

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **4**

APRILE 2000 - ANNO IX

Spedizione in abbonamento postale - 45%

Art. 2, comma 20, lett. b), L. 23.12.96, n. 662/96 - Filiale di Roma

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

	pag.		pag.
Parte I - DOTTRINA		ENZO BENEDETTI: Sulla rilevanza urbanistica del mutamento di destinazione di beni demaniali civici	
IGINO GRENDENE: Le regole dei lavori atipici in agricoltura	221		276
PAOLA GROSSI: Brevi note in tema di società semplice agricola	224	LUIGI COSTATO: Giurisprudenza dei giudici comunitari in materia agricola e ambientale	
MAURIZIO SANTOLOCI: La bonifica e il ripristino dei siti inquinati nel decreto n. 471/1999	227		279
OPINIONI E COMMENTI			
OSCAR CINQUETTI: Più ombre che luci dalla regolarizzazione delle società di fatto in agricoltura	236	Parte II - GIURISPRUDENZA (*)	
NOTE A SENTENZA			
ALFIO GRASSO: Un orientamento che si consolida: il credito agrario non ancora esigibile non può essere oggetto di «sequestro»	238	ACQUE	
ANGELA R. STOLFI: Si discute ancora intorno alla giurisdizione commissariale	245	Acque - Tutela dall'inquinamento - Insedimento produttivo o civile - Distinzione - Criteri - Esercizio di autolavaggio - Insedimento produttivo - È tale. <i>Cass. Sez. III Pen. 29 aprile 1999, n. 5464</i> , con nota di A. LUCIANO	
SONIA CARMIGNANI: Prelazione del confinante e rapporto pertinenziale	247		259
CECILIA GRECA: Sulla necessità della concessione comunale per l'impianto di serre	258	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da insediamento produttivo in pubblica fognatura - Mancanza di autorizzazione - Reato di cui all'art. 21, comma primo, legge 319 del 1976 - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 27 gennaio 1999, n. 1136</i> , con nota di M. MAZZI	
PATRIZIA MAZZA: Sulla confisca dei mezzi acustici utilizzati per l'esercizio della caccia	259		261
ANDREA LUCIANO: Brevi note sugli scarichi provenienti da attività di autolavaggio	260	Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da depuratore comunale - Equiparazione a scarico produttivo - Esclusione - Ragione. <i>Cass. Sez. III Pen. 1° ottobre 1999, n. 11273 (M)</i>	
MAURIZIO MAZZI: Ancora sul reato di scarico in pubblica fognatura da parte di un insediamento produttivo in assenza di autorizzazione	262		285
LAURA VILLIRILLI: Problemi applicativi in materia di terre civiche	270	AGRICOLTURA E FORESTE	
TIZIANO RINALDI: Accordi in deroga su canone e durata del contratto	273	Agricoltura e foreste - Cerealicoltura - Prelievi di corresponsabilità sui cereali - Compilazione e invio modulistica - Soggetti tenuti - Fattispecie precedente alla abrogazione dei prelievi. <i>Cass. Sez. I Civ. 5 novembre 1999, n. 12313</i> , con nota redazionale	
			252
		Agricoltura - Viticoltura e vino - Zone viticole - Diversa disciplina quanto al territorio italