attivo e propositivo di tutti gli attori sociali.

In ogni caso, l'obbligo di assicurare i diritti di informazione dei cittadini e il coinvolgimento dei portatori di interessi nel governo allargato di un bene comune, pubblico, come l'acqua, «che non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale» (Preambolo della direttiva, n. 1), aprono la possibilità di sviluppare un movimento di reale innovazione delle forme della partecipazione e della responsabilità individuale ed associata (16).

In Italia, il tema della partecipazione è stato considerato finora in modo senz'altro inadeguato. Nella legislazione che va dalla legge n. 183/1989 (17) al d.lgs. n. 152/1999 (18), infatti, esso viene appena menzionato, spesso limitandosi a generici auspici.

Questa parte della direttiva è sicuramente quella in cui il sistema italiano si trova ad una maggiore distanza rispetto alle esperienze degli altri Paesi europei: i tempi sembrano maturi per introdurre – nel sistema idrico e, più in generale, nel sistema delle politiche pubbliche, ambientali e non – la cultura della valutazione sistematica sia dei piani che dei risultati.

Si tratta di passi iniziali e probabilmente non risolutivi; ci sembrano, tuttavia, passi che potrebbero contribuire in modo significativo ad una decisiva inversione di rotta nelle politiche dell'acqua. □

(16) Proprio il riconoscimento dell'acqua come patrimonio comune è stato alla base dello sviluppo di forti movimenti contro la cultura, dominante negli anni '90, di privatizzazione dei servizi di pubblica utilità. Così che, in sede comunitaria, i servizi di distribuzione dell'acqua sono rimasti fuori dalla controversa proposta di direttiva di deregolazione dei «servizi nel mercato interno» (c.d. Bolkestein).

(17) La legge n. 183 del 1989 già 15 anni fa aveva fatto proprio il principio della pianificazione integrata di bacino come strumento per assicurare la *governance* dei sistemi idrici. Si possono riconoscere già in questa legge i principi che stanno alla base del concetto di sostenibilità: mantenimento degli equilibri ecologici, efficienza, ricerca di un equilibrio fra le funzioni economiche, quelle sociali e quelle ecologiche cui il sistema idrico assol-

ve. Il Piano di bacino è lo strumento prescelto per assicurare il migliore equilibrio tra queste istanze. Esso è teoricamente onnipotente, potendo prevedere ogni tipo prescrizione, la quale va a sovrapporsi a qualunque altro strumento di governo del territorio.

(18) Il d.lgs. n. 152 del 1999, dal canto suo, anticipa la previsione di una pianificazione costruita a partire dagli obiettivi di qualità dei corpi idrici, e a questo scopo attribuisce alle Regioni una vasta gamma di poteri, che spaziano dalla regolamentazione degli scarichi alla limitazione dei prelievi, all'imposizione di precauzioni e buone pratiche. Il Piano di tutela, per la prima volta, assegna alle Regioni la possibilità concreta di assumere decisioni che impattano in modo differenziato e asimmetrico sul territorio, sui settori economici e sui soggetti privati.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE - 7-9-2006, in causa C-489/04 - Schiemann, pres.; Levits, est.; Tizzano, avv. gen. - Jehle c. Land Baden - Württemberg.

Produzione, commercio e consumo - Regolamento CE n. 1019/2002 - Art. 2, primo comma - Olio d'oliva e olio di sansa di oliva - Norme di commercializzazione - Commercio al dettaglio - Presentazione al consumatore finale - Metodo detto *bag in the box*.

Il reg. della Commissione 13 giugno 2002, n. 1019, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva, come modificato dal reg. della Commissione 1° luglio 2003, n. 1176 e, in particolare, il suo art. 2, primo comma, devono essere interpretati nel senso che gli oli d'oliva e gli oli di sansa di oliva possono essere presentati al consumatore finale solo imballati secondo le prescrizioni di tale disposizione. L'art. 2, primo comma, del reg. n. 1019/2002, come modificato dal reg. n. 1176/2003, dev'essere interpretato nel senso che vieta un modo di commercializzazione, come quello effettuato con il sistema bag in box che non soddisfi le condizioni stabilite da tale disposizione (1).

(Omissis)

1. - La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del regolamento (CE) della Commissione 13 giugno 2002, n. 1019, relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva (GU L 155, pag. 27), come modificato dal regolamento (CE) della Commissione 1° luglio 2003, n. 1176 (GU L 164, pag. 12, in prosieguo: il «regolamento n. 1019/2002»).

2. - Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia che vede contrapposti il sig. Jehle, Weinhaus Kiderlen (in prosieguo: il «ricorrente nella causa principale») al Land Baden-Württemberg in ordine al diritto del ricorrente nella causa principale di commercializzare l'olio d'oliva secondo il metodo detto «*bag in the box*».

Contesto normativo

3. - Il regolamento del Consiglio 22 settembre 1966, n. 136/66/CEE, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi (GU 1966, 172, pag. 3025), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 23 luglio 2001, n. 1513 (GU L 201, pag. 4, in prosieguo: il «regolamento n. 136/66»), dispone, all'art. 1, n. 1, che è istituita un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei semi e dei frutti oleosi, nonché dei grassi di origine vegetale o estratti da pesci o da mammiferi marini. Il n. 2 di tale articolo elenca i prodotti a cui si applica il regolamento n. 136/66, tra i quali figura l'olio d'oliva.

4. - L'art. 35, n. 1, del regolamento n. 136/66 impone, per la commercializzazione degli oli d'oliva e degli oli di sansa d'oliva, l'uso delle denominazioni e delle definizioni allegate al detto regolamento. Il suo n. 2 precisa che solo gli oli di cui al punto 1, lett. a) e b), e ai punti 3 e 6 dell'allegato di tale regolamento possono essere venduti al dettaglio.

5. - L'art. 35 bis, n. 1, del regolamento n. 136/66 è così formulato:

«Per i prodotti di cui all'art. 1 possono essere stabilite norme di commercializzazione; esse possono riguardare, in particolare, la classificazione per qualità, l'imballaggio e la presentazione.

Una volta adottate tali norme, i prodotti cui si applicano possono essere commercializzati soltanto conformemente a dette

norme».

6. - L'allegato del regolamento n. 136/66, intitolato «Descrizioni e definizioni di oli di oliva e di oli di sansa d'oliva di cui all'art. 35», è del seguente tenore:

«1. OLI DI OLIVA VERGINI

Gli oli ottenuti dal frutto dell'olivo soltanto mediante processi meccanici o altri processi fisici, in condizioni che non causano alterazione dell'olio, e che non hanno subito alcun trattamento diverso dal lavaggio, dalla decantazione, dalla centrifugazione e dalla filtrazione, esclusi gli oli ottenuti mediante solvente o con coadiuvanti ad azione chimica o biochimica o con processi di riesterificazione e qualsiasi miscela con oli di altra natura.

Detti oli di oliva vergini sono oggetto della classificazione e delle denominazioni seguenti:

a) Olio extra vergine di oliva: olio di oliva vergine la cui acidità libera, espressa in acido oleico, è al massimo di 0,8 g per 100 g e avente le altre caratteristiche conformi a quelle previste per questa categoria;

b) Olio di oliva vergine: olio di oliva vergine la cui acidità libera, espressa in acido oleico, è al massimo di 2 g per 100 g e avente le altre caratteristiche conformi a quelle previste per questa categoria;

(...)

3. OLIO DI OLIVA - COMPOSTO DI OLI DI OLIVA RAFFINATI E OLI DI OLIVA VERGINI

Olio di oliva ottenuto dal taglio di olio di oliva raffinato con olio di oliva vergine diverso dall'olio lampante, con un tenore di acidità libera, espresso in acido oleico, non superiore a 1 g per 100 g e avente le altre caratteristiche conformi a quelle previste per questa categoria.

(...)

6. OLIO DI SANSA DI OLIVA

Olio ottenuto dal taglio di olio di sansa di oliva raffinato e di olio di oliva vergine diverso dall'olio lampante, con un tenore di acidità libera, espresso in acido oleico, non superiore a 1 g per 100 g e avente le altre caratteristiche conformi a quelle previste per questa categoria.

7. - L'art. 1 del regolamento n. 1019/2002 dispone:

«1. Ferme restando le disposizioni della direttiva 2000/13/CE, il presente regolamento stabilisce le norme di commercializzazione per il commercio al dettaglio, specifiche per gli oli d'oliva e gli oli di sansa di oliva di cui al punto 1, lett. a) e b), e ai punti 3 e 6 dell'allegato del regolamento n. 136/66/CEE.

2. Ai fini del presente regolamento, per «commercio al dettaglio» si intende la vendita al consumatore finale di uno degli oli di cui al par. 1, presentato come tale o incorporato in un prodotto alimentare.»

8. - L'art. 2 del regolamento n. 1019/2002 recita:

«Gli oli di cui all'art. 1, par. 1, sono presentati al consumatore finale preimballati in imballaggi della capacità massima di cinque litri. Tali imballaggi sono provvisti di un sistema di chiusura che perde la sua integrità dopo la prima utilizzazione e recano un'etichettatura conforme alle disposizioni di cui agli artt. da 3 a 6.

Tuttavia, per gli oli destinati al consumo in ristoranti, ospedali, mense o altre collettività simili, gli Stati membri possono fissare una capacità massima degli imballaggi superiore a cinque litri, in funzione del tipo di stabilimento di cui trattasi.»

9. - Gli artt. 3-7 del regolamento n. 1019/2002 riguardano l'etichettatura degli imballaggi e gli artt. 8-10 disciplinano i controlli dell'applicazione di tale regolamento, nonché le misure necessarie per garantire il rispetto di quest'ultimo.

10. - Gli artt. 11 e 12 del regolamento n. 1019/2002 prevedono diverse modalità temporali destinate a predisporre un periodo

di adeguamento per quanto riguarda le nuove norme introdotte da tale regolamento ed a consentire l'istituzione dei mezzi necessari alla loro applicazione.

11. - La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 marzo 2000, 2000/13/CE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (GU L 109, pag. 29), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 10 novembre 2003, 2003/89/CE, per quanto riguarda l'indicazione degli ingredienti contenuti nei prodotti alimentari (GU L 308, pag. 15, in prosieguo: la «direttiva 2000/13»), ha lo scopo, conformemente al suo quarto 'considerando', di stabilire le norme comunitarie di carattere generale ed orizzontale applicabili a tutti i prodotti alimentari immessi in commercio.

12. - Tale direttiva fissa i principi che l'etichettatura deve rispettare e le modalità secondo cui essa è realizzata (art. 2), nonché l'elenco delle indicazioni che debbono obbligatoriamente comparire sulle etichette di tutti i prodotti alimentari, come, ad esempio, la denominazione di vendita, l'elenco degli ingredienti e il termine minimo di conservazione (art. 3). Le condizioni e le riserve relative a tali indicazioni sono stabilite agli artt. 4-17.

13. - Così, l'art. 14 della direttiva 2000/13 dispone che, per i prodotti alimentari non presentati in imballaggi preconfezionati alla vendita al consumatore finale ed alle collettività o per i prodotti alimentari confezionati nei luoghi di vendita a richiesta dell'acquirente o preconfezionati ai fini della vendita immediata, gli Stati membri adottano le modalità secondo le quali devono essere fornite le indicazioni obbligatorie e possono non rendere obbligatorie tali indicazioni o alcune di esse, purché sia garantita l'informazione dell'acquirente.

Controversia nella causa principale e questioni pregiudiziali

14. - Il ricorrente nella causa principale vende olio d'oliva al dettaglio con il metodo detto «*bag in the box*». A tal fine, l'olio è versato dall'imbottigliatore in un sacchetto di plastica a due strati («*bag*»), della capacità di cinque litri e recante una indicazione di origine e un sigillo di controllo. Il sacchetto è munito di un tappo speciale ad apertura unica la cui membrana dev'essere perforata prima che possa essere versato l'olio. Tale sacchetto di plastica viene inserito in un vaso di terracotta («*box*») dal quale sporge unicamente un tubo per versare il prodotto. A partire da questo insieme (il «*bag in the box*»), il cliente ottiene il quantitativo di olio desiderato che viene versato in un recipiente da lui stesso portato o acquistato *in loco* nel negozio. Le indicazioni sull'origine, la qualità ed il prezzo dell'olio possono essere lette dal cliente sull'etichetta che il ricorrente nella causa principale ha apposto sul vaso di terracotta.

15. - Nel febbraio 2004, il Landratsamt Ravensburg, Amt für Veterinärwesen und Verbraucherschutz (Ufficio per le questioni veterinarie e la tutela dei consumatori dell'amministrazione del distretto di Ravensburg, in prosieguo: il «Landratsamt Ravensburg») ha ingiunto al ricorrente di cessare lo smercio dell'olio d'oliva secondo il metodo sopra descritto. Il Landratsamt Ravensburg ha precisato che discende dall'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 che l'olio d'oliva poteva essere venduto ai consumatori solo preimballato in confezioni della capacità massima di cinque litri.

16. - Il ricorrente nella causa principale ha allora intentato dinanzi al Verwaltungsgericht Sigmaringen, un'azione di accertamento, chiedendo a quest'ultimo giudice di dichiarare che il regolamento n. 1019/2002 non gli vieta di continuare a vendere olio d'oliva utilizzando il metodo detto «*bag in the box*». Egli ha in particolare asserito che il regolamento n. 1019/2002 non disciplina la vendita dell'olio d'oliva sfuso, ma soltanto la vendita dell'olio di oliva confezionato e che, di conseguenza, il suo art. 2 non contiene un divieto di vendita dell'olio di oliva sfuso, ma unicamente le prescrizioni relative alla commercializzazione dell'olio d'oliva imballato.

17. - Poiché il regolamento n. 1019/2002 è stato adottato a integrazione della direttiva 2000/13, quest'ultima continuerebbe ad applicarsi negli ambiti non specificamente disciplinati da tale regolamento. Orbene, l'art. 14 della direttiva 2000/13 ammetterebbe la possibilità di una presentazione al consumatore finale di prodotti alimentari non preconfezionati, incaricando gli Stati membri di

adottare le modalità secondo le quali le indicazioni obbligatorie devono essere fornite.

18. - D'altro canto, il ricorrente nella causa principale ha sostenuto che il procedimento detto «*bag in the box*» è tale da garantire al consumatore una tutela analoga a quella offerta da una limitazione di vendita dell'olio di oliva alla sola vendita dell'olio preimballato. Il detto procedimento garantirebbe in particolare che il consumatore non si veda offrire olio di cattiva qualità in ragione di aggiunte oppure olio accompagnato da false dichiarazioni d'origine.

19. - Il giudice a quo nutre tuttavia dubbi al riguardo, rilevando, in particolare, che è possibile, senza grande sforzo, riempire nuovamente il sacchetto di plastica, o ancora, che il consumatore non veda l'etichetta apposta sul detto sacchetto, ma unicamente la riproduzione di tale etichetta apposta sul recipiente nel quale si trova tale sacchetto.

20. - L'interpretazione proposta dal ricorrente nella causa principale è contestata dal Landratsamt Ravensburg. Quest'ultimo sostiene che l'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 contiene un divieto di presentare al consumatore finale l'olio d'oliva non imballato.

21. - Di conseguenza, il Verwaltungsgericht Sigmaringen ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

*1. Se gli artt. 1-12 del regolamento n. 1019/2002 (...) debbano essere interpretati nel senso che recano una disciplina applicabile anche alla presentazione ai consumatori finali di oli d'oliva e di oli di sansa di oliva non confezionati.

2. Se l'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 (...) debba essere interpretato nel senso che impone un divieto di presentare ai consumatori finali oli d'oliva e oli di sansa d'oliva non confezionati.

3. Eventualmente, se l'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 (...) debba essere interpretato restrittivamente, nel senso che esso impone sì un divieto di presentare al consumatore finale oli d'oliva ed oli di sansa d'oliva non confezionati, ma che questo divieto non riguarda la vendita di tali oli non confezionati, effettuata con il sistema «*bag in the box*».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima e sulla seconda questione

22. - Con le questioni prima e seconda, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il regolamento n. 1019/2002 e, in particolare, il suo art. 2, primo comma, debbano essere interpretati nel senso che gli oli d'oliva e gli oli di sansa di oliva possono essere presentati al consumatore finale solo confezionati secondo le prescrizioni di tale disposizione.

23. - Si deve constatare che la tesi sostenuta dal ricorrente nella causa principale, secondo cui la vendita al consumatore finale dell'olio d'oliva e dell'olio di sansa di oliva sfusi sarebbe ugualmente autorizzata, poiché il regolamento n. 1019/2002 avrebbe lo scopo di fissare solo le norme di commercializzazione dell'olio di oliva e dell'olio di sansa di oliva preimballati, lasciando fuori dal suo ambito di applicazione la commercializzazione di tali oli sfusi, non può essere accolta.

24. - Infatti, il fondamento normativo del regolamento n. 1019/2002 è costituito dall'art. 35 *bis* del regolamento n. 136/66, il cui n. 1, primo comma, dispone che per i prodotti di cui all'art. 1 dello stesso regolamento possono essere stabilite norme di commercializzazione riguardanti, in particolare, la classificazione per qualità, l'imballaggio e la presentazione. I prodotti elencati da quest'ultima disposizione, fra i quali figurano l'olio di oliva e l'olio di sansa di oliva, sono tutti individuati attraverso designazioni delle merci e numeri tariffari con cui figurano nella nomenclatura combinata. Tali prodotti non sono né definiti né distinti secondo considerazioni connesse al loro imballaggio.

25. - I prodotti considerati più in particolare dal regolamento n. 1019/2002 sono specificati all'art. 1, n. 1, di tale regolamento. Sono gli oli d'oliva e gli oli di sansa di oliva, di cui ai punti 1, lett. a) e lett. b), 3 e 6 dell'allegato del regolamento n. 136/66, in cui essi sono classificati in relazione a caratteristiche qualificative e indipendentemente dal modo della loro commercializzazione, vale a dire imballati o sfusi.

26. - Al fine, in particolare, di garantire l'autenticità degli oli

d'oliva, il regolamento n. 1019/2002 ha stabilito norme di commercializzazione relative all'imballaggio di tali oli. Così, l'art. 2, primo comma, di tale regolamento dispone che gli oli sono presentati al consumatore finale preimballati in imballaggi la cui capacità non superi i cinque litri e che siano muniti di un sistema di chiusura che perde la sua integrità dopo la prima utilizzazione. Tali imballaggi recano, inoltre, un'etichettatura conforme alle disposizioni di cui agli artt. da 3 a 6 del regolamento n. 1019/2002.

27. - Tali norme si applicano a tutti gli oli di cui all'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1019/2002 e prevedono una sola eccezione, esplicitamente menzionata all'art. 2, secondo comma, di tale regolamento. Tale eccezione, che non riguarda del resto l'obbligo di presentare gli oli in un imballaggio, ma unicamente la capacità di tali imballaggi, autorizza gli Stati membri a fissare, in funzione dell'organismo interessato, una capacità massima dei detti imballaggi superiore a cinque litri per gli oli destinati al consumo in collettività.

28. - Risulta da tutte le considerazioni che precedono che, al di fuori dell'eccezione di cui al punto precedente, gli oli d'oliva e gli oli di sansa di oliva possono essere presentati ai consumatori finali solo se rispettano le norme stabilite dall'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 e, in particolare, l'obbligo di imballaggio a cui si riferisce tale disposizione. Infatti, ai sensi dell'art. 35 *bis*, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 136/66, quando sono state adottate norme di commercializzazione, i prodotti cui si applicano possono essere commercializzati soltanto conformemente a tali norme.

29. - Tale interpretazione non si trova infirmata dalla riserva contenuta nell'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1019/2002, secondo la quale le norme di commercializzazione degli oli di oliva e degli oli di sansa di oliva sono stabilite «ferme restando le disposizioni della direttiva 2000/13/CE».

30. - Ai sensi del primo «considerando» del regolamento n. 1019/2002, le norme specifiche in materia di etichettatura introdotte da tale regolamento integrano quelle previste dalla direttiva 2000/13, che sono disposizioni di carattere generale e orizzontale, applicabili a tutti i prodotti alimentari immessi in commercio. Di conseguenza, il riferimento alla direttiva 2000/13 contenuto all'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1019/2002 non può essere compreso nel senso che esso sia diretto a stabilire una deroga o una dispensa rispetto alle norme specifiche di tale regolamento in materia di etichettatura degli oli d'oliva e degli oli di sansa di oliva, ma va invece inteso nel senso che esso mira a garantire, oltre al rispetto delle dette norme specifiche, l'osservanza delle norme di carattere più generale stabilite dalla direttiva 2000/13.

31. - Così, in materia di etichettatura degli oli d'oliva e degli oli di sansa di oliva, le disposizioni della direttiva 2000/13 che prevedono, ad esempio, l'obbligo di indicare il quantitativo netto o la data di scadenza, si applicano parallelamente alle norme specifiche previste dal regolamento n. 1019/2002, in particolare agli artt. 3-6.

32. - Per contro, l'art. 14 della direttiva 2000/13, fatto valere dal ricorrente nella causa principale, nella misura in cui autorizza gli Stati membri ad adottare le modalità secondo le quali devono essere apposte sui prodotti, presentati in imballaggi non preconfezionati, le indicazioni di cui agli artt. 3 e 4, n. 2 della stessa direttiva non è pertinente, in quanto, da una parte, l'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 vieta una tale presentazione degli oli d'oliva e degli oli di sansa di oliva e, dall'altra, gli Stati membri rimangono competenti solo in ordine alla capacità massima degli imballaggi destinati alle collettività.

33. - Occorre pertanto risolvere la prima e la seconda questione dichiarando che il regolamento n. 1019/2002 e, in particolare, il suo art. 2, primo comma, devono essere interpretati nel senso che gli oli d'oliva e gli oli di sansa di oliva possono essere presentati al consumatore finale solo imballati secondo le prescrizioni di tale disposizione.

Sulla terza questione

34. - Con la sua terza questione, proposta in via subordinata, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 possa essere interpretato nel senso che un modo di commercializzazione, come quello utilizzato dal ricorrente nella causa principale (metodo detto «*bag in the box*»), non è vietato da tale disposizione.

35. - Il ricorrente nella causa principale ha affermato che il procedimento detto «*bag in the box*» sarebbe tale da garantire al

consumatore una tutela analoga a quella offerta da una limitazione di vendita dell'olio d'oliva alla sola vendita dell'olio preimballato. Per questo motivo il giudice del rinvio si chiede se le particolarità di questo modo di commercializzazione possano ostare al suo divieto.

36. - A questo proposito, occorre ricordare che, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 234 CE, basato su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale. La Corte non è quindi competente a pronunciarsi sui fatti della causa *a qua* o ad applicare a provvedimenti o situazioni nazionali le norme comunitarie di cui essa ha fornito l'interpretazione, dato che tali questioni rientrano nella competenza esclusiva del giudice nazionale (sentenza 9 giugno 2005, cause riunite C-211/03, C-299/03 e da C-316/03 a C-318/03, *Racc.* pag. I-5141, punto 96).

37. - La Corte può tuttavia fornire ai giudici nazionali i criteri di interpretazione desumibili dal diritto comunitario e che potrebbero essere loro utili nell'applicazione della norma comunitaria (sentenza 23 ottobre 1975, causa 35/75, *Matisa Maschinen*, *Racc.* pag. 1205, punto 34).

38. - Come è stato precisato al punto 28 della presente sentenza, l'art. 35 *bis*, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 136/66 dispone che quando sono state adottate norme di commercializzazione, i prodotti ai quali esse si applicano possono essere commercializzati soltanto conformemente a dette norme.

39. - Ne consegue che un modo di commercializzazione degli oli d'oliva e degli oli di sansa di oliva dev'essere valutato in riferimento alle condizioni stabilite dall'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002 e dev'essere considerato incompatibile con tale regolamento ove tali condizioni non siano rispettate.

40. - Nella fattispecie, è giocoforza constatare che, secondo il modo di commercializzazione utilizzato dal ricorrente nella causa principale, l'acquisto di olio d'oliva e di olio di sansa di oliva da parte del consumatore finale presuppone che essi siano travasati sul luogo di acquisto; a partire da un contenitore aperto o da aprire, in un recipiente acquistato o portato dallo stesso consumatore.

41. - Ora, a seguito della necessità di tale travaso, un siffatto modo di commercializzazione non permette di soddisfare l'obbligo imposto dall'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002, secondo il quale l'olio d'oliva dev'essere presentato al consumatore finale, ossia messo in vendita, in un imballaggio provvisto di un sistema di chiusura che perde la sua integrità dopo la prima utilizzazione.

42. - Di conseguenza non si può, come fa il ricorrente nella causa principale, far valere l'eventuale compatibilità del contenitore a partire dal quale l'olio d'oliva e l'olio di sansa di oliva sono travasati con le condizioni relative alla capacità massima, al sistema di chiusura e all'etichettatura, sancite all'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002. Infatti, la condizione relativa al sistema di chiusura adeguato introdotta, conformemente al secondo «considerando» del regolamento n. 1019/2002, al fine di garantire l'autenticità dell'olio d'oliva, implica che l'apertura dell'imballaggio possa essere effettuata direttamente dal consumatore finale.

43. - Allo stesso modo, non si può affermare, come ha fatto la Commissione delle Comunità europee, che un modo di commercializzazione come quello controverso nella causa principale dovrebbe essere considerato lecito nella misura in cui i recipienti nei quali è versato l'olio soddisfano le condizioni relative alla capacità massima, al sistema di chiusura e all'etichettatura, previste all'art. 2, primo comma, del regolamento n. 1019/2002. L'apposizione di un sistema di chiusura adeguato sul recipiente solo al momento della sua consegna al consumatore finale non è tale da soddisfare all'obiettivo perseguito con l'imposizione di tale sistema, in quanto i rischi di pregiudizio all'autenticità dell'olio d'oliva e dell'olio di sansa di oliva si collocano ad uno stadio anteriore a tale consegna.

44. - D'altro canto, sottoporre la valutazione della liceità del modo di commercializzazione all'esame dei recipienti portati eventualmente dai consumatori, nei quali l'olio d'oliva e l'olio di sansa di oliva sono travasati sul luogo dell'acquisto, avrebbe il risultato di rendere tale modo di commercializzazione lecito in taluni casi e illecito in altri, senza tuttavia che esso differisca quanto alla sostanza. Tale soluzione renderebbe difficile ogni controllo del rispetto del regolamento n. 1019/2002.

45. - Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre risolvere la terza questione dichiarando che l'art. 2, primo

comma, del regolamento n. 1019/2002 dev'essere interpretato nel senso che vieta un modo di commercializzazione, come quello utilizzato dal ricorrente nella causa principale, che non soddisfi le condizioni stabilite da tale disposizione.

(Omissis)

(1) AUTENTICITÀ DELL'OLIO DI OLIVA TRA VENDITA E SOMMINISTRAZIONE AL CONSUMATORE FINALE: *DUE PESI E DUE MISURE*.

Richiesta di interpretare, su domanda dei giudici nazionali, le norme contenute nel regolamento (CE) della Commissione 13 giugno 2002, n. 1019, *relativo alle norme di commercializzazione dell'olio di oliva*, la Corte di giustizia ha risolto, in termini restrittivi, la questione riguardante la vendita di olio di oliva al dettaglio con il metodo denominato *bag in the box*.

Nel caso di specie, l'olio è versato dall'imbottigliatore in un sacchetto di plastica a due strati (*bag*), avente capacità di cinque litri e recante l'indicazione della provenienza aziendale oltre che un sigillo di controllo. Il sacchetto è, quindi, provvisto di un tappo speciale ad apertura unica la cui membrana deve essere perforata al fine di consentire la fuoriuscita del prodotto.

Tale sacchetto non presenta, tuttavia, un impiego funzionalmente autonomo in quanto risulta inserito all'interno di un idoneo recipiente di terracotta (*box*) nel quale è inserito un semplice dispositivo tubolare di uso corrente per il versamento dell'olio.

La completa informazione concernente la qualità merceologica, le caratteristiche ed il prezzo del prodotto è resa possibile attraverso l'adeguata apposizione sul recipiente delle indicazioni richieste, mentre l'acquirente riceve la quantità desiderata, previo versamento dell'olio in un altro recipiente, messo a disposizione direttamente per la fornitura ovvero acquistato nel locale aziendale.

Poiché il citato regolamento dispone l'obbligo di presentare gli oli al *consumatore finale* preimballati, in contenitori provvisti di un sistema speciale di chiusura della capacità massima di cinque litri, è risultata, in conseguenza, controversa la liceità del metodo di vendita dell'olio sfuso.

Il giudice comunitario ha osservato persuasivamente che il regolamento n. 1019 del 2002, stabilendo norme di commercializzazione riguardanti, in particolare, la classificazione per qualità, l'imballaggio e la presentazione degli oli, non introduca alcuna distinzione in base a condizioni connesse alle relative modalità di vendita (preconfezionati o sfusi).

L'esigenza di prevenire pratiche fraudolente o ingannevoli e di garantire, in ogni caso, l'autenticità degli oli di oliva rispetto ad eventuali comportamenti suscettibili di indurre in errore il consumatore, fa sì che tali prodotti possano essere commercializzati soltanto se imballati conformemente al regolamento, che si limita a lasciare, invece, agli Stati membri la definizione della gamma obbligatoria dei volumi nominali degli imballaggi superiori a cinque litri per gli oli destinati non più al consumatore finale ma alle collettività.

Né il procedimento descritto sarebbe tale da garantire una tutela analoga a quella assicurata dalla vendita dell'olio preimballato, in quanto l'operazione di travaso del prodotto,

nella quantità desiderata, in un recipiente portato dal consumatore o acquistato allo scopo, non esclude che il contenitore possa non risultare ermeticamente chiuso e, comunque, permettere che il sistema di chiusura perda la sua integrità a seguito dell'iniziale operazione.

Qualsiasi interpretazione che fosse diversamente proposta riguardo alle condizioni del sistema di chiusura, in contrasto con l'intendimento del legislatore comunitario, non potrebbe, infatti, garantire il consumatore finale circa la possibilità di effettuare direttamente l'apertura della confezione, rendendo del tutto incerta ed eventuale l'esigenza della sua protezione.

Se non che, tanto condivisibile rigore nell'accertamento dell'obbligo di preconfezionamento all'origine degli oli destinati al consumatore finale – che, tra l'altro, ha inciso negativamente sulle pratiche locali di valorizzazione del prodotto attraverso la vendita diretta nel frantoio o in azienda allo stato sfuso – al fine di offrire adeguata garanzia in termini di qualità ma, sopra tutto, di identità ed originalità, non trova corrispondente conferma in altre forme di consumo che lasciano l'acquirente privo della specifica tutela, che accompagna l'atto di apertura della confezione (e, così, di controllo della corrispondenza del prodotto) rispetto alle informazioni pure disponibili nella relativa etichettatura.

Invero, la l. 11 marzo 2001, n. 81, *Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 10 gennaio 2006, n. 2, recante interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca, nonché in materia di fiscalità d'impresa*, all'art. 4, 4-*quater*, introduce il divieto per i pubblici esercizi di proporre al consumo, fatti salvi gli usi di cucina e di preparazione dei pasti, olio di oliva in contenitori non etichettati in conformità alle norme vigenti (1).

Tuttavia, dalla equiparazione al consumatore finale di ristoranti, mense ed altre collettività analoghe, disposta dalla disciplina concernente l'etichettatura dei prodotti alimentari, consegue, certamente, l'obbligo di fornire tutte le informazioni rilevanti ad una consapevole conoscenza, ma non, invece, di presentare gli oli in confezioni sigillate, tanto che una volta aperte, possano essere utilizzate ripetutamente per le successive operazioni di versamento dell'olio, rivelandosi, di fatto, praticamente impossibile, nella fase finale di consumo, la verifica effettiva.

Resta, invece, non consentito il semplice uso delle tradizionali oliere o di altri contenitori riempiti direttamente dall' esercente commerciale, anche se muniti delle indicazioni sulla qualità e sulla provenienza del prodotto (2), in quanto gli effettivi bisogni di controllo del consumatore siano conseguiti attraverso la consegna del prodotto nel contenitore originale.

Un metro di valutazione sostanzialmente diverso, ai fini della applicazione della disciplina protezionistica, regola, pertanto, la vendita dell'olio, rinvenendosi la garanzia circa le caratteristiche del prodotto attraverso la fornitura in contenitori chiusi ermeticamente quando sia il consumatore responsabile dell'acquisto; mentre nella somministrazione operata nell'ambito di un processo commerciale, si configura una *presunzione di autenticità* del prodotto con riferimento alle informazioni disponibili, con la conseguenza che la recettività dell'etichetta finisce con il sostituire la volontà di scelta e la possibilità personale di controllo dello stesso consumatore.

Stefano Masini

(1) Si segnala, in proposito, la valutazione critica di DE GIOVANNI, *L'etichettatura degli oli di oliva*, in *Alimenta*, 2006, 108, per il quale «Si tratta di un obbligo nuovo, molto corretto nei confronti dei consumatori, che finora non sempre sono stati informati dell'esatta natura del tipo di olio offerto. Però si tratta di una misura presa all'improvviso

e senza un confronto con la realtà ed in un contesto giuridico non idoneo».

(2) Cfr. circolare Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari. Direzione generale delle politiche agricole, 9 giugno 2006.

Corte costituzionale - 7-7-2006, n. 278 (ord.) - Marini, pres.; Finocchiaro, est. - Giudice di pace di Andria.

Proprietà - Alberi a distanza non legale dal confine - Potere del confinante di esigerne l'estirpazione - Impossibilità per il giudice di valutare l'effettiva turbativa recata dalla piantagione - Disciplina differente rispetto a quella concernente le immissioni nocive - Dedotta violazione del principio di eguaglianza, del diritto al paesaggio, del diritto di difesa, del diritto di proprietà - Omessa descrizione della fattispecie - Difetto di motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità. (C.c., artt. 892, 894)

È manifestamente inammissibile, in relazione agli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, laddove consentono l'estirpazione di alberi piantati a distanza dal confine minore della distanza legale, senza che il giudice possa valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che ne chiede l'estirpazione. L'ordinanza di rimessione, infatti è carente della descrizione della fattispecie oggetto del giudizio a quo, nonché di ogni motivazione sulla rilevanza della questione, solo apoditticamente affermata (1).

(Omissis)

Ritenuto che, sciogliendo una riserva nel corso di un giudizio civile tra Vincenzo Fattibene e Leonardo Zingaro, il Giudice di pace di Andria ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, nella parte in cui consentono l'estirpazione di alberi collocati a distanze non legali, senza che il giudice possa valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che ne chiede l'estirpazione, per violazione degli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione;

che il rimettente espone che l'attenta valutazione della *vexata quaestio*, connotata da ampie risultanze istruttorie, convince della necessità di invocare un giudizio incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile;

che, in via preliminare, il giudice *a quo* rileva che «l'accertamento della presunta incostituzionalità ha una diretta rilevanza per la decisione della questione di merito», che «la posta questione è considerata pregiudiziale e indispensabile per la decisione» e che «la questione è non manifestamente infondata»;

che, sotto tale ultimo profilo, il Giudice di pace di Andria osserva che l'impossibilità per il giudice di valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che chiede l'estirpazione di alberi a distanza non legale determina una ingiusta differenza con quanto previsto in tema di immissioni (art. 844 del codice civile), per le quali è necessaria una delibazione sulla normale tollerabilità;

che, aggiunge il rimettente, in tema di distanze tra piantagioni, prevalgono i regolamenti e gli usi locali, applicandosi, solo in mancanza di essi, il codice civile;

che, negli ultimi anni, la tutela dell'ambiente si è fortemente radicata nella coscienza sociale, anche per il costante recepimento, da parte del nostro Paese, delle direttive comunitarie, in particolare per la salvaguardia della flora e della fauna, con la conseguenza che l'esame delle fonti normative locali ne evidenzia un inconcepibile congelamento nel tempo, con il risultato della anacronistica e ingiusta estirpazione di alberi, contraria alla *ratio* costituzionale e giustificata da condannevoli beghe tra vicini;

che la disciplina degli artt. 892 e 894 del codice civile violerebbe, dunque, gli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, e cioè la parità dei cittadini, il diritto di difesa di chi subisce l'estirpazione, il diritto al paesaggio e alla proprietà privata;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, il quale ha concluso per la declaratoria di inammissibilità

della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza della stessa sul giudizio in corso e, comunque, per la sua infondatezza sulla base della sentenza n. 211 del 2004 di questa Corte.

Considerato che il Giudice di pace di Andria dubita della legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, là dove consentono l'estirpazione di alberi piantati a distanza dal confine minore della distanza legale, senza che il giudice possa valutare l'effettiva turbativa per il proprietario del fondo che ne chiede l'estirpazione, per contrasto con gli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, per violazione, rispettivamente, della parità dei cittadini, del diritto al paesaggio, del diritto di difesa di chi subisce l'estirpazione e del diritto alla proprietà privata;

che il giudice rimettente non dà il minimo ragguaglio sulla lite oggetto del giudizio in corso, solo presumibilmente relativa ad una pretesa di estirpazione di alberi piantati a distanza minore della legale, limitandosi ad affermare apoditticamente che «l'accertamento della presunta incostituzionalità ha una diretta rilevanza per la decisione della questione di merito», che «la posta questione è considerata pregiudiziale e indispensabile per la decisione» e che «la questione è non manifestamente infondata»;

che l'omessa descrizione della fattispecie concreta devoluta alla cognizione del giudice *a quo* e la mancanza di motivazione sulla rilevanza della questione sollevata determina, per costante giurisprudenza, la manifesta inammissibilità della questione stessa, dovendo il giudice rendere esplicite le ragioni che lo portano a dubitare della costituzionalità delle norme denunciate (v., *ex plurimis*, ordinanze numeri 423, 333, 331 e 142 del 2005).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della l. 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

P.Q.M. dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 892 e 894 del codice civile, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 9, secondo comma, 24 e 42 della Costituzione, dal Giudice di pace di Andria, con l'ordinanza in epigrafe.

(Omissis)

(1) L'ART. 9 DELLA COSTITUZIONE E LA TUTELA DEGLI ALBERI LUNGO IL CONFINE DIVISORIO DELLA PROPRIETÀ.

Come già di recente era accaduto (1), anche in questa occasione oggetto della nostra attenzione, l'art. 894 del codice civile - che consente al vicino di esigere l'estirpazione degli alberi piantati a distanza non legale, come prescritto dall'art. 892 - ha resistito alla censura di incostituzionalità sollevata dal giudice di merito.

Nel caso in esame la Corte costituzionale ha ritenuto inammissibile l'eccezione sollevata - non diversamente da quanto si era verificato venti anni fa esatti con la sentenza 3 marzo 1986, n. 39 - certo con una motivazione diversa, essendo questa relazionata alla fattispecie dalla quale prende origine la censura di incostituzionalità da parte del giudice del merito (2).

L'eccezione avente ad oggetto - ripetiamo - l'art. 894 c.c., in collegamento con l'art. 892 che dispone la distanza dell'impianto degli alberi dal confine, sulla quale ora la Corte viene chiamata dal Giudice di pace ad esprimere il suo giudizio, è riferita agli articoli della Costituzione 3, sulla parità dei cittadini, 9, comma 2, sulla tutela del paesaggio, 24, sul diritto alla difesa e 42 sul diritto alla proprietà privata. La questione viene posta dal giudice *a quo* in via incidentale, in quanto considerata pregiudiziale ed indispensa-

(1) Si veda l'ordinanza della Corte 6 luglio 2004, n. 211, in *Giur. cost.*, 2004, 2269.

(2) La questione di costituzionalità veniva anche in quell'occasione sollevata d'ufficio dal giudice per contrasto tra gli artt. 892 e 894 c.c. e l'art. 9 Cost.

in quanto, impedendo la norma civilistica la valutazione dell'eventuale valore paesaggistico delle piante da eliminare, subordinava la tutela del paesaggio alle ragioni della proprietà in contraddizione con la funzione sociale di quest'ultima. La sentenza 3 marzo 1986, n. 39 è edita in *Foro it.*, 1986, 2385.

bile per la risoluzione della causa. Non di questo parere si è, invece, mostrata la Corte costituzionale, come si legge nelle righe dell'ordinanza, la quale, comunque, conclude per l'inammissibilità dell'eccezione, non avendo il giudice del rinvio dato il minimo ragguaglio sulla lite oggetto del giudizio, sicché la mancanza di motivazione ovvero l'omessa descrizione della fattispecie concreta, ha impedito la valutazione circa la rilevanza dell'eccezione rispetto alla risoluzione della lite. Di qui l'inammissibilità dell'eccezione, come del resto da costante giurisprudenza della Corte, e di ciò non rimane a noi che prenderne atto, ma anche di spiegarne le ragioni.

D'altra parte, poiché la questione sollevata ha nel merito un indubbio interesse, riflettendosi su problematiche di assoluta attualità, come, in particolare, la tutela dell'ambiente, vale la pena considerare le motivazioni d'ordine costituzionale sulle quali riposa l'eccezione del Giudice di pace per trarne alcune rapide conclusioni al fine di offrire un contributo al dibattito della dottrina su tali tematiche.

Sostiene, dunque, il giudice del rinvio, con una frettolosa motivazione, che il disposto dell'art. 894 c.c. per il solo fatto di consentire al vicino di esigere lo sradicamento degli alberi piantati a distanza inferiore a quella legale, sarebbe incostituzionale per contrasto con l'art. 9, sulla tutela del paesaggio, considerato, questo, in senso lato ossia oltre la dimensione del godimento meramente estetico. In altre parole, l'estirpazione degli alberi, che il loro proprietario è costretto a subire in favore dell'interesse del vicino, secondo la previsione codicistica, costituirebbe un sacrificio che il disposto dell'art. 9 della Costituzione, collocato - aggiungiamo noi - fra i principi fondamentali ossia costitutivi del nostro Stato inteso come Comunità nazionale, non consentirebbe. Ciò a prescindere dalla presenza di ogni vincolo di conservazione.

Detto che, probabilmente, la norma contenuta nell'art. 894 c.c. oggi non verrebbe allo stesso modo redatta dal legislatore, poiché altra è la sensibilità sociale nei confronti del verde rispetto all'inizio degli anni quaranta, allorché si provvide al varo del vigente codice civile, occorre anche evidenziare che la dizione «natura» o «ambiente naturale» non compare nella nostra Costituzione, mentre vi sarà introdotta dalla legge cost. n. 3 del 2001, ma al solo fine del riparto delle competenze fra Stato e Regioni, la più generica, seppur significativa sul piano dei principi, dizione di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» (3).

È pur vero che il termine «paesaggio» aveva finito con l'aver nella giurisprudenza della Corte, una interpretazione estensiva rispetto a quella iniziale che lo intendeva come fatto estetico, sicché la norma costituzionale espressa dall'art. 9 aveva il solo significato di una «sublimazione» della legge n. 1497 del 1939 sulle bellezze naturali, per la quale il paesaggio è, unicamente, lo scenario naturale da conservare (4).

In verità, con la classificazione dei beni protetti operata dalla legge n. 431 del 1985 - legittimata per diversi profili d'impugnazione dalla Corte costituzionale - oggi riprodotta nel d.lgs. n. 42 del 2004, si può ormai parlare con certezza dell'art. 9 della Costituzione come garante della tutela del nostro paesaggio-ambiente. E di questa tutela è parte integrante l'intera categoria dei territori boscati, i quali vengono in rilievo non per la loro profilatura estetica, o di certo, non solo per quella, dal momento che la protezione riguarda il bene considerato come genere, e cioè, per il solo dato di natura. L'attenzione del legislatore è, infatti, rivolta ai boschi per il fatto di essere questi costitutivi di un ecosistema da tutelare per l'insieme dei servizi di interesse generale che esso offre: il bosco, quindi, in quanto tale ovvero come elemento strutturale del nostro paesaggio-ambiente, al di là, od oltre, ogni qualificazione avente riguardo alla bellezza di un paesaggio in cui il bosco si trovi ad essere inserito. Quella stessa bellezza, considerata nella sua staticità, che nell'iniziale interpretazione dell'art. 9, come prima accennato, appariva essere, secondo un'autorevole dottrina, l'unico elemento che qualificava il paesaggio e lo garantiva costituzionalmente (5).

Se, dunque, il bosco, del quale l'ordinamento giuridico ha di recente dettato la definizione (6), è sicuramente un bene ambientale, allo stesso modo delle altre categorie di beni ed aree tipologiche individuate dalla legge n. 431 del 1985, decisamente più generica appare la definizione giuridica di ambiente *tout court*, allorché non si sia in presenza di beni qualificati ambientali dallo stesso legislatore, ma l'ambiente venga preso in considerazione in senso astratto, e cioè come dato ecologico espressione degli equilibri naturali che non si possono alterare senza danno per l'uomo.

Tuttavia, seppure si prescinda dall'esistenza di un vincolo giuridico che qualifichi il territorio, od il bene, di interesse ambientale per far ricorso alla definizione di ambiente offerta dalle scienze naturalistiche (7), appare, però, operazione estremamente ardua assumere in tale contenitore la presenza di uno o più alberi - il numero, infatti, rimane ignoto - senza, inoltre, e soprattutto, conoscere il contesto nel quale essi sono inseriti.

Non v'è alcun dubbio, pertanto, che la mancata descrizione della fattispecie concreta giustifichi pienamente la pronuncia di inammissibilità della Corte costituzionale relativa all'eccezione del giudice remittente.

Avrebbe potuto, semmai, avere di per sé rilevanza il fatto - se fosse stato possibile prescindere dalla considerazione dell'oggetto della lite - se l'albero o gli alberi in questione avessero caratterizzato, in quanto elementi costitutivi, un bene gravato dal vincolo di cui alla legge n. 1089 del 1939 ora riprodotta con modificazioni nel d.lgs. n. 42 del 2004 (8).

Il riferimento costituzionale sarebbe stato ancora l'art. 9, comma 2, non però, o non tanto, in relazione all'inciso

(3) Non risulta peraltro molto chiaro il significato, necessariamente diverso, di «ambiente» rispetto ad «ecosistema». Forse al termine ambiente vanno riferite le tematiche del territorio, mentre al termine ecosistema le tematiche relative agli equilibri ecologici della biosfera.

(4) Cfr. Corte cost. 24 luglio 1972, n. 141, in *Giur. cost.*, 1972, 1415.

(5) Ci riferiamo al pensiero del SANDULLI per il quale la norma costituzionale non è volta alla tutela di ciò che è nel paesaggio, come la flora, la fauna ecc., ma «all'insieme degli oggetti naturali aventi valore estetico in una percezione a distanza», SANDULLI, *La tutela del paesaggio nella Costituzione*, in *Riv. giur. edil.*, 1967, II, 72 ss.

(6) La definizione di bosco era stata considerata metagiuridica dal legislatore che aveva redatto il testo unico in materia di boschi all'inizio degli anni '20. Comparirà, invece, nella legislazione regionale maggiormente

attenta al fenomeno forestale, per trovare poi una definizione unitaria nel d.lgs. n. 227 del 2001 ove si fa riferimento ad una superficie minima boscata di 2000 metri quadrati a prescindere dalle radure interne. Sul punto, ABRAMI, *Manuale di diritto forestale e dell'ambiente territoriale*, Milano, 1975, 2 e ss.

(7) È il suggerimento di CARAVITA cui non paiono esaustive le definizioni di ambiente in termini unitari dettate in tempi diversi dall'ordinamento giuridico (*Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2001, 30 e ss).

(8) Meno pregnante ci pare invece il richiamo al vincolo di cui alla legge n. 1497 del 1939 ora rinvenibile con modificazioni nel decreto n. 42 del 2004, a meno che al vincolo non si accompagni un piano paesaggistico decisamente puntuale, sicché gli alberi in questione divengono elementi peculiari di un determinato paesaggio.

avente ad oggetto la protezione del paesaggio, bensì all'inciso relativo alla tutela del patrimonio storico ed artistico della Nazione.

D'altra parte, in tal caso, la norma civilistica avrebbe ceduto di fronte alla norma pubblicistica attuativa del valore costituzionalmente protetto, sicché l'estirpazione degli alberi non si sarebbe potuta realizzare senza l'autorizzazione dell'Autorità competente alla gestione del vincolo, espressione, questo, dell'interesse pubblico alla conservazione del bene.

Nella formulazione dell'eccezione viene, inoltre, rilevato che il disposto dell'art. 894, in quanto non dà al giudice la possibilità di valutare se la presenza delle piante arboree poste a distanza non legale provochi o meno un danno al vicino, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione sulla parità dei cittadini e, nel contempo, violerebbe il contenuto dell'art. 24 sul diritto alla difesa, nonché l'art. 42 sul diritto alla proprietà privata. La fattispecie eccepita non sarebbe infatti diversa dal disposto dell'art. 844 c.c. che regola i rapporti di vicinato concernente le emissioni e che consente al giudice di decidere circa il limite di tollerabilità delle emissioni medesime, oltre il quale vi sarebbe il danno per il vicino.

In realtà il taglio degli alberi non ha la stessa rilevanza delle emissioni di fumo, di calore, di rumore, ecc. nel senso che queste incidono, non solo sul valore economico del bene, ma anche sulla salute psico-fisica del soggetto, quanto meno in modo più diretto, e in maniera più pesante del venir meno della presenza arborea intorno al bene oggetto del diritto di proprietà.

Ma a parte queste considerazioni, le due fattispecie si discostano decisamente fra loro poiché il legislatore inserisce nel disposto normativo che disciplina le emissioni, il limite della tollerabilità, termine questo che ha bisogno di essere interpretato sfuggendo ad una individuazione certa, che valga cioè per ogni situazione, cosicché viene fatto appello al giudice affinché la determini caso per caso in base ad alcuni parametri, peraltro generici, che gli vengono offerti.

Nel caso delle distanze degli alberi si fa invece ricorso a criteri oggettivi, il cui mancato rispetto produce l'effetto di provocare *ex lege* determinate conseguenze rendendo in tal modo inutile il giudizio in relazione al danno provocato dal mancato rispetto delle distanze. Va anche sottolineato che la disposizione civilistica relativa alle distanze non intende prevaricare rispetto a quanto fosse normato al riguardo dai regolamenti locali e dalla consuetudine, ponendosi rispetto a tali discipline, in modo residuale ovvero piegandosi di fronte ad esse.

D'altra parte, il legislatore, nel dettare la norma codicistica, recepisce fatalmente al suo interno quanto, nel corso del tempo, si era andato consolidando nel modo d'essere del costume sociale.

Se questi rilievi hanno fondamento cadono conseguentemente i contrasti costituzionali fra la disposizione eccepita e gli artt. 3, 24 e 42 sopra richiamati (9).

Alberto Abrami

(9) A conclusione del nostro commento all'ordinanza della Corte costituzionale ci sia consentita una rapidissima osservazione – ci rendiamo infatti conto come non sia questa la sede idonea – e cioè che le problematiche relative al verde hanno ben altro spessore rispetto al dato paesaggistico nel regime proprietario sulla distanza degli alberi dal confine, quando si tratti del verde urbano e periurbano che vede però la totale indifferenza della legislazione regionale di uso e tutela del territorio a fronte della progressiva crescita dei volumi edilizi e con essi dei miasmi e dei rumori che rimangono incontrollati.

Cass. Sez. III Civ. - 4-7-2006, n. 15266 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Gambardella, P.M. (conf.) - Grandi ed altri (avv. Masala Dettori ed altri) c. Bosetti ed altri (avv. Ferretti ed altro) (*Conferma App. Brescia 10 giugno 2002*)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Data di inizio del contratto - Insediamento del conduttore nel fondo - Rilevanza - Modificazioni successive del contratto o novazioni soggettive dello stesso - Irrilevanza - Fattispecie. (C.c., artt. 1230, 1231; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2)

In tema di affitto agrario, al fine di stabilire la scadenza del rapporto di affitto ai sensi dell'art. 2, legge n. 203 del 1982, deve aversi riguardo al momento genetico del rapporto, ossia al momento in cui il conduttore si è in concreto installato sul fondo, con correlativa perdita di disponibilità di questo da parte del concedente, attribuendo rilevanza, ai fini della durata, alla continuità del rapporto a partire da quell'epoca, indipendentemente dalla circostanza che, dopo la stipulazione dell'originario contratto, siano stati conclusi nuovi accordi parzialmente modificativi per quanto attiene all'estensione del fondo, o che siano intervenute eventuali novazioni soggettive del rapporto stesso per subentro di discendenti. (Nella specie, in applicazione del principio soprariportato, la S.C. ha confermato la sentenza di merito che aveva escluso la portata novativa, rispetto alla originaria stipulazione risalente al 1932/33, di accordi con i quali, nel 1959, era stata stabilita la scissione di uno dei fondi in tre porzioni, restandovi peraltro insediati i medesimi affittuari, con misure del canone diverse, correlate alle superfici di terreno assunte in conduzione in via esclusiva (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso 30 marzo 1998 Grandi Paolo, Pellegrini Albina, Scalvini Margherita, Grandi Anna Maria e Facchetti Elena convenivano dinanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Brescia Bosetti Antonio, Bosetti Alessandro e Botticini Maddalena per sentire dichiarare la scadenza alla data del 10 novembre 1996 dell'affittanza in essere tra le parti in forza di tre distinti contratti stipulati in data 11 novembre 1959, aventi ad oggetto il fondo di essi istanti sito in Travagliato, dell'estensione di circa 45 piè bresciani, denominato «Volti», e conseguentemente essere condannati al rilascio del fondo e al risarcimento del danno per il ritardo nella riconsegna, da liquidarsi in separato giudizio.

I convenuti, costituitisi in giudizio, contestavano la domanda, deducendo che il fondo *de quo* era stato concesso in affitto nell'anno 1932/1933 dall'originaria unica proprietaria Montini Salvi Rachele a Bosetti Antonio, nonno dei convenuti, che si era insediato sul fondo con la propria famiglia; che la famiglia colonica aveva ininterrottamente ed in modo unitario condotto il fondo; che successivamente i tre figli del predetto originario contraente, per ragioni di economia familiare, disposero, con il consenso della proprietà, la suddivisione del podere in tre distinte e definite porzioni; che i concedenti provvidero a formalizzare la ripartizione con la stipula dei tre contratti di locazione datati 11 novembre 1959; che doveva dedursi che il rapporto di affitto per cui è causa non aveva avuto inizio nel 1959/1960, bensì nell'annata agraria 1932/1933, epoca in cui sul fondo «Volti» si era insediato il capostipite Bosetti Antonio ed i convenuti medesimi quali componenti della famiglia colonica ed affittuari essi stessi, per cui la scadenza dei suddetti contratti andava individuata alla data del 10 novembre 1992 ai sensi della legge n. 203 del 1982, art. 2, lett. a), se tempestivamente disdettagli, ciò che però non era avvenuto. In via riconvenzionale chiedevano la restituzione delle somme pagate per canoni eccedenti la misura legale.

L'adita Sezione con sentenza non definitiva del 17 novembre 2001 accoglieva la domanda attorea dichiarando l'intervenuta scadenza del contratto d'affitto al 10 novembre 1996 e per l'effetto ordinando ai convenuti l'immediato rilascio del fondo, al contempo disponendo con separato provvedimento per la prosecuzione del giudizio in ordine alle domande residue.

Ritenevano i primi giudici che con la stipula dei succitati contratti di affitto in data 11 novembre 1959 le parti avevano

posto termine all'originario rapporto agrario sorto nell'annata agraria 1932/1933, instaurandone altri del tutto nuovi, cogliendo in quella circostanza un momento di discontinuità nell'intera vicenda contrattuale, con la conseguenza che ai fini della determinazione della scadenza del contratto d'affitto la disciplina applicabile era quella dettata per i contratti il cui rapporto aveva inizio nell'annata agraria 1959/1960 [legge n. 203 del 1982, art. 2, lett. d)], rispetto al quale vi era stata tempestiva e rituale disdetta. Proposto appello dai Bosetti e Botticini, la Corte d'appello di Brescia, Sezione specializzata agraria, in contraddittorio degli appellati, con sentenza del 10 giugno 2002 accoglieva l'appello e, in riforma della decisione impugnata, rigettava la domanda proposta dagli appellati. Riteneva del tutto irrilevante ai fini dell'individuazione dell'inizio del rapporto agrario la circostanza che la proprietà del fondo in oggetto nel 1959 ebbe a dare un nuovo assetto al rapporto di affitto sino ad allora intercorso con la famiglia Bosetti, per cui l'inizio del rapporto doveva essere fissato nell'annata agraria 1932/1933.

Avverso questa sentenza Grandi Paolo, Pellegrini Albina, Scalvini Margherita, Grandi Anna Maria e Facchetti Elena hanno proposto ricorso per cassazione in base a due motivi.

Hanno resistito Bosetti Antonio, Bosetti Alessandro, e Botticini Maddalena con controricorso. I ricorrenti hanno presentato memoria.

DIRITTO. - Con il primo motivo i ricorrenti denunciano violazione, falsa ed erronea applicazione della legge n. 203 del 1982, artt. 2 e 4, nonché degli artt. 1230 e 1235 c.c., in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3, ed omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, dolendosi che la Corte d'appello di Brescia abbia negato ai tre contratti di affitto stipulati l'11 novembre 1959 - tra gli eredi di Montini Salvi Rachele e i discendenti dell'originario affittuario Bosetti Antonio, capostipite - la valenza di accordi novativi comportanti l'estinzione dell'originario rapporto di affitto sorto nell'anno 1932/1933.

Assumono che con la stipula dei tre suddetti contratti le parti hanno invece manifestato un inequivoco intento novativo ponendo fine al rapporto di affitto originario e instaurandone tre nuovi, autonomi l'uno dall'altro, avente ciascuno soggetti diversi, superfici diverse e canoni diversi.

Il motivo non può ricevere accoglimento.

La Corte bresciana a fondamento del proprio convincimento ha richiamato l'indirizzo di questa Corte in tema di interpretazione della legge n. 203 del 1982, art. 2, secondo il quale «il legislatore ha inteso fare riferimento all'epoca in cui, in base ad un valido titolo negoziale, un certo conduttore o una certa famiglia si è in concreto installata sul fondo, con correlativa perdita della disponibilità di questo da parte del concedente, ed attribuire rilevanza, ai fini della durata, alla continuità del rapporto a partire da quell'epoca, indipendentemente dalla circostanza che dopo la stipulazione dell'originario contratto siano stati conclusi nuovi accordi parzialmente modificativi per quanto attiene alla estensione del fondo o che siano intervenute novazioni soggettive del rapporto stesso per il subentro di discendenti» (Cass. n. 1162/1996). Vagliando, quindi, la fattispecie in esame alla luce del succitato riferimento giurisprudenziale, la Corte territoriale ha rilevato che la stipulazione dei contratti del 1959 non comportò l'ingresso, sul fondo, delle famiglie di soggetti che vi figuravano in qualità di affittuari, poiché costoro già da alcuni decenni si trovavano insediati nel fondo «Volti», ciò in quanto appartenenti a famiglia coltivatrice che aveva conseguito la disponibilità del fondo stesso in forza di un risalente contratto di affitto agrario. Nè, secondo l'inescusable apprezzamento di merito della stessa Corte, i contratti di affitto stipulati nel 1959, con i quali venne formalizzata la scissione interna del precedente rapporto, avevano dato vita ad accordi novativi determinanti l'estinzione di tale precedente rapporto di affitto agrario, giacché la stipulazione del 1959 fece sì che i Bosetti e Botticini, in luogo di essere titolari, assieme ai parenti, di un rapporto di affittanza coinvolgente l'intero fondo «Volti», diventassero esclusivi affittuari di una porzione di quest'ultimo, sicché con i contratti suddetti, essi ebbero limitato l'oggetto dell'affitto rispetto alla situazione anteriore, ma rimasero i soli affittuari della porzione così ridotta, senza quindi che la nuova stipulazione avesse determinato una interruzione del rapporto che gli affittuari già avevano, in virtù del preesistente contratto, con il fondo.

Sulla scorta di questo *iter* logico-argomentativo seguito dal giudice d'appello deve, quindi, dedursene, ai fini della esclusione della asserita valenza novativa dei contratti di affitto stipulati tra le parti nel 1959, quale sostenuta dai ricorrenti, sia che con detti contratti non venne realizzato il mutamento dell'oggetto o del titolo della prestazione, posto che il rapporto originario era di affitto e tale continuò ad essere in capo ai discendenti dell'originario affittuario Bosetti Antonio, pur se con gli accordi del 1959 si vennero a realizzare parziali modificazioni dell'estensione del fondo «Volti» e così la scissione in tre porzioni dello stesso; sia che con i succitati accordi non si trattò di insediare *ex novo* affittuari diversi dai precedenti, posto che questi tali erano in origine e sono solo divenuti, con gli accordi in parola, affittuari esclusivi di porzione del podere, corrispondendo comprensibilmente misure diverse di canoni correlate alle superfici di terreno in conduzione, la qual cosa non è indice di per sé della novazione di un rapporto di locazione, trattandosi di modificazioni accessorie della correlativa obbligazione o di modalità non rilevanti ai fini della configurabilità della novazione.

Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punti decisivi in relazione all'art. 360 c.p.c. n. 5 e violazione, falsa ed erronea applicazione della legge n. 203 del 1982, artt. 2, 4 e 48 in relazione all'art. 360 c.p.c. n. 3. Deducono che la logica della motivazione della sentenza impugnata è insanabilmente contraddittoria perché, da un lato, si è negato che i contratti di affitto del 1959 avessero effetto novativo e, dall'altro, si è affermato che la disdetta tempestivamente inviata per la scadenza del 10 novembre 1992 ad una delle parti di uno dei tre contratti (vale a dire Francesco e Angela Bosetti, membri della famiglia coltivatrice) non aveva effetto nei riguardi della parte dell'altro e distinto contratto (vale a dire degli odierni resistenti Bosetti Antonio, Bosetti Alessandro e Botticini Maddalena), con ciò ammettendo la sussistenza della novazione. Sostengono, poi, che, quand'anche fosse vera la *perpetuatio* del rapporto instaurato nel 1932, e non fosse ravvisabile nella fattispecie novazione oggettiva e/o soggettiva, appare evidente che la disdetta del contratto per la scadenza del 10 novembre 1992 inviata ad uno dei componenti la famiglia coltivatrice (ovvero a Francesco e Angela Bosetti) sarebbe, comunque, valida ed efficace anche nei confronti di tutti gli altri (ovvero di Bosetti Antonio e Alessandro e Botticini Maddalena, anch'essi componenti della medesima famiglia coltivatrice), a norma della legge n. 203 del 1982, art. 48.

Anche questo motivo va disatteso.

La Corte territoriale, nel ribadire che gli accordi intervenuti nel 1959 tra i concedenti ed i discendenti del capostipite della famiglia Bosetti non ebbero effetto novativo, ha chiaramente e sufficientemente spiegato che gli stessi accordi, intervenuti all'interno del rapporto agrario sorto nel 1932, ebbero la più limitata funzione di scinderlo soggettivamente e oggettivamente in tre distinti rapporti della stessa natura tutti facenti capo ai discendenti dell'originario affittuario già insediati da decenni sul fondo, riconoscendo a tutti i distinti rapporti la necessaria continuità con l'originario rapporto di affittanza instauratosi col capostipite Bosetti Antonio e sul quale gli stessi vennero ad innestarsi.

Ne deriva, pertanto, secondo la Corte, che gli intervenuti accordi del 1959 non ebbero ad incidere sulla continuità del rapporto originario e che ciascun affittuario, di fronte alla proprietà concedente, si presentava come distinto soggetto di diritti ed obblighi scaturenti da ciascun contratto.

Sta di fatto, come si fa altresì rilevare da parte resistente e come emerge dal ricorso e dalla sentenza, che i ricorrenti inviarono disdette per la scadenza del 10 novembre 1992, cioè con riferimento a rapporti che trovavano origine in quello sorto nell'annata agraria 1932/1933 e alle porzioni del fondo «Volti» rispettivamente condotte, così ritenendo i concedenti distinti i rapporti.

Ciò significa che per i concedenti ciascun affittuario - il che rende non pertinente il richiamo alla legge n. 203 del 1982, art. 48 - era obbligato al rilascio del distinto appezzamento che aveva in conduzione, solo che rispetto agli odierni resistenti Bosetti Antonio, Bosetti Alessandro e Botticini Maddalena non intervenne «regolare disdetta» del loro rapporto, in quanto inviata, e dallo stesso ricevuta (in una alla propria), a Bosetti Francesco. Il ricorso, pertanto, va rigettato.

(Omissis)

(1) IN TEMA DI NOVAZIONE DEL CONTRATTO AGRARIO IN CORSO.

Una delle peculiarità della legge n. 203/1982 è stata quella di fissare il termine minimo di durata dei contratti agrari abbandonando la regola della «proroga a tempo indeterminato» che aveva caratterizzato la legislazione precedente.

Nel fissare la durata minima ordinaria in quindici anni il legislatore si è preoccupato di regolare anche la durata dei «contratti in corso» il cui rapporto avesse avuto inizio in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge, che coincide con il 6 maggio 1982.

Nell'adeguare alla nuova normativa la durata di questi ultimi il legislatore ha adottato il criterio che prevede una loro durata inversamente proporzionale al periodo di tempo già trascorso tra la data di inizio del rapporto e l'entrata in vigore della nuova disciplina (art. 2).

La dottrina che si è occupata del problema ha individuato la *ratio* della norma nell'esigenza di diversamente graduare il passaggio dal regime di proroga legale a tempo indeterminato al regime di durata quindicennale, tenendo conto della data di inizio del rapporto onde evitare una contemporanea cessazione dei contratti stipulati nelle annate agrarie comprese tra il 1940/1941 e il 1959/1960.

La disposizione di cui all'art. 2 aveva quindi carattere transitorio e la sua applicazione è andata man mano esaurendosi nel tempo.

Il presente commento trae spunto dalle argomentazioni che il Supremo Collegio – nella sentenza in epigrafe – offre per quanto attiene alla individuazione della data di inizio del «contratto in corso» nelle ipotesi in cui siano intervenute convenzioni modificative dell'iniziale rapporto, per regolarne diversamente il contenuto o per sostituirne l'originario contraente con altro.

Le modifiche contrattuali, se tali da interrompere il *continuum* dell'affittanza, danno diritto ad una protrazione del contratto a decorrere dalla data della intervenuta novazione: fondamentale diventa quindi accertare se si sia verificata o meno una interruzione dell'affittanza in corso.

Esemplificando, se un contratto iniziato nell'annata agraria 1949/1950 è stato innovato in epoca successiva, per ipotesi nel 1960, esso non giunge a scadenza nel 1995, a 13 anni dall'entrata in vigore della legge (1982), ma a quindici anni dalla data medesima, cioè nel 1997, con implicazioni diverse per quanto attiene all'onere della disdetta, ai tempi della sua proposizione e ai soggetti destinatari della stessa.

Il caso di specie, per il quale la Suprema Corte ha escluso la novazione, merita di essere preso in considerazione al fine di individuare le modifiche contrattuali la cui natura sia effettivamente innovativa.

La sua particolarità è costituita dalla circostanza che il fondo «che la famiglia colonica aveva ininterrottamente ed in modo unitario condotto in affitto, successivamente, per ragioni di economia familiare, viene diviso in tre distinte e definite porzioni», che i contraenti provvidero a coltivare singolarmente, «con la stipula di tre distinti contratti di locazione».

Si poneva pertanto il problema se la stipula dei tre contratti di affitto, aventi ciascuno soggetti diversi, superfici diverse e canoni diversi, avesse posto termine all'originario rapporto agrario instaurandone altri del tutto nuovi e deter-

minando, quindi, una discontinuità nella vicenda contrattuale.

In proposito va ricordato che la risalente giurisprudenza della Suprema Corte si è costantemente orientata a ritenere, per quanto attiene l'aspetto oggettivo del rapporto agrario, non essere innovativo il successivo accordo contrattuale che riduca o ampli l'estensione del fondo rispetto all'originario contratto e, per quanto attiene l'aspetto soggettivo, a considerare ininfluenza il subentro di discendenti al concessionario.

È detto testualmente, in una decisione del 1996, «non assumere rilievo la circostanza che dopo la stipulazione dell'originario contratto siano stati conclusi nuovi accordi parzialmente modificativi, per quanto attiene l'estensione del fondo, o che siano intervenute novazioni soggettive del rapporto stesso per subentro dei discendenti (1)».

Ed ancora, in una decisione del 2004, «che la riduzione ad un solo familiare avvenuta nel corso del rapporto non comporta alcuna novazione, neppure soggettiva, ove risulti in modo inequivoco la continuità funzionale dell'impresa agraria, mentre la novazione oggettiva postula il mutamento dell'oggetto o del titolo della prestazione ai sensi dell'art. 1230 c.c., e non è ricollegabile alle mere modificazioni accessorie ex art. 1231 c.c. (2)».

Nella sentenza in commento si afferma che «non venne realizzato il mutamento dell'oggetto o del titolo della prestazione, posto che il rapporto originario era di affitto e tale continuò ad essere in capo ai discendenti dell'originario affittuario, pur se con gli accordi si vennero a realizzare parziali modificazioni dell'estensione del fondo e la scissione in tre porzioni dello stesso».

In tema va ricordato che per l'art. 1230 c.c. l'istituto della novazione è caratterizzato dalla estinzione di una obbligazione con la sostituzione ad essa di un nuovo vincolo contrattuale con carattere di sostanziale diversità da quello precedente.

Per realizzare la novazione occorre che sussista l'*animus novandi*, la volontà cioè delle parti di novare la precedente obbligazione, cui si aggiungono la *causa novandi*, vale a dire l'interesse delle parti alla sostituzione del rapporto obbligatorio preesistente con uno nuovo, ed infine l'*aliquid novi*, la diversità, cioè, della nuova obbligazione che viene a sostituire quella originaria (3).

Va poi precisato che per l'art. 1231 c.c. «ogni altra modificazione accessoria dell'obbligazione non produce novazione».

Nella fattispecie in esame è soprattutto l'*aliquid novi* che non viene ritenuto sussistere né a livello soggettivo, trattandosi di discendenti del medesimo capostipite, né a livello oggettivo, permanendo gli affittuari sul medesimo fondo, anche se ciascuno su una frazione di esso, e restando il titolo quello di un'affittanza agraria.

La stipulazione dei tre nuovi contratti, dice la Cassazione, in ciò accogliendo l'argomentare della Corte territoriale di merito, non ha comportato l'ingresso sul fondo di nuovi soggetti in qualità di affittuari, poiché costoro vi si trovavano già insediati «in quanto appartenenti a famiglia coltivatrice che aveva conseguito la disponibilità del fondo stesso in forza di un risalente contratto di affitto agrario». «Né (...) i contratti di affitto stipulati (...) con i quali venne formalizzata la scissione interna del precedente rapporto, avevano dato vita ad accordi novativi determinanti l'estinzione di tale precedente rapporto agrario» per cui la nuova stipulazione non aveva «determinato

(1) Cass. 15 febbraio 1996, n. 1162, in questa Riv., 1996, 756.

(2) Cass. 2 aprile 2004, n. 6520, in questa Riv., 2004, 622, con nota di V. PAPOTTO, *Modificazione di soggetti nel rapporto agrario: esclusione della novazione e continuità funzionale dell'impresa*.

(3) PERLINGERI, *Dei modi di estinzione dell'obbligazione diversi dall'adempimento*, in Scialoja-Branca, *sub art. 1230-1259*, Bologna-Roma, 1975, 167; NOBILI, *Le obbligazioni*, Milano, 2001, 134.

una interruzione del rapporto che gli affittuari già avevano, in virtù del preesistente contratto, con il fondo».

La Suprema Corte, a conferma del giudizio d'appello, perviene, dunque, a negare valenza novativa ai tre contratti «innestati» su quello originario non ritenendo realizzato un mutamento né del soggetto, né del titolo, né dell'oggetto, e ciò benché si ritrovassero insediate, su un fondo scisso in tre parti autonome, tre famiglie di affittuari in luogo di una.

Nella sentenza, tuttavia, si può cogliere un aspetto che offre lo spunto per una diversa visione della questione, dando rilievo al fatto che «la suddivisione del podere in tre distinte e definite porzioni», «con il consenso della proprietà», venne effettuata per «ragioni di economia familiare», cioè per costituire – come è dato intendere dalla lettura della decisione – tre aziende agricole distinte, soprattutto sotto il profilo economico ed organizzativo.

Anche se è *quaestio facti* accertare se vi sia stata una novazione o un mero subentro nel contratto precedente, l'ipotesi esaminata dalla Corte potrebbe configurare una novazione qualora si considerasse che i nuovi contratti, anziché realizzare «una continuità con l'originario rapporto di affittanza» instaurato «con il capostipite della famiglia e sul quale gli altri contratti vennero ad innestarsi», avevano dato luogo alla creazione di tre autonome aziende agrarie.

Orbene, come è stato autorevolmente sostenuto, il contratto di affitto agrario ha una sua particolare natura e struttura caratterizzata precipuamente dalla organizzazione di un'impresa agraria su di un fondo agricolo (4). Ne deriva che, allorché più coltivatori assumono il potere di organizzare l'ordinamento dell'impresa attorno al bene strumentale della terra, conseguendone un'autonoma gestione rispetto alla originaria impresa familiare, non si verifica la mera successione di un soggetto ad un altro, in un identico rapporto obbligatorio, bensì una vera e propria novazione che ha implicato non solo la modifica soggettiva, ma, insieme con essa, la modifica oggettiva del preesistente rapporto obbligatorio in conseguenza della creazione di nuove autonome aziende per di più insediate su fondi di mutate proporzioni.

È stato sul tema osservato che, «tutte le volte in cui l'organizzazione imprenditoriale costituita dall'affittuario sul fondo rustico mantiene intatta la sua fisionomia senza incidere in modo apprezzabile sui concreti interessi perseguiti dalle parti», non si determina la cesura con l'iniziale rapporto (5). Va, però, parimenti considerato che, allorché, a seguito delle variazioni introdotte, l'originaria impresa agraria viene a cessare per il sostituirsi ad essa di altre imprese con una propria organizzazione dei fattori produttivi, può ritenersi verificata una novazione dell'iniziale contratto (6).

In sostanza, se non vi è dubbio che il giudice chiamato a decidere sull'esistenza di una novazione del contratto, ai fini della sua scadenza, deve valutare se le modifiche apportate all'atto originario abbiano o meno determinato una novazione dell'assetto dei rapporti tra le parti e se, in conseguenza di tali modifiche, risulti interrotta la continuità funzionale dell'impresa rispetto alla precedente conduzione (7), si può concludere che, quando risulti che il primitivo contratto agrario è stato trasformato per quanto riguarda l'organizzazione dei fattori economico-produttivi, dando origine a nuove strutture aziendali, i successivi contratti vengono ad assumere rilievo giuridico autonomo con la conseguenza che la loro scadenza va diversamente computata.

Guido Jesu

(4) GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola*, Roma, 1984, 402.

(5) LIPARI, *La durata legale dei contratti in corso e la data d'inizio del rapporto*, in questa Riv., 1996, 756 ss.

(6) BELLANTUONO, *Novazione e durata dei contratti agrari in corso*, in questa Riv., 1993, 118.

(7) RAUSEO, *La scadenza dei contratti agrari in corso*, in questa Riv., 1994, 306.

Cass. Sez. II Civ. - 13-4-2006, n. 8655 - Pontorieri, pres.; Goldoni, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Domanico (avv. Perri) c. Domanico ed altri. (Cassa con rinvio App. Catanzaro 15 gennaio 2002)

Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Assegnazione - Disciplina di cui all'art. 1 della legge n. 1078 del 1940 - Vincolo perpetuo di frazionamento delle unità poderali - Configurabilità - Sussistenza - Durata trentennale introdotta dalla legge del 1992 - Carattere innovativo - Conseguenze - Successioni aperte in data anteriore allo ius superveniens - Applicabilità - Esclusione - Fondamento. (L. 3 giugno 1940, n. 1078; l. 29 maggio 1967, n. 379; l. 3 aprile 1976, n. 386; l. 19 febbraio 1992, n. 191; preleggi, art. 11)

In tema di riforma fondiaria, secondo il principio enunciato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 233 del 1991, le disposizioni legislative successive alla legge n. 1078 del 1940 ed anteriori alla legge n. 191 del 1992 non avevano previsto alcuna deroga al divieto di frazionamento dell'unità poderali sancito dall'art. 1 della citata legge del 1940, anche per il periodo successivo alla scadenza del trentennio dalla data dell'assegnazione, sicché tutti i fondi, sia quelli assegnati in proprietà ex legge n. 1078 del 1940, sia quelli riscattati ex legge n. 379 del 1967, sia ancora quelli affrancati ex legge n. 386 del 1976, restavano soggetti al vincolo perpetuo di infrazionabilità. Infatti, soltanto con la legge n. 191 del 1992, che ha introdotto una modifica alla precedente normativa, il vincolo di indivisibilità perpetuo è stato sostituito con quello di indivisibilità trentennale; peraltro, tale norma, costituendo ius superveniens, non può essere applicata alle successioni apertes in epoca anteriore alla sua entrata in vigore, sia per il principio di irretroattività della legge, che per il principio secondo cui la successione mortis causa è regolata dalla legge in vigore al momento della morte del de cuius (1).

(Omissis)

FATTO. - Con il ricorso in data 25 maggio 1999, definito ex legge n. 379 del 1967, art. 7, D., G. e D.C. citavano di fronte al Tribunale di Cosenza U., A., F. e Do.Ag. per ottenere la divisione dell'unità fondiaria denominata «(omissis)» assegnata dall'ARSSA al padre, D.F., deceduto il (omissis), o in subordine per ottenere la liquidazione della quota loro spettante secondo il valore venale del fondo medesimo. Ag. e F. si costituivano alla prima udienza ed interveniva D.F., figlio di Da.; costoro, con unica memoria, contestavano la domanda assumendo che il fondo *de quo* era di proprietà esclusiva di F., al quale il padre lo aveva trasferito con atto pubblico del 25 febbraio 1999, e che aveva personalmente formalizzato il riscatto del riservato dominio dopo le rinunzie al subingresso da parte dei coeredi e gestito personalmente il fondo dalla morte del genitore, senza soluzione di continuità. Chiedevano pertanto dichiararsi F. esclusivo proprietario del fondo.

Con decreto del 9 marzo 2001, l'adito Tribunale rigettava la domanda dei ricorrenti e dichiarava che F. era subentrato nella titolarità del fondo *de quo*.

Sul reclamo di C., la Corte d'appello di Catanzaro, con decreto del 21 dicembre 2001/15 gennaio 2002, rigettava la domanda di F. e confermava nel resto.

Premesso che il fondo doveva essere considerato infrazionabile ed indivisibile, ha ritenuto che F. non avesse fornito prova di essere in possesso dei requisiti richiesti dalla legge onde subentrare nel rapporto, prova che non aveva dato neppure C., il quale inoltre aveva chiesto la divisione del fondo e non l'attribuzione a se stesso se non tardivamente, per cui non poteva essere accolta neppure da lui domanda di subentro. Per la cassazione di tale decreto ha proposto ricorso per cassazione C., cui resistono con controricorso F., Ag. e F., che propongono altresì ricorso incidentale cui resiste con controricorso C.

Con ordinanza del 3 maggio 2005, questa Corte disponeva il rinnovo della notifica del ricorso incidentale a D.C., il quale ha anche presentato memoria.

DIRITTO. - I due ricorsi sono proposti avverso il medesimo provvedimento e devono pertanto essere riuniti a norma dell'art. 335 c.p.c.

Il primo motivo del ricorso principale è intestato a violazione della legge n. 386 del 1976, art. 10, sostenendosi che, in ragione della data di apertura della successione, alla fattispecie andava

applicata la normativa di cui alla norma citata, che prevede che il vincolo dell'indivisibilità (e dell'inalienabilità) viene a cessare dopo quindici anni, cosa questa che avrebbe comportato che lo stesso veniva a cessare a far tempo dal 31 agosto 1988.

Con il secondo motivo si lamenta invece vizio di motivazione relativamente alla posizione di esso ricorrente e violazione degli artt. 183 e 738 c.p.c.; si sostiene, infatti, che sin dall'udienza successiva alla costituzione in giudizio di D.F., nelle note depositate si era instato perché esso C. fosse designato a subentrare nel rapporto di assegnazione del fondo. Ciò posto, ci si duole delle conclusioni raggiunte nel provvedimento impugnato circa la sussistenza in capo a lui stesso dei requisiti necessari al fine e, in ogni caso, si lamentava che il giudice non avesse, a norma dell'art. 738 c.p.c., fatto uso dei suoi poteri di informativa ivi previsti. Si evidenzia altresì che, a norma delle leggi vigenti, incombeva sul giudice l'obbligo di attribuire il fondo, cosa questa in realtà elusa nel provvedimento impugnato.

Nel ricorso incidentale, con un primo motivo, si lamenta la mancata valutazione della documentazione comprovante, in capo a D.F. dei requisiti richiesti; con un secondo motivo, ci si duole del mancato esame della domanda di subingresso degli altri coeredi, segnatamente in ragione di concorrenti ragioni militanti a favore dell'attribuzione a F. del subingresso.

Il primo motivo del ricorso principale ignora che questa Corte ha affermato condivisibilmente il principio, peraltro enunciato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 233 del 1991, secondo cui le leggi successive alla legge n. 1078 del 1940 ed anteriori alla legge n. 191 del 1992, non avevano previsto alcuna deroga al divieto di frazionamento delle unità poderali sancito dalla citata legge del 1940, art. 1, anche per il periodo successivo alla scadenza del trentennio dalla data dell'assegnazione, con la conseguenza che tutti i fondi, sia quelli assegnati in proprietà *ex lege* n. 1078 del 1940, sia quelli riscattati *ex lege* n. 279 del 1967, sia quelli affrancati *ex lege* n. 386 del 1976, restavano soggetti al vincolo perpetuo di infrazionabilità.

È solo con la legge n. 191 del 1992 che il legislatore ha introdotto una modifica alla precedente normativa, sostituendo al vincolo di indivisibilità perpetuo, il vincolo di indivisibilità trentennale (v. Cass. n. 9636 del 1998; n. 4285 del 1997).

È stato altresì chiarito che tale ultima legge, costituendo *ius superveniens*, non può essere applicata alle successioni apertes in epoca anteriore alla sua entrata in vigore, sia per il principio generale della irretroattività della legge sia per il principio che la successione *mortis causa* è regolata dalla legge in vigore al momento della morte del *de cuius* (v. Cass. n. 1081 del 1994).

Tutto ciò premesso, poiché è incontrovertibile che il *de cuius* D.F., deceduto il (*omissis*), era già proprietario del fondo per effetto dell'affrancazione *ope legis* del medesimo, conseguente al pagamento delle prime quindici rate annuali, *ex lege* n. 386 del 1976, art. 10, da tanto consegue che la successione del fondo *de quo* va regolata secondo le norme contenute nella legge n. 1078 del 1940, artt. 4, 5 e 6.

Il fondo, pertanto, non poteva essere frazionato tra i chiamati all'eredità, ma doveva essere attribuito ad uno di essi.

Le considerazioni sin qui svolte tolgono, dunque, ogni valenza al primo motivo del ricorso principale, che deve essere pertanto respinto.

Il secondo motivo del ricorso principale ed il primo motivo dell'incidentale possono essere esaminati congiuntamente, atteso che, sia pure da punti di vista soggettivamente opposti, propongono entrambi la questione della prova dei requisiti per ottenere l'assegnazione del fondo in capo ai due ricorrenti. Detto che, per quanto attiene all'ammissibilità della relativa domanda da parte di C., nella sentenza impugnata, dopo averne sancita l'inammissibilità per tardività si è comunque passati all'esame del merito, la domanda stessa fu proposta immediatamente dopo che F. aveva per la prima volta proposto la propria e che pertanto era ammissibile come *riconventio riconventionis* (v. Cass. 8 luglio 2004, n. 12545), deve rilevarsi che con motivazione insufficiente o addirittura lacunosa, la sentenza, dopo aver ricordato che esisteva una situazione di compossesso peraltro svoltosi nell'ambito del medesimo giudizio, erano stati assunti testi informativi, limitandosi ad affermare che nessuno dei due aveva le qualità richieste, ne ha rigettato le domande.

A fronte di una situazione che poteva quanto meno ingenerare, in ragione degli elementi suddetti, una situazione di obiettiva incertezza in ordine ai requisiti di entrambi, o all'uno o dell'altro,

la motivazione al limite dell'apoditticità adottata doveva consigliare di far uso delle facoltà previste dall'art. 738 c.p.c. o, almeno di specificare le ragioni del mancato ricorso a tale facoltà; entro tali limiti, i motivi in esame devono essere accolti e il provvedimento impugnato va cassato, con rinvio ad altra Sezione della Corte d'appello di Catanzaro, che provvederà anche sulle spese relative al presente procedimento per cassazione.

Il secondo motivo del ricorso incidentale va respinto in applicazione dei principi enunciati a proposito del primo motivo del ricorso principale.

(*Omissis*)

(1) ANCORA SUI TERRENI DELLA RIFORMA AGRARIA E SUL VINCOLO D'INDIVISIBILITÀ.

1. I terreni assegnati ai sensi della legge di riforma agraria del 1950, sono stati trasferiti, in proprietà, in modo pieno ed esclusivo ma con riservato dominio in favore dell'Ente di riforma, agli assegnatari, al compimento del trentesimo anno dall'assegnazione, ossia dall'integrale pagamento del prezzo. Per lo stesso periodo, gli assegnatari non potevano trasferire o cedere in affitto o comunque concedere in uso totale o parziale, detti terreni a terzi. Gli atti relativi, eventuali, erano dichiarati, *ope legis*, nulli di pieno diritto. Così disponeva, tra l'altro, l'art. 18 della l. 12 maggio 1950, n. 230, imponendo un limite e un vincolo a tutela di un interesse pubblico. E, seppure non esplicitamente dichiarato (per i terreni assegnati per un trentennio o meglio sino all'integrale pagamento del prezzo, il cui riscatto, tra l'altro, non poteva essere anticipato), deve ritenersi pacifico che la *ratio* del limite sta nell'impedire che il terreno fosse trasferito ad altri, per fini diversi da quelli agricoli, ma anche per evitare che una cessione parziale, in affitto o in altra forma, provocasse un eventuale frazionamento fondiario od agrario, minando alla base l'unità produttiva che la riforma agraria intendeva costituire.

Questo principio di indisposizione – ed anche di destinazione – del bene è stato travolto dapprima con la l. 29 maggio 1967, n. 379, poi con la l. 30 aprile 1976, n. 386, definite dalla dottrina leggi di «controriforma fondiaria» (A. CARROZZA, *Riforma agraria e fondiaria*, voce in *Enc. dir.*, vol. XL, 1989, Milano, 843) e infine con la l. 19 febbraio 1992, n. 191 che ha fatto *tabula rasa* di ogni vincolo ancora residuante. La legge n. 379 del 1967, come prima misura (art. 1) ha derogato all'art. 18 della legge n. 230 del 1950, consentendo all'assegnatario il riscatto anticipato delle annualità previste con l'atto d'assegnazione, sempre che fossero trascorsi sei anni dall'immissione in possesso da parte dell'Ente e l'assegnatario avesse adempiuto i compiti essenziali derivanti dal contratto d'assegnazione. La legge *de qua* ha creato tutte le condizioni per realizzare il passaggio definitivo, reale, dalla proprietà del fondo. Ma quel che poteva rappresentare una legittima attesa cozzava con il disposto dell'art. 4, stessa legge, allorché introduceva il principio che «il fondo riscattato è soggetto al vincolo d'indivisibilità ai sensi della l. 3 giugno 1940, n. 1078». Così disponendo, il legislatore ha tramutato il vincolo d'infrazionabilità trentennale dall'assegnazione del fondo, in un vincolo d'infrazionabilità perpetuo e la stessa acquisizione del titolo di proprietà, in un tempo più breve al fine di consentire un possibile trasferimento a terzi, obbligava l'assegnatario a vendere, nel rispetto del diritto di prelazione previsto dall'art. 4, stessa legge, in favore dell'Ente di riforma o dei coltivatori confinanti; in tal modo consentivano una circolazione del bene solo in favore di soggetti qualificati. Ulteriore confusione è stata apportata con la l. 30 aprile 1976, n. 386, la quale (art. 10) ha stabilito che i terreni affrancati dal riservato dominio

(art. 17, legge n. 230 del 1950, espressamente abrogato) sono soggetti per 15 anni ai vincoli e alle limitazioni di cui agli artt. 4 e 5 della l. 25 maggio 1967, n. 379, ma con la possibilità (secondo la giurisprudenza di merito: Trib. Roma 3 maggio 1979, in *Nuovo dir. agr.*, 1979, 387), previo pagamento della quindicesima rata del prezzo, di attribuire la proprietà del fondo a più coeredi. Diverse sono state le interpretazioni offerte dalla dottrina e dalla giurisprudenza di merito alla legge n. 379 del 1967, tanto che il Tribunale di Roma, con due ordinanze (6 dicembre 1989 e 8 gennaio 1990, in *G.U.R.I.*, serie speciale, n. 11 del 1991), ha dovuto rimettere i relativi atti alla Consulta.

Questo accavallarsi di disposizioni ha travolto e travisato il senso originario della legge di riforma agraria e, di fronte alle diverse interpretazioni date alle leggi n. 379 del 1967 e n. 386 del 1976, la Corte costituzionale, sollecitata, come ricordato, al riguardo, (sent. 31 maggio 1991, n. 23, in *Giur. agr. it.*, 1991, 500, preceduta da una nota di N. RAUSEO, *Il vincolo di indivisibilità sui terreni di riforma agraria*), ha statuito che: «restano pertanto soggetti al vincolo d'indivisibilità previsto dalla legge n. 1078 del 1940, anche dopo la scadenza del trentennio dalla data di assegnazione, sia i terreni riscattati ai sensi della legge n. 379 del 1967, che quelli affrancati ai sensi della legge n. 386 del 1976». La Corte perviene a tale conclusione sul presupposto che «il divieto di frazionamento delle unità poderali costituite dagli enti di riforma appare funzionale e coerente al sistema emergente dagli artt. 41, 42, 44 e 47 Cost.».

2. Con la sentenza in epigrafe la Corte di cassazione, coerente con questo principio, afferma che le leggi antecedenti alla l. 19 febbraio 1992, n. 191 – che definitivamente ha eliminato il vincolo d'indivisibilità perpetuo – non hanno derogato al divieto di frazionamento, con la conseguenza che «tutti i fondi, sia quelli assegnati in proprietà *ex lege* n. 1078 del 1940, sia quelli riscattati *ex lege* n. 379 del 1967, sia quelli affrancati *ex lege* n. 386 del 1976, restavano soggetti al vincolo perpetuo d'indivisibilità», con ciò riaffermando e consolidando il suo precedente orientamento (Cass. 11 gennaio 2006, n. 212, in questa Riv., in corso di pubblicazione, con nostra nota; Cass. 25 settembre 1998, n. 9836, *ivi*, 1999, 165, con nota di N. RAUSEO, *L'indivisibilità dei terreni di riforma agraria e la l. 19 febbraio 1992, n. 191*; Cass. 15 maggio 1997, n. 4285, *ivi*, 1997, 580).

Concludendo, ci sentiamo di aderire alla decisione della Cassazione in commento. Quello che invece non convince è il silenzio della giurisprudenza in ordine alla l. 19 febbraio 1992, n. 191, che, da un nostro punto di vista, contrasta, in particolare, con l'art. 44 della Costituzione e mette in crisi il principio in esso previsto: la difesa dell'unità produttiva, specie quando questa è stata costituita con l'intervento rilevante da parte delle istituzioni. Non aver voluto sindacare la legge n. 191 del 1992, rimettendola alla Consulta riteniamo non sia stato un fatto positivo. Con l'eliminazione dei vincoli (o con la loro riduzione temporale), a nostro vedere, si aggrava ancor di più la già grave situazione dell'agricoltura italiana in cui il fenomeno della polverizzazione e della frammentazione della proprietà è ancora consistente. È una questione che dovrebbe fare riflettere, ove ancora ci siano margini per intervenire. Il fenomeno della polverizzazione e della frammentazione, agraria e fondiaria, merita di essere guardato con altra ottica, con più attenzione. Lo scarso interesse che si ha del fenomeno annulla i pur limitati interventi legislativi al riguardo (v. compendio unico). Di questo, occorre dire, non è la giurisprudenza a doversi porre il problema, ma la politica che non riesce, nella prospettiva, a guardare con serietà al fenomeno.

Alfio Grasso

Cass. Sez. III Civ. - 6-4-2006, n. 8089 - Nicastro, pres.; Calabrese, est.; Russo, P.M. (diff.) - D.N.A. (avv. Sticco) c. D.R.C. (avv. Rossi). (*Conferma App. Napoli 25 settembre 2001*)

Prelazione e riscatto - Proposta di alienazione - Famiglia coltivatrice - Modalità e termini di esercizio. (L. 26 maggio 1965, n. 590, n. 8)

La famiglia coltivatrice integra un organismo collettivo finalizzato all'esercizio in comune di un'impresa agricola e disciplinata dalla regola dell'amministrazione disgiuntiva propria della società semplice, con la conseguenza che, nella mancanza di designazione di un comune rappresentante, ciascun membro ha il potere di rappresentare il gruppo nei confronti del concedente, il quale come può agire nei confronti di uno solo dei membri per la risoluzione del contratto, nonché nella fase del tentativo di conciliazione, allo stesso modo è tenuto ad effettuare la denuntatio soltanto al rappresentante designato, in mancanza del quale, della stessa può dare legale comunicazione ad uno solo dei membri della famiglia insediata sul fondo (1).

(Omissis)

FATTO. - Con atto di citazione del 7 novembre 1983 D.N.A., assumendo di condurre in affitto, unitamente al marito D.R.C., un fondo rustico esteso are 50.40 con annesso fabbricato rurale di proprietà di P.F. e figli, sito in loc. Izzo o Ponte di Maddaloni, e che la P., in proprio e quale procuratrice dei figli, aveva venduto con atto notarile del 20 settembre 1983 il detto fondo a I.M. per il prezzo di L. 80.000.000, senza che le fosse stata data comunicazione della vendita ai fini dell'esercizio della prelazione *ex art. 8*, legge n. 590 del 1965, conveniva davanti al Tribunale di S. Maria Capua Vetere l'acquirente I.M. chiedendo di volere esercitare il riscatto, con conseguente trasferimento del fondo in favore di essa istante in via esclusiva o congiunta con D.R.C., nonché la condanna della convenuta al pagamento dei miglioramenti apportati al fondo.

Interveniva nel giudizio D.R.C., il quale con citazione del 3 ottobre 1983 – cui si riportava – aveva a sua volta proposto domanda di prelazione e in subordine di riscatto del fondo *de quo*, nonché di pagamento dei miglioramenti e di risarcimento dei danni per la rottura ingiustificata della trattativa di vendita intercorsa con la P., convenendo davanti allo stesso Tribunale P.F., in proprio e quale procuratrice dei figli D.N.A., A., Al., V., S. e G., nonché I.M.

In entrambi i giudizi si costituivano la P. e la I. che resistevano alle domande. La P. chiedeva altresì in via riconvenzionale il risarcimento dei danni.

Riuniti i due giudizi, il Tribunale con sentenza del 20 aprile 1996 rigettava le domande di trasferimento del fondo, dichiarava la propria incompetenza per materia sui miglioramenti, competente essendo la Sezione specializzata agraria, riteneva abbandonate la domanda di risarcimento danni del D.R. e quella riconvenzionale della P. e condannava gli attori alle spese.

Con distinti atti del 28 giugno 1996 proponevano appello sia il D.R. che la D.N., cui resisteva la I. e si costituivano rispettivamente D.N. e D.R.

Riuniti i due procedimenti, la Corte d'appello di Napoli con sentenza del 25 settembre 2001 rigettava entrambi gli appelli.

Avverso la sentenza ha proposto ricorso per cassazione in base a quattro motivi D.N.A. Hanno resistito con rispettivi controricorsi I.M. e D.R.C. Hanno presentato memoria D.N.A. e D.R.C. Il difensore della ricorrente ha presentato altresì note di udienza.

DIRITTO. - Nel primo motivo la ricorrente denuncia violazione, falsa applicazione, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., nn. 3 e 5, della legge n. 590 del 1965, art. 8 e legge n. 817 del 1971, art. 8, e artt. 1322, 1350, 1351, 1372, 2730 c.c. Lamenta che la Corte d'appello di Napoli ha immotivatamente ritenuto che la notifica del preliminare di vendita del fondo *de quo* intercorso tra P.F. (promittente venditrice) e I.M. (promissaria acquirente) fatta al solo D.R.C. valesse anche per essa D.N.A., in quanto moglie dello stesso.

Il motivo non può ricevere accoglimento.

La Corte territoriale ha invero ritenuto che nel caso di specie si controvertesse in materia di rapporto agrario intercorrente con impresa familiare coltivatrice, legge n. 203 del 1982, ex art. 48, alla stregua dell'assunto della stessa ricorrente D.N.A. secondo cui essa conduceva in affitto a coltivatore diretto unitamente al marito D.R.C. e famiglia l'appezzamento di terreno agricolo sito in agro di Maddaloni, esteso are 50.40.

Considerato, dunque, che, qualora sussista un rapporto agrario con l'impresa familiare coltivatrice di cui alla legge n. 203 del 1982, art. 48, ciascun componente della predetta famiglia rappresenti la stessa, a meno che il concedente non abbia richiesto la nomina di un rappresentante, la stessa Corte ha conseguentemente reputato, con apprezzamento di fatto, che la comunicazione del preliminare, notificata al D.R. in data 19 agosto 1983, fosse da intendersi effettuata all'intera famiglia coltivatrice di quest'ultimo e, pertanto, ha ritenuto che tale *denuntiatio* fosse pienamente valida ed efficace anche nei confronti della D.N., componente di tale famiglia coltivatrice per suo stesso assunto.

Tale motivazione non è gravata da specifica impugnazione, per cui, ammessa la situazione di contitolarità di più soggetti della famiglia coltivatrice nella prelazione, certamente corretta è la decisione della Corte territoriale che ha ritenuto sufficiente la comunicazione anche ad uno solo dei membri della famiglia coltivatrice e ciò alla stregua dell'uniforme indirizzo giurisprudenziale di questa Corte che considera la famiglia coltivatrice un organismo collettivo finalizzato all'esercizio in comune dell'impresa agricola e ne riconduce la struttura alla forma della società semplice, soggetta alla regola dell'amministrazione disgiuntiva, divenendo così la *denuntiatio*, effettuata ad uno soltanto dei componenti della famiglia insediata sul fondo, idonea a produrre i suoi effetti ai fini della legittimazione all'esercizio della prelazione (cfr. per riferimenti Cass. n. 8598/2001).

Per vero la ricorrente oppone sia che è mancata l'acquisizione, agli atti del giudizio, del preliminare notificato al D.R.C., sia di essere contitolare del contratto di affitto agrario e, quindi, di spatarle il diritto di prelazione in tale qualità.

Ma, da un lato, la doglianza relativa alla mancata acquisizione del preliminare confligge con il contenuto (quale riportato nella parte espositiva della sentenza impugnata) dell'atto di citazione di D.R.C., col quale questi assumeva che «improvvisamente la P. proprietaria insieme ai figli del terreno in oggetto, in data 19 agosto 1983 senza alcuna giustificazione aveva revocato il consenso alle concluse trattative notificando copia di un preliminare di vendita intercorso con I.M. per L. 80.000.000»; dall'altro, alcuna dimostrazione la D.N. ha fornito di avere anch'essa stipulato il contratto di affitto agrario e di essere, perciò, autonomo titolare del diritto di prelazione, e quindi destinataria delle norme che, in funzione dell'esercizio di tale diritto, impongono la comunicazione della proposta di alienazione.

Nel secondo motivo, deducendo stessa violazione e falsa applicazione delle norme di legge citate, la ricorrente lamenta che la Corte d'appello abbia presupposto che la conoscenza del preliminare sarebbe dovuta derivare dalla lettera 16 settembre 1983 di invito dinanzi al notaio, spedita però in unico esemplare al solo D.R., rispetto alla quale, peraltro, non sarebbe stato neppure esercitabile, in relazione ai termini a disposizione, il diritto di prelazione.

Si tratta, però, di motivo assorbito, in ragione del carattere assorbente della motivazione innanzi esposta e che, del resto, si ricollega al rilievo svolto dalla Corte napoletana *ad abundantiam* e in via di ipotesi [come da premessa «Ma anche se si volesse escludere che la comunicazione del 19 agosto 1983 fosse valida anche per la moglie dell'affittuario, parimenti...»].

Nel terzo motivo si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 360 c.p.c., nn. 3, 4 e 5, legge n. 590 del 1965, art. 8, legge n. 817 del 1971, art. 8, artt. 1322, 1350, 1351, 1372, 2730 c.c. e omessa motivazione sulla proposta di vendita effettuata in corso di causa dalla I. acquirente del fondo *de quo* alla D.N., e non comunicata pure al D.R., contitolare del rapporto agrario.

Il motivo è inammissibile, in quanto la dedotta questione pare nuova e diversa, nè la ricorrente indica in quale precorso atto l'abbia allegata, soddisfacendo l'esigenza di autosufficienza del ricorso e consentendo, dunque, il controllo diretto da parte della Corte di cassazione.

Nel quarto motivo, denunciando, ai sensi dell'art. 360 c.p.c., nn. 3 e 5, violazione e falsa applicazione della legge n. 590 del 1965, art. 8, legge n. 817 del 1971, art. 8, e art. 12 preleggi, e artt. 1418, 1322, 1350, 1351, 1372, 2730 c.c., la ricorrente deduce che la forma della comunicazione della denuncia non può non essere quella scritta.

È, questo, motivo parimenti assorbito, dato che si è ritenuto che c'è stata in data 19 agosto 1983 notifica di copia del preliminare di vendita del terreno *de quo*, e dunque effettuata la comunicazione della proposta di vendita, in forma scritta.

Il ricorso va pertanto rigettato.

(Omissis)

(1) LA VALIDITÀ E L'OPPONIBILITÀ DELLA *DENUNTIATIO* NEI CONFRONTI DI TUTTI I MEMBRI DELL'IMPRESA FAMILIARE COLTIVATRICE.

La natura giuridica dell'impresa familiare coltivatrice, ed il suo rapporto con l'istituto della prelazione agraria, è fonte di costante disputa tra la dottrina e la giurisprudenza.

La Corte di cassazione, in numerose occasioni, è stata chiamata a dirimere controversie nate sull'interpretazione stessa di impresa familiare e sulla possibilità di esercizio del diritto di prelazione da parte dei membri della famiglia coltivatrice che non fossero i titolari del rapporto agrario (1).

Le tesi che si scontrano sono due: la prima si schiera per il riconoscimento del diritto di preferenza legale esclusivamente in favore del titolare del rapporto agrario; la seconda, invece, è favorevole all'estensione della prelazione agraria anche nei riguardi di tutti i membri della famiglia coltivatrice.

I sostenitori della prima tesi individuano il fondamento normativo di tale interpretazione nella lettura restrittiva dell'art. 8 della legge n. 590 del 1965; infatti la norma, nel sancire che «l'affittuario, il mezzadro, il colono o il compartecipante, a parità di condizioni, ha diritto di prelazione», attribuirebbe il diritto potestativo soltanto al titolare formale del rapporto agrario, con il conseguente obbligo, per l'alienate il fondo rustico, di notificare esclusivamente a questo la *denuntiatio*.

La tesi estensiva, al contrario, si poggia sull'art. 48 della legge n. 203 del 1982 che, riconoscendo valore giuridico alla famiglia diretto coltivatrice, estenderebbe il diritto di preferenza legale in capo a ciascun membro del gruppo familiare, imponendo, di conseguenza,

(1) Sul rapporto tra prelazione agraria ed impresa familiare numerosi sono i contributi dottrinali. Tra gli altri si segnalano: JANNARELLI A., *Prelazione familiare*, in *Foro it.*, 1985, I, 1086; GERI V., *Impresa familiare agricola - Cambiamento interno della titolarità del fondo - Insussistenza della prelazione del confinante*, in *Giur. agr. it.*, 1985,

535; BRUNI A.M., *Prelazione agraria e impresa familiare coltivatrice*, in *Giur. it.*, 1985, I, 1, 1065; CORTI C., *Il sistema delle relazioni in materia di impresa familiare, famiglia coltivatrice e comunione ereditaria*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, 350; RAUSEO N., *Diritto di prelazione e impresa familiare*, in questa Riv., 2003, 305.

l'obbligo di notificare il contratto preliminare a tutti i suoi componenti (2).

La Corte di cassazione, investita della questione, ha prodotto sentenze che, per taluni aspetti, sono apparse in contrasto tra loro. Il Supremo Collegio, pur senza affrontare esplicitamente la complessa questione della natura giuridica della famiglia coltivatrice delineata dall'art. 48 della legge 203/1982, ha sostenuto che il diritto di prelazione agrario, in virtù della tassativa indicazione contenuta nell'art. 8 della legge 590/1965, non può essere riconosciuto, nel regime anteriore alla legge n. 203 del 1982, a coloro che coadiuvano il soggetto titolare del rapporto nella conduzione del fondo, quali i componenti della sua famiglia, neppure se sia configurabile un'impresa familiare a norma dell'art. 230 *bis* c.c., non avendo l'art. 48 della legge n. 203 del 1982 comportato un'automatica novazione soggettiva dei rapporti di affitto in corso con la sostituzione, in qualità di conduttori, delle imprese familiari coltivatrici ai singoli contraenti del contratto preesistente (3). Sulla base di tali conclusioni la Corte reputò carente di legittimazione attiva all'azione di riscatto il soggetto che agisce nella qualità di coltivatore componente del nucleo familiare colonico. Con questo «espediente» la Corte di cassazione ha evitato di affrontare, per molti anni, la delicata questione in tutti i casi in cui il contratto agrario tra proprietario e conduttore fosse sorto in data precedente all'entrata in vigore della legge 203/1982.

Tuttavia, in altre pronunce, il Giudice di legittimità ha precisato che comunque la *denuntiatio* produce i suoi effetti anche nei confronti dei familiari del titolare del rapporto agrario, essendo applicabile all'impresa coltivatrice la disciplina della società semplice, la cui applicazione comporta che ciascun componente ha la rappresentanza della stessa sia attivamente che passivamente. In altri termini la famiglia coltivatrice integra un organismo collettivo finalizzato all'esercizio in comune di un'impresa agricola ed è disciplinato dalla regola dell'amministrazione disgiuntiva propria della società semplice, con la conseguenza che, nella mancanza di designazione di un comune rappresentante, ciascun membro ha il potere di rappresentare il gruppo nei confronti del concedente, il quale come può agire nei confronti di uno solo dei membri per la risoluzione del contratto, allo stesso modo è tenuto ad effettuare la *denuntiatio* soltanto al rappresentante designato, in mancanza del quale della stessa *denuntiatio* può dare legale

comunicazione ad uno solo dei membri della famiglia insediata sul fondo (4).

La dottrina non ha mancato di evidenziare come questa ultima interpretazione, seguita dalla Cassazione in numerose pronunce (ivi compresa la sentenza in commento), non è esente da critiche sulla sua logicità (5). Alcuni Autori, infatti, hanno sottolineato come il Supremo Collegio, seguendo un *iter* logico davvero poco comprensibile, da un lato afferma che il diritto di prelazione non spetta ai coadiuvanti familiari, indipendentemente dall'operatività dell'art. 48 della legge 203/1982, dall'altro sostiene che, in ogni caso, la *denuntiatio* del preliminare di compravendita produce effetto anche nei confronti di tutti i familiari, essendo applicabili alla famiglia coltivatrice le norme sulla società semplice (6). Pertanto prima si qualifica l'impresa familiare coltivatrice come una ditta individuale, dopodiché si ammette che ad essa sia applicabile la legislazione che disciplina l'organizzazione delle imprese collettive, riconducendo la stessa nella fattispecie della società semplice (7).

La giurisprudenza di legittimità, a parere di taluni Autori, ha dimostrato, quindi, un atteggiamento contraddittorio, caratterizzato dal diniego del diritto di prelazione ai partecipanti dell'impresa familiare, riconosciuti, invece, legittimati attivi e passivi in ambito processuale secondo le regole che sono proprie della società semplice (8).

Ben diversa è l'ipotesi del diritto di prelazione agraria in favore del confinante che rivesta la qualità di coltivatore diretto. Anche in questo caso dottrina e giurisprudenza si sono interrogate sulla necessità di comunicare il preliminare di compravendita del fondo rustico ai familiari del confinante. La giurisprudenza di legittimità ha preferito aderire ad una lettura letterale degli artt. 8 della legge n. 590 del 1965 e 7 della legge n. 817 del 1971 ritenendo tassativa l'elencazione ivi contenuta dei soggetti prelazionari. Da ciò consegue che i diritti di prelazione e di riscatto agrario non possono essere riconosciuti a coloro che coadiuvano il soggetto titolare del fondo confinante quali componenti della sua famiglia, anche se sia configurabile un'impresa familiare ai sensi dell'art. 230 *bis* c.c., avendo questa rilevanza puramente interna e non anche esterna nei confronti del proprietario del fondo confinante posto in vendita (9).

Benedetto Ronchi

(2) In tal senso si è espressa la Corte d'app. Napoli 5 ottobre 2000, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 151, con nota di FORTI: «Sebbene l'art. 48, l. 3 maggio 1982, n. 203, abbia dato rilevanza esterna all'impresa familiare coltivatrice, per cui ogni rapporto intercorre tra concedente e famiglia coltivatrice, il vincolo di coimprenditorialità che lega tutti i familiari con pari diritti e obblighi verso l'esterno e l'esigenza di tutelare i diritti personali dei singoli componenti, tra cui in particolare il diritto di prelazione, inducono a ritenere che il proprietario concedente debba notificare la proposta di alienazione del fondo ad ognuno dei componenti della famiglia».

(3) Cass. Sez. III Civ. 17 dicembre 1999, n. 14240, in questa Riv., 2001, 184, con nota di FILIPPINI M., *Un punto fermo in materia di prelazione*. In tal senso anche Cass. Sez. III Civ. 13 febbraio 1997, n. 1331, in *Riv. dir. agr.*, 1997, II, 51: «Nel regime anteriore all'entrata in vigore della l. 3 maggio 1982, n. 203, stante la tassativa elencazione contenuta nell'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, i diritti di prelazione e di riscatto agrario non possono essere riconosciuti a coloro che coadiuvano il soggetto titolare degli stessi nella coltivazione del fondo, quali i componenti la sua famiglia, anche se si configuri un'impresa familiare ai sensi dell'art. 230 *bis* c.c.».

(4) Cass. Sez. III Civ. 22 giugno 2001, n. 8598, in questa Riv., 2002, 305. In tal senso anche Cass. Sez. III Civ. 13 febbraio 1997, n. 1331, cit.

Meno recente, ma di analogo indirizzo cfr. Trib. Foggia 12 giugno 1992, in questa Riv., 1993, 369, con nota di LIPARI: «All'impresa familiare coltivatrice, disciplinata dall'art. 48, legge 203/1982, si applica il principio dell'amministrazione disgiuntiva da parte di ciascun componente, previsto espressamente dall'art. 2257 c.c. per la società semplice; ne consegue che, in mancanza della nomina di un rappresentante del gruppo familiare, ogni partecipante dell'impresa familiare può individualmente agire contro il concedente, o essere da lui citato in giudizio, con effetti giuridici immediati sul soggetto collettivo e nei confronti degli altri componenti, pur assumendo la veste apparente di titolare esclusivo del rapporto agrario, a meno che il membro della famiglia non faccia valere una posizione soggettiva individuale diversa, obiettivamente, da quella propria dell'intero organismo collettivo».

(5) RAUSEO N., *Diritto di prelazione e impresa familiare*, cit., 306.

(6) Sulla problematiche della famiglia coltivatrice cfr. JANNARELLI A., *Quando l'attività agricola si svolge in famiglia*, in *Corriere giuridico*, 1984, n. 2, 186 e ss.

(7) FORTI A., *La famiglia coltivatrice tra coimprenditorialità e regime societario. Un caso: il diritto di prelazione*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, 154.

(8) FORTI A., *op. ult. cit.*, 155.

(9) Cass. Sez. III Civ. 26 marzo 1999, n. 2896, in questa Riv., 1999, 211.

Cass. Sez. Lav. - 9-2-2006, n. 2853 - Sciarelli, pres.; De Matteis, est.; Nardi, P.M. (conf.) - INPS (avv. Coretti ed altri) c. M.R. (avv. Concetti). (Conferma App. Lecce 13 maggio 2003)

Previdenza sociale - Assicurazioni sociali obbligatorie - Rapporto assicurativo - Elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - Provvedimento definitivo di iscrizione o di mancata iscrizione o di cancellazione - Termine di centoventi giorni per la proposizione dell'azione giudiziaria - Decadenza - Ipotesi alternativa di decorrenza - Interpretazione analogica o estensiva - Inammissibilità - Fondamento - Fattispecie. (D.l. 3 febbraio 1970, n. 7; l. 11 marzo 1970, n. 83, art. 22; d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375, art. 11)

L'art. 22 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 marzo 1970, n. 83, secondo cui il termine di centoventi giorni per la proposizione dell'azione giudiziaria decorre dalla notifica, o dalla data di conoscenza, del provvedimento definitivo di iscrizione, o mancata iscrizione, negli elenchi dei lavoratori agricoli, ovvero di cancellazione dai suddetti elenchi, contempla l'ipotesi della mancanza del provvedimento amministrativo e della relativa notifica, laddove detta una data alternativa di decorrenza: la conoscenza dell'esito del procedimento, e questo perché anche nel regime del d.l. n. 7 del 1970, convertito in legge n. 83 del 1970, il procedimento amministrativo poteva terminare senza un provvedimento espresso, nel qual caso operava l'istituto del silenzio accoglimento. La specificità della disciplina e il carattere di norma di stretta interpretazione rende la disposizione insuscettibile di interpretazione analogica o estensiva. (Nella specie, la S.C. ha ritenuto corretta l'interpretazione fornita dalla Corte territoriale per la quale, considerato che il termine di decadenza de quo non è stato abrogato dal d.lgs. n. 375 del 1993, perché questo ha modificato il procedimento amministrativo, mentre l'art. 22 in esame attiene ad un momento successivo, la individuazione della decorrenza dalla notifica ovvero dalla conoscenza, per questa parte, non può essere sostituita dalla definitività del provvedimento amministrativo, con la conseguenza che incombe sull'istituto previdenziale, il quale eccepisca che il diritto è estinto per decadenza, la prova della conoscenza da parte dell'interessato del formarsi del silenzio rigetto, a norma dell'art. 11 del d.lgs. n. 375 del 1993) (1).

(Omissis)

FATTO. – Il Pretore di Brindisi ha rigettato le domande della sig.ra M.R. di accertamento del suo diritto all'iscrizione negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli del Comune di Erchie e di condanna dell'INPS al pagamento delle indennità di maternità, ritenendo il diritto estinto per decadenza.

Il primo giudice ha rilevato che l'art. 22, d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83, prevede un termine di decadenza di 120 giorni per la proposizione della domanda giudiziaria, decorrente dalla notifica all'interessato del provvedimento amministrativo di rigetto o dal momento in cui questi ne abbia avuto conoscenza; che il d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375 ha modificato il procedimento amministrativo, introducendo l'istituto del silenzio-rigetto; ha ritenuto che dopo tale modifica legislativa la decadenza non possa più decorrere dalla notifica del provvedimento di rigetto, che può anche mancare, ma deve essere fatto decorrere dalla data di formazione del rigetto tacito; ha rilevato che, così interpretato l'art. 22 per effetto della modifica legislativa, il termine nella specie era già spirato al momento del ricorso introduttivo del giudizio.

La Corte d'appello di Lecce, con sentenza 3 aprile/13 maggio 2003, n. 599, ha ritenuto la interpretazione di tale successione di leggi non corretta e, in riforma della sentenza pretorile, ha accolto la domanda della M. Il giudice d'appello ha premesso che il termine in questione deve essere ritenuto di decadenza sostanziale; ha rilevato che esso grava su entrambi le parti; che esso non è stato abrogato dal d.lgs. 11 agosto 1993 n. 375, perché questa legge ha modificato il procedimento amministrativo, mentre l'art. 22 attiene ad un momento successivo ad esso; che, quanto alla sua decorrenza, l'art. 22 la individua dalla notifica ovvero dalla conoscenza, e che, per questa parte, non può essere sostituita dalla definitività del provvedimento amministrativo.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso per cassazione l'INPS, con unico motivo.

La intimata si è costituita con controricorso, resistendo.

DIRITTO. – Con unico motivo l'Istituto ricorrente deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 22, d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, conver-

tito in l. 11 marzo 1970, n. 83, dell'art. 8, l. 11 agosto 1973, n. 533, e in connessione con questi dell'art. 15 preleggi e dell'art. 146 d.a.c.p.c. nel testo introdotto dall'art. 9 della legge n. 533/1973, nonché dell'art. 11 del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375; vizio di motivazione.

Conviene con la sentenza impugnata che l'art. 11 d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375 si è limitato ad apportare delle modifiche alla disciplina per la formazione del provvedimento definitivo – con sostituzione dell'ipotesi del silenzio-rigetto a quello preesistente del silenzio-accoglimento – e pertanto non ha alcuna incidenza sulle norme che disciplinano i termini di esercizio dell'azione giudiziaria, come l'art. 22 in esame, i quali presuppongono l'esaurimento della fase amministrativa. Ma sostiene che con la formazione del silenzio-rigetto si matura un provvedimento amministrativo tacito definitivo e come tale conosciuto dall'interessato.

Il ricorso non è fondato.

Il diritto previdenziale presenta una disciplina articolata della decadenza per i singoli diritti e della sua decorrenza.

Per le prestazioni pensionistiche, già l'art. 47, d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639 prevedeva un termine di decadenza decennale per la proposizione dell'azione giudiziaria, decorrente dalla data di comunicazione della decisione del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'Istituto o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della predetta decisione.

L'art. 6, d.l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito in l. 1° giugno 1991, n. 166, qualifica la decadenza come sostanziale e la fa decorrere, in caso di mancata proposizione del ricorso amministrativo, all'insorgenza del diritto ai singoli ratei.

L'art. 4, d.l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito in l. 14 novembre 1992, n. 483, nell'abbreviare i termini di decadenza previsti dall'art. 47 a tre anni, vi aggiunge la nuova ipotesi «ovvero dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo».

È dunque legislativamente previsto che un termine di decadenza in materia previdenziale possa decorrere da un momento diverso dalla notifica del provvedimento di rigetto, momento che l'interessato ha l'onere di diligenza di conoscere.

La questione di diritto nella presente causa non è però di carattere generale, ma di interpretazione dell'art. 22, d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83, che detta la disciplina specifica della decadenza dei diritti in materia di collocamento ed accertamento dei lavoratori agricoli. Il citato art. 22 recita: «Contro i provvedimenti definitivi adottati in applicazione del presente decreto da cui derivi una lesione di diritti soggettivi, l'interessato può proporre azione giudiziaria davanti al pretore nel termine di 120 giorni dalla notifica o dal momento in cui ne abbia avuto conoscenza».

L'ipotesi della mancanza del provvedimento amministrativo e della relativa notifica è perciò espressamente previsto dall'art. 22 in esame, che detta in tal caso una data alternativa di decorrenza: la conoscenza dell'esito del procedimento, e questo perché anche nel regime del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83 il procedimento amministrativo poteva terminare senza un provvedimento espresso, nel quale caso operava l'istituto del silenzio-accoglimento.

Considerata dunque la specificità della disciplina della decadenza per i singoli diritti, e considerato che le relative norme sono di stretta interpretazione, e non suscettibili di interpretazione analogica o estensiva (Cass. 26 giugno 2000, n. 8700; Cass. 21 agosto 2003, n. 12300), deve ritenersi corretta la interpretazione delle norme impugnate fornita dal giudice di merito.

Sarà onere dell'Istituto previdenziale il quale eccepisca che il diritto è estinto per decadenza, fornire la prova della conoscenza da parte dell'interessato del formarsi del silenzio rigetto, a norma dell'art. 11, d.lgs. 11 agosto 1993, n. 395.

Il ricorso va pertanto respinto.

Le spese processuali del presente giudizio sono compensate.

(Omissis)

(1) SULLA DECORRENZA DEI TERMINI DI ESERCIZIO DELL'AZIONE GIUDIZIARIA IN CASO DI MANCATA ISCRIZIONE NEGLI ELENCHI NOMINATIVI DEI LAVORATORI AGRICOLI.

1. Mi sono interessato al tema della previsione del termine di decadenza di 120 giorni per la proposizione dell'azione giu-

diziaria contenuta nell'art. 22, d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito con modificazioni dalla l. 11 marzo 1970, n. 83, in caso di mancata iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, in più occasioni (1) e, da ultimo, anche in sede di commento della sentenza della Corte costituzionale 10 maggio 2005, n. 192 (2) che ha dissipato i dubbi di incostituzionalità di tale disposizione sollevati dal Tribunale di Lecce.

La decisione in commento concerne talè argomento sotto il particolare profilo della individuazione della data di decorrenza del termine decadenziale previsto dalla norma sopra indicata che recita: «Contro i provvedimenti definitivi adottati in applicazione del presente decreto da cui derivi una lesione di diritti soggettivi, l'interessato può proporre azione giudiziaria davanti al pretore nel termine di 120 giorni dalla notifica o dal momento in cui ne abbia avuto conoscenza».

La sentenza in questione – dopo aver sottolineato che «il diritto previdenziale presenta una disciplina articolata della decadenza per i singoli diritti e della sua decorrenza» (richiamando, in proposito, il contenuto dell'art. 47, d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639 nella formulazione risultante dalle modifiche apportate dal d.l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito in l. 1° giugno 1991, n. 166 e dal successivo d.l. 19 settembre 1992, n. 384, convertito in l. 14 novembre 1992, n. 438, il cui art. 4 aggiunge alle ipotesi di decorrenza dei termini decadenziali configurate nelle precedenti disposizioni, anche quella, applicabile ai casi di mancata proposizione dei ricorsi amministrativi, secondo la quale la decadenza si determina a decorrere «dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo») – osserva che l'art. 22, d.l. n. 7 del 1970 cit., contempla esplicitamente l'ipotesi della mancanza del provvedimento amministrativo e della relativa notifica (stante che l'art. 17 dello stesso decreto prevedeva un duplice grado di ricorsi amministrativi, per i quali fissava un termine entro cui doveva essere adottata la decisione decorso il quale interveniva l'istituto del silenzio-accoglimento; norma successivamente sostituita dall'art. 11, d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375 che, dall'inutile decorso del termine di decisione, fa discendere l'effetto opposto del silenzio-rigetto), ma detta una particolare disciplina in ordine alla decorrenza del termine di decadenza per la proposizione dell'azione giudiziaria, prevedendo l'alternativa: dalla data di notifica del provvedimento di decisione (formale) o dal momento in cui il ricorrente ne abbia avuto conoscenza, nel caso di mancata decisione.

Trattandosi di norma specifica (particolare), come tale di stretta interpretazione e non suscettibile di interpretazione analogica o estensiva, ne fa discendere l'onere a carico dell'Istituto previdenziale il quale eccepisca che il diritto è estinto per decadenza, di «fornire la prova della conoscenza da parte dell'interessato del formarsi del silenzio rigetto».

2. Non condivido questa conclusione perché – a parte l'inapplicabilità (ed in ogni caso, l'ininfluenza) delle disposizioni di cui all'art. 47, d.p.r. n. 639 del 1970 alla fattispecie decisa in quanto esse prevedono altre forme di decadenza nelle quali è assente l'applicazione degli istituti del silenzio-accoglimento e del silenzio-rigetto a cui la norma dell'art. 22 è invece implicitamente correlata – qui non si tratta, appunto, di applicare estensivamente o analogicamente le disposizioni del d.p.r. sopra citato, ma di valutare la connessione del disposto dell'art. 22 in questione e delle relative conseguenze decadenziali con la natura degli istituti da esso presupposti.

Di questa indagine non v'è traccia nella decisione in commento. Invece è noto che dottrina e giurisprudenza amministrative hanno dedicato al tema notevole attenzione, traendone conclusioni non sempre univoche anche per i riflessi della tutela

giurisdizionale, ma, almeno per il silenzio-rigetto, abbastanza sicure, sulle quali non mi addentro per l'economia di questa nota.

Qui mi basta rilevare che l'art. 11, d.lgs. n. 375 del 1993 recita: «1. Contro i provvedimenti adottati in materia di accertamento degli operai agricoli a tempo determinato ed indeterminato e dei compartecipanti familiari e piccoli coloni e contro la non iscrizione è data facoltà agli interessati di proporre, entro il termine di trenta giorni, ricorso alla Commissione provinciale per la manodopera agricola che decide entro novanta giorni. Decorso inutilmente tale termine il ricorso si intende respinto. 2. Contro le decisioni della commissione l'interessato e il dirigente della competente sede dello SCAU possono proporre ricorso alla Commissione centrale preposta al predetto Servizio che decide entro novanta giorni. Decorso inutilmente tale termine il ricorso si intende respinto». (L'indicazione degli organi decidenti è poi cambiata in relazione alle disposizioni modificative della l. 28 novembre 1996, n. 608 di conversione del d.l. 1° ottobre 1996, n. 510).

Dalla locuzione «Decorso inutilmente tale termine il ricorso si intende respinto» (che è poi identico a quelle utilizzate in altri provvedimenti di legge) può sicuramente inferirsi, qualunque sia l'opinione sulla qualificazione teorica dell'istituto del silenzio-rigetto, che solo per volontà della legge dall'inutile decorso del tempo scaturisce automaticamente l'effetto giuridico della reiezione del ricorso. Non esiste, né sarebbe *utiliter datum* successivamente, un atto (o provvedimento) amministrativo di decisione riconducibile ad un organo della pubblica amministrazione; esiste un fatto dal quale *ope legis* conseguono effetti giuridici, quali la definitività del provvedimento amministrativo contestato e, contestualmente, la rimozione della condizione ostativa alla proposizione dei rimedi giurisdizionali (che altrimenti sarebbe esistita appunto per la mancanza di una decisione formale).

Così interpretato il significato del silenzio-rigetto, appare chiara l'alternativa prospettata dall'art. 22 in discussione, secondo la quale il termine di decadenza di 120 giorni per la proposizione dell'azione giudiziaria decorre dal momento in cui il ricorrente, in assenza di una decisione esplicita, assume consapevolezza – per il principio di non ammissibilità dell'ignoranza della legge di cui, peraltro, egli fa applicazione, ed esercitando una normale diligenza – dell'esito negativo del ricorso da lui presentato, essendo decorso il tempo utile per la sua formale decisione. Nessuno, infatti, meglio del ricorrente – che ha stilato il ricorso, lo ha spedito in una data certa, ed è forse in possesso anche dell'avviso di ricevimento o dell'attestazione di presentazione – può valutare (ed ha l'onere di farlo) gli effetti del decorso del tempo a suo disfavore.

Certamente anche l'Istituto previdenziale è in condizione di conoscere i suddetti elementi, ma pretendere che esso dia la prova «della conoscenza da parte dell'interessato del formarsi del silenzio rigetto» (se non con l'indicazione del fatto oggettivo che dalla data di formazione del silenzio-rigetto il termine decadenziale è debitamente trascorso, circostanza pacificamente acclarata in sede di giudizio di merito, per cui la prova è *in re ipsa*), costituisce un caso di richiesta di «prova diabolica» a meno che non si sia voluto tacitamente sottintendere l'esistenza, a carico dell'ente, di un anomalo onere di comunicazione (con le caratteristiche della notifica?) non previsto esplicitamente, come sarebbe stato necessario, dalla (né logicamente ipotizzabile nel contesto della) norma in esame, del verificarsi della circostanza fattuale conclusiva del procedimento precontenzioso amministrativo.

Carlo Gatta

(1) V. C. GATTA, *Le prestazioni previdenziali dei lavoratori agricoli: principi generali e specificità, aspetti problematici*, in *Inform. prev.*, 2002, 1715 ss. ed ivi ulteriori riferimenti.

(2) In questa Riv., 2005, 367 con nota di C. GATTA, *Costituzionalità*

dell'art. 22, legge n. 83 del 1970 che prevede un termine di decadenza per la proposizione dell'azione giudiziaria in materia di iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli.

Cass. Sez. III Civ. - 13-12-2005, n. 27438 - Fiduccia, pres.; Calabrese, est.; Sgroi, P.M. (conf.) - Contri (avv. Sella) c. Contri (avv. Contaldi ed altro). (Conferma App. Venezia, Sez. spec. agr. 7 agosto 2002).

Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Conferimento di procura generale a gestire quota azienda agricola - Decesso del delegante - Applicabilità dell'art. 49, l. 3 maggio 1982, n. 203 - Esclusione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 49)

La norma di cui all'art. 49, primo comma, della legge n. 203 del 1982 non è applicabile all'ipotesi di decesso di colui che, in vita, aveva rilasciato, in favore solo di un figlio, una procura generale per gestire la propria quota d'una impresa agricola, posseduta al 50 per cento con la sorella, giacché il decesso del delegante comporta l'estinzione della procura gestoria ed il venir meno del titolo giuridico differenziale rispetto agli altri coeredi con riduzione ad unità delle rispettive posizioni (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso 13 marzo 2000 Contri Emilio e Domenico espongono di essere comproprietari, unitamente a Contri Flavio e Giuseppe, per successione ereditaria alla comune genitrice Dal Cero Amelia, per quote uguali, della metà di un fondo rustico sito in territorio del Comune di San Bonifacio, per la residua metà appartenente alla germana della loro dante causa; che tale fondo, prima dell'apertura della successione, era gestito, dal punto di vista organizzativo/amministrativo, da una società semplice costituita dalle due comproprietarie; che per la gestione della propria quota la defunta genitrice aveva rilasciato procura generale a Contri Flavio; che alla morte della comune genitrice gli eredi erano subentrati nella società semplice corrente con la germana superstite; che Contri Flavio aveva iniziato a vantare la pretesa di essere riconosciuto quale affittuario della quota già appartenuta alla madre; ciò premesso, convenivano Contri Flavio e Giuseppe dinanzi al Tribunale di Verona, Sezione specializzata agraria, chiedendo di «accertarsi e dichiararsi che Contri Flavio non (aveva) titolo - per mancanza dei presupposti e dei requisiti soggettivi e oggettivi - per essere considerato affittuario della quota di un mezzo del terreno ereditario per cui è causa e conseguentemente dichiararsi Contri Flavio obbligato a fornire il rendiconto della sua gestione (anteriore e successiva alla morte di Dal Cero Amelia)».

Dei convenuti si costituiva il solo Contri Flavio deducendo che aveva da sempre provveduto alla conduzione e coltivazione del fondo rustico caduto in successione, ed oggetto di

causa; che, oltre al lavoro manuale sul fondo, si era da sempre sobbarcato anche l'organizzazione e la direzione gestionale; che possedeva lo *status* di coltivatore diretto, perchè si era sempre dedicato alla conduzione e coltivazione dei fondi rustici. Ciò rilevato, chiedeva in via principale il rigetto delle domande attoree ed in via riconvenzionale l'accertamento che era «divenuto affittuario anche delle quote del fondo per cui è causa, ereditate, in morte di Dal Cero Amelia, dagli altri coeredi», e ciò ai sensi dell'art. 49, legge n. 203/1982.

L'adita Sezione con sentenza del 16 luglio 2001 accoglieva la domanda principale e rigettava quella incidentale dichiarando, in conseguenza, insussistente il diritto di Contri Flavio a permanere nella detenzione del fondo a titolo di affittanza. Riteneva che il Contri svolgesse l'attività di gestione dell'azienda agricola per la quota della madre «quale procuratore generale della proprietà» (in forza di procura generale rilasciata da Dal Cero Amelia) e che ciò escludesse la possibilità di ritenere sussistente il requisito soggettivo richiesto per la costituzione *ope legis* in capo a Contri Flavio di un contratto di affitto avente ad oggetto anche le quote degli altri coeredi.

Proposto appello da Contri Flavio, la Corte d'appello di Venezia, Sezione specializzata agraria, con la sentenza ora impugnata, del 7 agosto 2002, rigettava, ma con diversa motivazione, il gravame.

Per la cassazione della sentenza Contri Flavio ha proposto ricorso con tre motivi. Ha resistito Contri Emilio con controricorso, mentre Contri Domenico e Contri Giuseppina non hanno svolto attività difensiva. Sono state presentate memorie.

DIRITTO. - Nel primo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 49, legge n. 203/1982, il ricorrente, dolendosi per non essere stato riconosciuto che era divenuto affittuario anche delle quote del fondo ereditario - in morte della comune genitrice Dal Cero Amelia - dagli altri coeredi, deduce che la Corte d'appello di Venezia ha interpretato la detta norma in modo erroneo e, giungendo ad un risultato inaccettabile, ha affermato che il riconoscimento del diritto di uno dei coeredi a proseguire la coltivazione risulterebbe precluso dal fatto che il bene caduto in successione non sarebbe stato «un'azienda agricola ovvero un fondo rustico (inteso come unità produttiva)».

Il motivo non può trovare accoglimento.

La Corte veneta, nell'escludere la ricorrenza dell'ipotesi delineata dalla norma in esame, non ha difatti limitato il suo rilievo al fatto che il bene caduto in successione non era un'azienda agricola ovvero un fondo rustico (inteso come unità produttiva), ma ha aggiunto specificando - con motivazione che non è stata espressamente impugnata da parte ricorrente - che era (il bene caduto in successione) «una quota dei fondi concorrenti a comporre l'azienda di un'impresa gestita

(1) Non risultano precedenti editi. La concreta vicenda, quanto meno particolare, ha promanato un'interessante questione processuale. Un comproprietario, assieme alla germana, di un'azienda agricola conferì ad uno dei propri figli una procura generale a gestire l'organizzazione e la direzione gestionale della propria quota di società. Il delegatario, dopo il decesso della dante causa, ritenne di continuare ad utilizzare il fondo in oggetto. A quel punto, gli altri coeredi hanno richiesto (ottenendo ragione) che l'adita giustizia dichiarasse fu delegatario detentore abusivo del fondo in questione. Il delegatario basava la propria pretesa ed aspettativa sulla sostanza del rapporto, mentre, gli altri coeredi, invece, sulla fallacia (e precarietà degli effetti della procura) dell'operazione negoziale sottesa alla vicenda.

Il principio di diritto è sicuramente corretto oltre che perfettamente in linea colla *ratio legis* dell'istituto della successione *ex art. 49, comma 1, legge n. 203/1982*. La quale norma di legge, invero, prevede un trattamento

privilegiato e di favore esclusivamente all'avente causa che, sul fondo dell'azienda agricola caduta in successione (Cass. 29 novembre 2005, n. 26045), operi come coltivatore diretto, nell'accezione di cui all'art. 6 o come imprenditore agricolo a titolo principale. Pertanto, atteso che la norma non intende incidere sull'attribuzione del fondo (che resta soggetta alla normativa dettata in materia di divisione) ma solo sacrificare gli interessi di alcuni eredi a favore di altri in vista della prosecuzione dell'unitario godimento dei fondi già presente al momento dell'apertura della successione, l'ambito di attribuzione e di tutela del 1° comma dell'art. 49 concerne le sole ipotesi in cui si è in presenza di rapporti di fatto che non siano né abusivi, ovvero in contrasto con la volontà del *de cuius*, ma neppure che traggano origine e fondamento da una pregressa convenzione, fra il *de cuius* ed il coerede (Cass. 4 aprile 2001, n. 4975, in questa Riv., 2002, 252; Id. 22 ottobre 1999, n. 11874, in *Foro it.*, 2000, I, 506). Proprio ciò che è occorso nel caso di specie. (I.C.)

da una società semplice, partecipata dalla comune dante causa degli odierni litiganti e proseguita dopo la scomparsa di costei».

Risulta invero in fatto, come emerge dalla narrativa della causa, che il fondo era in comproprietà, a metà, tra la madre delle parti in lite Dal Cero Amelia e la sorella; che tale fondo, prima dell'apertura della successione in morte di Dal Cero Amelia, era gestito, dal punto di vista organizzativo/amministrativo, da una società semplice costituita dalle due comproprietarie; che la per la gestione della propria quota la defunta genitrice aveva rilasciato procura generale a Contri Flavio, odierno ricorrente; che alla morte della comune genitrice gli eredi (cioè tutti i Contri, ovvero le odierne parti in causa) sono subentrati nella società semplice corrente con la germana superstita.

Consegue che, prima del decesso di Dal Cero Amelia, l'odierno ricorrente ha operato quale *alter ego* del socio-proprietario e, dopo tale decesso, egli non è stato titolare di una posizione giuridica differenziata tratta da un rapporto di fatto, giacché, alla morte della comune dante causa, l'estinzione della procura a gestire la quota societaria ha fatto venir meno il titolo giuridico differenziale rispetto agli altri coeredi, con riduzione a unità delle rispettive posizioni.

Quand'anche del resto dovesse considerarsi la pregressa attività gestionale di fatto, essa atterrebbe pur sempre alla gestione - per procura - della quota societaria della società semplice.

La conclusione perciò raggiunta dalla Corte di merito, nel senso che il regime dell'affitto risultava, nella fattispecie, impraticabile per difetto dei presupposti tanto oggettivi che soggettivi richiesti dalla norma dell'art. 49, legge n. 203/1982, invocata dal Contri, è conforme a diritto, né questa conclusione, atteso il suo carattere autonomo, è inficiata dall'avere la stessa Corte, nella premessa di presentazione dell'art. 49, presupposto nel paradigma normativo una, come deduce il ricorrente, «co-gestione» (ma l'espressione usata dalla Corte è «(...) in vita gestita dal *de cuius* con l'ausilio (...)» e (anche) una «co-detenzione».

Nel secondo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 115 c.p.c. nonché omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione, il ricorrente si duole della mancata ammissione dei mezzi di prova richiesti, volti a riconoscere la sussistenza della qualità di affittuario di esso ricorrente e a quantificare i tempi di lavoro necessari alla conduzione/coltivazione del fondo per cui è causa.

Il motivo va disatteso, in ragione della fattispecie all'esame della Corte *a qua* e della implicita ritenuta irrilevanza, in relazione alla stessa, dei mezzi di prova richiesti.

Nel terzo motivo il ricorrente lamenta la acritica ed eccessivamente rigorosa applicazione dell'art. 91 c.p.c.

Anche questo motivo va disatteso, per essere stata fatta applicazione, nella specie, del principio di soccombenza, mentre esula dal sindacato di legittimità la mancata applicazione della compensazione delle spese che rientra nel potere discrezionale del giudice di merito.

Il ricorso va pertanto rigettato, con condanna del ricorrente alle spese del presente giudizio, liquidate come da dispositivo.

(*Omissis*)

*

Cass. Sez. III Civ. - 5-8-2005, n. 16595 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Scardacione, P.M. (conf.) - Bertini (avv. Vasarri ed altro) c. Poldaretti (avv. Fantozzi). (*Conferma App. Firenze 20 dicembre 2001*)

Espropriazione p.p.u. - Soggetti passivi - Comodatario - Diritto all'indennità aggiuntiva ex art. 17 della legge n. 865 del 1971 - Esclusione - Fondamento. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 17)

Il terzo detentore a titolo di comodato del fondo espropriato è privo di legittimazione a richiedere alcuna indennità né nei confronti dell'espropriante né del concedente, atteso che l'art. 17 della legge n. 865 del 1971 si riferisce soltanto al «fittavolo, mezzadro, colono o partecipante» che per effetto della procedura ablativa sia costretto ad abbandonare il fondo, senza che il comodatario possa rientrare in alcuna della categoria tassativamente indicate dalla legge (1).

(*Omissis*)

FATTO. - Con atto 11 settembre 1996 Bertini Giuseppe ha convenuto Poldaretti Ezio in giudizio, innanzi al Tribunale di Pisa, chiedendone la condanna, in via principale, al pagamento di una somma pari alla metà del prezzo di trasferimento del terreno ceduto dal convenuto al Comune di Cascina, in via subordinata al pagamento della parte di indennità di espropriazione percepita in aumento dal convenuto in relazione allo stato di coltivazione del fondo.

Ha esposto l'attore, a fondamento di tali richieste, che Pescioli Nello, suo dante causa, era stato affittuario di un terreno di proprietà del Poldaretti e che questo ultimo aveva ceduto detto terreno al Comune di Cascina nel corso di un procedimento ablativo, dichiarando - contro il vero - che il fondo era libero da diritti di terzi e obbligandosi a tenere indenne l'ente territoriale dal pagamento di qualsiasi indennità spettante a eventuali aventi diritto, e - per l'effetto - che era debitore, nei suoi confronti, delle somme reclamate.

Costitutosi in giudizio, il convenuto ha resistito alle avverse pretese eccependone la infondatezza, atteso che non era mai intercorso un rapporto di affitto agrario tra esso concludente e il Pescioli.

Svoltasi l'istruttoria del caso l'adito Tribunale con sentenza 29 giugno - 6 luglio 1999 in accoglimento della domanda attrice ha condannato il Poldaretti al pagamento, in favore del Bertini, della somma di lire 74.100.000, oltre interessi legali dall'11 settembre 1996 al saldo.

Gravata tale pronuncia dal Poldaretti nel contraddittorio di Bertini Bertina, che è intervenuta in giudizio nella qualità di chiamata all'eredità del fratello Bertini Giuseppe, deceduto il 17 dicembre 1999, eccependo la inesistenza dell'atto di appello, perché notificato oltre il termine di cui all'art. 327 c.p.c., la Corte di appello di Firenze, con sentenza 20 novembre - 20 dicembre 2001 in riforma della sentenza del primo giudice, ha rigettato la domanda proposta da Bertini Giuseppe contro Poldaretti Ezio con condanna dell'attore appellato al pagamento delle spese di entrambi i gradi del giudizio.

Per la cassazione di tale ultima pronuncia, non notificata, ha proposto ricorso, affidato a quattro motivi, illustrati da memoria, Bertini Bertina, con atto 4 luglio 2002.

Resiste, con controricorso e ricorso incidentale condizionato, affidato a un unico motivo, Poldaretti Ezio, con atto 11 settembre 2002.

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

2. Come evidenziato in parte espositiva si osserva che:

- con sentenza pubblicata il 6 luglio 1999 il Tribunale di Pisa, in accoglimento della domanda attrice ha condannato Poldaretti Ezio al pagamento, in favore di Bertini Giuseppe, della somma di lire 74.100.000, oltre interessi dall'11 settembre 1996 al saldo;

- il 17 dicembre 1999 (e, quindi, prima del decorso di sei mesi dalla data di pubblicazione della sentenza di cui sopra) il Bertini è venuto a morte;

- nessuna notizia, legale, dell'evento ha avuto il soccombente Poldaretti;

- con atto notificato il 26 settembre 2000 il Poldaretti ha proposto appello, avverso la sentenza *de qua*, con atto notificato alla

controparte Bertini presso il suo procuratore *ad litem* del giudizio di primo grado;

- nel corso della prima udienza del 13 marzo 2001 Bertini Bertina si è costituita in giudizio nella qualità di chiamata alla eredità del fratello, deceduto, eccependo la inesistenza o la nullità assoluta dell'atto di appello, perchè notificato oltre il termine di cui all'art. 327 c.p.c.;

- i giudici di secondo grado hanno disatteso una tale eccezione sul rilievo che il Poldaretti o il suo legale non avevano ricevuto alcuna comunicazione o notificazione in ordine alla morte della controparte e che - comunque - manca, in atti, qualsiasi prova che lo stesso fosse a conoscenza, in linea di fatto dell'evento.

3. Con il primo motivo la ricorrente principale censura la sentenza impugnata nella parte *de qua* lamentando «violazione e falsa applicazione degli artt. 327 e 328, 342 e 163, 164 e 160 c.p.c. - Inesistenza e/o nullità dell'atto di appello e conseguente nullità del procedimento e della sentenza di secondo grado».

Il motivo non coglie nel segno.

Sotto nessuno dei molteplici profili in cui si articola.

3.1. Quanto, *in primis*, alla violazione dell'art. 327 c.p.c., la stessa non sussiste.

Essendo stata depositata la sentenza impugnata il 6 luglio 1999 è palese che la stessa - non notificata - poteva essere impugnata entro il termine di cui all'art. 327 c.p.c. (un anno), maggiorata della sospensione dei termini per il periodo feriale sia tra il 1° agosto e il 15 settembre 1999, sia tra il 1° agosto e il 15 settembre 2000 e tempestivo, pertanto, appare l'appello proposto con citazione notificata il 26 settembre 2000.

3.2. In merito alla idoneità della notifica dell'appello al procuratore in giudizio di primo grado della parte deceduta successivamente alla pubblicazione della sentenza di primo grado, ma anteriormente alla sua notificazione, parte Bertini eccepisce che controparte era bene a conoscenza dell'evento morte che aveva colpito il proprio dante causa.

Si evidenzia, al detto fine, da un lato, che i «contendenti» risiedevano «nel medesimo paese, di piccola estensione» e che «l'attore Bertini era conosciuto per essere stato per anni professore presso le locali scuole d'arte, ed impegnato nel volontariato civico» sì che «la sua scomparsa, improvvisa in età non ancora avanzata (...) aveva (...) suscitato cordoglio e costernazione nell'intera cittadinanza», dall'altro, che dal contesto dell'atto di appello (e, in particolare dalla circostanza che nella premessa di questo si precisa che l'atto è rivolto al «prof. Giuseppe Bertini già erede di Pescioli Nello») si ricava che l'evento morte dell'appellato era bene conosciuto all'appellante.

I riferiti rilievi non colgono nel segno.

È irrilevante e non pertinente, al fine del decidere, in particolare, verificare se - in linea di fatto - il Poldaretti era (o meno) a conoscenza dell'avvenuto decesso della controparte, anteriormente alla notifica dell'atto di appello.

Al riguardo, infatti, è *ius receptum* - presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice - l'affermazione che ciò che rileva, perchè operino le conseguenze che la legge connette alla morte o alla perdita della capacità della parte costituita in giudizio, è unicamente la «conoscenza processuale» dell'evento, ad esempio, perchè a seguito alla morte della parte originaria si siano costituiti in causa i suoi eredi (cfr. Cass. 20 agosto 2004, n. 16365; Cass. 18 agosto 2004, n. 16179), o perchè, a istanza di costoro, è stata notificata la sentenza resa nei confronti del dante causa.

Come, pertanto, in caso di incorporazione di una società in un'altra, con estinzione della prima e conseguente successione a titolo universale della seconda, la fattispecie trova la propria disciplina processuale nell'art. 300 c.p.c., non essendo invocabile l'art. 2193 c.c., la cui previsione, relativa alla presunzione di conoscenza da parte dei terzi di fatti dei quali la legge prescrive l'iscrizione, non opera nell'ambito del processo, così che qualora fra la data di pubblicazione della sentenza di primo grado e la data di proposizione dell'appello la società originariamente parte in causa venga incorporata da altra società, senza che la fusione per incorporazione sia comunicata o portata a conoscenza della controparte, l'appello deve ritenersi ritualmente proposto nei confronti della società incorporata: (così, in termini, Cass. 6 luglio 2004, n. 12387, nonchè Cass. 1° giugno 2004, n. 10501, secondo cui, in particolare, il ricorso per cassazione è validamente notificato al procuratore domiciliario costituito in appello di una società estintasi per incorporazione allorchè l'evento estintivo - verificatosi posterior-

mente alla chiusura della discussione in secondo grado - non risulti essere stato portato a conoscenza della controparte nè attraverso la notifica della sentenza nè in altro modo adeguato), assolutamente irrilevante - con riguardo al «decesso» della parte persona fisica, è sia la circostanza che controparte, attese le modalità e le circostanze di fatto in cui si è verificato l'evento interruttivo conosceva questo o, comunque, non poteva non essere a conoscenza dello stesso come nella specie si invoca da parte della ricorrente.

3.3. In ordine, ancora, al rilievo - ampiamente sviluppato nel motivo in esame - secondo cui la regola della ultrattività della procura non opera allorchè la morte del rappresentato avvenga, come nella specie, successivamente alla pronunzia della sentenza, atteso che in questa ultima fattispecie deve trovare applicazione esclusivamente l'art. 328 c.p.c., con conseguente onere della controparte di indirizzare la propria impugnazione nei confronti degli eredi del defunto, si osserva che sulla questione specifica non può prescindere dall'insegnamento contenuto in Cass. Sez. Un. 19 dicembre 1996, n. 11394, che ha risolto un contrasto di giurisprudenza sul punto, nonchè nella giurisprudenza successiva (ad esempio, Cass. 19 febbraio 1998, n. 1763; Cass. 8 aprile 1998, n. 3618; Cass. 13 aprile 2003, n. 5367).

Giusta la richiamata giurisprudenza, in particolare, quando si verifica dopo la pubblicazione della sentenza la morte o la perdita della capacità di agire della persona fisica o l'estinzione della persona giuridica, il problema della notificazione dell'atto di impugnazione e della instaurazione della relativa fase processuale va risolto non già alla luce dei principi di ultrattività del mandato al procuratore costituito, bensì in base alle disposizioni contenute nell'art. 328 c.p.c., secondo cui l'atto interruttivo incide non più sul processo, ma sul termine di impugnazione.

Ne consegue che l'impugnazione, se effettuata alla parte originaria invece che al successore a titolo universale, è affetta da nullità rilevabile d'ufficio, a norma dell'art. 164, comma 1, c.p.c., trattandosi di errata identificazione del soggetto passivo della *vocatio in ius*.

Ai fini della sanatoria di tale nullità - ancora - occorre distinguere a seconda che sia applicabile l'art. 164 c.p.c. nel testo anteriore alla modifica di cui alla legge n. 353 del 1990, per essere la controversia già pendente alla data del 30 aprile 1995, o, piuttosto, la nuova formulazione di tale disposizione.

Mentre, infatti, nel primo caso, la nullità stessa è suscettibile di sanatoria con efficacia solo *ex nunc* in conseguenza della costituzione in giudizio del successore a titolo universale, nel secondo - essendo applicabile l'art. 164 c.p.c. nel testo vigente - la sanatoria ha efficacia *ex tunc* rimanendo conseguentemente sempre e comunque impedita la inammissibilità della impugnazione (in termini, oltre che Cass. Sez. Un. 19 dicembre 1996, n. 11394, cit., specie in motivazione, tra le altre, Cass. 16 gennaio 2004, n. 554).

Pacifico quanto precede, pacifico che nella specie il giudizio è stato promosso unicamente con citazione notificata l'11 settembre 1996 (senza che possa, neppure in tesi, affermarsi che tale giudizio integri «riassunzione» del precedente, promosso con ricorso al pretore giudice del lavoro di Pisa, sede distaccata di Cascina, poi trasferito innanzi al Tribunale di Pisa, Sezione specializzata agraria, certo essendo che, dichiarata da quest'ultima - con sentenza 15 ottobre 1993 - la competenza dello stesso Tribunale in composizione ordinaria, il giudizio è stato instaurato innanzi al giudice indicato come competente unicamente con citazione 11 settembre 1996, ben oltre, quindi, i termini, perentori, di cui all'art. 50 c.p.c., Cass. 6 novembre 2003, n. 16688), è evidente che per effetto della costituzione in giudizio della attuale ricorrente principale, «erede universale del defunto Bertini Giuseppe» (cfr. intestazione del ricorso per cassazione) si è realizzata, con effetti *ex tunc*, la sanatoria della nullità conseguente alla circostanza che l'atto di appello sia stato notificato non agli eredi del defunto Bertini, ma a quest'ultimo nel domicilio eletto presso il suo procuratore *ad litem* nel precedente grado di giudizio.

3.4. Oppone la ricorrente principale, a questo ultimo riguardo, che la stessa si è costituita in giudizio non come erede del defunto ma unicamente quale «chiamato» all'eredità e che, pertanto, la Corte d'appello non poteva, comunque, ritenere perfezionata la sanatoria della nullità in questione.

La deduzione, alla pari delle precedenti, è manifestamente infondata.

Sotto diversi, concorrenti, profili.

3.4.1. In primo luogo l'interpretazione degli atti del giudizio

competere al giudice del merito e nel caso concreto la Corte d'appello di Firenze ha espressamente accertato a p. 4 della propria sentenza, che «Bertina Bertini, quale erede del defunto fratello Giuseppe (...) ha preliminarmente eccepito la inesistenza o, quanto meno, la nullità dell'appello perché notificato al procuratore della parte deceduta (...)», ritenendo, pertanto, espressamente, che la stessa si era costituita in giudizio nella riferita qualità e non quale mera chiamata all'eredità.

3.4.2. Anche a prescindere da quanto precede, comunque, e dal rilievo - altresì - che in sede di comparsa conclusionale di secondo grado (cfr. intestazione della stessa) la Bertini aveva espressamente dichiarato di essere in giudizio quale erede del defunto fratello, si osserva che giusta la testuale previsione di cui all'art. 460 c.c., da cui totalmente prescindono le difese della ricorrente principale, il chiamato all'eredità prima dell'accettazione (di questa) può esercitare le azioni possessorie a tutela dei beni ereditari nonché «compiere atti conservativi, di vigilanza o di amministrazione temporanea».

Non controverso quanto precede è di palmare evidenza che la resistenza, in un giudizio promosso nei confronti del *de cuius* al fine di sentir accertare che costui non vantava, nei confronti dell'attore, un diritto di credito contestato, non solo non costituisce esercizio di azione possessoria, ma neppure integra atto conservativo, di vigilanza o di amministrazione temporanea dei beni del defunto (ma vera e propria accettazione tacita dell'eredità, cfr. Cass. 17 novembre 1999, n. 12753).

Concludendo sul punto, correttamente i giudici di secondo grado hanno ritenuto ritualmente instaurato il contraddittorio tra le parti innanzi a loro e tutte le censure svolte nel primo motivo di ricorso - risultate manifestamente infondate - devono rigettarsi.

4. Con il secondo motivo, il ricorrente principale, denunziando «Violazione dell'art. 116 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 5 c.p.c. Omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punto essenziale. Erronea valutazione di risultanze probatorie», censura la sentenza gravata nella parte in cui ha rigettato la domanda proposta dal Bertini, assumendo che la Corte d'appello «non ha fatto buon governo delle risultanze processuali, considerando contraddittoriamente le deposizioni dei testi, in contrasto con quanto ritenuto dal primo giudice che ebbe ad ascoltare direttamente la voce degli interessati».

5. La deduzione è inammissibile. Sotto, diversi, concorrenti, profili.

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

Detti vizi non possono, peraltro, consistere nella difformità dell'apprezzamento dei fatti e delle prove dato dal giudice del merito rispetto a quello preteso dalla parte, perché spetta solo a quel giudice individuare le fonti del proprio convincimento e a tale fine valutare le prove, controllarne la attendibilità e la conclusione, scegliere tra le risultanze istruttorie quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione, dare prevalenza all'uno o all'altro mezzo di prova. (In argomento, tra le altre, Cass. 7 agosto 2003, n. 11936; Cass. 7 agosto 2003, n. 11918; Cass. 14 febbraio 2003, n. 2222).

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

Ne deriva, pertanto, che alla cassazione della sentenza, per vizi della motivazione, si può giungere solo quando tale vizio emerga dall'esame del ragionamento svolto dal giudice, quale risulta dalla sentenza, che si rilevi incompleto, incoerente e illogico, non già quando il giudice abbia semplicemente attribuito agli

elementi valutati un valore e un significato difformi dalle aspettative e dalle deduzioni di parte.

Certo quanto sopra si osserva che la ricorrente, lungi dal denunziare vizi della sentenza gravata rilevanti sotto i ricordati profili, si limita - in buona sostanza per quanto è dato comprendere - a sollecitare una diversa lettura, delle risultanze di causa preclusa in questa sede di legittimità.

5.2. Quanto, ancora, alla «contraddittorietà della motivazione» è noto che sussiste quest'ultimo vizio allorché nella motivazione della sentenza gravata si riscontrino affermazioni tra loro inconciliabili e tali, pertanto, da non permettere di ricostruire l'*iter* logico seguito dal giudice per giungere alla conclusione impugnata.

È di palmare evidenza, pertanto - contrariamente a quanto del tutto apoditticamente invoca la ricorrente principale -, che non sussiste «contraddittorietà della motivazione» solo perché le risultanze di causa sono state interpretate dal giudice di secondo grado in termini diversi, rispetto a quanto ritenuto dal primo giudice.

Rientrando tra i poteri-doveri del giudice di appello procedere a una diversa «lettura» delle risultanze di causa è di palmare evidenza che la sentenza di secondo grado non è censurabile in cassazione solo perché ha interpretato «diversamente» le emergenze processuali.

Specie considerato che, se avesse un qualche fondamento l'assunto invocato dalla difesa della ricorrente, dovrebbe pervenirsi alla ben singolare conclusione che la sentenza di secondo grado non può - sempre e in ogni caso - che confermare quella di primo, incorrendo, in caso contrario, in «motivazione contraddittoria» con la sentenza del primo giudice.

5.3. Anche a prescindere da quanto precede si osserva che giusta la regola - generalissima - di cui all'art. 2697 c.c. «chi vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento».

Poiché nella specie attore in giudizio era il Bertini che assumeva che il proprio dante causa Pescioli Nello era stato conduttore del fondo di proprietà di Poldaretti Ezio e, in tale veste, aveva maturato un ingente credito, è evidente che era onere della parte attrice dare la prova, *in primis* e *ante omnia*, dell'esistenza di un rapporto agrario tra il proprio dante causa e il Poldaretti rientrante nella previsione di cui all'art. 17 della legge n. 865 del 1971.

Non essendo stata raggiunta, in causa, idonea prova al riguardo - atteso che l'unico teste che ha riferito la circostanza di un pagamento di un corrispettivo pagato dal Pescioli al Poldaretti aveva appreso la circostanza *de relato ex parte actoris* - i giudici del merito hanno rigettato la domanda attrice.

Pacifico quanto precede è palese la irrilevanza e non pertinenza, al fine del decidere e di ritenere viziata la sentenza gravata nella parte *de qua* di tutte le argomentazioni svolte in ricorso, ad esempio quanto alla circostanza che, al momento della occupazione, il terreno di proprietà del Poldaretti e da questi ceduto al Comune di Cascina era in buono stato di coltivazione seminato ad avena, con filari di viti in produzione.

Tali circostanze, infatti, erano - in tesi - rilevanti al fine del decidere unicamente previo l'accertamento della già riferita circostanza e cioè dopo che fosse stata dimostrata l'esistenza tra il Pescioli e il Poldaretti di uno dei contratti agrari espressamente menzionati dall'art. 17, l. 22 ottobre 1971, n. 865, abrogato con decorrenza dal 30 giugno 2003, dall'art. 58, d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, ma applicabile nella specie *ratione temporis*.

Non essendo stata dimostrata l'esistenza tra le parti di un contratto agrario è evidente che la sentenza gravata non è censurabile per non avere svolto indagini su circostanze non rilevanti al fine del decidere.

5.4. In questa ottica sono parimenti inammissibili tutte le argomentazioni spiegate nel motivo e volte a dimostrare che i testi indotti da controparte (*id est* dal Poldaretti) «sono stati imprecisi e generici, se non riferenti circostanze assunte *de relato*, su tutti i punti decisivi».

Non avendo l'attore, come era suo puntuale onere, alla luce delle considerazioni svolte sopra, dimostrato i fatti che costituivano il fondamento della propria domanda e, cioè, l'esistenza, tra il proprio dante causa Pescioli Nello e Poldaretti Ezio di uno dei rapporti agrari indicati dall'art. 17, legge n. 865 del 1971, è palese che correttamente i giudici del merito hanno ommesso qualsiasi indagine (assolutamente ultronea e irrilevante al fine del decidere) sul contenuto delle deposizioni rese dai testi di controparte.

In altri termini, non controverso - la circostanza non è, in buona sostanza, contestata neppure dalla ricorrente principale -

che nessuno dei testi indicati dal convenuto ha affermato di essere a conoscenza di un rapporto di affitto agrario tra il Pescioli Nello e Poldaretti Ezio, è palese che è irrilevante ogni indagine sul contenuto di altre dichiarazioni rese da quei testi.

5.5. Non risultando che, in sede di merito, il dante causa della attuale ricorrente abbia mai prospettato che tra Pescioli Nello e Poldaretti Ezio sia mai stato stipulato un contratto di colonia *ad meliorandum* - o altro contratto avente una tale causa - è di palmare evidenza che è inammissibile, per novità, la questione dedotta con l'ultima parte del secondo motivo, allorchè si censura la sentenza gravata per avere qualificato il rapporto Pescioli Nello - Poldaretti Ezio come comodato gratuito, anzichè come affitto *ad meliorandum*.

Anche a prescindere da quanto precede, comunque, la deduzione in esame è manifestamente infondata almeno sotto due profili.

5.5.1. Si osserva, *in primis*, infatti, che i «miglioramenti» previsti nella colonia, come nell'affitto *ad meliorandum* devono tendere a incrementare il valore del fondo mediante opere radicali di trasformazione del fondo stesso, sì che non è sufficiente la mera attività di «ripulitura» del fondo, contrariamente a quanto del tutto apoditticamente invoca l'odierna ricorrente.

5.5.2. In secondo luogo, anche a prescindere da quanto precede si evidenzia che i «miglioramenti» (nel senso sopra precisato) devono essere «contrattualmente» previsti come un obbligo posto a carico del conduttore.

Nella specie, per contro, è assolutamente pacifico che nessuno dei testi ha mai riferito che Pescioli Nello e Poldaretti Ezio avessero previsto che a titolo di «corrispettivo» per il godimento del fondo di proprietà del secondo fosse obbligo, per il primo, di migliorare lo stesso.

6. Con il terzo motivo la ricorrente principale censura la sentenza gravata denunciando «Violazione dell'art. 116 c.p.c., in relazione all'art. 360 c.p.c. Omessa, insussistente e contraddittoria motivazione su punto essenziale. Mancata indicazione delle conseguenze della eventuale coltivazione a titolo gratuito dei terreni».

Si osserva, infatti, che l'indennità rivendicata spetta al soggetto che ha coltivato il fondo a prescindere dal titolo di tale coltivazione.

«Dichiarando, contrariamente al vero, in sede di occupazione di urgenza che il terreno era da lui coltivato, il Poldaretti ha ottenuto che il prezzo corrispostogli fosse maggiorato della indennità spettante al fittavolo (...) assumendosi comunque in proprio la eventuale liquidazione dei diritti del colono (...) e impegnandosi a manlevare il Comune. Solo il Comune, quindi, sarebbe stato legittimato a eccepire la carenza di un titolo di affitto, ma non certo il Poldaretti».

7. L'assunto è manifestamente infondato.

Alla luce della non equivoca formulazione dell'art. 17, l. 22 ottobre 1971, n. 865, invocato, in buona sostanza dalla ricorrente, ma dalla cui formulazione e dai cui precetti il ricorso prescinde totalmente «nel caso che l'area da espropriare sia coltivata dal proprietario diretto coltivatore, nell'ipotesi di cessione volontaria ai sensi dell'art. 12, primo comma, il prezzo di cessione è determinato in misura tripla rispetto all'indennità provvisoria, esclusa la maggiorazione prevista dal suddetto articolo» (comma 1);

- «nel caso invece che l'espropriazione attenga a terreno coltivato dal fittavolo, mezzadro, colono o partecipante, costretto ad abbandonare il terreno stesso, ferma restando l'indennità di espropriazione determinata ai sensi dell'art. 16 in favore del proprietario, uguale importo dovrà essere corrisposto al fittavolo, al mezzadro, al colono o al partecipante che coltivi il terreno espropriando almeno da un anno prima della data di deposito della relazione di cui all'art. 10» (comma 2);

- «l'indennità aggiuntiva prevista dai precedenti commi è determinata in ogni caso in misura uguale al valore agricolo medio di cui al primo comma dell'art. 16, corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato, ancorché si tratti di aree comprese nei centri edificati o delimitate come centri storici» (comma 3);

- «le maggiorazioni di cui al primo e secondo comma del presente articolo vengono direttamente corrisposte ai suindicati soggetti nei termini previsti per il pagamento delle indennità di espropriazione» (comma 4).

Pacifico che nella specie il Poldaretti ha conseguito, in sede di cessione bonaria, l'indennità prevista dal primo comma del ricordato art. 17, nella eventualità che l'area da espropriare sia coltivata dal proprietario diretto coltivatore, «assumendosi comunque in

proprio la eventuale liquidazione dei diritti del colono» e invocando il Bertini che il fondo era, in realtà, condotto dal proprio dante causa Pescioli e che, pertanto, lo stesso aveva titolo a una quota di detta indennità, è di palmare evidenza - come già anticipato sopra - che in tanto poteva ritenersi fondata la pretesa dell'attore, in quanto fosse - previamente - rimasto accertato che il Pescioli era «colono» del Poldaretti. È evidente, pertanto, che unicamente il Poldaretti - e non certamente il Comune (per il quale la presente controversia è *res inter alios*, certo essendo che ove il Pescioli o i suoi aventi causa avessero agito a norma del comma 2 dell'art. 17 più volte ricordato avrebbe invocato la garanzia cui era tenuto il Poldaretti) - era legittimato a eccepire che il Pescioli era privo della qualità di «colono» e nulla poteva pretendere, in forza di tale qualità, da esso concludente.

Non solo, comunque, correttamente i giudici del merito hanno ritenuto la legittimazione del Poldaretti a eccepire la inesistenza di un rapporto agrario con l'occupante il fondo, ma esattamente gli stessi sono pervenuti alla conclusione che il comodatario del fondo soggetto a espropriazione non ha titolo ad alcuna indennità, nè nei confronti dell'espropriante, nè del concedente.

La circostanza emerge in modo non dubbio nè incerto - come anticipato - dalla formulazione della norma positiva.

Quest'ultima, infatti, contrariamente a quanto del tutto apoditticamente si invoca in ricorso, intende tutelare non qualsiasi soggetto (eventualmente detentore abusivo) che abbia la disponibilità di un fondo destinato alla espropriazione, ma solo alcuni soggetti e, in particolare, «il fittavolo», il «mezzadro» il «colono» o il «partecipante» che per effetto della procedura ablativa sia costretto a abbandonare il fondo.

Certo che il «comodatario» non rientra in alcuna delle categorie sopra, tassativamente indicate dalla legge è di palmare evidenza, concludendo sul punto, che correttamente i giudici del merito hanno rigettato la domanda attrice. [Analogamente, nel senso che in tema di espropriazione per pubblica utilità, a sostegno di pretese indennitarie verso l'espropriante relative all'attività industriale - pregiudicata dall'espropriazione - svolta da soggetto diverso dal proprietario attraverso il godimento, a titolo di comodato, del suolo espropriato e dei manufatti su di esso installati, non è invocabile l'applicazione nè dell'art. 19 della legge n. 865 del 1971 - che facoltizza all'opposizione, oltre ai proprietari, gli «altri interessati» - essendo questi ultimi individuabili nei titolari di diritti o pretese reali sul bene, in concorso ovvero in conflitto con la posizione dei proprietari; nè dell'art. 17 della stessa legge n. 865 del 1971, che si riferisce soltanto al «fittavolo, mezzadro, colono o partecipante»; nè dell'art. 27 della legge n. 2359 del 1865, che si riferisce soltanto al «conduttore» del fondo (senza, peraltro, attribuirgli un ulteriore, autonomo indennizzo rivolto a compensare il pregiudizio per le attività di fatto espletate sull'immobile interrotte dall'espropriazione); nè degli artt. 39 e 40 della stessa legge n. 2359 del 1965, che si riferiscono esclusivamente all'«indennità dovuta all'espropriato» per la perdita del suo diritto dominicale, in conformità, del resto, alla *ratio* ed al contenuto dell'intera legge, la quale non prevede che all'imprenditore, sia esso o meno proprietario dell'immobile, spetti un'indennità per il fatto di vedere dissolta l'organizzazione aziendale, Cass. 15 luglio 2004, n. 13115. Per altri riferimenti, Cass. 1° luglio 2004, n. 12022].

8. Con il quarto e ultimo motivo la ricorrente principale censura la sentenza gravata lamentando «Violazione dell'art. 360 c.p.c. Omessa pronuncia su un capo della domanda», quanto alla domanda di indebito arricchimento.

9. La deduzione è manifestamente infondata.

Correttamente, infatti, i giudici di secondo grado hanno omesso di pronunciare sulla domanda formulata in via di ipotesi dalla appellata, allorchè questa ha chiesto la conferma della parte dispositiva della sentenza del primo giudice, motivando la condanna sotto il profilo di un indebito arricchimento dell'appellante, trattandosi di una domanda nuova, inammissibilmente introdotta in causa unicamente in sede di comparsa di risposta di secondo grado (cfr. Cass. 17 agosto 2004, n. 16033).

Ancorchè per la proposizione di una domanda giudiziale non siano necessarie formule solenni, nè la puntuale indicazione della norma in cui trova il proprio fondamento la pretesa azionata, deve, escludersi, decisamente, che nella richiesta di condanna del Poldaretti «a versare al (...) Bertini nella qualità la parte di indennità di esproprio da esso percepita in aumento in relazione allo stato di coltivazione dei terreni» possa ritenersi proposta una domanda *ex art.* 2041 c.c.

10. Risultato infondato in ogni sua parte, il proposto ricorso principale, in conclusione, deve rigettarsi, con assorbimento di quello incidentale, espressamente condizionato all'eventuale accoglimento del ricorso principale.

(Omissis)

(1) IL COMODATO DI FONDO RUSTICO NELL'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ. NOVITÀ NORMATIVE E PRUDENZE GIURISPRUDENZIALI.

La pronuncia in esame si segnala sia per la presenza di interessanti spunti, anche nel delicato settore delle espropriazioni di aree agricole, di diritto processuale, sia per le questioni di merito più strettamente attinenti alla titolarità di diritti o pretese indennitarie in tema di coltivazione di fondi rustici che sono state chiarite dalla Suprema Corte.

1. La vicenda trae inizio da una citazione con cui l'attore originario, assumendo che un suo dante causa sarebbe stato affittuario e coltivatore diretto di un terreno di proprietà del convenuto, ha chiesto al Tribunale il riconoscimento di parte dell'indennità di espropriazione percepita dal proprietario fondiario a seguito della cessione volontaria dell'immobile.

Ha sostenuto difatti l'attore che il proprietario convenuto avrebbe dichiarato – contro il vero – che il fondo era libero da diritti di terzi, in tal modo percependo l'indennità aggiuntiva prevista dall'art. 17 della l. 22 ottobre 1971, n. 865 che sarebbe invece spettata all'affittuario coltivatore diretto. A sua volta, il proprietario ha negato l'esistenza di un rapporto di affitto agrario con il dante causa dell'attore rivendicando la legittima spettanza dell'indennità percepita.

La domanda di parte attrice, accolta in primo grado, è stata, quindi, integralmente riformata dalla Corte d'appello con sentenza successivamente impugnata, sotto diversi profili, con ricorso per cassazione, proposto, però, dall'erede dell'originario attore, nel frattempo deceduto.

2. Come già anticipato, la sentenza della Suprema Corte in esame offre spunti di interesse anche sotto un profilo astrattamente processuale, allorché la tutela delle spettanze dovute alla situazione coltivatrice venga affidata agli eredi di colui che assume di averne diritto, essendosi verificato in corso di causa il decesso del titolare.

Uno dei principali motivi di ricorso è, infatti, rappresentato dall'asserita inesistenza e/o nullità dell'atto di appello e conseguente nullità dell'intero procedimento e della sentenza di secondo grado.

Secondo la ricorrente per cassazione, difatti, essendo intervenuto – successivamente alla pubblicazione della sentenza di primo grado – il decesso di una delle parti, l'atto di appello non avrebbe potuto essere notificato presso il domicilio eletto in primo grado, ma personalmente agli eredi presso l'ultimo domicilio del defunto, come previsto dall'art. 328 cpc.

Sempre a dire della ricorrente, intervenuta in giudizio quale erede del *de cuius*, la controparte (cioè il propieta-

rio) era infatti perfettamente a conoscenza del decesso e ciò in quanto, da un lato, entrambe le parti risiedevano nello stesso paese, peraltro di modeste dimensioni, e, dall'altro, per la vasta risonanza ed eco che aveva avuto l'evento in questione.

Il motivo di ricorso è stato, tuttavia, respinto dalla Cassazione che ha innanzitutto chiarito che, ai fini processuali, è del tutto irrilevante verificare se – in linea di fatto – la parte sia o meno a conoscenza dell'evento morte. Difatti, rileva la Corte, «perché operino le conseguenze che la legge connette alla morte o alla perdita di capacità della parte costituita in giudizio è unicamente la conoscenza processuale dell'evento» che viene in considerazione (1).

Sul punto giova difatti osservare che, secondo un costante orientamento della giurisprudenza, qualora uno degli eventi idonei a determinare l'interruzione del processo (come per l'appunto la morte di una delle parti) si verifici dopo il giudizio di primo grado, ma prima della notifica dell'atto d'appello, senza che l'evento sia stato comunicato o portato a conoscenza della controparte, l'appello deve ritenersi ritualmente notificato presso il domicilio eletto in primo grado (2).

Portando alle estreme conseguenze il suddetto principio, in giurisprudenza si è affermato che «la morte o la perdita della capacità della parte costituita che sopravvengano nel corso del giudizio di appello, trovano specifica e compiuta disciplina nelle disposizioni dell'art. 300 c.p.c. e, pertanto, se il procuratore costituito, unico legittimato ai sensi della medesima norma, ometta di dichiarare in udienza o di notificare alle altre parti uno degli anzidetti eventi relativi alla parte da lui rappresentata, la posizione giuridica di quest'ultima resta stabilizzata rispetto alle altre parti ed al giudice quale persona esistente e capace, con correlativa ultrattività del mandato *ad litem* anche nelle successive fasi di quiescenza e riattivazione del rapporto processuale mediante proposizione di impugnazione, con la conseguenza che il ricorso per cassazione è validamente notificato presso il procuratore stesso a norma dell'art. 330, comma 1, c.p.c. anche se la parte notificante abbia avuto conoscenza dell'evento» (3).

Viceversa, si ritiene inammissibile, per nullità conseguente all'erronea identificazione del destinatario dell'atto, l'appello notificato presso il domicilio eletto per il giudizio ove la parte appellata sia deceduta dopo la sentenza, ma prima della notifica dell'appello, allorché il decesso sia stato debitamente comunicato alla parte appellante e gli eredi del *de cuius* non si costituiscono per sanare il vizio (4).

Sotto un ulteriore profilo, la Corte osserva, inoltre, che, anche nell'ipotesi in cui l'evento morte fosse stato effettivamente portato a conoscenza della controparte, nella fattispecie non si sarebbe comunque concretizzata un'ipotesi di nullità insanabile dell'appello.

Difatti, anche in tale ipotesi, pur non valendo la regola dell'ultrattività della procura con conseguente onere della controparte di indirizzare l'impugnazione nei confronti degli eredi, la nullità dell'atto d'appello per errata identificazione del soggetto passivo della *vocatio in jus* sarebbe stata comunque sanata, con effetti *ex tunc* ai sensi dell'art. 164

(1) Tale conoscenza processuale si può verificare, ad esempio, mediante la costituzione in giudizio degli eredi ovvero con la notifica, ad istanza degli eredi, della sentenza resa nei confronti del dante causa (cfr. Cass. Sez. Lav. 20 agosto 2004, n. 16365, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 2125).

(2) In merito va ricordata una recente pronuncia a Sezioni Unite della Cassazione secondo la quale tale principio non può trovare applicazione laddove la causa di interruzione sia costituita da un accadimento prevedibi-

le, quale il raggiungimento della maggiore età nel corso del processo. Cfr. Cass. Sez. Un. Civ. 28 luglio 2005, n. 15783, in *Giust. civ. Mass.*, 2005, 1589.

(3) Sul punto cfr. Cass. Sez. II Civ. 6 maggio 2005, n. 9394, in *Giust. civ. Mass.*, 2005, 1039 e Cass. Sez. Lav. 12 aprile 2002, n. 5305, *ivi*, 2002, 637.

(4) Cfr. Cass. Sez. II Civ. 22 febbraio 2001, n. 2610, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 303.

c.p.c., dalla costituzione in giudizio dell'erede universale del *de cuius* (5).

Nella fattispecie, ed è questo l'insegnamento della pronuncia in esame su questo specifico punto, la ricorrente per cassazione, in quanto erede dell'attore originario che aveva assunto di aver diritto all'indennità aggiuntiva, avrebbe potuto subentrare nella posizione del *de cuius* (il fratello deceduto) già nel giudizio d'appello senza attendere il giudizio di cassazione e avrebbe potuto vantare in tale sede la pretesa originaria del fratello dimostrando l'esistenza del diritto colonico. Ma la vicenda ha avuto uno sviluppo diverso anche in funzione della tipologia di contratto agrario accertato da giudici di cassazione.

3. Nel merito, infatti, la sentenza parte in primo luogo dalla necessità di provare nelle opportune sedi il titolo agrario che fa maturare il riconoscimento delle indennità aggiuntive previste nel caso di espropriazione di terreni agricoli coltivati.

Nel caso di specie, la ricorrente (subentrata nel corso del giudizio) assume che il proprio dante causa sarebbe stato conduttore del fondo di proprietà della controparte ed in tale veste avrebbe quindi maturato il diritto all'indennità aggiuntiva, a suo dire ingiustamente corrisposta dal Comune espropriante al proprietario del terreno.

Sul punto, la Suprema Corte ritiene anzitutto inammissibile, per novità (poiché, come si è detto, era la Corte d'appello la sede per discutere dell'esistenza o meno del contratto), il motivo di censura con il quale la ricorrente ha dedotto l'erroneità della sentenza gravata per aver qualificato il rapporto come comodato gratuito, anziché come affitto *ad meliorandum*.

Ad ogni buon conto, la Corte ritiene che, anche a prescindere dal motivo di inammissibilità, nella fattispecie non potrebbe ricorrere una simile ipotesi, in quanto i miglioramenti previsti nella colonia, come nell'affitto *ad meliorandum*, devono tendere a incrementare il valore del fondo mediante opere radicali di trasformazione del fondo (non essendo sufficiente alla qualificazione del rapporto in esame la semplice attività di «ripulitura del fondo»). Ed, inoltre, i «miglioramenti» devono costituire una specifica obbligazione posta contrattualmente a carico del conduttore.

Al riguardo, si ricorda infatti l'orientamento della giurisprudenza secondo cui «costituisce affitto *ad meliorandum*, e non comodato (non configurabile in assenza del requisito della gratuità) il contratto avente ad oggetto la concessione in godimento di un fondo rustico con l'obbligo del miglioramento dello stesso, rappresentando tale miglioramento il corrispettivo del godimento del fondo, sicché al rilascio del fondo nulla è dovuto al conduttore per i miglioramenti eseguiti» (6).

In mancanza dei presupposti sopracitati, si comprende bene perché la Suprema Corte abbia qualificato il rapporto originario come comodato dal quale discende, a giudizio della Corte, l'insussistenza del diritto all'indennità aggiuntiva per il conduttore. Contrariamente a quanto affermato

dalla ricorrente, infatti, l'art. 17, comma 2, della legge n. 865/1971 non intende tutelare qualsiasi soggetto che abbia la disponibilità del fondo oggetto di espropriazione, ma solo alcuni specifici soggetti, quali in particolare il fittavolo, il mezzadro, il colono o il compartecipante che sia costretto ad abbandonare il fondo, da lui coltivato almeno da un anno (ciò almeno nel precedente regime normativo), proprio a causa del procedimento ablatorio (7).

4. Ma, si ribadisce dalla Suprema Corte, il comodatario, anche di un fondo rustico, non ha diritto ad alcuna indennità né nei confronti dell'espropriante, né nei confronti del proprietario.

Nessuna disposizione di diritto positivo del precedente assetto normativo prevede il comodatario come soggetto che possa vantare pretese: né l'art. 19, legge n. 865/1971 che abilita all'opposizione della stima i proprietari e gli «altri interessati» (intesa questa espressione per titolari di diritti o pretese reali); né l'art. 17 sopracitato, né l'art. 27, legge n. 2359/1865, che parla di «conduttore» del fondo (ma senza autonomia di azione nei confronti dell'espropriante); né degli artt. 39 e 40 sempre della legge n. 2359/1865, che concernono solo la figura del suo diritto dominicale (senza alcun riferimento alla circostanza che lo stesso proprietario possa essere un imprenditore che vede dissolta la sua organizzazione aziendale).

L'orientamento sopra descritto della Suprema Corte è, però, destinato ad essere riconsiderato, quantomeno in via generale, nel vigore del nuovo T.U. espropri approvato con il d.p.r. n. 327/2001 e s.m.i.

È agevole rilevare che mentre tutto il precedente assetto tendeva ad escludere, anche nella interpretazione della giurisprudenza, i titolari di diritti personali, oggi, con il nuovo testo normativo, la situazione possa mutare poiché tali soggetti ricevono un esplicito riconoscimento, laddove all'art. 34, d.p.r. n. 327/2001, si fa menzione esplicita del diritto del «titolare di un diritto reale o personale» (8) a far valere lo stesso sull'indennità di esproprio, a proporre opposizione alla stima o intervenire nel relativo giudizio con un significativo ampliamento delle loro posizioni che la giurisprudenza non potrà trascurare.

Ma nello specifico caso del tipo di rapporto agrario in esame, quello che forse può assicurare la continuità tra vecchio e nuovo regime espropriativo non è il riconoscimento esplicito al titolare del diritto personale ad affacciarsi sulla scena della vicenda espropriativa quanto invece, oggi come ieri, l'esclusione da ogni pretesa del comodatario in quanto il rapporto di comodato è essenzialmente basato sulla gratuità e non si vede in cosa possa consistere, a seguito di una espropriazione, la «perdita» economicamente ristorabile del comodatario.

E ciò neanche nel caso di comodato «modale» allorché siano previsti, a carico del comodatario, taluni oneri e spese attinenti al fondo oppure una sua attività di gestione del fondo (9).

David Salamena

(5) In argomento cfr. anche Cass. Sez. Un. Civ. 28 luglio 2005, n. 15783, cit., ove si specifica che per i giudizi introdotti prima del 30 aprile 1995, applicandosi la vecchia formulazione dell'art. 164 c.p.c., l'eventuale costituzione degli eredi avrebbe efficacia sanante *ex nunc*.

(6) Cass. Sez. II Civ. 23 dicembre 1982, n. 7121, in *Giust. civ. Mass.*, 1982, 12.

(7) Tra le ultime, Cass. Sez. I Civ. 15 luglio 2004, n. 13115, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 1668; Cass. Sez. I Civ. 10 settembre 2004, n. 18237, in questa

Riv., 2006, 312, con nota di A. CIMELLARO - P. TAMBURINI, *La prescrizione del diritto del coltivatore diretto all'indennità aggiuntiva tra passato e presente dell'espropriazione per pubblica utilità*.

(8) Espressamente sul comodato di fondo rustico come un diritto personale di godimento, cfr. Comm. trib. centrale 22 gennaio 1985, n. 451, in *Tributi*, 1985, f. 9, 123.

(9) Arg. in Cass. Sez. III Civ. 7 luglio 2003, n. 10684, in *Giust. civ.*, 2004, I, 1031.

Cass. Sez. III Pen. - 7-8-2006, n. 28183 - Vitalone, pres.; Lombardi, est.; Geraci, P.M. (conf.) - Gregoli, ric. (*Conferma Trib. Nicosia 5 maggio 2004*)

Caccia e pesca - Caccia con furetto - Divieto.

Configura il reato di cui all'art. 30, lett. h), legge n. 157/1992 l'esercizio dell'attività venatoria mediante utilizzazione di un furetto (1).

(Omissis)

È stato già affermato da questa Suprema Corte, con riferimento al primo motivo di gravame, che «La nozione di esercizio di attività venatoria usata nella l. 11 febbraio 1992, n. 157 non può essere intesa in senso riduttivo, dovendosi ritenere che essa comprenda non solo l'effettiva cattura o uccisione della selvaggina, ma anche ogni attività preliminare, e la complessiva organizzazione dei mezzi e, pertanto, qualsiasi atto, desumibile dall'insieme delle circostanze di tempo e di luogo, che appaia diretto a tale fine». (Sez. III n. 1999/452, Giovagnoli, rv. 212.842; conf. Sez. III n. 1996/6812, P.M. in proc. Mazzoni, rv. 205.719)

Tale principio di diritto è stato tenuto ben presente dal giudice di merito che, in applicazione dello stesso, ha accertato l'esercizio dell'attività venatoria da parte degli imputati mediante l'utilizzazione di un mezzo non consentito e, cioè, del furetto privo di museruola, con valutazione di merito di tutte le risultanze processuali, adeguatamente motivata ed immune da vizi logici, sicché la stessa non è censurabile in sede di legittimità.

La sentenza, infatti, contiene un preciso accertamento sul punto relativo alla totale inesistenza di una museruola, non rinvenuta neppure tra gli oggetti posti sotto sequestro, sicché si palesano inconferenti le deduzioni dei ricorrenti circa il mero trasporto dell'animale nel caso in esame.

La sentenza inoltre ha esattamente affermato che il fatto ascritto agli imputati costituisce reato ai sensi dell'art. 30, lett. b) della legge n. 157/92, alla luce della corretta interpretazione della pronuncia della Corte costituzionale citata in sentenza, secondo la quale la normativa regionale e quella statale operano su piani diversi, mirando la prima a regolamentare l'uso del furetto con museruola quale strumento ausiliario del cacciatore, mentre la seconda reprime l'impiego di detto animale quale mezzo per la caccia, sicché nell'ipotesi di utilizzazione di un furetto privo di museruola quale mezzo di caccia, come accertato nel caso in esame, deve ravvisarsi la sola violazione di cui alla citata disposizione della legge sulla caccia.

(Omissis)

(1) L'UTILIZZAZIONE DEL FURETTO NELL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ VENATORIA.

Il furetto è una varietà albina della puzzola, mammifero carnivoro, cacciatore agilissimo e feroce, di forme snelle, con zampe corte e unghiate, pelliccia rugginosa sul dorso e nera sul ventre (*mustela putorius*); ne diffe-

risce per avere pelame bianco giallastro e occhi rossi, e viene adoperato per stanare i conigli selvatici attraverso la sua introduzione nelle gallerie scavate da questi animali.

Nel caso di specie, alcuni cacciatori portavano con loro, in un «cofano», un furetto privo di museruola, cioè un richiamo vivo la cui utilizzazione non è consentita dall'art. 21, comma 1, lett. p) della l. 11 febbraio 1992, n. 157 ed è sanzionata dal successivo art. 30, comma 1, lett. b) con l'ammenda fino ad euro 1.549.

Non è dubbio che l'essere sorpresi con un animale utilizzato per braccare o stanare la selvaggina impone di considerare un tale atteggiamento come esercizio presunto di caccia secondo quanto prescrive l'art. 12, comma 3 della citata l. 11 febbraio 1992, n. 157, per cui il vagare o il soffermarsi con mezzi destinati a quel fine o in attitudine di ricerca della fauna selvatica o di attesa della medesima per abbatterla costituiscono modalità di svolgimento dell'attività venatoria (1). Tale nozione è, quindi, utilizzata, nell'ambito della menzionata normativa del 1992, in senso ampio, dovendosi ritenere che essa comprenda non solo l'effettiva cattura o uccisione della selvaggina, ma anche ogni attività preliminare e la complessiva organizzazione dei mezzi, e pertanto qualsiasi atto, desumibile dall'insieme delle circostanze di tempo e di luogo, che appaia diretto a quel fine. Più in particolare, il vagare si sostanzia nell'aggirarsi in una determinata zona, ed il soffermarsi consiste nello stazionare in essa con i mezzi specificamente indicati nell'art. 13 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, c con quelli vietati, espressamente indicati nel successivo art. 21, sia in atteggiamento di ricerca della selvaggina per scovarla, sia per attendere l'uscita allo scoperto (2).

Da quanto sopra esposto si deduce con evidenza che per l'accertamento dell'esercizio presunto di caccia non basta il riscontro della presenza di elementi oggettivi rivelatori di un proposito di cacciare, ma occorre altresì appurare che la condotta materiale rilevata sia sorretta dal contenuto intenzionale di ottenere il risultato finale dell'abbattimento della preda. Il che si ricava in modo inequivoco dal lessico utilizzato dal legislatore esemplificato con le espressioni «attitudine di ricerca» o in «attesa della fauna selvatica (3)». Deve, in altri termini, trattarsi di un atto o di un complesso di atti volti, anche nella dimensione soggettiva, alla realizzazione del fine ultimo dell'attività venatoria, vale a dire dell'abbattimento della preda (4).

Si è fatta anche questione della incidenza in materia della sentenza della Corte costituzionale 12 gennaio 2000, n. 4 (5), la quale ha dichiarato che l'art. 18, comma 3 della legge della Regione Sicilia 1° settembre 1997, n. 33 non viola la competenza del legislatore statale in una materia penalmente sanzionata dalla citata normativa del 1992. La richiamata disposizione regionale consente l'uso del furetto munito di museruola per l'esercizio

(1) Cfr. Cass. Pen. 5 luglio 1996, n. 6812, P.M. in proc. Mazzoni, in questa Riv., 1997, 463, con nota di L. MAZZA, *L'esercizio «presunto» di attività venatoria: nel segno della continuità*, in fattispecie relativa a soggetto sorpreso nel recarsi a caccia, con l'annotazione sul relativo tesserino, in possesso di richiami vietati.

(2) Cfr. TONNARELLI - GRASSETTI, *Esercizio presunto di caccia e tentativo di impossessamento di selvaggina*, in *Giur. agr. it.*, 1980, 306-307. In giurisprudenza cfr. Cass. Civ. 15 marzo 1989, n. 1299, *ivi*, 1990, 230, nonché Cass. Pen. 28 dicembre 1982, n. 12098, Turmu, *ivi*, 1983, 438, con nota di MONTEFORTE, *Esercizio venatorio e rilevanza penale dell'impossessamento di fauna selvatica*, e Cass. Pen. 15 gennaio 1999, n. 452, Giovagnoli, rv. 212.842, per la quale costituisce atteggiamento venatorio l'ispezione di

trappole predisposte per la cattura di richiami vivi.

(3) *Contra*, nel senso della irrilevanza della intenzionalità dell'agente, VIGNA-BELLAGAMBA, *La nuova legge statale sulla caccia*, Milano, 1978, 47.

(4) Cfr. Cass. Pen. 25 ottobre 1994, n. 2555 (c.c.), Cammaroto, in questa Riv., 1996, 251, con nota di P. MAZZA, *In tema di esercizio presunto di caccia*.

(5) La si può leggere in *Giur. it.*, 2001, I, 588, e ss., con nota di IMARISIO, *Lites fictae e principio di incidentalità: la dedotta incostituzionalità quale unico motivo del giudizio a quo*, e in questa Riv., 2001, 174, con nota di C. SANTORO, *I rapporti tra legge-quadro sulla caccia e normativa regionale nuovamente al vaglio della Corte costituzionale*.

dell'attività venatoria, punendo con sanzione amministrativa la relativa violazione, sul presupposto che tale animale non può essere considerato quale mezzo per l'esercizio dell'attività venatoria, ma soltanto equiparato ad un ausiliario del cacciatore come, ad esempio, il cane.

Appare di difficile decifrazione la sentenza della Corte costituzionale secondo la quale la normativa regionale e quella statale in materia di caccia agiscono su piani diversi, mirando, nel caso di specie, la prima a regolamentarne l'utilizzazione del furetto con museruola quale «strumento» ausiliario del cacciatore, mentre la seconda intende reprimere l'impiego di tale animale quale mezzo per stanare la selvaggina. Infatti, nell'ipotesi di utilizzazione di un furetto privo di museruola per l'esercizio dell'attività venatoria, non dovrebbe trovare applicazione la sanzione amministrativa contemplata dall'art. 18, comma 3 della legge della Regione Sicilia 1° settembre 1997, n. 33, in quanto in una simile evenienza deve ravvisarsi la contravvenzione di cui all'art. 30, comma 1, lett. b) della l. 11 febbraio 1992, n. 157 che punisce colui il quale esercita la caccia con mezzi vietati, a parte il rilievo di una eventuale operatività dell'art. 31, comma 1, lett. h) di tale ultima normativa che, per le violazioni previste dalle leggi regionali, contempla la sanzione amministrativa da euro 154 a euro 929 per chi, nell'esercizio della caccia, si avvale di richiami non autorizzati.

Patrizia Mazza

*

Cass. Sez. III Pen. - 23-6-2006, n. 22038 - Postiglione, pres.; Squassoni, est.; Izzo, P.M. (parz. diff.) - Berrugi, ric. (Annulla in parte senza rinvio Trib. Pisa 15 marzo 2005)

Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Terre e rocce da scavo - Livello di contaminazione - Accertamento - Modalità. (D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 186)

In tema di terre e rocce da scavo, la verifica relativa al rispetto dei livelli di sostanze inquinanti presenti, fissati dal d.m. 25 ottobre 1999, n. 471, e tali da sottrarle alla disciplina sui rifiuti, deve essere effettuata con riferimento alla composizione media dell'intera massa estratta e non mediante accertamento sui siti di destinazione dei materiali una volta omogeneizzata con altri elementi (1).

(Omissis)

Prima di affrontare le censure sul metodo con il quale doveva essere effettuato il campionamento della terra è opportuno premettere quanto segue.

Per fare chiarezza sul regime giuridico delle terre da roccia e da scavo, sul quale vi erano variegati pareri, l'art. 10, legge n. 93/2001, ha introdotto la lett. f) bis all'art. 8 del decreto Ronchi che ha escluso detti materiali dal novero dei rifiuti se destinati all'effettivo riutilizzo e con concentrazione di inquinanti nel limite di accettabilità stabilito dalle norme vigenti. Indi l'art. 1, comma 17, legge n. 443/2001 (legge Lunardi) ha fornito una interpretazione autentica dell'art. 8, lett. f) bis precisando, per quello che rileva, che gli inquinanti non devono superare i parametri del d.m. n. 471/1999 (salvo che la destinazione urbanistica del sito non richieda un valore inferiore) e che il rispetto dei limiti è verificato mediante accertamento sui siti di destinazione dei materiali. L'art. 23, commi 17 e 18, legge n. 306/2003, che ha riformulato l'interpretazione autentica della norma, ha puntualizzato che l'utilizzo deve avvenire senza trasformazioni preliminari e che la composizione media della intera massa deve rispettare i limiti di cui all'allegato 1, tabella

1, colonna b del d.m. n. 471/1999: questi valori di concentrazione restano in vigore, a mente dall'art. 186, d.lgs. n. 152/2006 fino all'emanazione di un nuovo decreto ministeriale.

In coerenza con la normativa del settore, l'autorizzazione 13 luglio 2001, in base alla quale gli imputati agivano, ha disposto che il riempimento della cava doveva essere effettuato con terre da roccia e da scavo rimandando, per la concentrazione di inquinanti tollerata, all'art. 10, legge n. 93/2001.

In tale contesto, è chiaro che per risolvere la problematica in oggetto occorre fare riferimento alle leggi interpretative dell'art. 8, lett. f) bis, d.lgs. n. 27/1997 ed al più volte citato d.m. n. 471/1999 rispetto al quale il limite di tolleranza di inquinanti è stato superato.

Gli imputati contestano il risultato delle analisi per il metodo con il quale sono state effettuate; sostengono che l'indagine avrebbe dovuto essere condotta «mediante accertamento sui siti di destinazione dei materiali di scavo» come prevede la legge Lunardi e, quindi, sulla terra da scavo una volta omogeneizzata con il fango.

L'eseguita proposta dal ricorrente non pare corretta.

La locuzione «siti di destinazione» deve essere intesa nel senso che la verifica inerente al rispetto dei parametri del d.m. n. 471/1999, o di limiti inferiori, deve essere condotta avendo come riferimento la destinazione urbanistica del luogo di utilizzo del materiale e non di quello di provenienza; la precisazione della legge n. 306/2003 (applicabile retroattivamente al caso in quanto norma di interpretazione autentica) secondo la quale occorre avere riguardo alla «composizione media della intera massa», non può che essere riferita alla massa delle terre da roccia e da scavo dal momento che la loro miscelazione con altri elementi, pur consentita, non è prevista come obbligatoria dalla legge. Di conseguenza, sono prive di fondamento le censure del Beruggi sulla non configurabilità della fattispecie di cui all'art. 51, comma 4, d.lgs. n. 22/1999; le terre non erano escluse dal regime del decreto Ronchi in quanto (pur destinate all'effettivo riutilizzo per il riempimento della cava) presentavano una concentrazione di inquinanti superiore ai valori stabiliti dalla legge.

Fondate sono le deduzioni del Beruggi e del Pippi sulla insussistenza del reato di violazione alle prescrizioni dell'autorizzazione per quanto riguarda la miscelazione dei rifiuti.

La ricerca sul punto è stata condotta sul materiale da miscelare, e non su quello già miscelato ed inserito nella cava, e la misurazione è stata effettuata documentalmente prendendo in considerazione i formulari di trasporto dei fanghi ed i tagliandi di pesa della terra nel periodo 7 - 24 gennaio 2002.

Il metodo non è stato corretto in quanto i materiali trasportati nella cava dovevano rispettare autonomamente i limiti qualitativi, di compatibilità fisico-chimica, ma non quelli quantitativi; la verifica della conformità alla prescrizione della autorizzazione inerente alla percentuale di fanghi (30 per cento) e di terra (70 per cento) avrebbe dovuto essere condotta sui materiali dopo la loro miscelazione.

Consegue che il calcolo effettuato induttivamente sul cartaceo costituisce solo un indizio e non di tale pregnanza da giustificare la conclusione alla quale è pervenuto il Tribunale, poiché la corretta verifica non è più praticabile, stante il tempo trascorso dai fatti e il mutamento delle condizioni dei luoghi, la Corte annulla senza rinvio la sentenza impugnata sul punto nei confronti di Pippi e Berrugi perché il fatto non sussiste (eliminando per il secondo imputato la relativa pena di euro tremila di ammenda).

Per quanto riguarda il ricorrente Manfreda, il Collegio osserva come dagli atti di causa emerga che la prima censura è puntuale in fatto e tale conclusione, per il suo carattere assorbente, esonera dall'esaminare la residua deduzione.

Invero, l'avviso dell'inizio delle operazioni di analisi dei campioni di fanghi, con l'avvertimento della facoltà di farsi assistere da un tecnico di fiducia, è stato dato al solo Pippi come risulta dal relativo verbale; l'omissione ha determinato una nullità, tempestivamente dedotta nel corso del giudizio di primo grado, per violazione dei diritti della difesa.

Poiché, espugnando dal novero delle prove le analisi, non è desumibile la composizione fisica dei fanghi, la Corte annulla senza rinvio la impugnata sentenza nei confronti di Manfreda perché il fatto non sussiste.

(Omissis)

(1) MATERIALI DI TERRA E DI ROCCE DA SCAVO: PROBLEMI SULLA RICONDUCEBILITÀ ALLA NOZIONE DI RIFIUTO E RIPRISTINO AMBIENTALE.

La sentenza annotata si inserisce nell'ampio e non ancora sopito dibattito relativo alla questione dell'esonero o meno, dalla definizione di rifiuto, dei materiali di terra e delle rocce da scavo così come oggi individuati dall'art. 186 del d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 (1).

L'occasione per la Suprema Corte di fornire ulteriori chiarimenti in merito alla *vexata quaestio* è offerta dall'impugnazione della sentenza del Tribunale di Pisa resa in data 15 marzo 2005 con la quale veniva accertata la penale responsabilità dei ricorrenti in ordine alla violazione delle disposizioni di cui agli artt. 51, comma 1 e 51, comma 4, del d.lgs. n. 22/1997 (c.d. decreto Ronchi) (2).

Il processo instauratosi a carico degli imputati traeva origine dallo svolgimento di attività autorizzata di ripristino ambientale di una cava da effettuarsi mediante l'utilizzo di terre da scavo fornite da una ditta, e di fango da cartiera proveniente da altra impresa.

In particolare, a seguito di alcuni controlli effettuati sul materiale giacente all'esterno della cava, venivano riscontrate irregolarità nei rifiuti dovute al loro inquinamento nonché alla mancata osservanza dei limiti imposti dalla legge circa le proporzioni con cui dovevano essere miscelati.

In virtù di dette infrazioni venivano tratti a giudizio i legali rappresentanti delle due imprese ed il direttore della cava per violazione dell'art. 51, commi 1 e 4 del d.lgs. n. 22/1997.

All'esito del dibattimento il Tribunale riteneva gli imputati responsabili dei reati loro ascritti e li condannava alla pena di giustizia.

Avverso il provvedimento emesso dal giudice di prime cure i medesimi proponevano ricorso presso la Suprema Corte di cassazione, contestando la violazione nella gravata sentenza dell'art. 522 c.p.p. e l'erronea interpretazione della norma riguardante il campionamento del materiale di terra nonché l'illogicità della motivazione in relazione all'incolpazione sollevata.

Per quanto riguarda, invece, la posizione processuale del legale rappresentante che aveva fornito il fango da cartiera, questi eccepeva la violazione di legge in relazione all'omesso avvertimento nei suoi confronti della facoltà di farsi assistere da un tecnico di fiducia nel corso dello svolgimento delle operazioni di analisi dei materiali oggetto di contestazione, circostanza questa che avrebbe determinato, a dire del ricorrente, la nullità dei risultati ottenuti dall'esame delle sostanze in questione.

La terza Sezione penale della Suprema Corte, con sentenza n. 22038 del 10 maggio/23 giugno 2006, annullava senza rinvio, con formula «il fatto non sussiste», la statuizione impugnata con riguardo al responsabile della cava ed al legale rappresentante della ditta da cui proveniva il fango da cartiera e nei confronti del legale rappresentante della ditta che aveva fornito il materiale di terra da scavo limitata-

mente alla inosservanza delle prescrizioni della autorizzazione, eliminando per quest'ultimo la pena inflitta dal giudice di primo grado e rigettando, nel resto, le ulteriori doglianze sollevate con i ricorsi proposti.

La Corte, con la pronuncia in commento, ha preliminarmente ripercorso l'evoluzione normativa nella soggetta materia, concentrando, in particolare, la sua attenzione attorno all'interpretazione fornita dalla legge del concetto di rifiuto con riferimento ai materiali di terra e di rocce da scavo.

Come è stato già osservato in precedenti occasioni la questione sottoposta al vaglio del giudice di legittimità prende le mosse dalla controversa nozione di rifiuto fornita dalla direttiva 75/442/CEE del 15 luglio 1975, poi modificata dalla direttiva 91/156/CEE del 18 marzo 1991, secondo cui, con il termine in parola, deve intendersi «qualsiasi sostanza od oggetto che rientri nelle categorie riportate nell'allegato 1 e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi» (3).

Ciò che, dunque, rileva, ai fini della riconducibilità o meno alla nozione di rifiuto dei materiali oggetto della controversia, impiegati nei processi produttivi e/o in quelli di reimpiego, è, per l'appunto, l'accertamento della reale volontà del detentore di disfarsi della materia potenzialmente pericolosa.

La Corte di giustizia, in assenza di elementi nella direttiva rifiuti per stabilire quando possa ritenersi realizzata la volontà del detentore di disfarsi della materia, ha enucleato due specifici criteri dai quali è possibile desumere quando tale volontà non ricorre, escludendo, quindi, la configurabilità della nozione di rifiuto, e cioè: 1) il carattere di sottoprodotto di una materia o di una sostanza che derivi accidentalmente da un processo produttivo che non sia principalmente e direttamente destinato a produrlo; 2) la certezza del riutilizzo del bene o della sostanza senza che questa abbia subito trasformazioni preliminari (4).

La mera riutilizzabilità dal punto di vista economico o la circostanza che la materia o la sostanza abbiano valore commerciale o siano raccolti a titolo commerciale ai fini di riciclo, recupero ovvero riutilizzo, secondo quanto statuito dalla Corte, non costituiscono, *ex se*, criteri rilevanti per escludere i medesimi dalla nozione di rifiuto (5).

Partendo da tale doverosa premessa legata ad evidenti esigenze di completezza espositiva e rientrando ora nell'ambito del nostro ordinamento positivo, la norma che viene in rilievo, ai fini che qui interessano, è costituita dall'art. 10 della legge n. 93/2001 (normativa recante disposizioni in campo ambientale) (6) con il quale, come ha ricordato la Suprema Corte nella segnalata pronuncia, è stata introdotta la lett. *f*) *bis* all'art. 8 del decreto Ronchi che ha escluso le terre e le rocce da scavo, al ricorrere di precise condizioni, dal novero della nozione di «rifiuto» (7).

Nella specie, i presupposti richiesti dalla legge affinché tali materiali possano ritenersi esonerati dall'applicabilità del d.lgs. n. 22/1997 sono i seguenti: 1) la destinazione al loro effettivo riutilizzo; 2) la presenza di una concentrazione di inquinanti nel limite di accettabilità stabilito dalle norme vigenti.

L'obiettivo perseguito dal legislatore con l'introduzione della su richiamata normativa è stato, verosimilmente, quello di sottrarre dalla nozione di rifiuto, così come enucleata

(1) Per una sistematica lettura della nuova normativa cfr. ATZORI - FRAGALE - GUERRIERI - MARTELLI - ZENNARO, *Il Testo Unico ambiente. Commento al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Norme in materia ambientale*, Napoli, 2006, *passim*.

(2) Sul c.d. decreto Ronchi cfr. RAMACCI L., *La nuova disciplina dei rifiuti*, Piacenza, 2006, *passim*; BENOZZO - BRUNO, *I rifiuti e l'obbligo di controllo*, in questa Riv., 2055, 16 e ss.; CAROLEO GRIMALDI - MAIO, *La nozione di rifiuto tra normativa comunitaria e normativa interna*, *ivi*, 2004, 217 e ss.

(3) Cfr. CIMELLARO - SARACENI, *Terre e rocce da scavo. Un dilemma ambientale: rifiuto o non rifiuto?*, in questa Riv., 2004, 140 e ss.

(4) Per i profili di ordine comunitario su tale tema cfr. BENOZZO, *La nozione di rifiuto nel diritto comunitario*, in questa Riv., 2004, 745 e ss.; PELLEGRINI, *L'attuazione delle politiche comunitarie in materia di smaltimento di rifiuti*, in *Dir. reg.*, 2000, 237 e ss.

(5) Cfr. Corte di giustizia 28 marzo 1990, in cause riunite C-206/88 e C-207/89, Vessoso e Zanetti; Id. 10 maggio 1995, in causa C-422/92, Commissione/Rep. federale di Germania; Id. 25 giugno 1997, in cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Tombesi.

(6) Cfr. G.U. n. 79 del 4 aprile 2001.

(7) Cfr. LUGARESÌ, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2004, 150 e ss.

dall'art. 1, lett. a) della direttiva CEE n. 75/442, quei materiali, quali le terre e le rocce da scavo che, allorché non contaminati (ovvero inquinati entro i limiti tollerati dalla legge), siano destinati ai normali cicli d'uso, rispettivamente indicati.

Nel solco di tali premesse si è inserito l'art. 1, comma 17 della legge n. 443/2001 (c.d. legge Lunardi) il quale, con un'interpretazione autentica dell'art. 8, comma 1, lett. f) bis del decreto Ronchi, ha precisato come il rispetto dei limiti delle sostanze inquinanti presenti nei materiali da reimpiego debba avvenire secondo i parametri indicati dal d.m. n. 471/1999 e debba altresì essere verificato tramite accertamento sui siti di destinazione dei materiali.

Tornando alla fattispecie oggetto della presente trattazione, il ragionamento offerto dalla Corte di cassazione - che ha confermato la responsabilità ascritta agli imputati in ordine al reato di cui all'art. 51, comma 1 del d.lgs. n. 22/1997 - prendendo spunto dai principi e dalle direttive indicati nelle leggi interpretative della norma più volte citata e del d.m. n. 471/1999, si segnala per aver chiarito, anzitutto, che la locuzione *siti di destinazione* «deve essere intesa nel senso che la verifica inerente al rispetto dei parametri del d.m. n. 471/1999, o di limiti inferiori, deve essere condotta avendo come riferimento la destinazione urbanistica del luogo di utilizzo del materiale e non quello di provenienza».

In aggiunta a quanto sopra, sempre con riferimento alla parte motivazionale del provvedimento annotato, deve evidenziarsi che la verifica dei parametri fissata dal d.m. n. 471/1999, così come indicato dalla Corte, avuto riguardo altresì a quanto precisato dalla legge n. 306/2003 («applicabile retroattivamente al caso in quanto norma di interpretazione autentica»), deve essere condotta con riferimento «alla massa delle terre da roccia e da scavo».

Tanto premesso e segnalato, l'ulteriore profilo di interesse che emerge dalla lettura della sentenza in commento concerne la questione relativa al metodo da adottare per la misurazione del materiale da miscelare.

In proposito, il giudice di legittimità, annullando la statuizione gravata nella parte in cui è stata dichiarata la penale responsabilità degli imputati in ordine alla violazione dell'art. 51, comma 4, d.lgs. n. 22/1997 (8), ha evidenziato l'erroneità del calcolo induttivo effettuato, nel caso di specie, sul cartaceo (*i.e.* sui formulari di trasporto dei fanghi nonché sui tagliandi di pesa).

Ha, in contrario, osservato la Corte, a censura della diversa interpretazione offerta dal Tribunale di Pisa nell'impugnata sentenza, che «la verifica della conformità alla prescrizione della autorizzazione inerente alla percentuale dei fanghi (...) e di terra (...) avrebbe dovuto essere condotta sui materiali dopo la loro miscelazione» senza tener conto della quantità del materiale trasportato, dovendosi, invece, avere esclusivo riguardo alla verifica del rispetto dei «limiti qualitativi, di compatibilità fisico-chimica» dei materiali oggetto di contestazione.

Appare quindi condivisibile la pronuncia in rassegna, atteso che, in linea con i principi guida offerti dalla normativa vigente, fissati dal d.m. 25 ottobre 1999, n. 471, la possibilità di sottrarre la disciplina delle terre e rocce da scavo - così come prevista dall'art. 186 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (9) - da quella sui rifiuti *ex* decreto Ronchi deve essere ancorata al preciso riferimento della composizione media dell'intera massa estratta e non mediante il mero accertamento sui siti destinati alla ricezione dei materiali omogeneizzati con altri elementi.

Gabriele Sorrentino

Cass. Sez. III Pen. - 31-3-2006, n. 11556 - Lupo, pres.; Ianniello, est.; Izzo, P.M. (conf.) - Davito Bava, ric. (*Conferma Trib. Torino 25 febbraio 2005*)

Sanità pubblica - Reati contro l'incolumità pubblica - Contravvenzioni - Getto pericoloso di cose - Emissioni di gas, vapori e fumi - Odori molesti - Reato di cui all'art. 674 c.p. - Configurabilità - Condizioni. (C.c., art. 844; c.p., art. 674)

Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 674 c.p., emissione di gas, vapori e fumi atti a molestare le persone, nei casi in cui non sia stata richiesta l'autorizzazione, la cui assenza non determina automaticamente l'integrazione del reato, deve farsi riferimento al criterio della stretta tollerabilità e non a quello della normale tollerabilità previsto dall'art. 844 c.c. (Fattispecie nella quale la Corte ha ritenuto integrato il reato per l'emissione di odori prodotti dallo stallaggio di animali e dal deposito delle loro deiezioni) (1).

(Omissis)

Il ricorso non appare fondato.

Con un primo motivo la difesa del ricorrente censura l'equiparazione fatta dalla sentenza impugnata tra odore di stallatico e gas, al fine di ricondurre le emissioni del primo alla fattispecie di cui alla seconda parte dell'art. 674 c.p., riferita esclusivamente alle emissioni di gas, vapori e fumo atti a creare molestia alle persone.

Al riguardo, va ricordato che la giurisprudenza di questa Corte (cfr. Cass. 14 gennaio 2000, n. 407) riconduce l'emissione di odori molesti alla fattispecie considerata. Del resto, la percezione di un determinato odore costituisce il risultato della liberazione da una determinata materia (nel caso in esame le deiezioni animali) di prodotti volatili, come tali percepibili anche all'olfatto e definibili, secondo il linguaggio comune, anche come gas.

Con un secondo e un terzo motivo, il ricorrente lamenta la mancata motivazione della sentenza impugnata quanto al superamento della normale tollerabilità degli odori denunciati e quanto alla valutazione delle prove poste a base dell'affermazione della colpevolezza dell'imputato.

In proposito, va premesso che il reato in esame costituisce un reato di pericolo, essendo sufficiente per la sua realizzazione l'attitudine dell'emissione di gas etc. ad offendere o molestare le persone (Cass. 21 marzo 1998, n. 3531), laddove per molestia deve intendersi la situazione di disturbo della tranquillità e della quiete, con impatto negativo sulle normali attività della persona (Cass. 22 gennaio 1996, n. 678).

L'antigiuridicità penale dell'emissione molesta consegue, poi, al fatto che questa avvenga negli unici casi non consentiti dalla legge.

Al riguardo, costituisce giurisprudenza da ultimo prevalente di questa Corte, quantomeno a partire dal 2000, l'affermazione secondo la quale laddove esistano precisi limiti tabellari di tollerabilità delle emissioni (come nel caso della normativa speciale in materia ambientale, con riferimento all'inquinamento atmosferico, a quello idrico o a quello elettromagnetico), si presumono consentite quelle che abbiano le caratteristiche qualitative e quantitative ammesse dal legislatore speciale; nel caso, invece, in cui non esista una specifica valutazione normativa operata preventivamente, la valutazione di tollerabilità consentita andrà operata alla luce dei principi che ispirano le specifiche leggi di settore (Cass. 18 giugno 2004, n. 38297).

Sul piano considerato, questa Corte ha affermato, per quanto qui interessa, che il parametro di legalità in parola deve individuarsi nel contenuto del provvedimento amministrativo di autorizzazione all'esercizio di una determinata attività e nei casi in cui non sia richiesta l'autorizzazione, si deve aver riguardo al criterio della stretta tollerabilità e non a quello della normale tollerabilità di cui all'art. 844 c.c. (Cass. 26 maggio 2005, n. 19898), anch'esso comunque condizionato, come quello della normale tollerabilità, dalla situazione ambientale e dalle altre circostanze che caratterizzano l'emissione molesta.

Nel caso in esame, risulta dalla sentenza impugnata che l'attività esercitata dall'imputato e che ha dato luogo all'emissione contestata (ricovero di bovini) era abusiva, per difetto del parere igienico sanitario favorevole a tale uso e soprattutto perché esclusa dalle norme urbanistiche.

Il che può non significare ancora che si tratti di attività il cui divieto incida direttamente anche agli effetti considerati dall'art. 674 c.p., ma costituisce comunque circostanza idonea ad evidenziare che nella località in questione l'attitudine offensiva di emissioni derivanti dall'allevamento e ricovero di animali deve ritenersi massima, pro-

(8) Sulle violazioni previste da tale normativa cfr. AMENDOLA, *I nuovi obblighi nella gestione dei rifiuti*, Rimini, 1998, 193 e ss.

(9) Su tale previsione cfr. ATZORI - FRAGALE - GUERRIERI - MARTELLI - ZENARO, *Il Testo Unico ambiente*, cit., 176 e ss.

prio perché la disciplina della zona non ammette destinazioni rurali, con le connesse possibili emissioni moleste.

Risulta inoltre dalla sentenza che da anni alcuni cittadini residenti in abitazioni vicine al luogo in cui l'imputato svolgeva attività di allevamento del bestiame avevano segnalato al Comune e alla locale A.S.L. la presenza di tale allevamento recante disturbo alla quiete pubblica per la presenza di insetti e odori di stallatico.

A seguito di un ultimo esposto, la A.S.L. n. 6 aveva effettuato due sopralluoghi, rilevando in una delle due occasioni la presenza degli animali nei locali di proprietà dell'imputato e riferendo che dall'allevamento si sprigionava un odore di stallatico facilmente percepibile anche dai fabbricati limitrofi ubicati a pochi metri di distanza.

La sentenza omette effettivamente, come rilevato dal ricorrente, di precisare se le emissioni determinavano una molestia esorbitante i limiti di tollerabilità e non esamina alcune testimonianze riferite dalla difesa a sostegno del mancato superamento di tale limite.

Peraltro, a giudizio del Collegio, l'avvenuto superamento del limite può agevolmente essere desunto proprio da tutte le circostanze evidenziate dalla sentenza e sopra riferite, dal carattere abusivo delle attività da cui originava l'emissione di odori, alle reiterate denunce e segnalazioni da parte dei vicini di casa e fino agli accertamenti compiuti dalla A.S.L. di (omissis); mentre, a fronte delle circostanze rilevate, è stato implicitamente ritenuto dal giudice di merito non significativo di un disturbo solo occasionale, come dedotto dal ricorrente, il fatto che in uno dei due sopralluoghi i locali adibiti a stalla erano vuoti, perché gli animali erano al pascolo e correttamente non sono state prese in considerazione le generiche affermazioni di un testimone riportate nel ricorso, secondo le quali questi da ultimo avvertirebbe meno la presenza degli odori e conviverebbe con la problematica.

(Omissis)

(1) LE ESALAZIONI MALEODORANTI FRA «STRETTA TOLLERABILITÀ» E «NORMALE TOLLERABILITÀ».

La sentenza in commento si presenta di particolare interesse con specifico riferimento all'affermazione di due importanti principi, attinenti alla configurabilità della contravvenzione prevista dall'art. 674 c.p., ancorché ci si trovi in presenza di un'autorizzazione amministrativa, ove dall'esercizio dell'attività autorizzata derivino emissioni odorifere moleste, ed all'individuazione del parametro di legalità nel criterio della «stretta tollerabilità», nei casi in cui non sia richiesta l'autorizzazione, piuttosto che in quello della «normale tollerabilità» previsto dall'art. 844 c.c.

Ambedue i menzionati principi costituiscono il frutto di una oramai consolidata giurisprudenza (1), stante la diffusa e consueta applicazione, nella repressione di condotte nocive per l'ambiente, della fattispecie prevista dall'art. 674 c.p., anche dopo l'emanazione del d.p.r. n. 203/1988, in quanto disposizione normativa concretamente utilizzabile contro i

fenomeni più diffusi di inquinamento aeriforme, inclusi quei microfenomeni che coinvolgono sempre più spesso la cittadinanza.

In effetti, il legislatore ha ritenuto di cristallizzare nella norma incriminatrice *de qua*, che è reato contravvenzionale di pericolo (2) a presidio del bene giuridico dell'incolumità pubblica, due distinte condotte e, segnatamente, da un lato, il gettare o versare, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato, ma di comune o di altrui uso, cose atte ad offendere, imbrattare o molestare le persone e, dall'altro, il provocare, nei casi non consentiti dalla legge, emissioni di gas, vapori o fumi, atti a cagionare le conseguenze anzidette.

Proprio con riferimento alla seconda parte della fattispecie, è importante sottolineare come l'intervento penale sia subordinato, per effetto dell'inciso «nei casi non consentiti dalla legge», all'assenza di previsioni legislative che autorizzino la condotta incriminatrice.

Lo scopo che si è inteso perseguire attraverso l'inserimento del predetto inciso, è stato quello di operare un bilanciamento di opposti interessi, consentendo così l'esercizio di attività socialmente utili nel rispetto dei limiti di legge, valicati i quali riacquista prevalenza l'esigenza di tutela dell'incolumità pubblica (3).

Tuttavia, proprio in ordine alla esatta interpretazione da attribuire alla menzionata «clausola di anti giuridicità», che caratterizza l'art. 674 c.p., si sono registrati notevoli contrasti giurisprudenziali, riscontrabili in due distinte correnti interpretative.

Secondo un primo orientamento (4), attualmente considerato vetusto e conseguentemente poco condiviso, ai fini della configurabilità della contravvenzione in esame, si ritiene necessario che l'immissione avvenga in violazione delle norme che regolano l'inquinamento atmosferico, come ad esempio il d.p.r. n. 203/1988. Infatti, posto che la norma contiene una sorta di presunzione di legittimità per tutte quelle emissioni di gas, vapori e fumi che non superano la soglia fissata dalle leggi speciali in materia, per l'affermazione di responsabilità per il reato indicato dovrebbe considerarsi indispensabile non solo che le emanazioni stesse siano astrattamente idonee ad arrecare fastidio, ma anche che esse superino gli *standards* fissati dalla legge, concorrendo in tal caso la contravvenzione di cui all'art. 674 c.p. con il reato eventualmente previsto dalla legge speciale. Mentre, nell'ipotesi in cui le emissioni, ancorché contenute nei limiti di legge, abbiano arrecato concretamente fastidio alle persone, superando la normale tollerabilità, si applicheranno le disposizioni di carattere civilistico contenute nell'art. 844 c.c.

Alla stregua di un secondo e prevalente orientamento (5), avallato da gran parte della dottrina (6) e ribadito anche nella sentenza in rassegna, interpretando estensivamente il precetto contenuto nella fattispecie incriminatrice, è possibile giungere a conclusioni di segno opposto rispetto a quelle poc'anzi esposte.

(1) In ordine al principio relativo alla configurabilità del reato previsto dall'art. 674 c.p. anche in presenza di regolare autorizzazione amministrativa, cfr. Cass. 4 novembre 1999, n. 12497, De Gennaro, in *Rep. Giur. it.* 2000, c. 2193, n. 43; Cass. 6 dicembre 1995, n. 11984, Guarnero, *rv.* 2003.130; Cass. 3 maggio 1994, n. 771 (c.c.), Altieri, in *Riv. pen. ec.*, 1997, 109; Cass. 26 maggio 1993, n. 5348, Dal Sasso, in *Rep. Foro. it.* 1993, c. 1474, n. 19. In ordine, invece, all'affermazione del criterio della «stretta tollerabilità» cfr. Cass. 26 giugno 2005, n. 19898, Pandolfini, in *Cass. pen.*, 2006, 2116; Cass. 21 marzo 1998, n. 3531, Terrile, in *Riv. pen.*, 1998, 461; Cass. 27 maggio 1994, n. 6216, Massenzana, in *Giur. it.*, 1995, II, 8. In dottrina si veda Rossi, *Emissioni inquinanti «autorizzate» e poteri del giudice penale*, in *Dir. pen. e processo*, 2000, 1498.

(2) Dottrina e giurisprudenza maggioritarie ritengono che si tratti di pericolo presunto, con l'ovvia conseguenza che in tali casi non viene richiesto l'accertamento dell'effettiva sussistenza del pericolo allorché siano stati superati i limiti previsti dalla normativa (Cass. 14 marzo 2002, n. 23066, Rinaldi, in *Cass. pen.*, 2003, 462; Cass. 25 ottobre 1984, n. 12428,

Montini, *ivi*, *rv.* 199.888). MAGLIA, *Getto pericoloso di cose*, in *Prontuario degli illeciti ambientali*, Piacenza, 2002, 162 ss. Una diversa corrente dottrina e giurisprudenziale, invece, ritiene preferibile considerarla a pericolo concreto in aderenza al principio di offensività, non sussistendo, peraltro, ragioni per anticipare ulteriormente la soglia della punibilità della condotta incriminata (Cass. 26 maggio 1998, n. 6141, Labita, in *Cass. pen.*, 1999, 2158).

(3) Così Cass. 28 aprile 1997, n. 3919, Sartor, in *Cass. pen.*, 1998, 1107.

(4) In tal senso Cass. 29 settembre 2004, n. 38297, Providenti e altri, in *Cass. pen.*, 2006, 1468; Cass. 3 marzo 2004, n. 9757, Pannone, in *Riv. giur. amb.*, 2005, 103; Cass. 7 luglio 2000, n. 8094, Meo, in *Cass. pen.*, 2001, 1814.

(5) In tal senso Cass. 6 dicembre 1995, n. 11984, Guarnero, in *Cass. pen.*, 1997, 709; Cass. 24 gennaio 1995, n. 771, Rinaldi, *ivi*, 1996, 1160; Cass. 9 gennaio 1992, n. 91, Vicario, *ivi*, 1993, 820.

(6) In dottrina cfr. G. DE FALCO, *L'inquinamento atmosferico: le procedure di prevenzione e controllo e le fattispecie penali*, in Atti del corso organizzato dal C.S.M. in Roma, 15-17 ottobre 2001.

Invero, seguendo tale filone interpretativo, può affermarsi che la sussistenza di una regolare autorizzazione amministrativa non esclude di per sé la configurabilità della contravvenzione *de qua*. Se, infatti, il provvedimento autorizzativo è, da un lato, sufficiente e necessario a rimuovere un limite all'attività stessa dell'imprenditore, dall'altro lato, non esonera quest'ultimo dal paradigma della responsabilità penale, ove dall'esercizio dell'attività espletata derivi comunque l'emissione di gas, vapori o fumi atti ad offendere, molestare o imbrattare le persone, dovendosi detta autorizzazione intendere condizionata ad un esercizio che non superi i limiti della più «stretta tollerabilità», con l'adozione, cioè, di tutte le misure che, secondo la particolarità del lavoro, sono imposte dalla migliore esperienza e dalla tecnica più avanzata per evitare pericoli e molestie.

Vi sono, poi, alcuni casi in cui l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera non è necessaria, come per le attività che provocano un inquinamento poco significativo e, nondimeno, occorre evitare di recare molestia e di rilasciare nell'ambiente emissioni dannose. Senza considerare che, se per un verso il superamento dei limiti di immissione è indice della nocività delle stesse, non può escludersi d'altra parte che tale caratteristica sia presente anche in quelle effettuate al di sotto dei limiti previsti dalle norme o dall'autorizzazione (7).

Del resto, per quanto qui interessa, nella pronuncia in esame la Suprema Corte ha giustappunto ribadito che l'abusività dell'attività esercitata, dettata dal difetto del parere igienico sanitario, non è da sola sufficiente ad integrare la fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 674 c.p., anche se costituisce un indiscutibile segnale d'allarme circa la possibilità che nella località in questione «l'attitudine offensiva di emissioni derivanti dall'allevamento e dal ricovero di animali deve ritenersi massima, proprio perché la disciplina della zona non ammette destinazioni rurali, con le connesse possibili emissioni moleste».

È proprio nell'alveo della seconda corrente interpretativa, cui sembra ispirarsi la Corte di cassazione nella sentenza in commento, che, pur distinguendo i casi in cui sia prevista l'autorizzazione da quelli in cui quest'ultima manchi, può iscriversi l'ormai frequente richiamo al criterio della «stretta tollerabilità», anziché a quello della «normale tollerabilità», in quanto mentre il primo sarebbe in grado di attribuire al fatto un disvalore penale, il secondo, ovvero il giudizio di «normale tollerabilità» previsto dall'art. 844 c.c., resterebbe parametro per valutare fatti di esclusiva natura civilistica (8).

Si ricorda, infatti, che quest'ultima norma, dettata nel libro III del codice civile, appresta la tutela inibitoria al proprietario od altro titolare di diritto reale di godimento del bene finitimo

che subisce le immissioni di fumo, gas o vapori dal fondo del vicino. Laddove esse superino la soglia della normale tollerabilità, è concesso al proprietario del fondo immesso di adire l'autorità giudiziaria affinché sia inibita la loro protrazione.

La *ratio* della norma risiede, dunque, nel garantire il godimento della proprietà fondiaria, atteso che tale interesse è comunque destinato a soccombere ove vi siano contrapposti interessi economico-produttivi che, in base alle circostanze del caso concreto, debbano ritenersi prevalenti, operandosi in tal senso una sorta di *favor* legislativo verso attività di tipo industriale (9).

Al fine di meglio comprendere le ragioni che si pongono come ostative alla impossibilità di condividere il primo dei due menzionati orientamenti giurisprudenziali, ovvero quello favorevole al rinvio dell'art. 674 c.p. al principio di «normale tollerabilità», appare opportuna un'ulteriore precisazione.

Il terreno nel quale la disposizione civilistica *de qua* è collocata riguarda la logica della tutela della proprietà fondiaria e concerne la valutazione di interessi contrapposti che tuttavia hanno natura economica ed in definitiva equipollente. Solo nel solco della prassi applicativa, la disposizione dell'art. 844 c.c. ha conosciuto successivamente una fase di nuova utilizzazione, avendo la giurisprudenza colto le implicazioni che si pongono tra il godimento del fondo, il diritto alla salute ed il diritto ad un ambiente salubre. Da qui il passo verso l'utilizzo della disposizione per tutelare diritti della persona, quali la salute e l'ambiente.

Tale estensione interpretativa non può certo considerarsi pacifica e priva di perplessità, tanto è vero che al riguardo la stessa Corte costituzionale (10) fu chiamata a decidere della legittimità costituzionale dell'art. 844 c.c. in relazione, tra l'altro, agli artt. 32 e 3 Cost., poiché secondo il remittente la disposizione civilistica non predisponesse una tutela effettiva e ragionevole per la salvaguardia della salute e dell'ambiente. La Corte ritenne nell'occasione che la norma non poteva essere considerata strumento preposto alla tutela di simili interessi per i quali, piuttosto, soccorrevano e soccorrono altre disposizioni previste dall'ordinamento per la tutela dei diritti predetti (leggi pubblicistiche di settore; l'art. 2043 c.c. per i terzi danneggiati; l'art. 18 della legge istitutiva del Ministero dell'ambiente).

È possibile sostenere, allora, che per quanto riguarda la tutela della salute del proprietario del fondo finitimo, l'utilizzo dell'art. 844 c.c. appare uno strumento non sempre consono, giacché spesso si fa ricorso alla tutela inibitoria d'urgenza oppure alla responsabilità aquiliana (11).

(7) G. DE FALCO, *op. cit.*, il quale osserva: «Se è vero, infatti, che il superamento dei valori di emissione imposti dalle norme o dall'autorizzazione costituisce un sintomo implicito dell'attitudine delle emissioni a produrre le conseguenze indicate nell'art. 674 c.p., è però parimenti indubbio che, di fatto, anche nel caso di rispetto dei valori imposti potranno verificarsi analoghe conseguenze. Basti pensare, ad esempio, al caso in cui un'autorizzazione abbia consentito valori più tolleranti rispetto a quelli normativamente delineati o a quelli che la situazione dei luoghi avrebbe imposto. In questi casi, ferma restando ogni valutazione circa l'illegittimità dell'autorizzazione e circa le eventuali conseguenze penali di tale illegittimità sotto il profilo dell'eventuale concorso degli amministratori pubblici nel reato, non sembra possa negarsi la rilevanza della produzione degli effetti che l'art. 674 c.p. mira a scongiurare. E quanto all'individuazione di un precetto che valga comunque a ricondurre l'ipotesi in questione ai «casi non consentiti dalla legge» basterebbe richiamare la fondamentale disposizione di cui all'art. 32 Cost. in tema di tutela della salute per trarre comunque conferma dell'illiceità della fattispecie».

(8) In dottrina, tra gli altri, Rossi, *op. cit.*, 1502 ss.

(9) Si è anche parlato al riguardo di prevalenza del potere economico di dimensioni maggiori su quello di dimensioni minori, in ragione degli interessi relativi all'incremento della produzione ed alla occupazione di forza lavoro, SALVI, voce *Immissioni*, in *Enc. giur. Treccani*, Vol. XV, I Ed., 1996, 7. La disposizione privilegerebbe in sostanza forme di sfruttamento economico di carattere dinamico ad utilizzazioni statiche dei beni.

(10) Corte cost. 23 luglio 1974, n. 247, in *Foro it.*, 1975, 18. La Corte esplicitamente afferma: «orbene che i principi posti a tutela dell'art. 844 c.c. non

costituiscano uno strumento adeguato per la soluzione di gravi problemi creati dall'inquinamento e, in specie, da quello atmosferico è certo esatto. Ciò tuttavia non comporta l'illegittimità costituzionale della norma impugnata poiché questa di fronte alle turbative derivanti dalle immissioni, si limita a considerare solo l'interesse del proprietario ad escludere ingerenze da parte del vicino sul fondo proprio, tutelandolo da immissioni che superino la tollerabilità come sopra intesa (...) si comprende quindi che il criterio della normale tollerabilità in esso accolto vada riferito esclusivamente al contenuto del diritto di proprietà e non possa essere utilizzato per giudicare della liceità di immissioni che rechino pregiudizio anche alla salute umana o all'integrità dell'ambiente naturale, alla cui tutela è rivolto in via immediata tutto un altro ordine di norme di natura repressiva e preventiva (...)».

(11) In tal senso, SALVI, voce *Immissioni*, cit., 6 e 8. Alla luce della giurisprudenza più recente è possibile affermare che da un'immissione intollerabile possa derivare un danno alla persona, anche biologico, e che in sostanza il soggetto immesso possa agire a tutela di un diritto costituzionale sancito dall'art. 32 Cost., che è norma precettiva. Tuttavia ciò non significa che l'art. 844 c.c. tuteli direttamente situazioni giuridiche soggettive non patrimoniali. La giurisprudenza (ad es. Cass. Civ. Sez. Un. 15 ottobre 1998, n. 10186, in *Giust. civ.*, 1999, 2411), infatti, ammette che si possa agire cumulando le azioni ex art. 844 c.c. e 2043 c.c. per la tutela di due situazioni soggettive diverse, ma non afferma che il medesimo strumento tuteli entrambe le situazioni («La questione della lesione del diritto alla salute presuppone una domanda autonoma, ma con lo stesso atto si possono proporre le distinte domande, dirette ad ottenere la tutela dei differenti diritti soggettivi, proprietà e salute, che si assumono lesi»).

Non si nega certamente che spesso l'indagine del giudice di merito, quando deve contemperare le ragioni proprietarie con quelle dell'industria, si estende anche alla nocività delle stesse per la salute del titolare del diritto sul fondo limitrofo - sarebbe del resto paradossale autorizzare un'immissione nociva - ma si tratta pur sempre di una tutela mediata, assicurata solo indirettamente ed interferente con quella che resta la funzione primaria dell'art. 844 c.c.

Resistenze ancor più forti si incontrano ove si tenti di utilizzare tale menzionata norma in chiave di tutela ambientale, non solo in forza delle suesposte obiezioni, ma anche perché l'art. 844 c.c. appare inidoneo ad approntare una protezione adeguata all'ambiente stesso, attesa la sua portata individualistica e non collettiva.

Infatti, in materia di tutela ambientale, la natura reale dell'azione prevista dall'art. 844 c.c., la funzione della disposizione nonché l'attribuzione della legittimazione ad agire a soggetti ben individuati, siano essi titolari di diritti di proprietà, di diritti reali o, ancora ed in via estensiva, titolari di diritti personali di godimento, non consentono di utilizzare lo strumento inibitorio, da parte di soggetti portatori di interessi diffusi o collettivi, per la salvaguardia dell'ambiente (12). Quest'ultimo può, peraltro, considerarsi bene giuridico rientrando nella sfera dei diritti della persona che si differenzia dal diritto alla salute pur rappresentandone un presupposto. È, dunque, un diritto autonomo e distinto, ancorché fortemente intrecciato con lo stesso diritto alla salute.

Quanto sin ora affermato assume notevole importanza allorché, esaminando la massima cristallizzata nella sentenza in commento, si debba decidere se l'art. 844 c.c. possa o meno integrare l'art. 674 c.p. nell'apprestare una tutela tanto per l'ambiente quanto per la salute. Alla luce delle suesposte considerazioni appare, invero, oltremodo contraddittorio ipotizzare che l'art. 844 c.c., e per esso il criterio della normale tollerabilità, tuteli in ambito penalistico, segnatamente nei settori dell'ambiente e della salute, ciò che in ambito civilistico, e quindi nella sua naturale sede, esclude o considera solo indirettamente.

Vero è che espressioni come «stretta tollerabilità», «secondo la particolarità del lavoro» e «imposte dalla migliore esperienza e dalla tecnica più avanzata», cui la giurisprudenza di legittimità sovente si richiama, debbono considerarsi indiscutibilmente indeterminate ed indeterminabili al punto da rendere, in concreto, ardua l'applicabilità di giusti e validi principi, ma ciò non dovrebbe comunque lasciar residuare dubbi circa la non condivisibilità dell'orientamento giurisprudenziale che richiama la c.d. normale tollerabilità in forza della locuzione «nei casi non consentiti dalla legge», contenuta nell'art. 674 c.p.

Per concludere, infatti, si deve sottolineare che l'art. 844 c.c. è norma che, per le ragioni sopra illustrate, non appresta una tutela in favore dell'ambiente, mentre per la salute la sua utilizzazione è fortemente discussa. Considerare, pertanto, il principio di normale tollerabilità in essa sancito come integrativo dell'art. 674 c.p. per la salvaguardia degli stessi valori che la medesima norma civile trascura, non può non apparire quantomeno illogico.

Giorgia Venerandi

(12) In dottrina, SALVI, voce *Immissioni*, cit., 6; TRASCIA, *Le immissioni fra tutela proprietaria e tutela della persona, Modelli a confronto*, Napoli, 1996, 299 ss.; PATTI, voce *Ambiente (tutela dell')* nel diritto civile, in *Dig. disc. civ.*, Torino, 1988, 290 ss.

Cass. Sez. III Pen. - 16-12-2005, n. 2370 - Vitalone, pres.; Postiglione, est.; Di Popolo, P.M. (conf.) - Alvisini, ric. (*Conferma Trib. Rieti 11 giugno 2003*)

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reati - Reati previsti dall'art. 5, lett. a) e b), legge n. 283 del 1962 - Impiego di sostanze alimentari di qualità inferiore ed in cattivo stato di conservazione - Configurabilità. [Legge 30 aprile 1962, n. 283, art. 5, lett. a) e b)]

L'utilizzo di latte in polvere, anziché di latte naturale, nella produzione di prodotti caseari in un caseificio, integra la violazione dell'art. 5, lett. a), legge 283/62 in quanto la fattispecie criminosa è integrata, in via alternativa, dalla privazione, anche parziale, degli elementi nutritivi ordinari di un alimento o dal mescolamento con sostanze di qualità inferiore. Pertanto, il reato di cui all'art. 5, lett. b), legge 283/62 può essere integrato anche da condizioni igieniche estrinseche relative all'ambiente in cui l'alimento è custodito, trattandosi di contravvenzione di pericolo presunto (1).

(Omissis)

FATTO E DIRITTO. - Giudicando allo stato degli atti con il rito abbreviato il Tribunale di Rieti, con sentenza dell'11 giugno 2003, dichiarava Alvisini Giovanni e Alvisini Manolita responsabili - in concorso tra loro - dei reati previsti dalle lettere a) e b) dell'art. 5 della legge 283/62, avendo essi impiegato nella produzione e preparazione di prodotti caseari sostanze di qualità inferiore vietate dalla legge (ovvero latte in polvere), tali da variare la composizione naturale dei prodotti ed avendo detenuto Kg. 13.000 di latte in polvere per il successivo impiego, in cattivo stato di conservazione (perché tale latte era stoccato in locali antigiene, in una situazione di pericolo di contaminazione ed alterazione del prodotto destinato al consumo umano), come accertato in Rieti il 16 ottobre 2001.

Riteneva il Tribunale:

a) che il reato di cui all'art. 5, lett. a), legge 283/62 era stato provato dagli accertamenti analitici eseguiti, nel senso dell'effettivo impiego di latte in polvere per la produzione e preparazione del formaggio e che tale reato appare configurabile anche alla luce della giurisprudenza di questa Corte;

b) che anche il reato *sub* art. 5, lett. b), legge 283/62 risultava integrato alla luce dei medesimi accertamenti svolti dagli inquirenti, oltre che dal tenore delle foto, giacché lo stoccaggio e la conservazione in cattivo stato erano effettuati all'interno di magazzini non igienici e non adeguati.

Contro questa sentenza gli imputati hanno proposto ricorso per cassazione, deducendo carenza di adeguata motivazione in ordine al fatto dell'impiego effettivo di latte in polvere ed all'accertamento dello stato di cattiva conservazione del prodotto, a prescindere dai locali nei quali era detenuto.

I ricorsi sono infondati.

L'utilizzo di latte in polvere, anziché di latte naturale, nella produzione di prodotti caseari in un caseificio integra il reato di cui all'art. 5, lett. a) della legge 283/62, in quanto la fattispecie criminosa è integrata in via alternativa dalla privazione anche parziale degli elementi nutritivi ordinari di un alimento o dal mescolamento con sostanze di qualità inferiore.

Il legislatore intende evitare ogni variazione della «composizione naturale» e questo certamente avviene allorché un alimento sia prodotto anziché con latte naturale, con latte in polvere, senza che si possa sostenere che la composizione chimica allo stato liquido sia equivalente nello stadio finale. Nel caso in esame il dato dell'utilizzo di latte in polvere è risultato provato in modo certo, come emerge dagli accertamenti eseguiti e dal materiale fotografico.

Contrariamente a quanto assume il ricorrente il reato di cui all'art. 5, lett. b), legge 283/62 può essere integrato anche da condizioni igieniche estrinseche relative all'ambiente in cui l'alimento è custodito, trattandosi di contravvenzione di pericolo presunto (Cass. Sez. III 5 aprile 1996, n. 978, rv. 204.288).

P.Q.M. la Corte rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti in solido al pagamento delle spese processuali.

(Omissis)

(1) ALCUNE OSSERVAZIONI SULL'IMPIEGO DI SOSTANZE ALIMENTARI DI QUALITÀ INFERIORE ED IN CATTIVO STATO DI CONSERVAZIONE.

La Suprema Corte, con la decisione in annotazione, ha affrontato due problematiche particolarmente rilevanti in materia di sostanze alimentari: l'impiego e la preparazione di sostanze, private anche in parte, degli elementi nutritivi ordinari o mescolate con sostanze di qualità inferiore, e la detenzione di sostanze in cattivo stato di conservazione.

Nel caso di specie, la Corte si è trovata a dover decidere dei ricorsi proposti dagli imputati che, in primo grado, erano stati ritenuti responsabili – in concorso tra loro – dei reati previsti dalle lettere *a*) e *b*) dell'art. 5 della legge n. 283/62, avendo essi impiegato nella produzione e preparazione di prodotti caseari sostanze di qualità inferiore vietate dalla legge (ovvero latte in polvere), tali da variare la composizione naturale dei prodotti ed avendo detenuto latte in polvere, per il successivo impiego, in cattivo stato di conservazione (perché tale latte era stoccato in locali antigienici, in una situazione di pericolo di contaminazione ed alterazione del prodotto destinato al consumo umano).

Occorre anzitutto premettere come, mentre il reato di cui alla lett. *a*) dell'art. 5 della legge 283/62 – che appare, a giudizio del Collegio, perfettamente configurabile, anche alla luce di un costante orientamento giurisprudenziale, essendo stato provato attraverso accertamenti analitici eseguiti, l'utilizzo di latte in polvere, anziché di latte naturale, nella produzione e preparazione di prodotti caseari – non sembra sollevare particolari problemi interpretativi, per quanto concerne la fattispecie contravvenzionale di cui alla lett. *b*) dell'art. 5 citato, pure ritenuta sussistente nel caso in questione, la pronuncia ripropone un antico contrasto interpretativo circa la sua qualificazione dogmatica. Sulla scia di un consolidato orientamento giurisprudenziale, di cui diremo a breve, anche dalla sentenza in esame appare confermata la qualificazione di tale reato come di pericolo presunto. In ordine alla ricostruzione, in questi termini, della predetta fattispecie riteniamo di non poter condividere le argomentazioni della Corte. Ma di ciò oltre.

Passando all'analisi delle specifiche previsioni di cui alla lett. *a*) dell'art. 5 della legge n. 283/62, il divieto si riferisce a quelle sostanze alimentari «(...) private anche in parte di propri elementi nutritivi o mescolate con sostanze di qualità inferiore o comunque trattate in modo da variare la composizione naturale». La fattispecie criminosa è integrata in via alternativa dalla privazione anche parziale degli elementi nutritivi ordinari di un alimento o dal mescolamento con sostanze di qualità inferiore.

Con questa previsione il legislatore ha voluto riferirsi alla genuinità delle sostanze alimentari, sanzionando sia la privazione degli elementi nutritivi ed il mescolamento con sostanze di qualità inferiore, sia ogni deviazione dalla «composizione naturale» della sostanza stessa, comunque essa sia realizzata. Come sostenuto, infatti, in giurisprudenza (1), l'obiettivo che il legislatore ha voluto perseguire con la norma di cui all'art. 5 della legge 283/62, non è solo quello di tutelare il consumatore dalla somministrazione di alimenti nocivi per la salute, ma anche quello di evitare che vengano somministrate sostanze alimentari le quali non abbiano le caratteristiche di genuinità e non posseggano le qualità organolettiche loro proprie. Si precisa in dot-

trina (2) e in giurisprudenza (3) che l'espressione «mescolate», «private» o «trattate» contenuta nell'art. 5 citato, non implica necessariamente l'attività positiva dell'uomo: ciò che rileva è il dato di fatto obiettivo del ritrovamento di sostanze alimentari di qualità inferiore, prive degli elementi nutritivi prescritti o variate nella composizione naturale, indipendentemente da una volontà dell'agente diretta in tal senso.

Nel caso di cui si tratta è effettivamente risultato, in quanto provato da accertamenti analitici eseguiti e dal materiale fotografico, che era stato impiegato latte in polvere, anziché latte naturale, per la produzione e la preparazione del formaggio, determinando così una variazione della composizione naturale dell'alimento che il legislatore, con la fattispecie di cui all'art. 5, lett. *a*) della legge n. 283/62, intende evitare.

La lett. *b*) dell'art. 5 della citata legge vieta di impiegare nella preparazione di alimenti o bevande, di vendere, di detenere per vendere o di somministrare come merce ai propri dipendenti o comunque di distribuire per il consumo sostanze alimentari «in cattivo stato di conservazione».

La pronuncia annotata esamina il problema della detenzione per la vendita di sostanze alimentari in cattivo stato di conservazione, ritenendo l'art. 5, lett. *b*) della legge n. 283/62 reato di pericolo presunto, essendo bastevole, perciò, che la detenzione di sostanze alimentari in cattivo stato di conservazione abbia attitudine ad arrecare danno alla pubblica salute, sicché non occorre un previo accertamento sulla commestibilità dell'alimento, né che sia raggiunta la prova del nocumento ora censuato. Pertanto, l'inosservanza di condizioni igieniche-sanitarie estrinseche all'ambiente in cui l'alimento è custodito, intese a garantire la genuinità o la commestibilità del prodotto, per quanto concerne le modalità di conservazione, è già di per sé sufficiente ad integrare la contravvenzione *de qua*.

In materia di alimenti, infatti, perché ricorra il cattivo stato di conservazione – elemento costitutivo del reato contravvenzionale di cui all'art. 5 – non occorre che la sostanza alimentare risulti alterata. È sufficiente che nelle modalità di conservazione del prodotto non vengano osservate le precauzioni igienico-sanitarie dirette ad evitare che il prodotto stesso possa subire una alterazione che ne comprometta la genuinità o la commestibilità, precauzioni che possono essere prescritte da leggi o regolamenti o che possono trovare la loro fonte in regole di comune esperienza.

In sede giurisprudenziale si è riscontrato un contrasto interpretativo sorto intorno all'ascrivibilità della fattispecie in esame alla categoria dei reati di pericolo presunto, piuttosto che alla categoria dei reati di danno, a seconda dell'interesse tutelato che si riteneva prevalente.

La Corte di cassazione, con la sentenza in esame, ritiene che nella fattispecie dell'art. 5, lett. *b*) della citata legge n. 283/62 sia ravvisabile un reato di pericolo, che completa, quale norma di tutela anticipata e di chiusura, le diverse previsioni del medesimo art. 5, che sono riferite ad ipotesi in atto di alterazione o degenerazione degli alimenti. In tal senso si sono espresse plurime sentenze della Suprema Corte (4): infatti, mentre le statuizioni contenute nelle lettere *c*) e *d*) si riferiscono a sostanze alimentari già viziate od alterate, l'ipotesi di cui alla lett. *b*) contemplerebbe unicamente i prodotti mal conservati, ossia mantenuti in stato di non buona custodia sotto il profilo igienico – sanitario, con conseguente pericolo di una loro contaminazione od alterazione (5). Quindi, il *discrimen* tra le diverse ipotesi contravvenzionali sarebbe individuabile nel fatto che la lett. *b*)

(1) V. Cass. Sez. III 28 luglio 1998, n. 8785, Ienna, rv. 212.036.

(2) Cfr. CORRERA, *Tutela igienico sanitaria degli alimenti e bevande*, Milano, 1991, 97.

(3) V. Cass. Sez. VI 23 gennaio 1986, n. 739, Allino, rv. 171.636.

(4) V. Cass. Sez. Un. 4 gennaio 1996, n. 1, Timpanaro, in questa Riv., 1998, 189; Cass. Sez. III 9 febbraio 1998, n. 1505, Ronconi, in questa

Riv., 1999, 99, con nota di M.A. PROSPERONI, *Sul reato di vendita di prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione. Profili di responsabilità penale*.

(5) V. Cass. Sez. III 12 maggio 1998, n. 5528, De Matteis, in questa Riv., 1999, 365, con nota di P. MAZZA, *Sul cattivo stato di conservazione del latte fresco pastorizzato*.

dell'art. 5 prevede una sorta di tutela anticipata, nel senso che la figura di reato ivi descritta si realizza attraverso la condotta di mera conservazione del prodotto idonea ad evitare possibili condizioni di alterazione che, verificandosi, integrano, invece, l'ipotesi di cui alla successiva lett. d) (6).

Al contrario, un orientamento minoritario (7) rivendica, come interesse direttamente tutelato dalla norma in oggetto, un generico «ordine alimentare», consistente nella circostanza che le sostanze alimentari giungano al consumo con le dovute garanzie igieniche imposte dalla stessa natura delle sostanze interessate. Sulla base di tale assunto, la fattispecie prevista dall'art. 5, lett. b) della legge n. 283/62 viene ricondotta nella categoria dei reati di danno.

Invero, le ragioni critiche mosse contro l'orientamento maggioritario si appuntano sul principio di legalità e di stretta interpretazione vigente nel diritto penale, per cui non si può confondere lo stato di conservazione con le modalità di conservazione di una sostanza alimentare, giacché il primo attiene alla condizione intrinseca del prodotto, mentre le seconde riguardano le condizioni estrinseche in cui il prodotto è conservato. Da tale differenziazione, giacché l'identificazione automatica tra le due ipotesi non sarebbe consentita né dalla legge né dalla ermeneutica, deriverebbe la necessità di provare in sede processuale che la cattiva modalità di conservazione produce un cattivo stato del prodotto (8).

Nel tentativo di dirimere tale dissidio interpretativo, le Sezioni Unite si sono occupate del tema, ribadendo, sia pure con alcune contraddizioni, che, in linea generale, si è in presenza di un reato di pericolo, anche se potrebbe ravvisarsi l'esistenza di un ulteriore interesse protetto dalla disposizione in esame. Si sostiene, in estrema sintesi, che «(...) se alla norma in esame si riconosce il compito di tutelare l'ethos del consumatore, assicurando una protezione anche a quella sfera di tranquillità che ritrae dalla sicurezza che il prodotto sia giunto al consumo con le cure igieniche imposte dalla sua natura, il reato che essa reprime è un reato di danno. E non v'è dubbio che il legislatore può porsi tra i suoi fini anche quelli di benessere e che una *ratio legis* del genere di quella delineata non solo non eccede dalla ordinaria ragionevolezza, ma integra un elemento di fondazione di un "ordine alimentare", limite alla iniziativa economica privata, che si riallaccia alla utilità sociale» (9).

Se, dunque, si riconosce all'art. 5, legge n. 283/62 il compito di perseguire un autonomo fine di benessere, consistente nell'assicurare una protezione immediata all'interesse del consumatore a che il prodotto giunga al consumo genuino e con le cure igieniche imposte dalla sua natura – che in sostanza, integra l'interesse protetto, meritevole di una specifica, autonoma caratterizzazione – il reato che esso intende reprimere è un reato di danno, in quanto la tutela della salute, intesa come effettivo stato di benessere psichico, fisico e sociale, passa prima attraverso il rispetto di questo interesse del consumatore a veder soddisfatta la propria aspettativa di igiene e di genuinità.

In sostanza, il reato è di danno solo ove si ritenga che la norma tuteli direttamente questo interesse del consumatore, questo «ordine alimentare», prima ancora che la salute pubblica. Cambiando il termine di riferimento, vale a dire l'interesse tutelato dalla norma incriminatrice, muta anche la qualificazione dogmatica del reato (di pericolo o di danno), giacché quello

che per una tesi è reato di pericolo per la salute pubblica, diventa per l'altra tesi un reato di danno per l'ordine alimentare.

Con riferimento alle fattispecie di cui all'art. 5 della legge n. 283/62, va rilevato, dunque, come lungi dall'essere ricostruite come reati di pericolo, esse costituiscano, in realtà, reati di danno, in quanto le condotte costitutive presentano una reale idoneità offensiva (che giustifica il ricorso all'intervento penale) dell'interesse alla genuinità ed all'igiene delle sostanze alimentari: interesse, che appare meritevole di specifica, autonoma caratterizzazione. Laddove, invece, nei delitti previsti dal codice penale (artt. 440, 441, 442, 444, 515, 516) assume rilievo la tutela della salute, intesa come effettivo stato di benessere psichico, fisico e sociale (10).

La normativa del 1962 non sembra, infatti, porre (quanto meno direttamente) quale oggetto di tutela la salute dei consumatori, quanto piuttosto l'igiene e la genuinità degli alimenti. La locuzione «disciplina igienica della produzione e della vendita di prodotti alimentari», contenuta nel preambolo della legge in esame e di molte altre leggi in materia di alimenti, dà ragione di ciò.

È fuor di dubbio che il riferimento allo stato di conservazione [di cui alla lett. b)] tende ad evitare che il cittadino si trovi a dover consumare prodotti che, per essere mal conservati (indipendentemente, quindi, da una lesione della salute), siano privati delle necessarie caratteristiche di genuinità e di igiene.

Attraverso questa analisi interpretativa, diviene possibile individuare e definire un interesse del consumatore a nutrirsi con sostanze sane e pulite, a prescindere dai riflessi sulla salute pubblica. Ne risulta, in conclusione, che, ove l'interesse protetto dall'art. 5 della legge 283/62 sia leso, il reato che la norma intende reprimere si qualifica come reato di danno, mettendo così seriamente in dubbio la definizione di fattispecie a pericolosità presunta. In effetti, una simile ricostruzione dogmatica – che, del resto, appare sostanzialmente corretta nella decifrazione degli interessi giuridici in gioco – ha il pregio di superare quei dubbi di incostituzionalità che possono afferire a fattispecie di pericolosità presunta per via della violazione del principio di necessaria offensività della condotta incriminata.

Alla luce di tali considerazioni, diviene, pertanto, agevole dimostrare come il sistema sanzionatorio previsto dalla legislazione speciale di tipo generale (legge n. 283/62), sia compatibile con il principio di necessaria lesività del reato.

L'interesse giuridico tenuto in considerazione nella legge speciale in esame, e penalmente protetto, è, come si è visto, quello alla genuinità ed all'igiene delle sostanze alimentari, che è funzionale, omogeneo e strumentale a quello della salute pubblica. Per cui è proprio nella prospettiva di una tutela penale di una sostanziale omogeneità dell'interesse giuridico protetto che va colto anche l'esatto significato del richiamo al «(...) più grave reato (...)», con riguardo al testo degli artt. 6 e 18 della legge n. 283/62. Del resto, non è possibile dare piena tutela alla salute pubblica, se prima non si garantisce l'assoluta igienicità e genuinità delle sostanze alimentari. Ciò consente di graduare la soglia della punibilità e di evitare duplicazioni di tutela che, di fatto, porterebbero – considerata la medesimezza del bene giuridico tutelato – alla sostanziale inapplicabilità delle fattispecie contravvenzionali di cui all'art. 5 della legge n. 283/62.

Alessandra Coviello

(6) Cfr. P. MAZZA, *op. cit.*, 365.

(7) V. Cass. Sez. III 13 marzo 1995, n. 2441, Guerra, *rv.* 201.574; Cass. Sez. III 25 luglio 1995, n. 8319, Marini, in questa Riv. (M), 1996, 803; Cass. Sez. III 20 gennaio 1997, n. 4047, Di Masi, *rv.* 206.628.

(8) In tal senso, si v. Cass. Sez. III 12 giugno 2001, ord. n. 2178, in *www.lexfor.it*. Cfr. Cass. Sez. III 10 giugno 2004, n. 26108, Savignano, in questa Riv., 2006, 258, secondo cui, invece, non è necessario che il cattivo stato di conservazione si riferisca alle caratteristiche intrinseche delle sostanze alimentari, ma è sufficiente che esso concerna le modalità estrin-

seche con cui si realizza, le quali devono uniformarsi alle prescrizioni normative, se sussistenti, o a norme di comune esperienza.

(9) V. Cass. Sez. Un. 9 gennaio 2002, n. 443, Butti, in questa Riv. (M), 2002, 468. Cfr. Cass. Sez. III 2 settembre 2004, n. 35828, Cicolella, in questa Riv., 2006, 48, con nota di BOCCADAMO, *Disciplina igienico-sanitaria: la corretta individuazione della fattispecie penale di detenzione ai fini di vendita di sostanze alimentari in «cattivo stato di conservazione»*.

(10) Si v. *Sulle sostanze alimentari nocive*, in questa Riv., 2004, 507, nota a Cass. Sez. III 7 marzo 2003, n. 10626, Zamparelli.

Cass. Sez. III Pen. - 17-3-2005, n. 10463 - Zumbo, pres.; Squassoni, est.; Salzano, P.M. (conf.) - Di Cesare, ric. (*Annulla senza rinvio App. Sassari 12 giugno 2003*)

Bellezze naturali (protezione delle) - Opera realizzata senza autorizzazione in zona sottoposta a vincolo paesistico - Reato previsto dall'art. 163 del d.lgs. n. 490/90 - Danno ambientale - Necessità - Esclusione - Ragioni. (D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 41, art. 181)

Il reato di cui all'art. 163, d.lgs. n. 490/1999 (ora art. 181, d.lgs. n. 41/2004) si perfeziona ponendo in essere interventi in zone sottoposte a vincolo paesistico senza l'autorizzazione amministrativa, condotta che, in quanto impedisce un controllo preventivo della P.A. sull'opera, mette in pericolo il paesaggio, bene tutelato in via mediata dalla disposizione, mentre non ha alcun rilievo la eventuale mancanza di danno ambientale, ancorché attestata dall'Ufficio tutela del territorio (1).

(Omissis)

Per quanto concerne le residue censure, deve rilevarsi come l'art. 163, d.lgs. 490/1999 (ora art. 181, d.lgs. 41/2004) stabilisca, per raggiungere il risultato di un equilibrato sviluppo degli interventi sul territorio, che le modifiche su di esso si svolgano secondo le linee preordinate dalla autorità amministrativa; pertanto, il reato si realizza con l'impedimento del preventivo controllo che, secondo la comune esperienza, pone in pericolo il paesaggio che è il bene tutelato in via mediata dalla norma.

La giurisprudenza di questa Corte ha rilevato che l'illecito, avendo funzione prodromica alla tutela del territorio, non richiama per la sua consumazione il danneggiamento, il deturpamento, l'alterazione dei luoghi protetti.

Tuttavia la condotta, per il principio di necessaria lesività sotteso ad ogni tipo di illecito, deve essere tale da porre in pericolo l'interesse tutelato dalla norma; si deve, quindi, escludere dal novero degli interventi necessitanti di autorizzazione quelli di irrilevante entità che si prospettano, pure in astratto, inidonei a compromettere il paesaggio. Tale non è il caso in esame in quanto sulla alterazione non marginale del territorio hanno concluso i giudici di merito con motivato accertamento fattuale insindacabile in sede di legittimità. Come riferito, il reato si perfeziona con il porre in essere interventi in zone vincolate senza il controllo e l'autorizzazione amministrativa indipendentemente dal risultato sulle bellezze naturali; pertanto, è circostanza irrilevante, ai fini del perfezionamento della fattispecie, la mancanza di danno ambientale attestata dall'Ufficio tutela del territorio.

Tanto premesso, il Collegio, rileva che dall'epoca della constatazione del reato - 3 agosto 1999 - si è maturato il periodo prescrizione che assomma, tenuto conto dell'interruzione, ad anni quattro e mezzo; di conseguenza, annulla senza rinvio la impugnata sentenza perchè il reato è estinto per prescrizione dando atto, per quanto sopra riferito, che manca la evidente prova favorevole agli imputati che possa giustificare la priorità del proscioglimento del merito.

(Omissis)

(1) Con riferimento ai beni vincolati ai sensi della l. del 12 novembre 1939, n. 1497, l'autorizzazione preventiva è prescritta per ogni intervento che sia idoneo a ledere il paesaggio o l'ambiente oggetto della tutela legislativa. Pertanto, quando la condotta materiale di intervento sull'immobile vincolato non sia neppure astrattamente idonea a pregiudicare il bene paesaggistico ambientale, il reato di cui all'art. 1 *sexies*, l. 8 agosto 1985, n. 431, non è configurabile, nè come reato di pericolo, perchè è esclusa ogni possibilità di danno all'ambiente ed al paesaggio, nè come reato formale, perchè l'autorità tutoria non ha alcun interesse a controllare preventivamente anche gli interventi

(1) VINCOLO PAESAGGISTICO E CONTROLLO DEL TERRITORIO.

Secondo una tradizione assai risalente nel tempo (art. 1 *sexies*, d.l. 27 giugno 1985, n. 312 convertito nella l. 8 agosto 1985, n. 431), la fattispecie contravvenzionale contemplata nel comma 1 dell'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, ruota attorno alla mancanza di un provvedimento amministrativo autorizzatorio o sull'esecuzione dei lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici eseguiti difformemente dalla suddetta autorizzazione (1). E tali sono, ai sensi dell'art. 136, le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica; le ville, i giardini e i parchi non tutelati dalle disposizioni della parte seconda del citato d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, che si distinguono per la loro non comune bellezza, i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale; le bellezze panoramiche considerate come quadri e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze (2).

La pigrizia del legislatore del 2004 è certificata dal rinvio *quoad penam* operato dal comma 1 dell'art. 181 citato all'art. 20 della l. 20 febbraio 1985, n. 47 (3). Tale rinvio, peraltro, solleva numerose problematiche alle quali può in questa sede soltanto brevemente farsi cenno. In primo luogo, il richiamo al menzionato art. 20 deve essere dall'interprete circoscritto alle sole lettere *a*) e *b*) in quanto la successiva non ha stretta attinenza col campo di materia in esame. Tale articolo gradua la sanzione penale prevedendo l'arresto o l'ammenda (4).

Ad una più attenta visione globale dell'ordinamento ci si avvede, in secondo luogo, che l'art. 20 in questione risulta essere stato abrogato sin dal 30 giugno 2003, ad opera dell'art. 136 del d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. Il contenuto della norma abrogata è stata trasfusa nell'art. 44 del menzionato T.U. Non sembra corretto ritenere che il rinvio operato dall'art. 181, comma 1 vada interpretato nel senso che la norma richiamata è quella contemplata nell'art. 44 e quindi alle sanzioni in essa previste (ammenda da Euro 10.328,00 ad Euro 103.290,00) (5).

Sembra più correttamente che il rinvio in questione debba essere qualificato come rinvio ricettizio, sicché la norma richiamata viene ad integrare la disposizione richiamante, indipendentemente dalle vicende che riguardano la prima e ciò anche qualora la disposizione richiamata risulti abrogata anteriormente all'entrata in vigore della legge richiamante. Non può sfuggire, infatti, al legislatore la intelaiatura dell'ordinamento giuridico e, quindi, l'interprete è tenuto a considerare ragionevoli i suoi interventi anche se denotanti una non commendevole pigrizia.

Con riferimento al caso in esame, esattamente la Suprema Corte osserva che, per raggiungere il risultato di un equilibrato sviluppo degli interventi sul territorio, è necessario che le modifiche cui esso è sottoposto siano preventivamente portate al vaglio dell'autorità amministrativa, sicché per la consumazione dell'illecito contravvenzionale descritto nell'art. 181, comma 1 non è richiesto che si verifichi un danneggiamento, un deturpa-

ontologicamente estranei al paesaggio ed all'ambiente. In questo senso cfr. Cass. Sez. III Pen. 29 maggio 2000, n. 6180, Faiola, in *Mass. dec. pen.*, 2000, 87.

(2) Cfr. BARTOLINI, Sub art. 136, in *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, Bologna, 2004, 520-521.

(3) Cfr. SCIULLO, Sub art. 181, in *Il codice*, cit., 716.

(4) Con riferimento ai caratteri della violazione di cui all'art. 28, l. 28 febbraio 1985, n. 47, cfr. Cass. Sez. III Pen. 9 settembre 2004, n. 36094, Vento, in *Mass. dec. pen.*, 2005, 91.

(5) Cfr. SCIULLO, Sub art. 181, cit., 716.

mento o una effettiva alterazione dei beni paesaggistici tutelati dalla norma.

Merita, infine, di essere segnalato quel brano della motivazione dove si evidenzia che vanno esclusi dal novero degli interventi necessitanti l'autorizzazione i lavori di irrilevante entità che si prospettano idonei a compromettere il paesaggio (6). Trova qui applicazione il principio di necessaria offensività (7) che deve contraddistinguere ogni illecito penale (8), in quanto tale principio rappresenta una direttrice fondamentale di politica criminale, volta a proteggere non solo i beni costituzionalmente rilevanti, ma anche quelli non incompatibili con il quadro di valori offerto dalla Carta fondamentale (9).

Tali sono, ad esempio, sotto il primo dei profili segnalati, i beni ambientali anche e soprattutto alla luce della «costituzionalizzazione» dell'ambiente operata con la modifica introdotta dalla l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 che ha riformulato l'art. 117, comma 2, lett. s) e colmato un vuoto di tutela nel nostro ordinamento, assegnando la legislazione esclusiva in materia allo Stato.

Francesco Mazza

(6) Secondo la Corte di cassazione il reato di cui all'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 41, 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. Così: Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 2004, n. 16713, Di Muzio, in *Mass. dec. pen.*, 2004, 91-92.

(7) La giurisprudenza della Suprema Corte ha precisato come, in materia paesaggistica, la rilevanza del principio di offensività va intesa non in termini di concreto apprezzamento del danno ambientale, bensì nell'attitudine della condotta a porre in pericolo il bene protetto, con valutazione *ex ante*. Cass. Sez. III Pen. 28 marzo 2003, n. 237, De Marzi, in *Mass. dec. pen.*, 2003, 56.

(8) Sul principio di offensività cfr. NEPPI MODONA, *Il lungo cammino del principio di offensività*, in *Studi in onore di Marcello Gallo, Scritti degli allievi*, Torino, 2004, 89 e ss.

(9) Cfr. VASSALLI, *Considerazioni sul principio di offensività*, in *Scritti in memoria di Ugo Pioletti*, Milano, 1982, 624 e ss.

*

Trib. Saluzzo - 1-3-2007 (ord.) - Boetti, G.U.P. - Federazione regionale coltivatori diretti del Piemonte, Codacons ed altri.

Agricoltura e foreste - Quote latte - Prelievo supplementare - Omesso versamento - Danno risarcibile - Costituzione di parte civile - Enti pubblici e associazioni private di categoria e dei consumatori - Legittimazione.

Nel caso del superamento delle quote, il mancato versamento del prelievo supplementare a carico dei singoli produttori di latte costituisce una condotta suscettibile di procurare danno sia al bilancio che all'immagine degli enti pubblici non che gravi ripercussioni agli allevatori concorrenti ed agli utenti-consumatori, così da legittimare la costituzione di parte civile degli enti coinvolti a livello comunitario, nazionale e regionale e delle associazioni di categoria e dei consumatori (1).

(Omissis)

1. Va premesso che la verifica della legittimazione ad esercitare l'azione civile nel processo penale prescinde totalmente da un vaglio della fondatezza, in fatto ed in diritto, sia delle ipotesi accusatorie sia delle stesse domande risarcitorie.

2. Detta legittimazione spetta, innanzitutto, alle oo.pp., vale a dire ai soggetti che hanno subito il danno che integra uno degli elementi costitutivi dei reati contestati.

Nel caso di specie, gli imputati sono accusati, in primo luogo, di truffe in quanto, mediante artifici e raggiri posti in essere in frode alla

normativa di settore, nella parte in cui stabilisce l'obbligo di versare gli importi trattenuti nell'apposito conto corrente acceso presso l'istituto tesoriere dell'AGEA, inducendo in errore gli organismi pubblici competenti nel settore, si procuravano, e procuravano ad altri numerosi produttori, ingiusto profitto costituito dal corrispettivo della produzione del latte in eccedenza, con correlativo danno patrimoniale per l'Erario e la Comunità europea, di importo complessivo pari a circa euro 130.284.640,00.

In secondo luogo, agli imputati è attribuito il delitto di cui all'art. 2622 c.c. perché, nei bilanci, nella contabilità, nelle relazioni e nelle altre comunicazioni sociali delle società cooperative Savoia, esponendo fatti materiali non rispondenti al vero ed omettendo informazioni la cui comunicazione è imposta dalla legge sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria delle società, in modo idoneo ad indurre in errore i destinatari sulla predetta situazione, cagionavano danno patrimoniale ai creditori, commettendo il fatto in danno della CE, dello Stato e degli altri enti pubblici competenti nel settore delle quote latte.

In terzo luogo, tra i reati contestati vi sono anche quelli previsti dagli artt. 2 e 8, d.lgs. n. 74/00 che avrebbero consentito l'evasione delle imposte sui redditi, dell'IVA e dell'IRAP.

3. L'AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) è stata istituita con il d.lgs. n. 165/99, sotto forma di ente pubblico non economico, con soggettività autonoma e distinta rispetto a quella dello Stato.

Per lo svolgimento delle proprie funzioni, previste dalla normativa comunitaria, di Organismo di coordinamento e di Organismo pagatore, percepisce, ai sensi dell'art. 5, comma 2, legge n. 119/03, i prelievi supplementari.

Le condotte poste in essere dagli imputati le hanno impedito tale percezione.

Oltre a tale danno, l'AGEA, ha subito la diminuzione dei fondi di cui poteva disporre (v. sul punto pag. 37 della relazione Corte dei conti dep. 21 novembre 2002).

Infatti, ai sensi dell'art. 8 reg. CE n. 1392/01 del 9 luglio 2001, se il termine per il pagamento del prelievo non è rispettato, la Commissione europea riduce gli anticipi concessi all'AGEA sulle spese agricole proporzionalmente all'importo dovuto o ad una stima del medesimo.

4. Quanto alla Regione Piemonte, essa rientra tra i creditori colpiti dal falso in bilancio.

Infatti, al mancato versamento del prelievo si collega, *ex art.* 5, comma 5, d.l. 49/03, convertito in legge n. 119/03, una sanzione amministrativa pari al prelievo stesso.

I proventi di tale sanzione sono devoluti dall'art. 1, comma 8 del decreto citato alle Regioni.

Va aggiunto che il d.lgs. n. 446/97 ha attribuito il gettito dell'imposta sulle attività produttive proprio alle Regioni, salve piccole quote a favore dello Stato, delle Province e dei Comuni, come previsto dagli artt. 26 e 27 del citato decreto.

Di conseguenza, anche sotto tale profilo, alla Regione Piemonte deve essere riconosciuta la legittimazione a costituirsi parte civile.

5. È, tuttavia, indubbio che anche il danneggiato dal reato, a norma del combinato disposto degli artt. 185 c.p. e 74 c.p.p., sia legittimato a proporre l'azione civile nel processo penale per il risarcimento del danno da lui riportato, indipendentemente dalle azioni proposte o proponibili dalla persona offesa dal reato, che restano autonome (Cass. 13408/05).

In quest'ottica, appaiono altresì legittimati a costituirsi parti civili la Comunità europea (ente pubblico anche per il nostro ordinamento, v. per tutte Sez. VI 13 maggio 1992, n. 7503, Micheloni; Sez. II 28 settembre 1988, n. 17337, Corleone) ed il Ministero per il grave danno alla loro immagine derivante dalla frustrazione degli obiettivi di politica agricola nel settore lattiero-caseario, fissati in via principale dalla Comunità europea e della cui attuazione è responsabile a livello nazionale il Ministero.

6. In relazione alle parti civili di diritto privato, va richiamata la consolidata giurisprudenza sia di merito che di legittimità (Cass. Sez. III Pen. 21 ottobre 2004, n. 46746; Cass. Sez. V Pen. 17 febbraio 2004, n. 13989; Tribunale Milano, Sez. V ord. 4 giugno 2003; G.U.P. Parma ord. 24-25 ottobre 2006) che individua i presupposti essenziali affinché un ente esponenziale sia legittimato a costituirsi parte civile in rappresentanza dei propri associati.

Essi sono:

- l'esistenza di una posizione giuridica, lesa dal reato, posta dall'ente stesso come proprio fine statutario essenziale;
- il radicamento sul territorio dell'ente medesimo, anche attraverso articolazioni locali;
- la rappresentatività di un gruppo significativo di consociati;
- la dimostrazione della continuità e della rilevanza del contributo

apportato alla difesa della posizione giuridica che si ritiene colpita.

7.1. L'Associazione regionale produttori latte Piemonte ai sensi dell'art. 4 dello Statuto ha tra le proprie finalità «la programmazione, la qualificazione, la valorizzazione e la concentrazione delle produzioni lattiero-casearie degli associati in armonia con gli indirizzi della politica agricola comunitaria, nazionale e regionale».

Per il raggiungimento dei propri fini l'Associazione:

- «regola l'immissione sul mercato del prodotto da commercializzare degli associati» [art. 4, lett. b) Statuto];
- «rappresenta i produttori associati anche in sede di eventuale contenzioso amministrativo, di propria competenza nella zona di attività dell'ALPILAT nonché nei confronti di organismi, enti o associazioni, società o imprese persone fisiche e giuridiche private, agendo in nome e per conto dei suddetti associati per la negoziazione e la tutela delle loro posizioni in materia di quantitativi di riferimento individuali (c.d. quote latte) nonché di programmazione, qualificazione, valorizzazione, concentrazione e commercializzazione della produzione lattiero-casearia» [art. 4, lett. c) Statuto];

- «rappresenta i produttori associati dinanzi a qualsiasi autorità giudiziaria, sia essa ordinaria o amministrativa, agendo o resistendo a nome e per conto dei suddetti associati - i quali restano, peraltro, liberi di attivarsi in giudizio direttamente e personalmente - per la tutela delle loro posizioni di diritto soggettivo o interesse legittimo in materia di quantitativi di riferimento individuali (cosiddette quote latte), nonché di programmazione, qualificazione, valorizzazione, concentrazione e commercializzazione della produzione lattiero-casearia» [art. 4, lett. d) Statuto];

- «svolge compiti di intervento in esecuzione di normative comunitarie, nazionali e regionali» [art. 4, lett. e) Statuto];

- «organizza l'offerta e la commercializzazione del latte e dei suoi derivati prodotti dai soci» [art. 4, lett. g) Statuto];

- «promuove la costituzione di imprese cooperative, di altre forme associative o altre forme societarie (...) per la commercializzazione del latte e dei suoi derivati» [art. 4, lett. i) Statuto].

7.2. La Confederazione italiana agricoltori, ai sensi dell'art. 2 dello Statuto, «rappresenta e tutela gli interessi degli associati al sistema CIA, mediante azioni di sostegno e di intervento diretto; coordina e gestisce servizi di formazione, consulenza ed assistenza alle imprese, a tutti gli associati, ed altre iniziative occorrenti alla qualificazione dell'agricoltura; elabora e dirige a livello regionale la politica sindacale e le relative iniziative; opera nell'ambito delle politiche di promozione economica in ambito regionale; attua e gestisce le politiche e i provvedimenti comunitari nell'ambito della propria Regione».

Lo Statuto dell'Associazione regionale, all'art. 2 ed all'art. 3, richiamano lo Statuto nazionale.

Detto Statuto nazionale della Confederazione ne definisce gli scopi all'art. 3:

- «la tutela allo sviluppo dell'agricoltura, la rappresentanza degli agricoltori, delle imprese agricole e delle relative forme associate di qualunque natura e tipo»;

- «lo sviluppo e la valorizzazione del mondo rurale in generale in tutti i suoi aspetti produttivi, territoriali, ambientali e sociali»;

- «l'affermazione del diritto alla libera iniziativa imprenditoriale».

Per l'attuazione di tali scopi è previsto sempre dallo stesso art. 3 dello Statuto, che la CIA:

- «promuove politiche agricole, economiche e sociali per sostenere e favorire lo sviluppo delle imprese agricole nell'ambito del sistema economico, sociale, nazionale e comunitario»;

- «promuove forme di autogoverno tra i produttori agricoli con particolare riferimento alla cooperazione dell'associazionismo, sostenendone lo sviluppo e l'efficacia (...)».

7.3. La Federazione regionale degli agricoltori, detta Confagricoltura, è formata dalle Unioni provinciali agricoltori del Piemonte e richiama nel proprio Statuto lo Statuto della Confederazione generale dell'agricoltura italiana.

Secondo l'art. 1 di tale Statuto, la Confederazione:

- «rappresenta e tutela gli interessi generali e particolari degli imprenditori e coltivatori diretti che producono, trasformano e commercializzano i prodotti agricoli, nonché le loro associazioni dei produttori, cooperative, società ed altre forme associative»;

- «riconosce nell'imprenditore agricolo il protagonista della produzione e persegue lo sviluppo dell'agricoltura e delle imprese agricole nel sistema economico nazionale ed internazionale»;

- «promuove, coordina e rappresenta tutte le forme di attività e servizi intese ad assistere e potenziare le imprese agricole nella loro gestione nell'attività di produzione, trasformazione e commercializzazione»;

- «provvede alla difesa ed alla valorizzazione delle produzioni agricole assumendo ogni iniziativa adeguata allo scopo; in particolare promuove, coordina ed assiste l'organizzazione economica dei produttori, cooperative ed altre forme associative»;

- «promuove il miglioramento delle condizioni sociali ed economiche degli imprenditori agricoli, tutelando i loro bisogni ed interessi».

La Confagricoltura Piemonte ai sensi dell'art. 2, lett. f) dello Statuto:

- «studia i problemi agricoli e realizza servizi e svolge tutti i compiti e le attività di interesse regionale»;

- «prende qualsiasi iniziativa nell'interesse dell'agricoltura regionale nel rispetto delle direttive confederali»;

- «promuove e coordina le iniziative delle Unioni provinciali che rappresentano gli organismi territoriali di base in cui si esprimono in concreto gli scopi statutari delineati negli statuti nazionali, in quelli regionali e in quelli provinciali».

7.4. La Piemonte latte società cooperativa agricola, ai sensi dell'art. 3 dello Statuto, ha scopo mutualistico consistente «nell'ottenimento della miglior remunerazione possibile dei prodotti agricoli conferiti e trasformati e commercializzati dalla società (...)».

La cooperativa si propone di «potenziare e valorizzare la produzione del latte (...) nel quadro dei generali orientamenti dell'economia nazionale e degli obiettivi della politica agricola della Comunità economica europea».

L'art. 4 individua l'oggetto sociale che consiste nella «raccolta, conservazione, trasformazione e commercializzazione del latte e suoi derivati conferiti dai soci» [lett. a)], «l'assistenza tecnica economica e commerciale nei confronti dei soci» [lett. g)], «la richiesta ed utilizzo delle provvidenze disposte dall'Unione europea, dallo Stato, dalla Regione» [lett. b)].

7.5. La Federazione regionale coltivatori diretti ai sensi dell'art. 2 dello Statuto ha tra le proprie finalità:

- «sostenere, a livello regionale, lo sviluppo dell'impresa e dell'attività agricola in tutte le sue espressioni ed articolazioni, con particolare riguardo (...) al contenimento dei costi di produzione, all'accrescimento della competitività e all'innovazione tecnologica (...)»;

- «incentivare l'imprenditorialità in agricoltura, ispirandola a principi di eticità»;

- «promuovere la costituzione e lo sviluppo di cooperative, associazioni di produttori, assumendone la rappresentanza sindacale, nonché di altri enti per la trasformazione e la vendita dei prodotti (...)»;

- «assicurare alle categorie rappresentate e, in generale, al mondo rurale, l'informazione politica, sindacale, tecnica ed economica, gestendola e divulgandola a livello regionale».

7.6. La Confcooperative Piemonte annovera tra i fini essenziali del suo Statuto:

- «promuovere iniziative per favorire lo sviluppo della cooperazione e delle imprese sociali, nonché coordinare ed armonizzare le attività di interesse comune»;

- «favorire la coscienza solidaristica nella regione, nonché tutte le iniziative atte alla elevazione morale e alla formazione associativa»;

- «(...) curare la promozione e la valorizzazione (appuntamento) dell'immagine della cooperazione nella Regione Piemonte (...)».

8. A questo punto è necessario confrontare le finalità statutarie delle predette associazioni con le condotte contestate nella richiesta di rinvio a giudizio.

Orbene, dai reati così come contestati è astrattamente derivata una lesione alle finalità perseguite dalle associazioni.

8.1. Infatti, è pur vero che le truffe hanno cagionato un danno patrimoniale all'AGEA per la mancata percezione del prelievo supplementare ed alla Regione Piemonte per la mancata percezione delle sanzioni.

Va però rammentato che il prelievo supplementare non è semplicemente un'entrata di enti pubblici.

Esso è principalmente uno strumento di politica economica volto ad assicurare un prezzo del latte tale da garantire adeguati livelli di remunerazione per il prodotto ed un equo tenore di vita alla popolazione agricola interessata (cfr. pag. 1, relazione Corte dei conti 3/2002).

I reati contestati hanno quindi avuto delle ripercussioni sugli allevatori.

Esse sono consistite sia nella minor valorizzazione del prezzo del latte alla stalla e del prezzo dei derivati di qualità (con correlativa perdita di reddito subita dagli allevatori piemontesi quantificata per difetto in 1.690.000 € all'anno), sia nello svantaggio competitivo a causa dei minori costi produttivi sopportati dai Cobas, ad esempio quelli sostenuti per l'affitto di quote latte necessario per non pagare il prelievo

supplementare (relazione prof. Rama, direttore dell'Osservatorio sul mercato dei prodotti lattiero-caseari, Centro di ricerca dell'Università cattolica del S. Cuore di Cremona).

Mentre da un lato i produttori aderenti alle associazioni costituite parti civili, esaurito il quantitativo individuale di riferimento non potevano più vendere latte se non pagando il prelievo supplementare, gli altri agricoltori attraverso le Cooperative Savoia continuavano a vendere il latte anche dopo aver utilizzato la loro quota, percepivano integralmente il prezzo.

In questo modo il denaro ricavato veniva reinvestito nelle loro aziende (come dagli stessi dichiarato agli inquirenti, v. verbali s.i.t. allegati alle informative G.d.F.) e magari anche utilizzato per acquistare ulteriori quote latte da altri produttori, con ciò determinando di fatto una concorrenza sleale nei confronti dei produttori osservanti della normativa quali quelli associati alle parti civili private.

Per tale concorrenza sleale, le associazioni di categoria sono legittimate ad esercitare nel processo penale l'azione contemplata dall'art. 2601 c.c.

Tale norma, come è stato chiarito anche dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (cfr. sent. n. 5772/84, n. 9073/95, n. 11404/96), è sopravvissuta all'ordinamento corporativo che ne costituisce il presupposto storico, ben potendosi configurare sul piano del diritto privato un interesse collettivo rilevante al fine della tutela da atti di concorrenza sleale.

Purché tuttavia si tratti di associazioni rappresentative di un interesse generale, perciò stesso di categoria, proprio come le parti civili costituite nel presente processo, quale che sia in concreto il grado di rappresentatività raggiunto da ogni singola associazione.

Essendo stati colpiti interessi comuni ai componenti di un intero settore produttivo, la loro difesa avviene molto più razionalmente, attraverso la rappresentanza, in termini generali, di associazioni di categoria.

8.2. Non va poi trascurato che i reati contestati hanno rappresentato motivo di discredito per la categoria degli allevatori piemontesi e di conseguenti notevoli tensioni al loro interno.

Infatti, molte notizie diffuse dagli organi di informazione, che dipingono il mondo della produzione del latte come infestato da attività illecite ed operatori disonesti, oltre alla dimensione del fenomeno su cui gli inquirenti hanno fatto luce, rendono difficile la distinzione tra i produttori onesti e quelli disonesti.

8.3. Dalla frustrazione delle loro finalità è derivato alle associazioni sia un danno all'immagine sia un danno alla loro struttura.

Le attività illecite degli imputati hanno, infatti, minato il credito delle associazioni, dando l'impressione che le stesse tutelassero i loro associati in misura assai limitata rispetto alle cooperative Savoia, così abili ed esperte da far incassare appieno il prezzo del latte prodotto in esubero.

Correlativamente, l'attività posta in essere dagli imputati ha depotenziato la struttura associativa delle parti civili private, provocando un'emorragia di aderenti.

8.4. Non va poi trascurato il danno patrimoniale diretto integrato dai costi affrontati per le diverse attività volte a contrastare il sistema illegale escogitato dagli imputati (cfr. Cass. Sez. III Civ. 21 ottobre 2004, n. 46746).

9. Come dimostrato dalla sede e dalla provenienza degli iscritti, le predette associazioni sono radicate nel medesimo territorio nel quale sono state compiute le condotte incriminate.

Inoltre, esse annoverano un elevatissimo numero di iscritti, come emerge dalla documentazione prodotta all'udienza 7 febbraio 2007:

- l'Associazione regionale produttori latte Piemonte raggruppa 2.200 aziende;

- la Confederazione italiana agricoltori, associazione regionale del Piemonte, ha 52.844 iscritti, di cui ben 10.085 nella sola provincia di Cuneo;

- la Federazione regionale degli agricoltori del Piemonte rappresenta 15.000 imprese agricole;

- la Piemonte latte società cooperativa agricola conta 237 soci;

- la Federazione regionale coltivatori del Piemonte annovera 91.327 iscritti, di cui ben 37.122 nella sola provincia di Cuneo;

- la Confcooperative Unione regionale del Piemonte raggruppa 22 cooperative del settore lattiero-caseario cui corrispondono 1.381 soci.

Va aggiunto che è la stessa Corte dei conti (a pag. 15 della propria relazione 21 novembre 2002) a definire la Coldiretti, la CIA e la Confagricoltura come le associazioni professionali di categoria maggiormente rappresentative.

10. È possibile che una piccola parte degli associati alle predette organizzazioni sia in comune ad una pluralità di esse ma ciò potrà

avere rilevanza nella quantificazione dei danni al fine di evitare duplicazioni risarcitorie.

Laddove, invece, tutti gli iscritti ad un'organizzazione sono altresì rappresentati da un'altra, come nel caso della Federazione regionale coldiretti, comprendente gli iscritti delle proprie articolazioni provinciali dotate di autonomia giuridica, tra cui la Federazione provinciale di Torino, non è ammissibile la contemporanea costituzione quali parti civili nel medesimo processo dell'associazione regionale accanto a quella provinciale.

Nel determinare quale delle due è legittimata a rappresentare la categoria nel processo occorre esaminare l'ambito territoriale degli effetti pregiudizievoli prodotti dai reati.

Orbene, è la stessa Federazione provinciale a sostenere (v. pag. 13 dichiarazione di costituzione) che l'attività posta in essere dalle cooperative Savoia e dalla FGR ha riverberato i propri effetti sugli imprenditori agricoli di tutta la Regione Piemonte.

Essendo gli interessi degli imprenditori piemontesi già tutelati dalla Federazione regionale va disposta l'esclusione della Federazione provinciale.

11. Le associazioni hanno, inoltre, svolto costantemente un'attività mirata al rispetto delle regole fissate dall'Unione europea (consistenti nella presentazione di richieste di intervento al Ministro per le politiche agricole ed agli organi di controllo, nella partecipazione ad incontri istituzionali, nell'organizzazione di manifestazioni di protesta, nella pubblicazione di articoli d'informazione, distribuzione di volantini, trattative con gli acquirenti per la fissazione del prezzo del latte, ecc.).

12. Tali attività risultano ampiamente attestate nella documentazione allegata agli atti di costituzione delle parti civili.

13. Va, infine, esaminata la particolare posizione del Codacons, il cui Statuto all'art. 2 dichiara esclusiva finalità dell'associazione la tutela dei consumatori e degli utenti.

A prima vista, potrebbe ritenersi che i reati commessi non abbiano in alcun modo pregiudicato gli interessi protetti dal Codacons.

L'effetto principale dei reati sembrerebbe, infatti, consistito in una riduzione del prezzo della produzione lattiero-casearia, il che è concretamente vantaggioso agli interessi dei consumatori.

Inoltre, agli attuali imputati non è mai stato attribuito qualche fatto comportante una diminuzione della qualità del latte prodotto.

Non può, tuttavia, essere trascurata l'evoluzione attraverso la quale è passata negli ultimi anni la valutazione dell'interesse dei consumatori.

Essa non si riduce più alla possibilità di acquistare prodotti di buona qualità al prezzo più basso possibile, avendo assunto chiari connotati di tipo etico.

L'interesse del consumatore-utente moderno alla massima convenienza dei prezzi è, infatti, temperato dal suo rifiuto di acquistare prodotti da imprese che non rispettano i diritti dei lavoratori, l'ambiente, la trasparenza nell'informazione e le regole di una leale concorrenza.

Nel caso di specie, gli imputati non solo hanno violato le regole della concorrenza ma con le loro condotte hanno privato gli utenti della possibilità di fruire di migliori servizi pubblici.

Infatti, a seguito della mancata riscossione, protrattasi negli anni, del prelievo supplementare, lo Stato italiano ha subito una consistente decurtazione dei finanziamenti della politica agricola provenienti dalla Comunità europea.

Per attuare comunque tale politica, è stato quindi necessario utilizzare altri fondi che potevano essere destinati ad iniziative a favore degli utenti (v. sul punto pag. 37 della relazione Corte dei conti dep. 21 novembre 2002).

Questa più ampia concezione degli interessi protetti spiega l'intensa attività svolta dal Codacons contro l'elusione delle norme sul prelievo supplementare.

La documentazione prodotta dimostra, per gli anni dal 2003 al 2006, una costante campagna di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, plurime sollecitazioni di interventi molto concreti da parte del Governo italiano e della Commissione europea, numerosi ricorsi vincenti alla giustizia amministrativa, un'approfondita indagine volta a rintracciare i fornitori del latte lavorato dai principali caseifici.

Va aggiunto che la Regione Piemonte con determinazione n. 53 del 13 marzo 2002 ha accertato che Codacons Piemonte ha un'effettiva e valida rappresentatività nella vita sociale e politica.

Nel caso di specie, può essere, quindi, riconosciuta al Codacons la legittimazione a costituirsi parte civile; in parziale accoglimento dell'istanza formulata dagli imputati, si esclude dal processo la Federazione provinciale coltivatori diretti di Torino.

(Omissis)

(1) QUOTE LATTE, DANNO RISARCIBILE E LEGITTIMAZIONE A COSTITUIRSI PARTE CIVILE DI ASSOCIAZIONI AGRICOLE E DEI CONSUMATORI.

Ha scritto di recente Stefano Rodotà che «il diritto è ciò che concretamente risulta dal modo in cui di esso si serve una molteplicità di soggetti» (1).

Nell'ordinanza in epigrafe, l'accoglimento dell'istanza di costituzione di parte civile presentata da una pluralità di enti pubblici e di corpi sociali in rappresentanza delle imprese agricole associate, in un contesto fortemente curvato dagli interessi di mercato, ma orientato anche all'affermazione di valori espressivi di una esigenza generale di regolarità delle relazioni di concorrenza e di rete degli scambi, si intreccia con una lettura particolarmente sensibile del giudice in ordine alla dimensione dell'agire del consumatore, non solo economica, bensì commisurata alla sua capacità di prendere decisioni in base a bisogni e desideri legati alla qualità dell'esistenza.

Un filtro interpretativo - quello del giudice *a quo* - capace, dunque, di disporre, in una materia divenuta occasione di usi patologici delle misure disincentivanti la produzione di latte e di capovolgimento di senso e di funzione della *penale* - che è il prelievo supplementare - posta a carico del singolo produttore che abbia commercializzato una quantità di latte superiore alla quota attribuita (2), l'effettiva tutela di ciascuna parte coinvolta. Tanto le amministrazioni pubbliche, a livello nazionale - oltre alla stessa Commissione delle Comunità europee - interessate a garantire certezza di applicazione delle regole ed effettività dell'intervento di contingentamento della produzione, quanto le organizzazioni di rappresentanza degli allevatori che si contendono e disputano sulla (non) attribuzione delle quote, così da entrare in conflitto con i consumatori, i quali aspirano ad esercitare la propria posizione di competenza negoziale in un contesto di regolarità degli scambi.

La reiterata violazione degli obblighi di pagamento, per il latte commercializzato in eccedenza rispetto alle relative quote di produzione, di consistenti somme, da parte di un gruppo di allevatori attraverso una cooperazione di comportamenti ed una organizzazione a carattere stabile, insieme ad un evidente danno sul piano economico e dell'*immagine* riscontrabile in capo agli enti pubblici per le evidenti disfunzioni del mercato, determina, per tanto, il riconoscimento del diritto anche dei corpi sociali ad esercitare l'azione civile in rappresentanza degli allevatori associati.

Ai fini della fondatezza della relativa *legittimatio ad causam* risulta, infatti, accertata la serie dei presupposti fissati, in generale, dalla giurisprudenza: l'esistenza di un interesse leso dal fatto storico che ha dato origine al reato posto come proprio fine statuario essenziale; il radicamento territoriale anche attraverso articolazioni locali; la condizione di essere rappresentativi di una quota rilevante di associati, la dimostrazione della continuità e della rilevanza dell'attività dispiegata a salvaguardia dell'interesse che si ritiene offeso.

Nella fattispecie concreta, viene, dunque, dimostrato come, una volta esaurito il quantitativo individuale di riferimento a ciascuno assegnato, gli allevatori aderenti alle organizzazioni costituite parti civili, da un lato, subiscano una riduzione di valore nella contabilità del prezzo del latte in ragione del versamento del prelievo e, dall'altro lato, soffrano la penalizzazione dipendente dal comportamento degli imprenditori concorrenti che, in violazione dell'obbligo di contingentamento della produzione, continuano a vendere il latte pur avendo superato il limite quantitativo predefinito della quota che gli sia stata riconosciuta.

D'altra parte, facendo leva su una diversa angolazione per sottoporre ad un controllo di merito le relazioni di mercato, viene fatto emergere un ulteriore motivo di discredito incidente sulla categoria degli allevatori, in quanto la diffusione di informazioni, che hanno presentato «il mondo della produzione del latte come infestato da attività illecite ed operatori disonesti», si traduce nella facile previsione di comportamenti negativi da parte di tutti, senza che sia agevole operare alcuna «distinzione tra i produttori onesti e quelli disonesti».

L'indebolimento dell'iniziativa rivendicativa delle associazioni degli allevatori si riconosce, inoltre, suscettibile di provocare un danno all'*immagine* per i riflessi provocati sugli imprenditori aderenti dalla irrisolta questione della *giustizia* del prelievo di corresponsabilità e della *legalità* del procedimento di ripartizione delle quote, rispetto alla composizione del particolarismo *anarco-sindacalista* dei comitati spontanei degli allevatori, che hanno lasciato credere di poter sistematicamente disapplicare la disciplina in materia, ingenerando la suggestione, nella categoria degli allevatori, di una permanente impunità, così da provocare l'occasione di nuove adesioni, con l'ulteriore danno alla *struttura* delle associazioni costituite parti civili in conseguenza della emorragia dei propri iscritti.

La pregevole ricerca interpretativa intorno ai profili di interesse specifici che consentono alle associazioni *corporative* di esercitare l'azione riparatoria del danno risultante dalla condotta di *superproduzione* in violazione delle disposizioni comunitarie e nazionali si completa, infine, con l'accertamento della legittimazione di una associazione, ordinata a rappresentare ed a prendersi cura degli interessi che il cittadino consumatore rispecchia, con una consapevole richiesta di nuove dimensioni di tutela del proprio agire.

Il giudice si sofferma, in questo senso, a descrivere il superamento di posizioni ancorate alle rivendicazioni di contenuto economico per fondarsi su una più matura consapevolezza dei *valori* che sorreggono le relazioni di mercato.

Per tanto, se non è contestabile che l'omesso versamento del prelievo quantificato a carico degli allevatori che abbiano commercializzato latte in misura eccedente le quote assegnate, escluda una diminuzione di qualità del prodotto e, anzi, potrebbe essere rilevata una contrazione del corrispondente prezzo a vantaggio del consumatore, la consapevolezza del suo ruolo né pure sarebbe riducibile «alla possibilità di acquistare prodotti di buona qualità al prezzo più basso possibile, avendo assunto chiari connotati di tipo etico».

La scoperta dei tratti essenziali del consumatore *moderno* smentisce che le sue prerogative al corretto funzionamento di sistemi di regolazione economico-sociale siano limitate al controllo del prezzo indicando nuove aree da sottrarre all'incontro tra domanda ed offerta, perché attraverso una maggiore consapevolezza delle proprie decisioni, attribuisce rilievo ad altri dati che condizionano il calcolo razionale della convenienza dell'operazione negoziale.

La scelta dei prodotti si appunta, cioè, sull'osservanza delle condizioni dei lavoratori, sulle caratteristiche di salubrità dell'ambiente, sul regime delle informazioni e sulla regolare funzionalità degli scambi.

Rispetto alla definizione codificata del consumatore, tradizionale parte debole nel rapporto che si istituisce con la controparte professionale, in una logica di tutela patrimonialistica, è descritta, dunque, la vicenda storica della sua più recente evoluzione di individuo che, operando nell'ordine globale delle relazioni di mercato, assume una più estesa coscienza dei propri interessi fuori dai confini della libertà negoziale e dentro la comunità politica, fino ad ottenere l'adozione immediata di misure processuali a sua difesa.

Stefano Masini

(1) Così l'A., *La vita e le regole. Tra diritto e non diritto*, Milano, 2006, 42.

(2) Si veda per tutti GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2006, 255.

Cons. Stato, Sez. VI - 15-11-2005, n. 6369 - Varrone, pres.; Montedoro, est.; Ministero politiche agricole e forestali (Avv. gen. Stato) c. Cons. tutela salumi tipici Apuane e altri (avv. Acquarone ed altro).

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Lardo di Colonnata - Indicazione geografica protetta - Procedimento di registrazione - Impugnabilità atti della fase «nazionale» - Ammissibilità.

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Lardo di Colonnata - Indicazione geografica protetta - Estensione area geografica oltre il Comune di Colonnata - Esclusione.

Sussiste interesse a ricorrere avverso gli atti della fase nazionale del procedimento diretto all'iscrizione di una denominazione come indicazione geografica protetta onde ottenere che attraverso l'effetto conformativo della sentenza di annullamento il Ministero, nella inevitabile riedizione del potere, formuli una nuova proposta di riconoscimento in ampliamento ed integrazione del contenuto della precedente (1).

Ostano alla domanda di riconoscimento dell'indicazione geografica protetta sia le lacune della domanda stessa con riferimento alla zona specifica di produzione, agli elementi che comprovano il legame con l'ambiente e l'origine del prodotto, alla carenza della relazione storica e cartografica e al collegamento fra prodotto ed area di produzione, sia la mancata dimostrazione del legame storico del prodotto con il luogo di produzione (e, quindi, con la specifica abilità dei produttori) (2).

(Omissis)

FATTO. - Nel giudizio di primo grado il Consorzio per la tutela dei salumi tipici delle Alpi Apuane (d'ora in poi Consorzio), odierno appellato, esponeva di avere dato inizio ad uno studio di fattibilità per la realizzazione di un disciplinare e la successiva registrazione di un prodotto comunemente noto quale Lardo di Colonnata quale indicazione geografica protetta.

I produttori di carni e derivati del suino nonché del lardo di Colonnata dei Comuni di Carrara, Massa e Montignoso, avevano chiesto alla Regione di poter partecipare al procedimento.

Non essendovi stato riscontro da parte della Regione, il Consorzio chiedeva al Ministero, ai sensi dell'art. 5 del regolamento CEE n. 2081 del 14 luglio 1992, la registrazione del Lardo di Colonnata come indicazione geografica protetta.

In epoca successiva l'Associazione tutela Lardo di Colonnata (d'ora in poi Associazione) proponeva analoga istanza.

Con atto integrativo il Consorzio faceva presente al Ministero che il territorio interessato alla produzione del Lardo di Colonnata non era limitato al Comune di Colonnata ma doveva intendersi esteso al più vasto comprensorio di Carrara, Massa, e di Montignoso.

Seguivano alcuni rilievi da parte del Ministero ed un parere della Regione sulle due istanze, con il quale si esprimeva una preferenza per quella presentata dall'Associazione.

Il Consorzio si è gravato in primo grado avverso gli atti della fase nazionale del procedimento di registrazione dell'indicazione geografica protetta.

Si sono costituiti il Ministero, la Regione e l'Associazione chiedendo il rigetto del ricorso.

I Comuni di Massa, Montignoso e la Comunità montana dell'Alta Versilia hanno spiegato, in primo grado, intervento *ad adiuvandum*.

Il T.A.R. ha accolto il ricorso.

Il Ministero, la Regione e l'Associazione appellano con separati ricorsi.

Il Consorzio, con appello incidentale, ripropone le censure non esaminate dal giudice di primo grado.

Si è costituito il Comune di Carrara in secondo grado, spiegando intervento *ad adiuvandum* l'appello proposto

dall'Associazione.

All'udienza del 15 luglio 2005 la causa è passata in decisione.

DIRITTO. - Vanno riunite le controversie, accolti gli appelli principali e rigettati gli appelli incidentali, con riforma della sentenza di primo grado e conseguente rigetto del ricorso di primo grado.

Va, in primo luogo, chiarito il limite di sussistenza dell'interesse a ricorrere del Consorzio, odierno appellato ed appellante incidentale.

Il Consorzio grava gli atti della fase nazionale del procedimento diretto all'iscrizione di una denominazione come I.P.G., ma non impugna l'atto comunitario (regolamento CE n. 1856 del 26 ottobre 2004), conclusivo della procedura, con il quale è stata riconosciuta la tutelabilità del Lardo di Colonnata come indicazione geografica protetta, né il conseguente provvedimento del 3 dicembre 2004 del Ministero delle politiche agricole e forestali essendosi limitato l'atto introduttivo del giudizio ad impugnare la serie di atti intervenuti fino al decreto ministeriale, interinalmente conclusivo della procedura, adottato il 6 novembre 2003, che accordava protezione transitoria alla denominazione.

Ne consegue che l'interesse azionato in giudizio, per come desumibile dalla stessa natura degli atti impugnati, è diretto a contestare la mancata inclusione anche delle aree circostanti il territorio di Colonnata nell'ambito delle aree protette dalla denominazione riconosciuta come I.P.G., nonché del disciplinare di produzione del Consorzio, ottenendo, in sostanza, attraverso l'effetto conformativo della sentenza di annullamento, che nella inevitabile riedizione del potere, il Ministero formuli una nuova proposta di riconoscimento in ampliamento ed integrazione del contenuto della precedente, limitata al disciplinare dell'Associazione.

In questi limiti sussiste l'interesse a ricorrere, in quanto, ove si ritenesse la natura endoprocedimentale degli atti della fase nazionale e la conseguente inammissibilità dell'impugnazione per il carattere non lesivo delle determinazioni ministeriali, in assenza delle determinazioni conclusive delle autorità comunitarie, resterebbe definitivamente preclusa la possibilità per gli interessati alla formulazione di una determinata proposta da parte dell'autorità nazionale di azionare il loro interesse in giudizio, senza demolire la domanda dei concorrenti, il che è palesemente irrazionale.

La materia è disciplinata dal regolamento CEE 14 luglio 1992, n. 2081/92 che, all'art. 2, definisce indicazione geografica il nome di una Regione, di un luogo determinato, o, in casi eccezionali di un Paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare.

Per beneficiare di un'indicazione geografica protetta i prodotti devono essere conformi ad un disciplinare (art. 4) che provi il c.d. *condizionamento* che deve aver luogo nella zona geografica delimitata per salvaguardare la qualità, la rintracciabilità o il controllo del prodotto tutelato.

Il procedimento si svolge in due fasi, una nazionale ed un'altra comunitaria (art. 5): la domanda per il riconoscimento dell'I.P.G. deve essere inviata allo Stato membro, sul cui territorio è situata l'area geografica.

Qualora lo Stato membro ritenga che i requisiti del regolamento siano soddisfatti trasmette alla Commissione la domanda, il disciplinare e qualsiasi altra documentazione sulla quale ha fondato la propria decisione.

Nella fase comunitaria, concessa l'iscrizione nel registro delle I.P.G., i soggetti interessati possono presentare opposizione, se, tuttavia, la Commissione giunge alla conclusione che la domanda possiede i requisiti previsti prende una decisione a norma dell'art. 15 del regolamento (nel testo previgente la modifica introdotta con il regolamento CE n. 692/2003).

Le opposizioni ricevibili sono tese a dimostrare:

1) che la domanda non possiede i requisiti per essere accolta;

2) che essa danneggia altre denominazioni protette, marchi o prodotti esistenti sul mercato da cinque anni;

3) che la denominazione oggetto della domanda ha carattere generico e non merita tutela.

L'opposizione in sede comunitaria è - a ben vedere - un

ricorso meramente demolitivo, per cui non è mediante essa pienamente azionabile l'interesse pretensivo a vedere accolta, già in sede nazionale, la domanda presentata con proprio disciplinare, quando non si intenda contestare il buon diritto altrui a ricevere la protezione comunitaria accordata dal regolamento, ma semplicemente si invochi la medesima tutela anche per il proprio prodotto e processo produttivo.

Ne segue, in questi limiti, la sussistenza dell'interesse a ricorrere e l'ammissibilità delle impugnazioni proposte in primo grado con ricorso e motivi aggiunti.

Nel merito tuttavia il ricorso del Consorzio appare infondato.

Il parere della Regione Toscana, reso con nota del 22 marzo 2001 e poi in data 27 marzo 2001, è chiaro nell'evidenziare le lacune della domanda del Consorzio, quanto ai riferimenti alla zona specifica di produzione, agli elementi che comprovano il legame con l'ambiente e l'origine del prodotto, alla carenza della relazione storica e cartografica, al collegamento fra prodotto ed area di produzione ossia, in sostanza alla carenza del c.d. requisito del *condizionamento* come prima specificato.

Il giudice di primo grado ha dato rilievo a due perizie tecniche svolte in sede penale quando il procedimento di diritto interno relativo alla trasmissione della domanda di registrazione si era da tempo concluso.

Non sussiste, quindi, in ragione del tempo e della sede extraprocedimentale nella quale sono state espletate tali perizie, alcun vizio di istruttoria, anche in considerazione della circostanza per cui le suddette perizie non sono state rese disponibili alle amministrazioni competenti né erano conoscibili all'epoca nella quale l'amministrazione ha effettuato le valutazioni impugnate.

In sostanza, dall'istruttoria svolta dalla Regione e dal Ministero, è emerso che il Consorzio mira a standardizzare la produzione del Lardo di Colonnata, che, invece, è storicamente legata alla stagionatura del prodotto nelle conche di marmo bianco, site nel Paese di Colonnata, che gode di particolari condizioni atmosferiche e di umidità nonché di particolari brezze.

In definitiva, per quanto risultante dalla relazione pubblicata ormai in sede comunitaria, esposizione al sole e condizioni di umidità, circolazione di brezze e caratteristiche della vegetazione circostante sono fattori che incidono sul processo di stagionatura del lardo conferendogli particolari qualità.

Le perizie svolte in sede penale riguardano le caratteristiche del lardo prodotto al di fuori del territorio di Colonnata, non il legame storico del prodotto con il luogo di produzione (e, quindi, alla specifica abilità dei produttori) né si spingono a negare le peculiarità dell'andamento termico del clima e delle piogge in Colonnata.

I periti erano chiamati a valutare l'equivalenza delle produzioni al fine di giudicare di una frode in commercio, ma non hanno certo stabilito una reale e completa equivalenza fra i prodotti dell'Associazione ed i prodotti del Consorzio.

Alla luce di queste considerazioni, ampiamente illustrate negli scritti difensivi del Ministero, della Regione Toscana e dell'Associazione, vanno accolti gli appelli principali.

Infondate sono le deduzioni dell'appello incidentale, proposto in modo identico nei diversi giudizi riuniti.

Con il primo motivo ed il secondo motivo si lamentano vizi di violazione di legge ed eccesso di potere, in relazione all'istruttoria condotta dalla Regione, che, contraddittoriamente, avrebbe dato rilievo ad una circolare MIPAF n. 4 del 2000 adottata in data successiva alla presentazione dell'istanza del Consorzio, non avrebbe atteso le osservazioni del Consorzio per emettere il proprio parere, non garantendo in modo pieno la partecipazione procedimentale del Consorzio e non fornendo le proprie valutazioni di sufficiente supporto motivazionale.

Rileva il Collegio che la nota della Regione del 22 marzo 2001 non concedeva alcun termine ma si limitava a constatare l'insufficienza della documentazione, richiamando la circolare, ma esprimendo valutazioni sulla sussistenza dei requisiti di merito, che non sono state superate da acquisizioni successive (neanche dalle valutazioni peritali prima citate).

La motivazione del parere della Regione Toscana, pur suc-

cinta, è del tutto chiara, in relazione al contesto procedimentale, alle ragioni già espresse in precedenza, alla individuazione nell'intento di standardizzazione della produzione del lardo del motivo di reiezione della domanda (intento risultante dalla pag. 2 della relazione tecnica del Consorzio).

Il terzo motivo impugna gli atti per aver travisato i fatti, contestando che l'intento del Consorzio fosse quello di standardizzare il prodotto, e rilevando che il Consorzio cerca di mantenere inalterate le tradizioni di produzione locale, secondo modalità antiche.

Ma il motivo, che concretamente impinge nel merito di valutazioni tecnico-discrezionali di spettanza dell'amministrazione, non è fondato in quanto l'amministrazione ha dedotto l'intento non solo dall'esplicita menzione di tale intenzione nella relazione tecnica esibita dallo stesso appellante incidentale, ma anche in considerazione del dato obiettivo costituito dalla mancanza di un preciso legame, nella domanda del Consorzio, fra tecnica produttiva e territorio.

Con il quarto motivo si deduce eccesso di potere contestandosi la violazione della circolare prima citata.

Tuttavia, va rilevato che la circolare predetta non ha valore innovativo, ma di mera chiarificazione mentre il contrasto, nella specie, è, per quanto già evidenziato, fra la domanda del Consorzio ed il complesso delle finalità di tutela postulate dal regolamento CE n. 2081 del 1992.

Ne consegue il rigetto del motivo.

Irrilevante il vizio di omessa comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di procedimento ad istanza di parte, comunque partecipato dal Consorzio.

Si richiama, in proposito, la giurisprudenza costante del Consiglio (*ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. VI 9 maggio 2002, n. 2518) secondo cui il diniego di concessioni finanziarie integrative previste a favore delle industrie del Mezzogiorno dal d.l. 22 ottobre 1992, n. 415, convertito dalla l. 19 dicembre 1992, n. 488, scaturendo da un procedimento iniziato ad istanza di parte, non deve essere preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7, l. 7 agosto 1990, n. 241.

Per le stesse ragioni non ha alcuna conseguenza viziante l'omessa indicazione della struttura ministeriale responsabile del procedimento.

Il sesto motivo dell'appello incidentale – con il quale si lamenta l'incompetenza dei dirigenti regionali ad adottare l'atto 27 marzo 2001, n. 1548 – è infondato trattandosi di atto non di indirizzo politico, ma gestionale e di competenza dirigenziale ai sensi degli artt. 22 e 27 della legge regionale Toscana n. 26/2000.

In ultimo, infondate sono anche le censure che l'appello incidentale rivolge agli atti ministeriali:

1) non sussistendo alcun vizio di integrazione della motivazione, anche ai sensi dell'art. 21 *octies* della legge n. 241/1990, quando l'amministrazione si limiti, come nella specie, ad illustrare nel prosieguo del procedimento, all'atto di prendere la determinazione finale, di chiusura della fase del sub-procedimento nazionale, le scelte già motivate dal parere regionale, reso in sede istruttoria;

2) non sussistendo il vizio di omesso esame delle osservazioni del Consorzio, poiché il Ministero ha sempre considerato la documentazione acquisita valutata complessivamente;

3) essendo infondata anche la censura che investe il passaggio del provvedimento ministeriale che definisce il Consorzio soggetto non legittimato a richiedere il riconoscimento dell'I.P.G., in quanto con detta espressione il Ministero intendeva solo precisare che preferiva l'istanza dell'Associazione, dovendo decidere quale domanda presentare in sede europea, e, quindi, dovendo procedere ad una valutazione comparativa.

In ultimo, sono infondate le censure rivolte all'atto di proposta ministeriale per invalidità derivata, per tutto quanto prima esposto, mentre la motivazione di tale proposta è – come prima evidenziato – del tutto esaustiva ed analitica, nonché corredata di scheda riepilogativa.

Ne consegue il rigetto dell'appello incidentale, ivi compresa la domanda risarcitoria.

(*Omissis*)

(1-2) LARDO DI COLONNATA, IGP E (PUR TENUE)
VALORIZZAZIONE DEL LEGAME «STORICO» TRA PRODOTTO ED AREA GEOGRAFICA DI RIFERIMENTO.

La questione di cui il giudice amministrativo è stato chiamato ad occuparsi verteva sulla estensione territoriale dell'area relativa alla indicazione geografica protetta (d'ora in avanti «IGP») richiesta con riferimento al prodotto alimentare comunemente noto come «Lardo di Colonnata».

Da un lato, il Consorzio per la Tutela dei salumi tipici delle Alpi Apuane, dall'altro, l'Associazione «Tutela lardo di Colonnata»: il primo mirante ad ottenere che la IGP venisse concessa in relazione non al solo territorio ricompreso nel Comune di Colonnata, bensì al più vasto comprensorio di Carrara, Massa e Montignoso; la seconda mirante, invece, a circoscrivere la IGP al solo Comune di Colonnata.

La fase nazionale di registrazione della IGP (1) si è conclusa, in esito ai rilievi del Ministero e al parere espresso dalla Regione Toscana, con l'accoglimento della (sola) istanza presentata dall'Associazione (2).

Di qui l'impugnativa da parte del Consorzio innanzi al T.A.R. Toscana (3) degli atti relativi a tale fase nazionale. Impugnativa conclusasi con l'accoglimento del ricorso.

A seguito di appello presentato dall'Associazione, dal Ministero e dalla Regione (4) il Consiglio di Stato, con la sentenza in commento, ha tuttavia riformato la sentenza di primo grado e confermato, pertanto, la limitazione della IGP «Lardo di Colonnata» al solo territorio ricompreso nel Comune di Colonnata (5).

A tale decisione il Consiglio di Stato è pervenuto per aver rinvenuto nella domanda del Consorzio, conformemente a quanto avevano dedotto gli appellanti, serie

lacune in ordine al c.d. requisito del *condizionamento*; in ordine, cioè, alla effettiva presenza, nell'area geografica indicata, dei profili decisivi ai fini del riconoscimento della IGP (riferimenti alla zona specifica di produzione, elementi che comprovano il legame con l'ambiente e l'origine del prodotto, relazione storica e cartografica, collegamento fra prodotto e area di produzione).

La decisione appare meritevole di segnalazione in quanto (pur se, in verità, senza particolare approfondimento) rappresenta un ulteriore passo nel percorso, nel quale sono da tempo impegnate sia la giurisprudenza nazionale sia quella comunitaria, volto – con particolare riferimento alla materia delle DOP e delle IGP – ad operare una valorizzazione, la più ampia possibile, dei prodotti oggetto di tutela, apprestando massima considerazione nei confronti di tutti gli aspetti ad essi relativi, siano questi legati all'origine alimentare, alle peculiari caratteristiche climatiche e geologiche dell'area geografica di riferimento, al sistema di produzione, elaborazione, trasformazione o confezionamento degli stessi, ovvero ad aspetti diversi come il legame storico con i luoghi di riferimento o la particolare reputazione di cui godono le denominazioni presso i consumatori.

Numerose pronunce si sono registrate nel recente passato con cui è stata data soluzione a problematiche prevalentemente insorte in relazione a casi in cui, aziende produttrici di prodotti DOP o IGP, ovvero oggetto di tutela in virtù di accordi bilaterali fra Stati, rivendicavano che determinate fasi successive a quella di produzione, in quanto fondamentali per la ottimale riuscita del prodotto, dovessero essere compiute all'interno della medesima area geografica (6); ovvero casi in cui si intendeva dimostrare, da parte di aziende che producevano prodotti analoghi ad altri con riconosciute denominazioni d'origine, che in nulla il loro prodotto si distingueva da quelli e che potevano quindi essere liberamente commercializzati (7).

(1) A mente del reg. CE n. 2081/92 il procedimento in esame si compone, come noto, di due fasi, una nazionale ed altra, successiva, comunitaria.

(2) A tale fase ha poi fatto seguito quella comunitaria, conclusasi con il regolamento CE n. 1856 del 26 ottobre 2004 – con cui è stata riconosciuta la tutelabilità del Lardo di Colonnata quale IGP –, successivamente recepito con provvedimento del Ministero delle politiche agricole e forestali del 3 dicembre 2004.

(3) Hanno aderito al Consorzio, con intervento *ad adiuvandum*, i Comuni di Massa, Montignoso e la Comunità montana dell'Alta Versilia; hanno, invece, sostenuto l'Associazione il Ministero delle politiche agricole e forestali e la Regione Toscana.

(4) Nel giudizio di appello il Consorzio si è costituito spiegando altresì appello incidentale mentre il Comune di Carrara sarebbe intervenuto – secondo quanto si dà atto in sentenza – a supporto della impugnazione dell'Associazione (per qual ragione in verità non si comprende, trovandosi esso – ovviamente, essendo uno dei tre Comuni, oltre quello di Colonnata, che il Consorzio voleva fossero coperti dalla IGP – sulle stesse posizioni di quest'ultimo ed essendo infatti in primo grado intervenuto in suo supporto).

(5) Deve evidenziarsi come, sul piano processuale, si sia posto un interessante problema essendo stata sollevata dall'Associazione eccezione di inammissibilità del ricorso in ragione del fatto che la fase «nazionale» doveva considerarsi avente natura «endoprocedimentale» e, conseguentemente, i provvedimenti emanati all'esito di essa dovevano reputarsi (non lesivi e quindi) non impugnabili, potendo esserlo solo quelli emessi a conclusione della fase «comunitaria». Il Consiglio di Stato – con decisione che appare pienamente condivisibile – ha tuttavia disatteso tale impostazione, con conseguente rigetto dell'eccezione, affermando che «l'opposizione in sede comunitaria è un ricorso meramente demolitivo, per cui non è mediante essa pienamente azionabile l'interesse pretensivo a vedere accolta, già in sede nazionale, la domanda presentata con proprio disciplinare, quando non si intenda contestare il buon diritto altrui a ricevere la protezione comunitaria accordata dal regolamento, ma semplicemente si invochi la medesima

tutela anche per il proprio prodotto e processo produttivo». La fase nazionale – in effetti – pur rappresentando un «momento» (in questo senso, quindi, qualificabile come «endoprocedimentale») del complessivo procedimento, ha tuttavia, al tempo stesso, una propria evidente autonomia e capacità di incidere su interessi giuridicamente tutelati che conduce, inevitabilmente, a considerare impugnabili i provvedimenti emessi al termine di essa.

(6) Devono essere qui richiamate le note decisioni sul Grana Padano e sul Prosciutto di Parma, entrambe emesse dalla Corte di giustizia il 20 maggio 2003, l'una in causa C-469/00, l'altra in causa C-108/01, entrambe in questa Riv., 2003, 283, con nota di L. COSTATO, *Tracciabilità e territorio: il confezionamento delle DOP e IGP in loco*, e in *Foro it.*, 2003, IV, c. 378 ss., con le quali è stato rispettivamente statuito che grattugiatura e relativo confezionamento del parmigiano e taglio e relativo confezionamento del prosciutto debbono avvenire all'interno dell'area geografica coperta dalla DOP., in quanto, posto che trattasi di «operazioni importanti, che possono nuocere alla qualità e, di conseguenza, alla reputazione della denominazione di origine se vengono effettuate in condizioni che portano a un prodotto non conforme alle qualità organolettiche associate a quest'ultimo (...) controlli effettuati al di fuori della zona di produzione fornirebbero meno garanzie in merito alla qualità e all'autenticità del prodotto rispetto a quelli effettuati nella zona di produzione sotto la responsabilità dei beneficiari della denominazione» (c. 399). Vanno, inoltre, rammentate le altrettanto note sentenze con le quali – in virtù dei medesimi principi – si è analogamente stabilita la necessità dell'imbottigliamento in zona d'origine del vino Soave superiore DOCG (T.A.R. Lazio 8 gennaio 2003, n. 1670, in questa Riv., 2003, 586 (s.m.)), del vino Frascati (T.A.R. Lazio 1° marzo 1999, n. 763, *ivi*, 1999, 570) e del vino Rioja (Corte di giustizia 16 maggio 2000, in causa C-388/95, *ivi*, 2000). Per un approfondimento ed ulteriori indicazioni si rinvia alla note di L. COSTATO, *Tracciabilità e territorio: il confezionamento delle DOP e IGP in loco*, cit., 294 e di F. ALBISINI, *Il Chianti, il Frascati e la via della Svizzera. Vini DOC, imbottigliamento in zona di produzione e libertà dei commerci*, *ivi*, 1999, 517.

(7) Si ricordano, in particolare, le note sentenze sull'Aceto balsamico di Modena (con riferimento al quale si è peraltro registrato un contrasto di posizioni tra T.A.R. e Consiglio di Stato): T.A.R. Lazio 28 gen-

Ebbene, in tutti tali casi – in cui, sostanzialmente, si riconosceva che le limitazioni di cui sopra rappresentavano, a' sensi dell'art. 29 del Trattato CE, misure di effetto equivalente alla restrizioni quantitative alle esportazioni e si doveva pertanto accertare se, a' sensi dell'art. 30 del Trattato CE, esse potevano ritenersi o meno giustificate – la Corte di giustizia ed i Tribunali amministrativi hanno espresso un indirizzo costante nel senso di ritenere giustificate [dalla tutela dei diritti di proprietà industriale e commerciale ovvero, ma ben più raramente, dalla tutela della salute (8)] quelle limitazioni, mostrando così di voler apprestare una tutela dotata di particolare forza ed efficacia a garanzia della massima qualità dei prodotti (in ogni loro forma e presentazione) e, soprattutto, della massima rispondenza di essi alle caratteristiche previste nei relativi disciplinari (9).

È, dunque, in questa stessa ottica – di ampia valorizzazione di ogni aspetto che valga a salvaguardare la piena autenticità delle DOP e delle IGP – che deve esser letta anche la sentenza in commento e, specialmente, il riferimento che in essa viene fatto – su cui si vuol soffermare in particolare l'attenzione – al «*legame storico del prodotto con il luogo di produzione*» (cui viene aggiunto, quasi come corollario, l'ulteriore riferimento alla «*specificità abilità dei produttori*») (10).

È questo, in verità, argomento soltanto accennato e non svolto dal giudice amministrativo e che tuttavia – stante anche l'assenza di precedenti specifici che abbiano approfondito e fatto leva su tale tematica – pare opportuno porre nella giusta evidenza.

Trattasi, del resto, di un aspetto di intuitiva rilevanza dal momento che la caratterizzazione geografica di un alimento – che inevitabilmente vale a conferire a quest'ultimo una sua specificità e, dunque, un particolare valore aggiunto – è raramente scissa da un legame con le tradizioni proprie dei luoghi di provenienza e da un patrimonio di esperienza tramandato nel tempo che ha sicuramente portato ad un affinamento delle tecniche produttive e generato particolare abilità in coloro che ad esse si dedicano.

Certamente importante è, dunque – ai fini del riconoscimento di una denominazione di origine o di una indicazione geografica –, l'indagine in ordine a tale elemento. Pur se essa, laddove dovesse rivelarsi determinante, dovrà esser condotta con molta cautela onde evitare effetti che potrebbero risultare deflagranti, specialmente qualora sul mercato già esistessero prodotti commerciati facendo uso della denominazione oggetto di riconoscimento, i quali verrebbero messi fuori causa per effetto dell'«avvento» di quest'ultimo (11).

Sembra potersi, inoltre, osservare che quello di «*legame storico*» (del prodotto con il luogo di produzione) è, in certa misura, concetto accostabile a quello di «*reputazione*» (di una denominazione) – cui la giurisprudenza fa costantemente ricorso quale parametro per dichiarare la illegittimità della utilizzazione di determinate denominazioni –, nel senso che l'una rappresenta, in certo qual modo, l'effetto dell'altro. La reputazione di un prodotto avente caratteristiche e qualità tali da renderlo oggetto di speciale tutela in relazione ad un determinato territorio rappresenta, infatti, generalmente, il portato di una significativa tradizione storica legata a quei luoghi, rilevante al punto da costituire elemento sufficiente – anche, quindi, laddove si fosse in presenza di prodotti molto simili sotto il profilo strettamente alimentare – per giustificare la sua protezione nei confronti di questi ultimi (12).

Allo stesso modo in cui, quindi, non può consentirsi che ci si appropri di una denominazione al fine di sfruttarne la reputazione, a maggior ragione si deve valutare con il massimo rigore, anche sotto tale specifico profilo (legame storico), l'operazione – ancor più incisiva e radicale – attraverso cui, come nel caso di specie, si ricerchi – avanzando richiesta di IGP con riferimento ad un dato territorio – una legittimazione «*originaria*» ad avvalersi della reputazione connessa al prodotto interessato.

Giuliano Leuzzi

naio 2000, n. 167 e Cons. Stato 30 ottobre 2000, n. 5798, in *Riv. dir. agr.*, 2002, II, 101; sul Torrone di Alicante: Corte di giustizia 10 novembre 1992, in causa C-3/91, in *Dir. com. scambi internaz.*, 1996, 269; sulla birra Warsteiner: Corte di giustizia 7 novembre 2000, in causa C-312/98, in *Giur. it.*, 2001, c. 1650. Si riporta appresso un significativo passaggio della citata decisione T.A.R. Lazio n. 467/00: «*giova evidenziare che non può escludersi che anche da altri preparati, benché in zone diverse da quelle sopraindicate e messi in commercio da altri fabbricanti, possano ricavarsi aceti che, con riferimento ad ognuna delle caratteristiche singolarmente misurate e verificate, presentino qualità chimico-fisiche pressoché analoghe alle caratteristiche dell'«Aceto balsamico di Modena» ma anche tale eventuale similarità delle singole caratteristiche dei diversi preparati non può considerarsi rilevante in quanto la loro presenza nel prodotto non è sufficiente ad esprimere quei particolari valori tipici della preparazione dell'«Aceto balsamico di Modena» con i processi o ritrovati di fabbricazione tradizionalmente usati nelle zone originarie di produzione, che identificano essi soli il prodotto in questione.*»

(8) Si veda, ad esempio, Cons. Stato 31 gennaio 2003, n. 482, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 370, con nota di F. ALBISINNI, *Il Consiglio di Stato custode dell'olio di oliva, della legalità comunitaria e della concorrenza*, contenente un'interessante riflessione in merito alla locuzione «*tutela della salute del consumatore*» utilizzata dal giudice amministrativo.

(9) Significati per certi versi analoghi possono del resto rinvenirsi anche in quella giurisprudenza che – sia pur sotto il diverso profilo della ingannevolezza del marchio – valuta con estremo rigore le indicazioni geografiche in essi contenute per la fondamentale importanza

che queste rivestono nell'orientare la scelta del consumatore (si veda, in proposito, Cons. Stato 6 marzo 2001, in questa Riv., 2001, 398, con nota di F. ALBISINNI, *Anche per il Consiglio di Stato l'origine dell'olio è quella delle olive*, nonché Trib. Torino 9 dicembre 2004, n. 36282, *ivi*, 2005, 665 con nota di F. ALBISINNI, *Dall'etichetta al marchio: origine degli alimenti ed origine della materia prima in un caso di diritto industriale*).

(10) Si veda p. 10 della sentenza.

(11) Un esempio di ciò può esser fatto mediante riferimento alla nota e già menzionata vicenda dell'«Aceto balsamico di Modena».

(12) Si veda quanto affermato nella citata sentenza sul Torrone di Alicante (punti 27-28): «*La Commissione sostiene che la funzione specifica della denominazione geografica sussiste e il divieto per le altre imprese di usare la denominazione è giustificato dalla tutela della proprietà commerciale unicamente se il prodotto designato dalla denominazione tutelata possiede delle qualità e delle caratteristiche dovute all'ubicazione geografica della sua provenienza e tali da contraddistinguerlo (...). La posizione assunta dalla Commissione va disattesa. Essa si risolverebbe infatti nel privare di qualsiasi tutela le denominazioni geografiche che siano usate per dei prodotti per i quali non si può dimostrare che debbano un sapore particolare ad un determinato terreno e che non siano stati ottenuti secondo requisiti di qualità e norme di fabbricazione stabiliti da un atto delle pubbliche autorità, denominazioni comunemente chiamate indicazioni di provenienza. Queste denominazioni possono cioè non di meno godere di una grande reputazione presso i consumatori e costituire per i produttori, stabilite nei luoghi che esse designano, un mezzo essenziale per costituirsi una clientela. Esse devono quindi essere tutelate.*»

T.A.R. Sicilia, Sez. dist. Catania - 3-10-2005, n. 1533 - Messina, pres.; Gatto Costantino, est. - Lorefice (avv. Gentile) c. Comune di Modica.

Edilizia e urbanistica - Concessione edilizia - Gratuità oneri concessori - Requisito soggettivo - Qualità di imprenditore - Requisito oggettivo - Zona agricola - Pluralità di fabbricati rurali - Ammissibilità esenzione.

Il principio generale secondo il quale sono soggette a contributo tutte le opere che comportino trasformazione del territorio è derogato dall'art. 9, lett. a), legge n. 10/1977 (ora art. 17, d.p.r. n. 280/2001) per le opere realizzate dall'imprenditore agricolo a servizio dell'azienda. Anche la costruzione di un secondo fabbricato, strumentale all'attività produttiva agricola, è esentata quindi, dal pagamento degli oneri concessori (1).

(Omissis)

FATTO. - Il ricorrente espone di aver presentato al Comune resistente in data 4 maggio 1995 una istanza di concessione edilizia per la costruzione di un fabbricato rurale, da edificarsi in Modica, c.da Miglifulo.

Comunicato il parere favorevole della CEC con nota 213 del 9 gennaio 1996, il Comune chiedeva all'istante il pagamento degli oneri concessori, quale condizione per il rilascio del provvedimento richiesto.

A tale richiesta, l'istante rispondeva con la nota del 27 febbraio 1996, di non considerare dovuti gli oneri concessori, in quanto l'istanza era diretta all'autorizzazione all'edificazione di un fabbricato da destinarsi ad uso abitativo a servizio esclusivo dell'azienda agricola e come tale da rendersi a titolo gratuito.

Esponde il ricorrente che, ritenendo formato il silenzio assenso sulla superiore istanza, in quanto decorso il termine di 120 giorni da essa senza alcuna risposta ed avvalendosi della procedura prevista dall'art. 2, commi 5 e 6 della legge regionale n. 17/94, comunicava l'inizio dei lavori.

Il Comune, a sua volta, con il provvedimento impugnato, denegava il rilascio della concessione a titolo gratuito, assumendo che l'azienda risulta già fornita di un fabbricato abitativo.

Avverso il suddetto provvedimento è insorto l'odierno ricorrente con l'atto notificato il 12 ottobre 1996 e depositato in giudizio il 21 ottobre 1996, con il quale deduce due profili di doglianza:

a) violazione e falsa applicazione dell'art. 9, lett. a) della legge n. 10/77.

b) violazione e falsa applicazione dell'art. 2, commi 5 e 6, l.r. n. 17 del 31 maggio 1994;

All'udienza del 21 luglio 2005, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO. - Con il presente ricorso, il sig. Lorefice lamenta che il Comune ha illegittimamente denegato l'istanza da questi presentata tesa ad ottenere la concessione edilizia a titolo gratuito per l'edificazione di un fabbricato rurale a servizio delle esigenze della conduzione del fondo.

L'amministrazione, non costituita in giudizio, ha motivato il diniego asserendo che sul fondo esiste già un fabbricato a servizio dell'azienda.

Dalla lettura del provvedimento impugnato si evince che il Comune aveva ritenuto non applicabile la norma sull'esonero dai contributi, in quanto ha rilevato esistente un altro fabbricato rurale e quindi ha interpretato la norma in esame come se autorizzasse l'edificazione, in deroga all'onerosità del provvedimento per una sola costruzione a servizio dell'azienda.

La lettura della norma in esame non autorizza alcuna interpretazione del genere di quella fatta propria dall'ente e ne consegue che il primo motivo di ricorso è fondato, infatti, «l'art. 9, lett. a), l. 28 gennaio 1977, n. 10 - ai sensi del quale il contributo per il rilascio della concessione di costruzione non è dovuto per le opere da realizzare nelle zone agricole in funzione delle esigenze

dell'imprenditore agricolo a titolo principale qual è configurato dall'art. 12, l. 9 maggio 1975, n. 153 - costituisce norma derogatoria ed eccezionale rispetto alla regola generale della onerosità della concessione edilizia affermata nel precedente art. 3, legge cit.» (cfr. T.A.R. Lazio, Latina 1° agosto 1994, n. 752).

La giurisprudenza, coerentemente, ha affermato che la norma è inapplicabile a soggetti diversi dall'imprenditore agricolo a titolo principale (T.A.R. Lazio n. 752/94.; cfr. anche T.A.R. Lombardia, Brescia 13 settembre 1993, n. 739 e T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II 5 marzo 1992, n. 155) ed a costruzioni da realizzarsi al di fuori di zone espressamente qualificate come agricole dal vigente strumento urbanistico (T.A.R. Friuli-Venezia Giulia 20 marzo 1993, n. 108); è stato inoltre affermato che «tra i requisiti previsti per ottenere la certificazione sono indicati quelli per cui l'interessato deve dedicare almeno i due terzi del proprio lavoro alle attività agricole e deve possedere determinati titoli di studio (omissis), pertanto, l'art. 9, l. 28 gennaio 1997, n. 10, laddove prevede la gratuità delle concessioni edilizie agricole rinviando al solo art. 12, legge n. 153/1975, si riferisce ai soli imprenditori agricoli persone fisiche, il che si spiega anche con il ragionevole intento di favorire soggetti economicamente più deboli di quelli organizzati in forma societaria nella realizzazione di opere destinate alla conduzione di fondi agricoli» (T.A.R. Lazio, Sez. I 6 maggio 1987, n. 984).

Dalla lettura della norma come interpretata dalla giurisprudenza prevalente, quindi, non si evincono quei profili di diritto che l'amministrazione ha inteso porre a base del diniego. Nessun indice formale, letterale o, ancora, teleologico (attese le finalità della norma medesima) permette di considerare che il legislatore abbia inteso condizionare la deroga ad un solo fabbricato per azienda. Anzi, nella fisiologia del perseguimento dell'interesse pubblico tutelato, ossia l'incentivazione dell'imprenditore agricolo persona fisica, in quanto parte economicamente più debole della impresa organizzata in forme socialmente più complesse o di maggiore rilevanza, la previsione di un ampliamento dell'azienda coincidente con quanto prospettato dal ricorrente nella propria istanza rivolta all'amministrazione, appare essere pienamente corrispondente alla previsione del legislatore.

Ciò posto, deve considerarsi che a norma dell'art. 9, legge cit., oggi confluito nelle previsioni di cui all'art. 17 del d.p.r. n. 380/01, il provvedimento di diniego è illegittimo, per i motivi indicati al primo punto del ricorso introduttivo.

L'accoglimento del primo motivo di ricorso consente di ritenere assorbito il secondo motivo di ricorso.

Ne consegue che il ricorso è fondato e come tale deve essere accolto, con conseguente obbligo per il Comune di rideterminarsi conformemente ai principi statuiti con la presente sentenza.

(Omissis)

(1) A PROPOSITO DELL'ESENZIONE DAL PAGAMENTO DEGLI ONERI PER COSTRUIRE IN ZONA AGRICOLA.

La questione sottoposta al giudizio del T.A.R. Sicilia riguarda l'annullamento di una nota sindacale di diniego di rilascio di concessione edilizia a titolo gratuito.

Per comprendere la problematica *de qua* occorre necessariamente premettere che in tema di pagamento di oneri concessori esiste una deroga sancita dall'art. 9, lett. a) della legge n. 10/1977 (1) per il rilascio delle concessioni di opere da realizzare in zone agricole se e in quanto dette opere risultino funzionali allo svolgimento delle attività produttive agricole. Tali deroghe, in base all'art. 14, disp. prel. c.c., andrebbero interpretate in modo restrittivo, come anche sostenuto da una parte della giurisprudenza (2).

Di diverso orientamento appare, invece, la giurisprudenza più recente, cui aderisce la sentenza in commento.

(1) La previsione contenuta nell'art. 9, lett. a), legge n. 10/1977, è oggi trasfusa nell'art. 17 del d.p.r. n. 380/2001.

(2) T.A.R. Marche 12 febbraio 1998, n. 250, in T.A.R., 1998, I, 1440.

Nel caso di specie, infatti, si controverte sulla legittimità del provvedimento con il quale il sindaco negava il rilascio di una concessione edilizia gratuita, sulla considerazione che l'imprenditore agricolo richiedente risultava già fornito, nell'ambito della propria azienda, di un fabbricato ad uso abitativo.

Il T.A.R. Sicilia, nell'accogliere il ricorso e aderendo all'orientamento dell'attuale giurisprudenza in materia che trae la sua fonte da un recente movimento di pensiero che supera il concetto ancorato ad una nozione di agricoltura fortemente legata alla tutela dell'interesse ambientale, condivide e sostiene il concetto di agricoltura collegato all'interesse produttivo agricolo (3).

Da queste premesse, legate all'evoluzione dell'idea di agricoltura esistente nel nostro ordinamento, consegue una maggiore attenzione per lo sviluppo imprenditoriale nel mondo agrario e uno scostamento dal tradizionale parametro della misura del lotto cui, in precedenza, era legata la possibilità di costruire, e si individua – nell'attività produttiva agricola – la misura determinante.

Da questa nuova impostazione culturale (decisamente attenta allo sviluppo e al sostegno dell'economia rurale), deriva – ad avviso dei giudici – una conseguenziale interpretazione normativa. Infatti, nella sentenza in commento, i giudici costruiscono il *decisum* alla luce di una lettura esegetica del dettato legislativo ancorata ai due classici requisiti: soggettivo ed oggettivo (qualità di imprenditore e qualificazione agricola della zona), ma al contempo evolutiva ed ampliativa delle ipotesi derogatorie di cui al citato art. 9, lett. a) della legge n. 10/1977. In quest'ottica, ben venga – a parere dei giudici – la costruzione (esente da oneri concessori) di un nuovo fabbricato, nonostante la presenza di un altro, se ciò si traduce in un valore aggiunto dell'impresa e delle sue capacità e peculiarità produttive.

Dunque, tre sono gli elementi rilevanti in materia: 1) necessaria esistenza dell'elemento soggettivo (qualifica di imprenditore agricolo); 2) essenziale vocazione agricola del fondo, nell'ambito della pianificazione comunale di riferimento; 3) gratuità della concessione.

Come viene riportato in sentenza, l'aspetto essenziale della gratuità degli oneri concessori non pare essere condizionato ad un solo fabbricato per azienda perché «(...) nella fisiologia del perseguimento dell'interesse pubblico tutelato, ossia l'incentivazione dell'imprenditore agricolo persona fisica, in quanto parte economicamente più debole dell'impresa organizzata in forme socialmente più complesse o di maggiore rilevanza, la previsione di un ampliamento dell'azienda coincidente con quanto prospettato dal ricorrente nella propria istanza rivolta all'amministrazione, appare essere pienamente corrispondente alla previsione del legislatore».

Nella eloquente giurisprudenza esistente al riguardo (4), formatasi a partire dalla famosa ordinanza della Corte costituzionale del 16 maggio 1995, n. 167 (5), che ha fornito una lettura «in tema di proprietà che rinvia alle vocazioni produttive e dunque ad una dimensione di impresa», si ravvisa una ulteriore attenzione per l'agricoltura intesa come attività produttiva da esercitare in un dato territorio il cui uso può essere addirittura e legittimamente sindacato in maniera diffusa, cioè da terzi (6).

Questo aspetto risulta di fondamentale importanza e segna l'impostazione giudiziale che afferma la possibilità della realizzazione di pertinenze, in zone a destinazione agricola, non necessariamente funzionali all'agricoltura ma a destinazione ricreativa (7).

Non si rileva illogica, dunque, la decisione del T.A.R. Sicilia di accoglimento del ricorso e del relativo riconoscimento della non doverosità del pagamento degli oneri concessori per una seconda costruzione al servizio dell'azienda agricola (8), la cui costruzione ben può essere autorizzata.

Differente è, invece, il caso del subentro in quanto il beneficio dell'esenzione del pagamento degli oneri concessori è sempre e comunque dovuto solo a chi possiede il prescritto requisito soggettivo, condizione che l'amministrazione, rilasciando il titolo per costruire, è tenuta a verificare (9).

Angela R. Stolfi

(3) F. ALBISINNI *L'attività agricola: regola del costruire*, in questa Riv., 2004, 14 e ss.

(4) Cons. Stato, Sez. V 15 gennaio 2003, n. 156, in questa Riv., 2004, 54.

(5) In questa Riv., 1996, 162 ed in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, 214.

(6) F. ALBISINNI, *op.cit.* L'Autore esamina l'aspetto della legittimazione a ricorrere e, proprio partendo dall'ordinanza della Corte costituzionale del 16 maggio 1995, n. 167, con la quale viene fornita una lettura innovativa dell'art. 44 della Costituzione, riconosce l'interesse agricolo come interesse rilevante nelle scelte di governo del territorio al punto tale da poter condizionare lo *ius aedificandi* e da consentire che i terzi, in quanto portatori

dell'interesse diffuso alla tutela del «bene terra», possano agire in giudizio per la relativa tutela.

(7) T.A.R. Liguria, Sez. I 25 novembre 2003, n. 1588, in questa Riv., 2005, 134.

(8) In senso conforme il parere espresso in materia di edilizia nel sito *internet*: http://www.diritto.it/materiali/edilizia/edi_quesiti2.html il 28 maggio 2002.

(9) Cons. Stato, Sez. V 11 gennaio 2006, n. 31, reperibile nel sito *internet*: <http://www.altalex.com/index.php?idstr=33&idnot=10365>.

MASSIMARIO

Giurisprudenza costituzionale

(a cura di FRANCESCO MAZZA)

Sanità pubblica - Bonifica - Siti inquinati - Trieste - Laguna di Marano - L.r. Friuli-Venezia Giulia 26 maggio 2004, n. 15 - Questione di Legittimità costituzionale - Inammissibilità. (Cost., artt. 114, 117 e 118; l.r. Friuli-Venezia Giulia 26 maggio 2004, n. 15, art. 6)

Corte costituzionale - 1-6-2006, n. 215 - Marini, pres.; Finocchiaro, est. - Pres. Cons. ministri c. Regione Friuli-Venezia Giulia.

È inammissibile per genericità la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della l.r. Friuli-Venezia Giulia 26 maggio 2004, n. 15 che prevede che la Regione provveda agli interventi di bonifica dei siti inquinati di Trieste e della Laguna di Marano mediante delegazione amministrativa, sollevata in riferimento agli artt. 114, 117 e 118 Cost. (1).

(1) La costante giurisprudenza della Corte richiede che la questione della legittimità costituzionale deve essere definita nei suoi precisi termini ed adeguatamente motivata, al fine di rendere possibile la determinazione dell'oggetto del giudizio. Nel caso di specie, il ricorso è apparso alla Corte meramente assertivo, risolvendosi in censure del tutto generiche. In dottrina, in tema di inquinamento delle acque e obbligo di bonifica dei siti inquinati, cfr. MAZZA F., *L'inquinamento idrico*, in *La tutela penale dell'ambiente*, a cura di AMELIO-FORTUNA, Torino, 2001, 98 e ss.; AMENDOLA G., *Le nuove disposizioni contro l'inquinamento idrico: commento al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, come risultante dopo le disposizioni correttive ed integrative di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258*, Milano, 2001, 65 e ss.; ID., *La tutela penale dell'inquinamento idrico*, Milano, 2002, 89 e ss.

*

Caccia e pesca - Acquacoltura - D.lgs. 27 maggio 2005, n. 100 - Questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità. (D.lgs. 27 maggio 2005, n. 100, art. 5; l. 7 marzo 2003, n. 38, art. 1, comma 2)

Corte costituzionale - 1-6-2006, n. 218 - Marini, pres.; Quaranta, est. - Regione Toscana c. Pres. Cons. ministri.

È manifestamente inammissibile, per tardivo deposito del ricorso, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del d.lgs. 27 maggio 2005, n. 100 (Ulteriori disposizioni per la modernizzazione dei settori della pesca e dell'acquacoltura e per il potenziamento della vigilanza del controllo della pesca marittima, a norma dell'art. 1, comma 2, della l. 7 marzo 2003, n. 38), sollevata, in riferimento agli artt. 5, 76, 117, 118 e 119 della Costituzione, dalla Regione Toscana (1).

(1) In tema di pesca, cfr. REALE G., *L'evoluzione normativa in materia di pesca*, in *Dir. trasp.*, 2002, 13 e ss.; ASCARI B., *La legge di orientamento e modernizzazione del settore agricolo: attività di pesca e acquacoltura*, in *Il Fisco*, 2002, 9283 e ss.

*

Agricoltura e foreste - Tartufi - Raccolta - Coltivazione - Conservazione - Commercio - Parchi - Aree naturali protette - L.r. Umbria 26 maggio 2004, n. 8 - Violazione art. 117, comma 2, lett. D) e s), Cost. - Violazione art. 117, comma 3, Cost. - Illegittimità costituzionale. [Cost., art. 117, comma 2, lett. D) e s) e comma 3; l.r. Umbria 26 maggio 2004, n. 8, artt. 2 e 4]

Corte costituzionale - 1-6-2006, n. 212 - Marini, pres. ed est. - Pres. cons. ministri c. Regione Umbria.

È costituzionalmente illegittimo l'art. 2, lett. b) e c) della l. r. Umbria 26 maggio 2004, n. 8 che consente la libera raccolta nei parchi e nelle oasi, con esclusione delle zone di «riserva integrale» come definite dalla l.r. 3 marzo 1995, n. 9, nonché nelle aree demaniali, nelle zone di ripopolamento e cattura e nelle zone di addestramento cani, mentre l'art. 2, lett. c) la prevede anche nelle aziende faunistico-venatorie e nelle aziende agroturistico-venatorie nei giorni di silenzio venatorio e nei periodi di caccia chiusa, con modalità di accesso definite dalla Giunta regionale sentite le associazioni ed il legale rappresentante dell'ente gestore o dell'azienda proprietaria, per violazione dell'art. 117, comma 3 Cost. poiché trattasi di un evidente ampliamento dei limiti fissati dalla norma di principio statale, in quanto parchi, oasi, zone di ripopolamento e addestramento cani, aziende faunistico-venatorie e agroturistico-venatorie costituiscono ambienti territoriali del tutto diversi dai boschi e terreni non coltivati cui fa riferimento l'art. 3, comma 1, della legge n. 752 del 1985. Ne deriva, perciò, la violazione dell'art. 117, comma 3 della Costituzione e la conseguente illegittimità costituzionale della norma regionale (1).

(1) Sulle attività nei parchi e nelle aree naturali protette cfr. AMELIO P. - NATALE E., *La tutela delle aree naturali protette*, in *La tutela penale dell'ambiente*, a cura di AMELIO-FORTUNA, Torino, 2001, 237 e ss.

*

Agricoltura e foreste - Cambiali agrarie - Proroga - L.r. Sicilia 23 dicembre 2000, n. 28 - Violazione del limite di diritto privato - Violazione dell'art. 3 Cost. - Questione di legittimità costituzionale - Inammissibilità. (Cost., art. 30; l.r. 23 dicembre 2000, n. 28, art. 1)

Corte costituzionale - 11-10-2006, n. 339 - Bile, pres.; Vaccarella, est. - Corte d'appello di Milano c. Regione Sicilia.

È manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione siciliana 23 dicembre 2000, n. 28, sulla proroga della cambiali agrarie, sollevata in riferimento al «limite del diritto privato» ed all'art. 3 Cost. in quanto le ordinanze di rimessione omettono totalmente di descrivere la fattispecie e di motivare sia in ordine alla rilevanza sia in ordine alla non manifesta infondatezza di tale questione (1).

(1) In dottrina è stato evidenziato come la cambiale agraria mancherebbe della caratteristica di «documento idoneo alla circolazione», che rappresenta il presupposto dell'applicazione della disciplina relativa ai titoli di credito, e andrebbe quindi inclusa nella categoria dei titoli impropri. Così: FERRI, *I titoli di credito*, Torino, 1958, 54; contra IRTI, *Diritto agrario italiano*, Torino, 1978, 594, secondo il quale non mancano dati normativi rilevatori della circolabilità del titolo in esame: in particolare gli artt. 27, lett. g), 35 e 42 del regolamento di attuazione della legge fondamentale sul credito agrario ove si parla di «terzi possessori della cambiale» e di «riscontro del portafoglio agrario».

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di IVAN CIMATTI)

Agricoltura e foreste - Calamità pubbliche - Provvidenze economiche - Sussidi - Fondo solidarietà nazionale - Contributi previsti dal d.l. n. 367 del 1990 (conv. in legge n. 31 del 1991) - Titolare attivo e passivo della relativa obbligazione - Rispettivamente agricoltore e Regione - Titolarità passiva dello Stato - Esclusione. (D.l. 6 dicembre 1990, n. 367, artt. 10, 11; l. 30 gennaio 1991, n. 31)

Cass. Sez. I Civ. - 10-1-2006, n. 184 - Saggio, pres.; Macioce, est.; Cenicola, P.M. (conf.) - Min. politiche agricole (Avv. gen. Stato) c. Regione Puglia ed altri (avv. Sisto). (*Cassa Giud. di pace San Vito dei Normanni 19 febbraio 2003*)

Ai sensi dell'art. 10, d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, conv. nella l. 30 gennaio 1991, n. 31 (recante «Misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-1990»), creditore e obbligato della prestazione relativa ai previsti contributi sono, rispettivamente, il titolare dell'azienda agricola e la Regione, mentre l'art. 11 del medesimo d.l. statuisce che la provvista per l'erogazione, da parte delle Regioni, dei contributi in discorso è ripartita, tra le Regioni richiedenti, dal Ministero per le politiche agricole e forestali; sicché non è configurabile alcuna obbligazione diretta dello Stato verso l'avente diritto al contributo, alla quale non è assimilabile l'obbligo istituzionale e politico di ripartire la menzionata provvista ed erogarla in quota all'ente richiedente, obbligato finale ed esclusivo verso il beneficiario del contributo (1).

(1) Massima sostanzialmente giusta e precisa ed invero in questa materia, come ripetutamente rilevato da Cassazione (che a Sez. Un. ha sempre sottolineato il carattere di diritto soggettivo della pretesa in esame), il d.l. n. 367 del 1990, art. 10, conv. in legge n. 31 del 1991, individua il creditore e l'obbligato alla prestazione indennitaria di cui alla citata legge, rispettivamente, nel titolare dell'azienda olivicola o vitivinicola e nella Regione, nel mentre l'art. 11, stesso decreto, statuisce che la provvista per l'erogazione da parte delle Regioni dei contributi in discorso sia ripartita tra le richiedenti Regioni dal Ministero per le p.a.f. Da ciò, pertanto, appare totalmente inconsistente l'ipotesi di una impensabile obbligazione diretta verso il creditore dell'amministrazione statale, la quale è intestataria – per il tramite del Fondo di solidarietà che amministra – delle somme che il Parlamento della Repubblica ha, con legge, disposto essere destinate e vincolate allo scopo. Sul punto vedi Cass. 15 luglio 2005, n. 15056, in *Giust. civ.*, 2005, 1776.

*

Caccia e pesca - Sanzioni amministrative - Competenza e giurisdizione - Opposizione ad ordinanza ingiunzione - Disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette - Competenza di cui all'art. 22 bis, legge n. 689 del 1981 - Violazioni previste dall'art. 31, lett. i), legge n. 157 del 1992 - Competenza del Tribunale - Fondamento. [L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 22; l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 31, lett. i)]

Cass. Sez. II Civ. - 11-1-2006, n. 218 - Elefante, pres.; Mazziotti Di Celso, est.; Russo, P.M. (conf.) - Provincia di Venezia (avv. Chinaiglia ed altro) c. Tonetto (avv. Fabris ed altro). (*Cassa Giud. di pace San Donà di Piave 16 novembre 2001*)

In tema di sanzioni amministrative ed in ipotesi di opposizione ad ordinanza ingiunzione, ai sensi dell'art. 22 bis, comma secondo, della legge n. 689 del 1981, sussiste la competenza del Tribunale in ipotesi di violazioni concernenti disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette. Ad esse è riconducibile la violazione dell'art. 31, lett. i), legge n. 157 del 1992 che, nel dettare norme per la protezione della fauna selvatica e per il prelievo veterinario, prevede una sanzione amministrativa per chi eserciti la caccia e non esegua le annotazioni sul tesserino regionale, prescritte proprio al fine di meglio disciplinare e rego-

lamentare l'esercizio dell'attività venatoria (1).

(1) Principio corretto atteso che in tema di sanzioni amministrative ed in ipotesi di opposizione ad ordinanza ingiunzione, ai sensi della legge n. 689 del 1981, art. 22 bis, è competente il Tribunale quando si tratti di violazioni concernenti disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette. Ad esse è riconducibile la norma dettata dalla legge n. 157 del 1992, art. 31, lett. i), che prevede una sanzione amministrativa per chi esercita la caccia e non esegue le prescritte annotazioni sul tesserino regionale. La citata legge n. 157 del 1992 detta «norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo veterinario (caccia)» e la parte di tale legge in cui si fa obbligo di eseguire le prescritte annotazioni sul tesserino regionale è manifestamente legata alla tutela della fauna. È evidente, infatti, che come segnalato nel ricorso anche le dette annotazioni sono state previste proprio al fine di meglio disciplinare e regolamentare l'esercizio della caccia. Pertanto a norma della citata legge n. 689 del 1981, art. 22 bis, l'opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione emessa per violazione della legge n. 157 del 1992, art. 31, lett. i) va proposta davanti al Tribunale in quanto relativa a disposizione in materia di tutela della fauna. Sul punto vedi Cass. 30 ottobre 2003, n. 16312, in *Giust. civ.*, 2003, 2451.

*

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Qualità di coltivatore diretto - Prova - Con ogni mezzo - Ammissibilità - Preventivo accertamento in sede amministrativa - Necessità - Esclusione (C.c., artt. 1647, 2697, 2721, 2727; c.p.c., art. 115; l. 26 maggio 1965, n. 590, artt. 8, 31; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2)

Cass. Sez. III Civ. - 12-1-2006, n. 413 - Duva, pres.; Durante, est.; Fuzio, P.M. (conf.) - Calò ed altri (avv. Marrazzo ed altro) c. Famiglietti (avv. Petruzzo ed altri). (*Conferma App. Napoli Sez. spec. agr. 8 novembre 2002*)

In materia agraria, il possesso della qualità di coltivatore diretto da parte di chi esercita la preliezione o il riscatto può essere provato con qualsiasi mezzo, non escluse le presunzioni, e tale requisito è anche svincolato da qualsiasi preventivo accertamento o controllo amministrativo (1).

(1) In senso conforme, giurisprudenza consolidata, fra l'altro Cass. 28 gennaio 2004, n. 1562, in questa Riv., (M), 2004, 440; Id. 10 settembre 1999, n. 9604, *ivi*, 2000, 182. Sulla possibilità di prova con ogni mezzo, ed anche per presunzioni o sulla base del comportamento processuale delle parti, della qualità di coltivatore diretto, cfr. anche Cass. 10 febbraio 1998, n. 1353, in questa Riv., 1998, 409, con nota di TORTOLINI; Id. 25 giugno 1997, n. 5671, *ivi*, 1997, 599, con nota di CIMATTI, la quale esclude la rilevanza, a tal fine, in presenza di elementi contrari, dell'avvenuto rilascio del «dibretto di controllo» da parte della competente autorità regionale; Id. 27 luglio 1990, n. 7579, in *Vita not.*, 1990, 494, in *Arch. civ.*, 1991, 44, ed in *Giur. agr. it.*, 1991, 165, con nota di TRIOLA, in *Giur. it.*, 1992, I, 1, 960, con nota di GAMMAROTA; Id. 13 luglio 1983, n. 4791, in *Giur. agr. it.*, 1984, 378.

*

Prelazione e riscatto - Riscatto - Coltivatore diretto proprietario del terreno confinante con quello alienato - Diritto di riscatto - Momento costitutivo - Conclusione del contratto di vendita - Configurabilità - Trascrizione della vendita - Irrilevanza - Conclusione della vendita per scrittura privata non autenticata - Giudizio di verifica della scrittura «dies a quo» del termine di decadenza - Trascrizione della sentenza passata in giudicato. (C.c., artt. 1351, 1470, 2963; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Prelazione e riscatto - Retratto agrario - Condizioni - Momenti rilevanti - Stipulazione della vendita e ricezione della dichiarazione di retratto - Fattispecie. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 19-1-2006, n. 1019 - Nicastro, pres.; Scarano, est., Carestia, P.M. (conf.) - Colmagno c. Di Nardi (*Conferma App. Venezia, Sez. spec. agr., 16 gennaio 2002*)

Il coltivatore diretto, proprietario del fondo confinante con quello alienato, al quale non sia stata data la comunicazione prescritta dall'art. 8 della legge n. 590 del 1965 (come modificato dalla legge n. 817 del 1971), acquista il diritto di riscatto nel momento e per effetto della vendita e non della sua trascrizione, che rileva solo come dies a quo del termine di decadenza per l'esercizio del riscatto. Allorquando la vendita sia stata stipulata per scrittura privata non autenticata e sia stata chiesta la sua verifica in funzione della trascrizione, detto termine decorre dalla trascrizione della sentenza di verifica passata in giudicato (1).

Il valido esercizio del diritto di riscatto è condizionato alla sussistenza dei requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dalla legge avuto riguardo sia al momento della compravendita del fondo tra proprietario e terzo, sia al momento della ricezione da parte del retrattato della dichiarazione del retraente. (In applicazione del succedaneo principio la S.C. ha escluso che, trattandosi - come nella specie - di vendita effettuata per scrittura privata non trascritta, dovesse farsi riferimento - anche o esclusivamente - al diverso momento del passaggio in giudicato della sentenza di accertamento della sottoscrizione di tale contratto (2).

(1-2) Per quanto riguarda la prima massima principio corretto, atteso che il momento della trascrizione deve essere considerato con riferimento alla mera decorrenza del termine entro il quale il diritto di riscatto va esercitato, con la conseguenza che il termine annuale di decadenza per il relativo esercizio decorre dalla trascrizione della medesima sentenza e non da quella della domanda giudiziale o da quella della sentenza, provvisoriamente esecutiva, ma ancora suscettibile di riforma. Siffatta trascrizione, sia nell'ipotesi del contratto stipulato mediante atto pubblico o scrittura privata con sottoscrizione autenticata, sia nell'ipotesi di contratto stipulato mediante scrittura privata con sottoscrizione non autenticata, ha lo scopo di far decorrere, dalla sua data, il termine annuale entro il quale, a pena di decadenza, coloro che dimostrino di essere titolari del diritto di prelazione, possono esercitare il succedaneo diritto di riscatto del fondo nei confronti dell'acquirente e di ogni altro successivo avente causa. Sul punto vedi Cass. 29 marzo 2003, n. 4842, in questa Riv., 2003, 486. Sul secondo punto vedi Cass. 22 gennaio 2004, n. 1103, in questa Riv., 2004, 480, con nota di TRIOLA R., *Pluralità di coltivatori e pluralità di fondi in tema di prelazione agraria*.

*

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - Pagamento in misura superiore a quella stabilita per legge - Somme dovute dal concedente in restituzione - Debito di valuta - Configurabilità - Conseguenze. (C.c., art. 1124; c.p.c., artt. 409, 429)

Cass. Sez. III Civ. - 20-1-2006, n. 1098 - Nicastro, pres.; Petti, est.; Carestia, P.M. (conf.) - Bentivegna (avv. Scilla) c. Virgilio ed altro (avv. Barbirotto). (*Conferma App. Caltanissetta, Sez. spec. agr. 14 dicembre 2001*)

In tema di contratti di affitto a coltivatore diretto, non si applica ai crediti relativi alla restituzione di somme pagate dal conduttore in eccedenza sui canoni legalmente dovuti, l'art. 429, comma terzo, c.p.c., configurandosi tali crediti - anche successivamente alla sentenza della Corte costituzionale n. 318 del 2002 - come crediti di valuta, con la conseguente esclusione di ogni automatismo rivalutativo e l'applicazione del criterio degli interessi legali sul dovuto, dal momento della domanda, in mancanza di puntualizzazione circa le eventuali precedenti messe in mora (1).

(1) Sull'applicabilità dell'art. 429 c.p.c. ai suddetti rapporti, la giurisprudenza si è espressa in maniera contrastante. Conformemente alla sentenza in commento, ne escludono l'applicabilità Cass. 30 luglio 2002, n. 11259, in questa Riv. (M), 2002, 660; Id., 27 novembre 2001, n. 15033, *ivi*, 2002, 362, con nota di GRASSO, *Sulla (negata) applicazione dell'art. 429, comma 3, del cod. proc. civ. all'affittuario di fondo rustico* e 6 novembre 2001, n. 13687, *ivi*, 2002, 362, con nota di GRASSO. Al contrario, secondo Cass. 4 gennaio 1995, n. 96, in *Giust. civ.*, 1995, 1225, la disposizione contenuta nell'art. 429, comma terzo, c.p.c., relativa alla rivalutazione con la sentenza di condanna in base al calcolo previsto dall'art. 150 disp. att. dei crediti di lavoro, trova applicazione con riguardo a tutti i rapporti contemplati dall'art. 409 e, quindi, anche ai crediti dell'affittuario

coltivatore diretto per le somme corrisposte al concedente in misura superiore a quella del canone legalmente dovuto, poiché tali somme fanno parte sostanzialmente del reddito che l'affittuario coltivatore diretto ha ricavato dalla propria attività lavorativa svolta nell'ambito di un rapporto agrario e, dunque, costituiscono parte del suo reddito di lavoro. Cfr. anche Cass. 27 agosto 1999, n. 9014, in questa Riv., 1999, 634. In particolare, per l'applicabilità dell'art. 429, terzo comma, per i crediti del colono per differenze di riparto, cfr. Cass. 13 marzo 1998, n. 2743, *ivi*, 1998, 471, con nota di CIMATTI.

*

Prelazione e riscatto - Del confinante - Esercizio del diritto da parte di più confinanti - Soluzione del conflitto ad opera del giudice - Criteri. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Prelazione e riscatto - Condizioni - Contiguità fisica e materiale dei fondi - Necessità - Fondamento - Mera contiguità funzionale - Irrilevanza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 20-1-2006, n. 1106 - Preden, pres.; Finocchiaro, est.; Golia, P.M. (conf.) - Barratta (avv. De Giorgio) c. Palmisano (avv. Semeraro). (*Conferma App. Taranto, Sez. spec. agr. 26 novembre 2001*)

In presenza di una pluralità di coltivatori diretti proprietari di terreni diversi, tutti confinanti con il fondo rustico posto in vendita, a ciascuno dei medesimi spetta il diritto di prelazione e riscatto di cui all'art. 7, comma secondo, n. 2, della legge n. 817 del 1971, e, ove si verifichi una situazione di conflittualità, per effetto dell'esercizio della prelazione o riscatto da parte di due o più dei predetti confinanti, è compito riservato al giudice del merito la scelta del soggetto preferito, che dovrà accordare prevalenza ad uno piuttosto che agli altri aspiranti alla prelazione, alla stregua della maggiore o minore attitudine a concretare la finalità perseguita dalla citata norma e, cioè, l'ampliamento delle dimensioni territoriali dell'azienda diretto-coltivatrice, che meglio realizzi le esigenze di ricomposizione fondiaria, di sviluppo aziendale e di costituzione di unità produttive efficienti sotto il profilo tecnico ed economico. Pertanto, il giudice, in funzione del compimento della scelta da operare per la soluzione della suddetta confliggenza fra posizioni di diritto soggettivo, deve prescindere dalla priorità temporale dell'iniziativa dell'uno o dell'altro confinante, come anche dalle eventuali preferenze espresse dal venditore, mentre è tenuto a valutare l'entità, le caratteristiche topografiche, fisiche e culturali dei terreni in possibile accorpamento, l'esuberanza della forza lavoro che i confinanti siano in grado di riversare sul fondo in vendita, nonché la stabilità nel tempo che l'azienda incrementanda possa assicurare, considerando, altresì, che, in esito a tale indagine, deve ritenersi consentito, ove il terreno in alienazione sia costituito da una pluralità di poderi o di unità produttive funzionalmente autonome, anche un accorpamento per porzioni distinte in favore di più confinanti (1).

Il diritto di prelazione e riscatto del coltivatore diretto, proprietario del terreno confinante, previsto dall'art. 7 della legge n. 817 del 1971, spetta solo nel caso di fondi confinanti in senso giuridicamente proprio, ovvero caratterizzati da contiguità fisica e materiale, per contatto reciproco lungo la comune linea di demarcazione, con la conseguenza che deve escludersi la configurazione di tale «contatto» ove i due fondi (come nella specie) abbiano «in comune» esclusivamente un «punto» ideale. Il predetto requisito della contiguità reale risponde, infatti, allo scopo perseguito dal legislatore con la predetta disposizione, che è quello di facilitare la formazione della piccola proprietà contadina mediante l'accorpamento di fondi finitimi per la migliore redditività dei medesimi (2).

(1-2) Sul primo punto, la sentenza s'adequa al principio sancito da Cass. Sez. Un. 18 ottobre 1986, n. 6123, in *Foro it.*, 1987, I, 66, con nota di BELLANTUONO; in *Giur. agr. it.*, 1987, 27, con nota di SALVESTRONI, ed in *Giust. civ.*, 1987, I, 354, con note di TRIOLA e BRUNI. Tantissime le conformi, cfr. Cass. 1° aprile 2003, n. 4916, in *Giust. civ.*, 2003, 678; Id. 28 novembre 1998, n. 12092, in *Foro it.*, 1999, I, 861, con nota di BELLANTUONO e in questa Riv., 1999, II, 213. Sul secondo principio, invece, secondo cui, al fine dell'esercizio della prelazione, è necessario che i fondi siano contigui, non essendo sufficiente la c.d. contiguità funzionale, cfr. Cass. 6 agosto 2002, n. 11779, in questa Riv., 2003, 219; Id. 2 Febbraio 1995, n. 1244, *ivi*, 1995, II, 339, ed in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, 325.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Reato di costruzione di impianto senza autorizzazione - Successione di titolarità nell'impianto - Responsabilità a carico del solo costruttore iniziale - Esclusione - Fondamento.

Cass. Sez. III Pen. - 12-7-2006, n. 24057 - De Maio, pres.; Franco, est.; Fraticelli, P.M. (diff.) - Giovannini, ric. (*Conferma Trib. Benevento 6 ottobre 2004*)

Il reato di cui all'art. 24, comma 1, d.p.r. n. 203 del 1988 (ora sostituito dall'art. 279, comma 1, parte prima, del d.lgs. n. 152 del 2006) non si esaurisce con il comportamento del legale rappresentante della società al momento nel quale è iniziata la costruzione dell'impianto senza la preventiva autorizzazione, ma, trattandosi di reato permanente, è integrato anche da coloro che successivamente assumono la qualità di legali rappresentanti, atteso che anche su questi grava l'obbligo di chiedere l'autorizzazione, o di cessare l'attività in assenza della stessa (1).

(1) Giurisprudenza costante sul punto. Da ultimo, in senso conforme, cfr. Cass. Sez. III 27 maggio 2004, n. 24189, Armenio, rv. 228.879.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - Aree protette - Realizzazione di opere - Rilascio di tre autonomi provvedimenti - Necessità. (D.p.r. 6 giugno 2001, n. 380; d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42; l. 6 dicembre 1991, n. 394)

Cass. Sez. III Pen. - 10-10-2006, n. 33966 - Papa, pres.; Postiglione, est.; Passacantando, P.M. (conf.) - P.M. presso Trib. libertà Bari, ric. (*Annulla con rinvio Trib. lib. Bari 25 gennaio 2006*)

La realizzazione di interventi ed opere in aree protette deve essere sottoposta al preventivo rilascio di tre autonomi provvedimenti: il permesso di costruire disciplinato dal T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, l'autorizzazione paesaggistica di cui al d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 ed il nulla-osta dell'ente parco, di cui alla l. 6 dicembre 1991, n. 394, stante l'autonomia dei profili paesaggistici ed ambientali da quelli urbanistici (1).

(1) Esattamente in termini Cass. Sez. III 15 dicembre 2003, n. 47706, Messere, in *Mass. dec. pen.*, 2004, rv. 226.858.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - Aree protette - Installazione di insegne pubblicitarie - Reato di cui all'art. 30, legge n. 394 del 1991 - Configurabilità - Fondamento. (L. 6 dicembre 1991, n. 394, artt. 6, 11, 30; d.lgs. 12 gennaio 2004, n. 42)

Cass. Sez. III Pen. - 10-10-2006, n. 34415 - Lupo, pres.; Postiglione, est.; Salzano, P.M. (diff.) - Morotti ed altri, ric. (*Annulla con rinvio Trib. Pesaro 20 giugno 2005*)

La installazione di una insegna pubblicitaria in un'area protetta ai sensi della l. 6 dicembre 1991, n. 394, configura, in difetto dell'autorizzazione dell'ente parco, il reato di cui all'art. 30 della citata legge n. 394/1991, diversamente da quanto previsto dagli artt. 153 e 168 del d.lgs. 12 gennaio 2004, n. 42 (cosiddetto codice Urbani) per la installazione, in assenza di autorizzazione da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, nelle zone sottoposte a vincolo paesaggistico, in relazione alle quali si configura un semplice illecito amministrativo, attesa la piena autonomia, rispetto a quella paesaggistica, della normativa sulle aree protette, che non ha per oggetto la sola tutela del paesaggio, ma quella più ampia dei valori ambientali complessivi dell'ecosistema (1).

saggio, ma quella più ampia dei valori ambientali complessivi dell'ecosistema (1).

(1) Non si riscontrano precedenti specifici. In dottrina sul c.d. codice Urbani cfr. *Il codice dei beni culturali e del paesaggio. Gli illeciti penali*, a cura di MANNA, Milano, 2005, *passim*.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Sostanze deteriorabili - Disciplina specifica dettata dall'art. 4 del d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123 per i controlli microbiologici - Applicabilità, per analogia, anche alle analisi chimiche - Condizione. (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5; d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123, art. 4; d.m. sanità 16 dicembre 1993)

Cass. Sez. F Pen. - 18-9-2006, n. 30805 - Santacroce, pres.; Franco, est.; Galasso, P.M. (diff.) - Paolillo, ric. (*Annulla senza rinvio App. Torino 21 febbraio 2005*)

La disciplina dettata dall'art. 4 del d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123 per i controlli microbiologici da effettuarsi sui campioni di sostanze alimentari deteriorabili (quali definite dal d.m. 16 dicembre 1993), in base alla quale è prevista non una revisione della prima analisi, qualora questa sia effettuata in assenza di contraddittorio, ma una ripetizione d'ufficio della stessa, a breve distanza di tempo, previo tempestivo avviso all'interessato, è da ritenere applicabile, per analogia, anche alle analisi chimiche qualora queste siano dirette alla ricerca di residui chimici destinati, in difetto di speciali cautele, a modificarsi o scomparire in breve lasso di tempo. (Nella specie, in applicazione di tale principio, la Corte ha ritenuto che l'inosservanza della suddetta disciplina nell'effettuazione di analisi che avevano rilevato l'apparente presenza di anidride solforosa in campioni di salsiccia fresca, comportasse l'inutilizzabilità, in sede penale, dei risultati di dette analisi, ancorché di essi il laboratorio avesse dato avviso all'interessato per consentirgli di richiedere l'eventuale analisi di revisione (1).

(1) Sulla natura dei controlli microbiologici cfr. Cass. Sez. III 3 febbraio 2005, n. 3712, Gramellini, in questa Riv., 2005, 662; Id. Sez. III 14 gennaio 2003, n. 1068, Manzolillo Cono, rv. 224.036.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - Reato paesaggistico - Causa estintiva di cui all'art. 181, comma primo quinquies, d.lgs. n. 42 del 2004 - Condizioni - Individuazione. (D.lgs. 12 gennaio 2004, n. 42, artt. 181; l. 15 dicembre 2004, n. 308)

Cass. Sez. III Pen. - 29-9-2006, n. 32553 - Papa, pres.; Miranda, est.; Salzano, P.M. (diff.) - Pedrini, ric. (*Annulla senza rinvio App. Trento 6 ottobre 2004*)

La disposizione di cui all'art. 181, comma primo quinquies del d.lgs. n. 42 del 2004, introdotta dall'art. 1, comma 36, lett. c), della l. 15 dicembre 2004, n. 308 per la quale la rimessione in pristino delle aree o degli immobili soggetti a vincoli paesaggistici, da parte del trasgressore, estingue il reato di cui al comma primo dello stesso art. 181, va interpretata nel senso che la causa estintiva resta preclusa, oltre che dalla condanna, soltanto dalla emissione di un provvedimento amministrativo idoneo ad essere eseguito d'ufficio, non essendo sufficiente ad impedire l'effetto estintivo un mero ordine di ripristino rivolto dalla autorità amministrative o la indicazione di tempi o modalità esecutive idonee a conseguire il ripristino (1).

(1) Non risultano precedenti in termini. Sull'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, cfr. SCIULLO, *Sub art. 181*, in *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. CAMMELLI, Bologna, 2005.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Agricoltura e foreste - Produzione olio d'oliva - Aiuti comunitari - Riconoscimento del frantoio - Revoca - Presupposti - Irregolarità formali - Sufficienza. (Reg. 29 giugno 1978, n. 1562/78/CEE, art. 20; reg. 17 luglio 1984, n. 2261/84/CEE, art. 5, comma 3)

Cons. Stato, Sez. VI - 4-9-2006, n. 5092 - Schinaia, pres.; Chieppa, est. - P.A. (avv. Mirigliani) c. Ministero politiche agricole e forestali (n.c.)

La revoca del riconoscimento del frantoio oleario può essere adottata non solo nei casi di frode in danno della CE ma anche in presenza di irregolarità, in quanto le medesime costituiscono inadempimento all'obbligo della corretta tenuta della contabilità, per cui conducono ad un giudizio negativo sulla idoneità della struttura a garantire il rispetto della normativa comunitaria e, quindi, sul mantenimento del riconoscimento medesimo (1).

(1) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 4 maggio 2001, n. 702 (non risulta edita). La massima va condivisa. In senso conforme v. Cons. Stato, Sez. VI 3 aprile 2001, n. 1982, in *Cons. Stato*, 2001, I, 907.

Nella specie era stato accertato che il frantoio aveva determinato il peso dell'olio prodotto, e quindi ammesso all'aiuto comunitario in misura forfettaria, e non aveva giustificato la mancanza della firma in numerosi modelli F.

*

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione di vino - Impegno alla coltivazione con sistemi a basso impatto ambientale.

Cons. Stato, Sez. VI - 14-9-2006, n. 5327 - Schinaia, pres.; Montedoro, est. - G.F. (avv. Marchesi e Ricci) c. Provincia di Piacenza (avv. Facinelli), Regione Emilia Romagna (avv. Facinelli e D'Acunti), Ministero politiche agricole e forestali (Avv. gen. Stato).

Ai fini della concessione degli aiuti comunitari per l'impegno a coltivare terreni con sistemi a basso impatto ambientale e conseguente indennizzo per la minore produttività dei terreni stessi, l'uso di antiparassitario non consentito configura mancanza di un impegno essenziale (1).

(1) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. Emilia Romagna, Sez. Parma 29 gennaio 2001, n. 36 (non risulta edita). La massima va condivisa.

Nella specie era stata accertata la violazione delle disposizioni in materia di utilizzo dei prodotti antiparassitari e la irregolare registrazione dei trattamenti fitosanitari eseguiti.

*

Cave e torbiere - Concessione di estrazione - Valutazione di impatto ambientale - Zone di protezione speciale comprese nella rete «Natura 2000» - Applicazione. (D.p.r. 12 marzo 2003, n. 120, art. 7; d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, art. 6)

Bellezze naturali - Procedimento - Piano regolatore - Perimetrazione zone di protezione speciale e siti di interesse comunitario - Comunicazione avvio del procedimento - Obbligo - Esclusione. (L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 13)

Cons. Stato, Sez. VI - 14-9-2006, n. 5333 - Varrone, pres.; Minicone, est. - Regione Puglia (avv. Matassa) c. M.C. s.r.l. ed

altre (avv. Profeta), Comitato organizzazioni produttive dell'Alta Murgia e Unione generale del lavoro - Coltivatori di Altamura (avv. Parodi) e D.F.P. e M. s.r.l. (n.c.).

Ai fini dell'autorizzazione all'attività estrattiva, la valutazione di impatto ambientale si applica anche alle zone di protezione speciale (Z.P.S.) comprese nella rete «Natura 2000», giusta l'art. 7, d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120, che ha modificato l'art. 6, d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357 (1).

Gli atti di perimetrazione e di revisione delle zone di protezione speciale (Z.P.S.) o dei siti di interesse comunitario (S.I.C.), essendo atti generali di natura pianificatoria, sono sottratti all'obbligo di comunicazione individuale e, quindi, non devono essere preceduti dall'avviso dell'inizio del procedimento, ai sensi dell'art. 13, l. 7 agosto 1990, n. 241 (2).

(1-2) Il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del T.A.R. Puglia, Sez. III 21 marzo 2005, n. 1249 (non risulta edita). Le massime vanno condivise

Nella specie, si è trattato della perimetrazione della Z.P.S. Alta Murgia, in cui correttamente sono state comprese parti del territorio interessate da attività produttive intensive (agricola e mineraria).

*

Ambiente - Vincolo paesaggistico - Gestione del vincolo - Ente competente - È la Regione. (L. 15 dicembre 2004, n. 308, art. 1, comma 37)

Cons. Stato, Sez. IV - 16-10-2006, n. 6163 - Riccio, pres.; Leoni, est. - Comune S. Felice Circeo (avv. De Angelis) c. P.D. (n.c.).

La competenza a pronunciarsi sulla domanda di accertamento della compatibilità paesaggistica di cui all'art. 1, comma 37, l. 15 dicembre 2004, n. 308, spetta alla Regione, e non al Comune, salva l'esistenza di esplicita deroga al riguardo (1).

(1) Il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del T.A.R. del Lazio, Sez. Latina 20 dicembre 2005, n. 1801. La massima va condivisa.

*

Agricoltura e foreste - Proprietà contadina - Benefici fiscali e finanziari - Presupposto - Limite della minima entità culturale - Raggiungimento - Necessità. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 27)

Cons. Stato, Sez. II - 24-5-2006, n. 7952/2004 - Rosa, pres.; Pozzi, est. - Ministero politiche agricole.

Legittimamente viene negata la concessione dei benefici previsti dal d.lgs. 24 febbraio 1948, n. 114, per l'acquisto di terreni ai fini della formazione della piccola proprietà contadina, ove i medesimi terreni non raggiungano il limite della minima entità culturale fissato dall'art. 27, l. 26 maggio 1965, n. 590, in lire mille di imponibile catastale del fondo e successivamente aggiornato dal Ministero delle finanze in euro 154.94 (1).

(1) Si tratta di parere emesso a seguito di ricorso straordinario. Correttamente il Consiglio di Stato ha osservato che il limite dell'imponibile catastale fissato dalla legge n. 590 del 1965 è inderogabile e non può essere compensato con requisiti alternativi o concorrenti.

In materia, v. LA MEDICA D., *La giurisprudenza sulle agevolazioni tributarie in favore della proprietà coltivatrice*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 58 ss. e 120 ss.

PARTE III - PANORAMI

Rassegna di legislazione regionale

di GIANFRANCO CALABRIA

ABRUZZO

Disposizioni in materia ambientale. *L.R. 9 agosto 2006, n. 27*. (B.U. 30 agosto 2006, n. 46)

La legge in esame reca, anzitutto, disposizioni di carattere organizzativo volte ad assicurare il corretto funzionamento dell'Agenzia regionale per la tutela ambientale (ARTA) per il triennio 2006-2008.

In particolare, al fine di consentire il perseguimento di obiettivi di efficacia dell'azione amministrativa, l'ARTA è autorizzata a prorogare i contratti di lavoro a termine, subordinati e parasubordinati, per il tempo massimo consentito dalla vigente normativa e compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili (art. 2) ed, in ogni caso, in coerenza con le disposizioni regionali di disciplina del funzionamento delle strutture pubbliche e di razionalizzazione della finanza regionale.

Dal versante delle norme di carattere sostanziale si evidenzia l'art. 4 della legge *de qua* che dispone circa l'autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio degli impianti alimentati da «fonti rinnovabili». Nella specie si incardina in capo alla Regione la competenza al rilascio, al rinnovo ed al riesame della c.d. autorizzazione unica di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 concernente la promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità.

Con atto amministrativo, presumibilmente di carattere regolamentare, alla Giunta regionale è demandato il compito di individuare l'autorità competente che, conformemente alla normativa quadro statale, determina le condizioni per l'autorizzazione; stabilire i tempi per il rilascio dell'autorizzazione; approvare la modulistica per la presentazione delle domande; determinare le tariffe per le spese di istruttoria tecnica; approvare specifici criteri per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di procedura di autorizzazione (art. 4).

La legge regionale n. 27, in ordine alla compensazione ambientale da impianti di produzione di energia, prevede che la Regione, ai sensi dell'art. 1 della l. 23 agosto 2004, n. 239, elabori gli obiettivi, le linee e i criteri generali per l'attuazione a livello territoriale della politica energetica nazionale, fatte salve le competenze degli enti locali previste dalla normativa vigente.

Detta elaborazione coinvolge l'attività normativa ed amministrativa della Giunta regionale che, ai sensi dell'art. 5, comma 2, con propria deliberazione provvede a: prevedere misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale nella localizzazione delle infrastrutture energetiche; assicurare condizioni di omogeneità per la fruizione dell'energia su tutto il territorio regionale; approvare criteri di esercizio delle funzioni amministrative in materia di compensazione ambientale finalizzati alla semplificazione ed unificazione dei procedimenti amministrativi interessati; provvedere alla ripartizione del c.d. «contributo compensativo»; stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di compensazione e riequilibrio ambientale.

Sulla falsariga di quanto previsto dall'art. 4 in tema di autorizzazione unica per la realizzazione e l'esercizio degli impianti

alimentati da fonte rinnovabile, il successivo art. 6 disciplina il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale di cui al decreto legislativo n. 59 del 2005. Anche in tale fattispecie vi è un coinvolgimento della Giunta regionale per la regolamentazione dell'intero procedimento autorizzatorio che deve, comunque, coordinarsi con le competenze degli enti locali disposte dalla normativa vigente.

L'art. 7 della legge regionale n. 27 apporta modifiche alla l.r. 28 aprile 2000, n. 83, recante il Testo unico in materia di gestione dei rifiuti e l'approvazione del piano regionale dei rifiuti. Si evidenziano l'istituzione dell'Osservatorio regionale dei rifiuti, le nuove norme sulla bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinanti nonché le modificate disposizioni per la valorizzazione delle azioni per il recupero ed il riciclo dei rifiuti.

Sempre in materia di gestione dei rifiuti gli artt. 8 e 9 modificano, rispettivamente, la l.r. 23 marzo 2000, n. 52, sugli interventi finanziari per favorire la raccolta differenziata dei rifiuti e la l.r. 3 aprile 1995, n. 27 di disciplina del servizio volontario di vigilanza ecologica.

L'art. 10 prevede modifiche ed integrazioni alla l.r. 29 novembre 1999, n. 122, di disciplina degli interventi in materia ambientale, ed istituisce la Consulta regionale per l'educazione ambientale che, presieduta dall'Assessore regionale ai parchi, territorio, ambiente ed energia, svolge compiti volti a favorire la partecipazione programmatica in materia di educazione ambientale. Conformemente alla generale tendenza inflattiva in ordine all'istituzione di «organismi» o sedi di raccordo o consultive, l'art. 10 in parola prevede l'istituzione delle Consulte provinciali per l'educazione ambientale finalizzate a consentire non meglio precisati obiettivi di «capillarizzazione» delle azioni intraprese dalla Consulta regionale.

Dalla data di entrata in vigore della legge n. 9 è istituita l'Autorità ambientale regionale, nella persona del Direttore della Direzione parchi, territorio, ambiente ed energia della Giunta regionale. L'Autorità svolge funzioni di valutazione ambientale strategica nell'ambito della programmazione regionale, nazionale, comunitaria in attuazione della deliberazione del CIPE 4 agosto 2000, n. 83.

BASILICATA

Crediti di conduzione nel settore agricolo. *L.R. 9 agosto 2006, n. 20*. (B.U. 10 agosto 2006, n. 47)

La legge regionale n. 20 è volta a consentire agli «operatori dell'agricoltura» di ottenere l'erogazione di prestiti a breve termine «nonché a sostenere e facilitare gli investimenti iniziali e funzionali allo svolgimento dei normali cicli agronomici e piani produttivi aziendali» in modo tale da eliminare le difficoltà di accesso al credito delle imprese agricole rispetto agli operatori di altri settori economici. In particolare, gli interventi disciplinati dalla legge n. 20 «sono concessi per facilitare il finanziamento anticipato di spese di gestione entro i limiti del fabbisogno di liquidità derivante dal fatto che i costi di produzione devono essere sostenuti prima di riscuotere il ricavato delle vendite della produzione» (art. 1).

La lettura delle finalità cui tende la legge in questione denota una chiara carenza di tassatività e di congruità tecnica nella formulazione del precetto: non pare, infatti, che il riferimento alle «penalizzazioni patite dagli operatori dell'agricoltura» in relazione alle quali si rende necessario facilitare gli investimenti «funzionali allo svolgimento dei normali cicli agronomici e piani produttivi aziendali» possa condurre ad applicazioni univoche o, quanto meno, non contraddittorie della normativa regionale *de qua*.

Parimenti la norma che individua quali beneficiari degli interventi «le imprese agricole singole o associate, le società agricole e le cooperative agricole che abbiano la sede operativa nella Regione Basilicata» (art. 2), non consente, per la sua genericità, di operare una selezione soggettiva idonea ad individuare univocamente il novero dei destinatari delle misure creditizie che tenga conto dell'evoluzione delle figure soggettive operanti in agricoltura.

Gli interventi di sostegno regionale alle operazioni creditizie, che comunque non possono avere durata superiore ai dodici mesi, consistono essenzialmente in un concorso negli interessi passivi che le imprese sono tenute a corrispondere pari al 50 per cento della differenza tra il tasso Euribor e il tasso applicato al soggetto beneficiario, fermo restando che il tasso di interesse a carico del beneficiario stesso non potrà essere inferiore all'1 per cento. Inoltre, dette operazioni creditizie devono concernere i soli prestiti per le esigenze di esercizio delle imprese agricole e i prestiti per anticipi ai soci conferenti prodotti agricoli (art. 3).

La compatibilità della legge n. 20 con la normativa comunitaria in tema di aiuti di Stato è assicurata dall'art. 4 che prevede che gli aiuti erogati non possano comunque superare il massimale stabilito per gli aiuti erogati nell'ambito del c.d. regime *de minimis*.

L'art. 5 demanda ad un successivo atto della Giunta regionale la disciplina della procedura per l'erogazione dei contributi, dei parametri per la determinazione degli importi massimi concedibili e delle modalità di effettuazione dei controlli: pur rinviando semplicemente ad un generico atto della Giunta si ritiene che il medesimo atto debba rivestire la forma di un tipico regolamento regionale.

Interventi urgenti per fronteggiare la crisi finanziaria delle aziende agricole danneggiate da calamità naturali. *L.R. 9 agosto 2006, n. 22*. (B.U. 12 agosto 2006, n. 48)

La legge n. 22 in esame disciplina interventi consistenti nella concessione di finanziamenti agrari per il consolidamento di passività derivanti da operazioni di credito agrario poste in essere entro il 30 giugno 2006 e non ancora estinte da parte del debitore.

A differenza di quanto riportato a proposito della legge regionale Basilicata n. 20 del 2006, nel caso della legge in esame l'ambito soggettivo di applicazione è tecnicamente ben individuato facendosi riferimento agli interventi a favore degli imprenditori agricoli a titolo professionale e delle società agricole, di cui al decreto legislativo n. 99 del 2004 e successive modificazioni, la cui azienda agricola sia stata colpita per almeno due annate agrarie anche non consecutive da calamità naturali dichiarate eccezionali con decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali, a partire dall'anno 2001 (art. 2).

L'ambito oggettivo di applicazione si estende alle operazioni di credito agrario consistenti in rate di miglioramento e di esercizio dell'azienda agricola nonché di recupero della capacità produttiva e reddituale dell'azienda. Sono del pari ammissibili al consolidamento anche le spese di costituzione delle società di capitali (art. 4).

I contributi previsti dalla legge n. 22 consistono nel concorso sugli interessi fino al 50 per cento del tasso di riferimento delle operazioni superiori a diciotto mesi vigente alla data del mutuo (art. 3). Accanto a tali contributi pubblici è altresì prevista la possibilità di rinegoziare i mutui di credito agrario in essere: qualora si aderisca alla rinegoziazione non possono essere

richieste per i relativi mutui ulteriori agevolazioni (art. 5).

L'art. 6 della legge in questione reca disposizioni attuative relative ai finanziamenti in parola. In particolare i finanziamenti - e riteniamo anche le rinegoziazioni dei mutui in essere - hanno una durata minima di cinque anni e le relative operazioni possono essere poste in essere con le banche eroganti credito agrario che sottoscrivano un protocollo di intesa con la regione Basilicata che preveda, anzitutto, l'obbligo per gli istituti di credito di erogare eventuali finanziamenti entro sei mesi e di procedere al rendiconto entro i tre mesi successivi. In ogni caso i soggetti beneficiari - che possono avvalersi per il compimento delle relative operazioni dei consorzi collettivi di garanzia fidi - devono corrispondere un tasso di interesse non inferiore all'1 per cento.

Compatibilmente con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, la legge n. 22 soggiace all'obbligo di notifica alla Commissione europea e l'esecuzione delle relative disposizioni è subordinata all'autorizzazione comunitaria del regime di aiuto (art. 9).

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Norme in materia di razionalizzazione fondiaria e di promozione dell'attività agricola in aree montane. *L.R. 10 agosto 2006, n. 16*. (B.U. 16 agosto 2006, n. 33, suppl. straord. n. 8)

La legge in esame è finalizzata ad approntare una disciplina organica relativamente: alla razionale utilizzazione del territorio montano, al contrasto dell'abbandono del territorio rurale, allo sviluppo di attività economiche anche finalizzate a favorire l'insediamento dei giovani agricoltori, alla prevenzione del dissesto idrogeologico e alla tutela e valorizzazione dell'ambiente montano (art. 1).

L'ambito oggettivo delle disposizioni in questione ricomprende i fondi rustici situati nel Friuli-Venezia Giulia e ricadenti nei territori classificati montani dalla legislazione regionale vigente, mentre i soggetti che la legge qualifica come imprenditori agricoli interessati dalla normativa sono gli esercenti una delle attività previste dall'art. 2135 del codice civile. Risulta quindi estremamente ampio il novero di soggetti ricadenti in detta definizione, laddove, anche al fine di meglio valorizzare l'esercizio dell'impresa agricola, si sarebbe potuto fare riferimento ai coltivatori diretti o agli imprenditori agricoli professionali.

Il Titolo II, concernente la razionalizzazione fondiaria, prevede che la gestione rimodulata dei fondi possa essere avviata tanto a seguito di iniziativa privata quanto d'iniziativa pubblica, interessando quest'ultima l'azione amministrativa di Comuni e Comunità montane: essi sono autorizzati, in via generale, ad eseguire nei propri territori tutte le attività di razionalizzazione fondiaria di cui alla legge n. 16.

Alla razionalizzazione fondiaria sovrintende un complesso procedimento amministrativo. Nel caso di iniziativa privata devono aderirvi espressamente un numero di proprietari che assommino almeno il 60 per cento della superficie ed il 60 per cento del valore catastale del comprensorio interessato. Gli Enti pubblici promotori devono essere legittimati ad agire sulla base di una deliberazione dell'organo competente; gli stessi Enti pubblici devono, tuttavia, assumere il ruolo di soggetto attuatore anche nell'ambito di iniziative private in considerazione del fatto che i privati proprietari aderenti devono scegliere a maggioranza assoluta tra il Comune o la Comunità montana competente per territorio.

Il soggetto attuatore predispone uno schema di intervento indicando, in particolare, i criteri di massima cui si ispira la razionalizzazione fondiaria, il perimetro del comprensorio, lo stato attuale dei terreni, la loro potenzialità produttiva, i criteri per l'assegnazione dei terreni medesimi (art. 7, comma 3).

La proposta di intervento di razionalizzazione è presentata dal soggetto attuatore all'Amministrazione regionale con la richiesta di finanziamento e tutta la documentazione afferente all'istruttoria già svolta dallo stesso soggetto attuatore. Appurata l'esistenza dell'interesse pubblico, con decreto dirigenziale

regionale, la proposta è approvata con conseguente delega per lo svolgimento delle successive operazioni al soggetto attuatore che opera in conformità della vigente normativa regionale sui lavori pubblici (art. 8).

Intervenuta l'approvazione in parola si instaura la fase di progettazione del piano di razionalizzazione che vede tre sub-procedimenti consistenti nella progettazione preliminare del piano, nella stima dei terreni e nel piano di assegnazione, nella progettazione definitiva ed esecutiva (art. 9). Il soggetto attuatore deve valutare le opposizioni e osservazioni proposte nel corso dello svolgimento della fase istruttoria complessivamente considerata.

A seguito dell'esperimento delle richiamate fasi procedurali nonché della valutazione, da parte della Giunta regionale, delle osservazioni ed opposizioni non accolte dal soggetto attuatore, la medesima Giunta regionale approva il piano di razionalizzazione fondiaria (art. 16).

L'approvazione del piano di razionalizzazione fondiaria comporta, ai sensi dell'art. 855 c.c., il trasferimento dei diritti di proprietà e degli altri diritti reali e l'imposizione delle servitù che il piano prevede. Sempre a seguito dell'intervenuta efficacia del piano di razionalizzazione fondiaria, i terreni rientranti nel ambito spaziale del piano sono gravati da un vincolo di indivisibilità ventennale e in pendenza di tale vincolo non possono essere frazionati per effetto di trasferimenti a causa di morte o per atto tra vivi (art. 19): la violazione dell'obbligo di indivisibilità da parte dei soggetti attuatori è sanzionata a norma dell'art. 5-bis, comma 2, della l. 31 gennaio 1994, n. 97.

Il Titolo III della legge reca norme per la promozione dell'attività agricola. Nella specie, l'art. 25 definisce, ai fini della legge in esame, la promozione dell'attività agricola come l'insieme di misure atte ad incentivare, nel rispetto delle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato alle imprese agricole, la costituzione e ottimizzazione delle imprese agricole.

La legge n. 16 individua tre modalità per il perseguimento della promozione delle attività agricole: la costituzione di consorzi di proprietari, il piano di insediamento produttivo agricolo e la costituzione di imprese agricole funzionali. Oltre a tali modalità, la legge, non senza destare nell'interprete più di un dubbio in ordine alla collocazione sistematica dell'istituto, individua nei negozi di accertamento dell'usucapione un ulteriore strumento di valorizzazione dell'agricoltura in aree montane (art. 25).

Spetta ai Comuni e alle Comunità montane promuovere i consorzi o le cooperative fra i proprietari di fondi ricompresi negli ambiti di razionalizzazione. Al fine di promuovere la manutenzione attiva dei territori montani, i soggetti attuatori del programma di razionalizzazione fondiaria (Comuni e Comunità montane) possono affidare ai consorzi o alle cooperative di proprietari compiti di gestione, conservazione e miglioramento del territorio a fini agricoli, nonché di manutenzione delle opere pubbliche previste dal piano di razionalizzazione stesso (art. 26). La norma non qualifica soggettivamente tali consorzi o cooperative, pertanto, si ritiene che laddove tali soggetti acquisiscano la qualifica di imprenditore agricolo le ricordate attività di manutenzione possano trovare svolgimento ricorrendo all'art. 15 del decreto legislativo n. 228 del 2001 che prevede la possibilità per le pubbliche amministrazioni di appaltare, entro determinati importi, in deroga alle norme vigenti, l'esecuzione di lavori o servizi di manutenzione territoriale e ambientale agli imprenditori agricoli.

Di grande interesse le previsioni di cui all'art. 27 che disciplinano un nuovo strumento di pianificazione territoriale e urbanistica: il piano di insediamento produttivo agricolo. Esso consente ai Comuni dotati di piano regolatore generale di predisporre un piano delle aree da destinare a insediamenti produttivi agricoli, anche attraverso forme consortili o convenzionali tra Comuni limitrofi.

L'adozione del piano è preceduta, al pari di quanto avviene per l'adozione degli altri strumenti urbanistici, dalla comunicazione del Comune agli interessati circa l'avvio del procedimento. In assenza di specifiche disposizioni di disciplina della

comunicazione di avvio del procedimento si ritiene che la medesima debba uniformarsi alla disciplina generale del procedimento amministrativo di cui alla vigente legislazione regionale ovvero alla legge n. 241 del 1990.

I Comuni e le Comunità montane sono, inoltre, individuati dalla legge quali soggetti cui compete la promozione dell'imprenditorialità agricola locale principalmente attraverso la ricognizione annuale dalla disponibilità dei terreni agricoli curandone l'affidamento in gestione agli imprenditori agricoli con priorità ai giovani. Ai proprietari dei terreni che stipulino contratti d'affitto almeno decennali compatibilmente con le modalità individuate da Comuni e Comunità montane all'atto della summenzionata ricognizione, gli stessi Enti concedono un premio pari al 2 per cento dell'indennità di esproprio eventualmente spettante. Pare che la legge n. 16 abbia voluto assimilare la fattispecie in questione ad un'espropriazione di fatto, laddove si è in presenza di un autonomo atto negoziale dispositivo operato dai proprietari, con conseguente inconferenza del rinvio ad un'indennità connessa all'esperimento di procedure ablatorie (art. 28).

Di rilievo la previsione di norme per la promozione della stipula di negozi di accertamento dell'usucapione (art. 30). I Comuni e le Comunità montane, infatti, agevolano il riassetto fondiario attraverso un processo di razionalizzazione che si avvale del ricorso alla figura civilistica del negozio di accertamento: nella specie gli Enti locali rimborsano le spese tecniche e notarili relative ai negozi di accertamento dell'usucapione aventi ad oggetto le proprietà immobiliari e le relative servitù, per immobili ricadenti in zona montana. Tale rimborso, fino al 100 per cento della spesa ammessa, per gli stessi territori montani è esteso alle spese legali relative ad azioni giudiziarie di accertamento dell'usucapione instaurate in assenza o irreperibilità del proprietario.

LIGURIA

Nuovo ordinamento dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente ligure e riorganizzazione delle attività e degli organismi di pianificazione, programmazione, gestione e controllo in campo ambientale. *L.R. 4 agosto 2006, n. 20*. (B.U. 9 agosto 2006, n. 12, parte prima)

La legge regionale n. 20 disciplina il nuovo ordinamento dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente ligure (ARPAL) già istituita con l.r. 27 aprile 1995, n. 39.

L'ARPAL ha personalità giuridica di diritto pubblico nonché autonomia tecnico-giuridica, amministrativa e contabile ed è sottoposta agli indirizzi e alla vigilanza della Regione. L'Agenzia svolge, in particolare, attività di controllo e vigilanza ambientale, supporto tecnico alle emergenze ambientali e sanitarie, gestione della rete laboratoristica per la tutela dell'ambiente, supporto per l'espletamento delle attività connesse alle funzioni di prevenzione collettiva proprie del servizio sanitario. In particolare, l'Agenzia e le Aziende sanitarie locali, sulla base degli atti di indirizzo e coordinamento regionali, esercitano in modo integrato e coordinato le funzioni e le attività di protezione e controllo ambientale nonché di protezione collettiva di rispettiva competenza (art. 7).

L'ARPAL è articolata in una struttura centrale (Direzione generale, amministrativa e scientifica) ed in quattro strutture dipartimentali provinciali dotate di autonomia gestionale. Sono organi dell'ARPAL il Direttore generale, che ne ha la rappresentanza legale, ed il Collegio dei revisori (art. 13).

Gli strumenti di pianificazione principali in materia ambientale nella Regione Liguria sono il Programma regionale triennale ed annuale dei controlli, che reca anche i monitoraggi ambientali dello sviluppo delle reti di rilevamento e degli Osservatori regionali (art. 27), nonché i Programmi di controllo ambientale e monitoraggi provinciali (art. 28).

Il supporto informatico, costituito dalle banche dati ed informazioni di interesse ambientale, è fornito dal Sistema informativo regionale ambientale (SIRAL) del quale fanno parte i

database sviluppati da Regione ed ARPAL. Si sottolinea che anche gli Enti locali sono tenuti a mettere a disposizione del Sistema le tipologie di dati ed informazioni individuati dalla Giunta regionale.

Di rilievo il Titolo V della legge n. 20 relativo ai piani e programmi ambientali. In particolare, l'attività pianificatoria della Regione in materia di tutela ambientale si esplica attraverso l'emaneazione di differenti atti di alta amministrazione aventi natura programmatica; si evidenziano il Piano regionale di tutela della qualità dell'aria (art. 39), il Piano di tutela delle acque (art. 40), il Piano di tutela marino e costiero (art. 41).

Il finanziamento degli interventi in materia di difesa del suolo, di difesa della costa e di tutela delle risorse idriche avviene sulla base di un programma triennale di interventi approvato dalla Giunta regionale cui segue un'articolazione annuale in programmi articolati in sezioni (artt. 42 e 43).

L'entrata in vigore della legge n. 20 comporta l'abrogazione di tutte le norme incompatibili con la stessa nonché l'abrogazione espressa della l.r. 27 aprile 1995, n. 39, istitutiva dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente ligure (art. 47).

MARCHE

Istituzione dell'ente Parco regionale del Conero. *L.R. 2 agosto 2006, n. 11.* (B.U. 10 agosto 2006, n. 81)

La legge regionale n. 11, collocandosi nell'ambito disciplinare della l.r. 28 aprile 1994, n. 15, concernente la gestione delle aree protette naturali, istituisce l'Ente parco regionale del Conero avente personalità di diritto pubblico.

Sono organi dell'Ente: il Consiglio direttivo, il Presidente, il Direttore, il Revisore unico, la Comunità del parco. In particolare il Consiglio direttivo, che dura in carica cinque anni, è nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale e ad esso spetta di eleggere tra i suoi membri il Presidente dell'Ente nonché nominare il Direttore.

L'Ente ha la potestà statutaria e regolamentare propria degli enti pubblici.

PIEMONTE

Disposizioni urgenti a salvaguardia delle risorse genetiche e delle produzioni agricole di qualità. *L.R. 2 agosto 2006, n. 27.* (B.U. 4 agosto 2006, n. 31, suppl. n. 2)

L'importante legge in esame è volta a valorizzare le risorse genetiche e la specificità delle produzioni agricole ed agroalimentari piemontesi e mira, al contempo, ad assicurare un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente attraverso la predisposizione di un piano regionale di salvaguardia delle coltivazioni (art. 1).

Detto piano, da adottarsi anzitutto in coerenza con i principi comunitari in materia di organismi geneticamente modificati (OGM) si pone come atto della Regione di definizione di un quadro normativo di riferimento che superi il vuoto normativo intervenuto a livello di disposizioni nazionali a seguito della pronuncia della Corte costituzionale n. 116 del 2006 che ha dichiarato l'illegittimità degli artt. 3, 4, 7 e 8 del d.l. 22 novembre 2004, n. 279 recante *Disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica*, convertito, con modificazioni, nella l. 26 gennaio 2005, n. 5.

In particolare, la Regione persegue la salvaguardia delle coltivazioni, specie quelle riconducibili alle forme di agricoltura convenzionale, integrata e biologica, in ossequio al principio di precauzione ed allo scopo di tutelare la libera scelta del consumatore, consentendo di distinguere i prodotti transgenici da quelli derivanti da agricoltura convenzionale e biologica. Essenziale rispetto alle esigenze di tutela predette è il previsto obbligo di separazione delle filiere «transgeniche» rispetto a quelle convenzionali e biologiche (art. 2).

Entro un anno dall'entrata in vigore della legge n. 27, la

Giunta regionale presenta al Consiglio, che lo approva, il piano di salvaguardia sopra citato: tale strumento di regolamentazione della coesistenza individua le regole tecniche riguardanti le buone pratiche agricole, le condizioni e le modalità atte a tutelare le produzioni agricole regionali e ad assicurare il rispetto delle norme di coesistenza nonché le attività di controllo e di monitoraggio. È rimessa ad una successiva legge regionale la previsione delle sanzioni in caso di mancato rispetto delle disposizioni in materia di salvaguardia delle risorse genetiche e delle produzioni agricole di qualità (art. 3).

In ogni caso, la norma transitoria di cui all'art. 4 prevede che fino all'approvazione del piano di salvaguardia, e comunque non oltre il 31 dicembre 2008, è vietato coltivare piante geneticamente modificate. La violazione del divieto in questione comporta l'applicazione di sanzioni amministrative variabili a seconda dell'estensione di terreno coltivato con varietà OGM (art. 5).

La legge n. 27 non si applica in ipotesi di coltivazioni realizzate a fini di ricerca e di sperimentazione autorizzate ai sensi del d.m. 19 gennaio 2005 (art. 1).

PUGLIA

Istituzione del Parco naturale Isola di S. Andrea e litorale di Punta Pizzo. *L.R. 10 luglio 2006, n. 20.* (B.U. 12 luglio 2006, n. 87)

La legge n. 20, dando seguito alla l.r. 24 luglio 1997, n. 19, istituisce il Parco naturale regionale «Isola di S. Andrea e litorale di Punta Pizzo».

Oltre alle finalità generali del Parco naturale, riconducibili principalmente al miglioramento della funzionalità ecologica degli ambienti umidi ed al recupero e salvaguardia della funzionalità dunale (art. 2), assumono rilievo le norme di tutela del territorio e dell'ambiente naturale. Il riferimento è alla previsione dei divieti - coerenti con le generali norme di salvaguardia per le aree naturali protette - quali, ad esempio, il divieto: di aprire cave, miniere o discariche, di alterare le condizioni di vita degli animali, esercitare l'attività venatoria, di limitare la transitabilità con mezzi motorizzati fatta eccezione per i mezzi di servizio e per quelli funzionali alle attività agro-silvo-pastorali (art. 4).

Ai sensi della già citata legge regionale n. 19 del 1997, che prevede l'allocatione a livello provinciale dell'esercizio delle funzioni amministrative relative ai parchi naturali, la gestione del Parco è affidata all'Ente di gestione delle aree naturali protette della Provincia di Lecce, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico.

Gli strumenti di programmazione di cui il Parco deve dotarsi sono il Piano territoriale dell'area naturale protetta, il Piano pluriennale economico sociale ed il Regolamento: i menzionati atti sono adottati ed approvati a norma della legge regionale n. 19 del 1997 ed in conformità dei dettami della legge quadro sulle aree protette.

Fanno capo all'Ente di gestione i nulla osta per il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti o opere ricadenti all'interno dell'area naturale protetta (art. 9), nonché l'erogazione degli indennizzi per gli effettivi danni economici ai proprietari degli immobili situati all'interno del Parco derivanti dai vincoli posti dalla legge ovvero dal Piano territoriale dell'area naturale protetta qualora lo stesso vincolo «abbia impedito, in tutto o in parte, l'esecuzione di attività economiche in atto connesse alle attività agro-silvo-pastorali riducendone in modo continuativo il reddito» (art. 11). Sono comunque esclusi dall'indennizzo i danni che potenzialmente possano derivare da previsioni di carattere urbanistico e territoriale, fatta salva, naturalmente, la possibilità per la Regione o per l'Ente di gestione di procedere all'espropriazione delle aree per motivi di tutela ambientale.

L'Ente di gestione, a mezzo del proprio personale o avvalendosi di convenzioni con altri Enti (anche col Corpo forestale dello Stato), esercita la sorveglianza sull'osservanza degli obblighi e dei divieti di cui alla legge n. 20, mentre le funzioni ammi-

nistrative di vigilanza relative all'esercizio delle potestà dalla stessa legge previste sono di pertinenza dell'Ufficio parchi e riserve naturali della Regione Puglia (artt. 12 e 13).

SARDEGNA

Riforma degli enti agricoli e riordino delle funzioni in agricoltura. Istituzione delle Agenzie AGRIS Sardegna, LAORE Sardegna e ARGEA Sardegna. *L.R. 8 agosto 2006, n. 13*. (B.U. 18 agosto 2006, n. 27)

Il Capo I della legge n. 13 reca norme di carattere generale che costituiscono i principi cui si ispira il riordino delle modalità di esercizio delle funzioni in materia di agricoltura attribuite alla Regione.

L'art. 2, invero in modo non del tutto aderente al principio di sussidiarietà che deve informare l'esercizio delle funzioni amministrative, pone una clausola di generale e residuale competenza della Regione in ordine a tutte le funzioni amministrative non espressamente attribuite alla Agenzie autonome dalla legge in esame istituite; il fatto che siano fatte salve le funzioni attribuite al «sistema delle autonomie locali» può a sua volta essere inteso quale riaffermazione della competenza residuale della Regione in tema di funzioni amministrative in materia agricola. Si evidenzia che la Giunta regionale, nelle fasi di elaborazione e verifica dei programmi di indirizzo delle Agenzie, si avvale delle funzioni consultive svolte da una Consulta agricola composta, tra gli altri, anche da rappresentanti delle Organizzazioni professionali agricole (art. 4).

Accanto alla definizione dei principi generali di riassetto delle competenze amministrative, la legge n. 13 pone gli obiettivi della politica agricola regionale individuabili, sinteticamente, nella promozione dello sviluppo economico del sistema agricolo e agro-alimentare, nel sostegno allo sviluppo rurale, nel riconoscimento e promozione della diversificazione produttiva e multifunzionalità delle imprese agricole, nell'affermazione della centralità delle aziende agricole quale indispensabile strumento di gestione, tutela e salvaguardia del territorio e del paesaggio rurale (art. 3). L'elaborazione delle linee programmatiche della politica agricola regionale avviene anche promuovendo la consultazione, in particolare, delle Organizzazioni professionali agricole e delle Organizzazioni sindacali confederali individuate in base alla maggiore rappresentatività (art. 5).

In un ambito precipuamente organizzatorio si collocano le norme che istituiscono le Agenzie regionali. Le tre Agenzie, tutte aventi personalità giuridica di diritto pubblico nonché autonomia finanziaria, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e gestionale, sono: l'Agenzia per la ricerca in agricoltura (AGRIS Sardegna), l'Agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (LAORE Sardegna) e l'Agenzia regionale per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura (ARGEA Sardegna).

L'AGRIS e la LAORE svolgono rispettivamente compiti di promozione dello sviluppo rurale sostenibile e funzioni di assistenza tecnica a soggetti operanti in agricoltura. Considerazioni analitiche ulteriori devono essere svolte per la terza delle Agenzie autonome, l'ARGEA.

In effetti, in conformità a quanto previsto dall'art. 3 del d.lgs. 27 maggio 1999, n. 165, la Regione Sardegna con l'istituzione di ARGEA individua il proprio organismo pagatore dei premi comunitari cui, dalla data di entrata in vigore della Finanziaria regionale per il 2007, è trasferita la competenza in materia di aiuti, contributi e premi previsti da norme comunitarie, nazionali e regionali (art. 22).

Nell'esercizio delle funzioni di organismo pagatore l'ARGEA provvede all'autorizzazione, esecuzione e contabilizzazione dei pagamenti, ad assicurare il raccordo con AGEA e Commissione UE, a garantire il raccordo con il Ministero

dell'economia e con AGEA relativamente alle anticipazioni di cassa, a predisporre periodiche relazioni agli organi che a vario livello sono competenti in ordine alla gestione degli aiuti comunitari.

La competenza di ARGEA si estende, naturalmente, alla ricezione, istruttoria, liquidazione e controllo delle domande di accesso ai premi e contributi comunitari.

Sono organi dell'Agenzia il Direttore generale ed il Collegio dei revisori dei conti. La struttura organizzativa di ARGEA si contraddistingue per la compresenza necessaria di due aree di coordinamento: quella di coordinamento delle istruttorie e quella di coordinamento delle erogazioni e del controllo. Al pari delle sopra menzionate Agenzie, l'ARGEA, sulla base di protocolli di intesa con l'Amministrazione regionale, predispone «sportelli unici territoriali» per la prestazione di servizi integrati a favore degli imprenditori agricoli e degli operatori della filiera agro-alimentare (art. 38).

Quale attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà «orizzontale» deve essere letto l'art. 26 della legge n. 13 il quale, sulla base delle previsioni del citato decreto legislativo n. 165 del 1999, prevede la possibilità per ARGEA di stipulare convenzioni con i Centri Autorizzati di assistenza agricola (CAA) per lo svolgimento di compiti di propria competenza così come previsti dalla normativa nazionale e regionale.

Il Capo V della legge n. 13 reca le disposizioni comuni alle Agenzie concernenti, in particolare, le competenze della Regione circa l'approvazione di statuti, regolamenti, bilanci e atti di indirizzo e direttive a cui le Agenzie devono attenersi nell'esercizio della loro attività nonché le disposizioni per la nomina del Direttore generale da parte del Presidente della Regione.

VENETO

Disposizioni per il riordino e semplificazione normativa - Collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di agricoltura, foreste, economia montana e caccia. *L.R. 4 agosto 2006, n. 15*. (B.U. 8 agosto 2006, n. 70)

La legge n. 15 contiene disposizioni volte a modificare norme in vigore in materia agricola al fine di ottenere una più razionale disciplina di materie quali, ad esempio, le manifestazioni fieristiche, i servizi di sviluppo agricolo, la forestazione.

Le innovazioni più rilevanti sono, tuttavia, rappresentate dalle modifiche alla l.r. 12 dicembre 2003, n. 40, *Nuove norme per gli interventi in agricoltura*. In particolare, vengono inseriti nella legge n. 40 gli artt. 58-bis e 58-ter. Il primo dei nuovi articoli disciplina un aiuto integrativo al fondo di rotazione per l'innovazione tecnologica, finalizzato a favorire l'accesso al credito per le imprese agricole che investono nei processi di innovazione, di ammodernamento degli impianti, di razionalizzazione del parco macchine e di adeguamento delle strutture destinate alle produzioni agricole e zootecniche. L'aiuto integrativo è concesso in conto capitale per un importo non superiore al 20 per cento della spesa ammissibile e l'equivalente sovvenzione in conto capitale complessiva non può superare i limiti previsti dalla legge n. 40 citata.

Il nuovo art. 58-ter istituisce un Fondo di rotazione per le agroenergie, fondo pluriennale gestito da Veneto Sviluppo S.p.A. allo scopo di diffondere l'impiego delle fonti energetiche rinnovabili di origine agricola o agroindustriale.

I beneficiari del fondo per le agroenergie sono le imprese agricole, forestali e industriali che esercitano attività di produzione di energia da fonti rinnovabili mediante processi di fermentazione o derivati da materie prime vegetali. In via generale il Fondo eroga alle imprese beneficiarie finanziamenti in conto capitale soggetti a rimborso decennale ad un tasso di interesse determinato sulla base delle disposizioni vigenti. Le somme restituite da coloro che si avvantaggiano dei finanziamenti costituiscono disponibilità da impegnare a favore di ulteriori beneficiari. □

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Alcune misure di protezione relative all'influenza aviaria ad alta patogenicità del sottotipo H5N1 negli uccelli selvatici nella Comunità e abrogazione della decisione 2006/115/CE. *Dec. Commissione 11 agosto 2006, n. 2006/563/CE.* (G.U.U.E. 15 agosto 2006, n. L 222)

Fondo europeo per la pesca. *Reg. Consiglio 27 luglio 2006, n. 1198/2006 CE.* (G.U.U.E. 15 agosto 2006, n. L 223)

Approvazione della modifica del disciplinare relativo ad un'indicazione geografica figurante nel registro delle denominazioni d'origine protette e delle indicazioni geografiche protette. [Nocciola di Giffoni (IGP)] *Reg. Commissione 21 agosto 2006, n. 1257/2006* (G.U.U.E. 22 agosto 2006, n. L 228)

Provvedimenti d'emergenza in relazione all'organismo geneticamente modificato non autorizzato LL RICE 601 nei prodotti a base di riso. *Dec. Commissione 23 agosto 2006, n. 2006/578/CE.* (G.U.U.E. 24 agosto 2006, n. L 230)

Deroga, per il periodo 2005/2006, al reg. CE n. 595/2004 per quanto riguarda il termine di pagamento del prelievo sul latte e i prodotti lattiero-caseari da parte degli acquirenti e dei produttori. *Reg. Commissione 28 agosto 2006, n. 1281/2006* (G.U.U.E. 29 agosto 2006, n. L 234)

Autorizzazioni permanenti di alcuni additivi negli alimenti per animali. *Reg. Commissione 29 agosto 2006, n. 1284/2006* (G.U.U.E. 30 agosto 2006, n. L 235)

Approvazione di un manuale diagnostico per l'influenza aviaria secondo quanto previsto dalla dir. 2005/94/CE del Consiglio. *Dec. Commissione 4 agosto 2006, n. 2006/437/CE.* (G.U.U.E. 31 agosto 2006, n. L 237)

Disposizioni per la transizione al regime di sostegno allo sviluppo rurale istituito dal reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio. *Reg. Commissione 5 settembre 2006, n. 1320/2006.* (G.U.U.E. 6 settembre 2006, n. L 243)

Aiuto di stato che l'Italia - Regione Lazio - intende concedere per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. *Dec. Commissione 16 marzo 2005, n. 2006/598/CE.* (G.U.U.E. 7 settembre 2006, n. L 244)

Misure d'emergenza relative all'organismo geneticamente modificato non autorizzato LL RICE 601 nei prodotti a base di riso. *Dec. Commissione 5 settembre 2006, n. 2006/601/CE.* (G.U.U.E. 7 settembre 2006, n. L 244)

Aiuto di Stato previsto dall'Italia, Regione Sicilia, a favore del settore agricolo. *Dec. Commissione 7 maggio 2004, n. 2006/620/CE.* (G.U.U.E. 20 settembre 2006, n. L 257)

Modifica della decisione 2005/393/CE per quanto concerne le zone soggette a restrizioni per la febbre catarrale. *Dec. Commissione 15 settembre 2006, n. 2006/633/CE.* (G.U.U.E. 21 settembre 2006, n. L 258)

Adozione, a norma della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, dell'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica mediterranea. *Dec. Commissione 19 luglio 2006, n. 2006/613/CE.* (G.U.U.E. 21 settembre 2006, n. L 259)

Fissazione delle ripartizione annuale per Stato membro dell'importo del sostegno comunitario allo sviluppo rurale per il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013. *Dec. Com-*

missione 12 settembre 2006, n. 2006/636/CE. (G.U.U.E. 22 settembre 2006, n. L 261)

Modifica delle decisioni 2005/723/CE e 2005/873/CE relative al contributo finanziario della Comunità ai programmi di eradicazione e di sorveglianza di alcune encefalopatie spongiformi trasmissibili (EST) negli Stati membri per il 2006. *Dec. Commissione 20 settembre 2006, n. 2006/645/CE.* (G.U.U.E. 23 settembre 2006, n. L 263)

Aiuto di Stato C-26/05 (ex N 580/B/03) previsto dal programma presentato dalla Sicilia nell'ambito del regime d'interventi a favore dell'agricoltura italiana. *Dec. Commissione 21 dicembre 2005, n. 2006/641/CE.* (G.U.U.E. 27 settembre 2006, n. L 268)

Regime di aiuti cui l'Italia, Regione Veneto, intende dare esecuzione per interventi di miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. *Dec. Commissione 8 marzo 2006, n. 2006/642/CE.* (G.U.U.E. 27 settembre 2006, n. L 268)

Approvazione a norma della Comunità europea, del protocollo di attuazione della Convenzione delle Alpi del 1991 nell'ambito dell'agricoltura di montagna. *Dec. Consiglio 19 giugno 2006, n. 2006/655/CE.* (G.U.U.E. 29 settembre 2006, n. L 271)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Biferno». *D.M. (politiche agricole alimentari e forestali) 7 agosto 2006.* (G.U. 12 agosto 2006, n. 187)

Disposizioni per l'attuazione dei contratti di filiera. *D.M. (politiche agricole e forestali) 20 marzo 2006.* (G.U. 16 agosto 2006, n. 189)

Vigilanza sul controllo della produzione dei vini di qualità prodotti in Regioni determinate (V.Q.P.R.D.). *D.M. (politiche agricole alimentari e forestali) 4 agosto 2006.* (G.U. 17 agosto 2006, n. 190)

Disposizioni urgenti per assicurare l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla dir. 79/409/CEE in materia di conservazione della fauna selvatica. *D.L. 16 agosto 2006, n. 251.* (G.U. 18 agosto 2006, n. 191)

Modifica del decreto 18 novembre 2004 relativo alla denominazione Aceto Balsamico di Modena, protetta transitoriamente a livello nazionale e per la quale è stata inviata istanza alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole alimentari e forestali) 3 agosto 2006.* (G.U. 19 agosto 2006, n. 192)

Prodotti fitosanitari: recepimento della dir. 2006/30/CE della Commissione e aggiornamento del decreto del Ministro della salute 27 agosto 2004, concernente i limiti massimi di residui delle sostanze attive nei prodotti destinati all'alimentazione. *D.M. (salute) 23 giugno 2006.* (G.U. 2 settembre 2006, n. 147)

Modifica al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Dolcetto di Diano d'Alba» o «Diano d'Alba». *D.M. (politiche agricole alimentari e forestali) 14 settembre 2006.* (G.U. 22 settembre 2006, n. 221)

Nuova perimetrazione del Parco nazionale dello Stelvio. *D.P.R. 7 luglio 2006.* (G.U. 25 settembre 2006, n. 223)

Modifica del disciplinare di produzione della denominazione «Castagna Cuneo», protetta transitoriamente a livello nazionale e per la quale è stata inviata istanza alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 19 settembre 2006*. (G.U. 5 ottobre 2006, n. 232)

Modifica al decreto del 20 marzo 2006, recante disposizioni per l'attuazione dei contratti di filiera. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 30 giugno 2006*. (G.U. 6 ottobre 2006, n. 233)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla denominazione «Suino Cinto Toscano», per la quale è stata inviata istanza alla Commissione europea per la registrazione come denominazione di origine protetta. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 29 settembre 2006*. (G.U. 12 ottobre 2006, n. 238)

Modifica al d.m. del 7 agosto 2006, recante disposizioni per il trasferimento all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) dell'esecuzione di controlli, di cui al regolamento (CEE) n. 4045/1989 di competenza dell'Ispettorato centrale repressione frodi. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 22 settembre 2006*. (G.U. 18 ottobre 2006, n. 243)

Modificazioni al d.m. 24 settembre 2004 recante disposizioni di applicazione della riforma della politica agricola comune. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 4 agosto 2006*. (G.U. 20 ottobre 2006, n. 245)

Modifica del disciplinare di produzione della denominazione «Pane di Matera», protetta transitoriamente a livello nazionale e per la quale è stata inviata istanza alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 5 ottobre 2006*. (G.U. 20 ottobre 2006, n. 245)

Modalità di attuazione del reg. CE n. 1010/2006, relativo ad alcune misure eccezionali di sostegno del mercato avicolo. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 14 settembre 2006*. (G.U. 21 ottobre 2006, n. 246)

Attuazione della direttiva 2005/7/CE della Commissione che modifica alla direttiva 2002/70/CE, relativamente alle sostanze indesiderabili nell'alimentazione degli animali. *D.M. (salute) 3 ottobre 2006*. (G.U. 24 ottobre 2006, n. 248)

Attuazione della direttiva 2005/8/CE della Commissione che modifica la direttiva 2002/32/CE, relativamente alle sostanze indesiderabili nell'alimentazione degli animali. *D.M. (salute) 3 ottobre 2006*. (G.U. 24 ottobre 2006, n. 248)

LEGISLAZIONE REGIONALE

VENETO

Disposizioni di riordino e semplificazione normativa – collegato alla legge finanziaria 2006 – in materia di urbanistica, cartografia, pianificazione territoriale e paesaggistica, aree naturali protette, edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità e trasporti a fune. *L.R. 10 agosto 2006, n. 18*. (B.U. 15 agosto 2006, n. 72)

CAMPANIA

Modifiche ed integrazioni alla l.r. 7 maggio 1996, n. 11, concernente la delega in materia di economia, bonifica montana e difesa del suolo. *L.R. 24 luglio 2006, n. 14*. (B.U. 7 agosto 2006, n. 36)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento applicativo della misura «e» – zone svantaggiate del Piano di sviluppo rurale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. Approvazione. *D.P.R. 3 luglio 2006, n. 205*. (B.U. 26 luglio 2006, n. 30)

MOLISE

Disposizioni in materia di immobili di riforma fondiaria di cui agli artt. 9, 10 ed 11 della l. 30 aprile 1976, n. 386. *L.R. 7 luglio 2006, n. 13*. (B.U. 15 luglio 2006, n. 20)

Sostituzione dell'art. 27 della l.r. 8 luglio 2002, n. 12: «Riordino e ridefinizione delle Comunità montane». *L.R. 7 luglio 2006, n. 14*. (B.U. 15 luglio 2006, n. 20)

PIEMONTE

Proroga della destinazione a parco naturale del Bosco delle Sorti della Partecipanza di Trino. *L.R. 7 agosto 2006, n. 29*. (B.U. 10 agosto 2006, n. 32)

TRENTINO-ALTO ADIGE

Provincia di Trento

Regolamento di attuazione dell'art. 6 della l.p. 23 novembre 1978, n. 48 (provvedimenti per il potenziamento delle aree forestali e delle risorse) in materia di viabilità forestale. *D.P.P. 16 giugno 2006, n. 12*. (B.U. 8 agosto 2006, n. 32)

UMBRIA

Norme per l'organizzazione, il funzionamento e l'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo dei consorzi di bonifica. *R.R. 6 giugno 2006, n. 6*. (B.U. 21 giugno 2006, n. 29)

Regolamento di attuazione delle norme per la concessione dei contributi di cui alla l.r. 26 novembre 2002, n. 24 – Norme per l'esercizio e la valorizzazione dell'apicoltura di Umbria. *R.R. 6 giugno 2006, n. 7*. (B.U. 5 luglio 2006, n. 32)

Modificazioni ed integrazioni del r.r. 30 novembre 1999, n. 34 – Prelievo venatorio della specie cinghiale. *R.R. 28 giugno 2006, n. 8*. (B.U. 5 luglio 2006, n. 32)

VENETO

Norme igienico-sanitarie per l'attività di smielatura svolta a livello hobbistico-amatoriale. *L.R. 28 luglio 2006, n. 14*. (B.U. 1° agosto 2006, n. 68)

Disposizioni di riordino e semplificazione normativa – collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di agricoltura, foreste, economia montana e caccia. *L.R. 4 agosto 2006, n. 15*. (B.U. 8 agosto 2006, n. 70)

LIBRI

La politique agricole commune (PAC) - Toute la PAC, rien d'autre que la PAC!, di DANIELE BIANCHI, Bruylant, Bruxelles, 2006, pp. XIII-639, € 110,00.

Il bel libro di Daniele Bianchi mantiene più di quanto promette il titolo: *tutta* la politica agricola comune, *ma non soltanto* la politica agricola comune.

L'Autore conduce il lettore lungo un percorso, insieme storico e sistematico, che colloca l'evoluzione della PAC all'interno della più ampia vicenda evolutiva della Comunità, muovendo dalla premessa che «Nel quadro dell'ordinamento giuridico comunitario, il diritto agrario rappresenta un sotto-sistema completo e coerente, che disciplina l'insieme del settore agricolo rientrante nel campo di applicazione del Trattato e che si caratterizza per la presenza di specifici principi e regole di organizzazione».

La premessa trova conferma nell'analisi di istituti e di scelte, di merito e di procedura, che hanno spesso anticipato esiti di portata generale, capaci di incidere sull'intero quadro di regolazione europeo.

Attraverso l'esame di una molteplicità di fonti regolatrici, di strumenti di intervento, di procedure e competenze pubbliche e private, il volume compiutamente indaga questo comparto disciplinare, nel quale si intersecano piano nazionale, piano internazionale e piano comunitario.

Attenzione privilegiata è assegnata alla giurisprudenza della Corte di giustizia, *law maker* puntualmente intervenuto ad «elaborare e precisare una serie di principi generali che fanno ormai parte del diritto comunitario», da quello di proporzionalità a quello di non discriminazione, dalla sicurezza giuridica al legittimo affidamento, dall'abuso di diritto al principio di specificità.

Il volume si apre con un capitolo introduttivo (Prolegomeni) in cui l'Autore anticipa uno sguardo d'insieme a quasi cinquanta anni di evoluzione della PAC, dalle origini alle ultime riforme del 2005, passando attraverso la nascita della politica delle strutture, i negoziati sul commercio internazionale, Agenda 2000 e quella che l'Autore definisce la «*sorprendente*» riforma del 2003.

Seguono tre parti.

Nella prima sono analizzate le norme del Trattato, le procedure, le istituzioni, ed i rapporti con il diritto alimentare, sottolineando la «*ginnastica giuridica*» di cui le istituzioni hanno dato prova per superare i limiti che potevano derivare da una lettura prescrittiva e limitativa dell'art. 38 (poi 32) del Trattato e dell'elenco dei prodotti di cui all'Allegato II (poi Allegato I).

Nella seconda viene esaminato il diritto derivato, sia quanto al primo che al secondo pilastro. Le singole misure sono oggetto di analitica attenzione, attraverso il completo richiamo dei numerosissimi atti del Consiglio e della Commissione, e della giurisprudenza della Corte, più volte intervenuta a sciogliere nodi interpretativi ed applicativi. Specifico rilievo è assegnato alla codificazione verticale operata dalla Riforma di Metà Periodo ed agli istituti introdotti da questo regolamento, e fra questi la nuova condizionalità dei pagamenti diretti, la modulazione, il sistema di aiuto unico.

La terza parte, infine, è dedicata alle regole comuni ai due pilastri, dal finanziamento alle regole di commercializzazione e di

concorrenza, ed alle relazioni internazionali.

Completi indici analitici chiudono il volume, agevolando il lettore nella ricerca.

Ne risulta un *reference book* di grande interesse, non soltanto per lo studio del diritto dell'agricoltura, ma più in generale per lo studio dell'intero diritto comunitario.

La disciplina europea dell'agricoltura, invero, ancor più oggi nella fase costituente avviata con la Riforma di Metà Periodo e con il nuovo regolamento sullo sviluppo rurale, in significativa corrispondenza con l'allargamento ai nuovi Stati membri, si va articolando lungo un'ampia e non conclusa, né interamente definita *ex ante*, serie di atti, che disegnano un diritto europeo dell'agricoltura, ma non importano necessariamente una «*mise en oeuvre*» uniforme nei diversi Paesi della Comunità (per riprendere l'efficace formula utilizzata da Nicola Lipari).

Insieme, è una legislazione che si pone dichiarati obiettivi di sistema, e che oltre a vincolare Parlamenti e Governi nazionali, intende indirizzare l'attività futura dello stesso legislatore comunitario; con un'efficacia sul piano formale di cui sembra doveroso dubitare, eppure con un meccanismo non ignoto negli ultimi anni anche ad esperienze nazionali, che rinvia ad una dimensione in cui il processo legislativo dilata il presente a comprenderci il futuro.

Le stesse fonti, in agricoltura, e nel comparto ad esso sempre più strettamente legato dell'agroalimentare, si propongono diversamente da quanto può apparire dalla semplice lettura del testo dell'art. 249 (già 189) del Trattato.

È infatti sempre più frequente, proprio nelle materie qui in esame, il caso di regolamenti che per la loro effettiva applicazione richiedono necessariamente la mediazione di interventi nazionali. Ed opportunamente l'Autore richiama la giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha precisato che la decentralizzazione dell'esecuzione normativa dei regolamenti non può dirsi contraria ai principi del Trattato, ma anzi costituisce esplicazione del principio di cooperazione che gli Stati membri sono tenuti a rispettare ex art. 10 del Trattato.

Al moltiplicarsi delle fonti di regolazione si accompagna il crescente successo degli enunciati sulle nuove finalità assegnate all'attività agricola, in ragione di «*son rôle à la fois économique, environnementale et territorial*», con il moltiplicarsi di atti di regolazione e di governo che vanno ben oltre il dato testuale dell'art. 32 del Trattato.

Sicché, se per l'ordinamento statunitense è stato osservato che: «*The most important principles of United States constitutional law have been developed in the context of food legislation in general*» (HURT, *Food law and policy: an essay*, in *Journal of food law & policy*, 2005), analoga conclusione può trarsi per il diritto europeo, in riferimento al ruolo della PAC nel fondare principi, regole ed istituzioni di portata largamente espansiva.

Toute la PAC, rien d'autre que la PAC! risulta così guida preziosa, per la conoscenza analitica di un comparto disciplinare in fase di radicale trasformazione, ed insieme per la ricostruzione di un tessuto normativo di portata ben più ampia di quella tradizionalmente collocata nei confini della politica agricola comune.

Ferdinando Albinetti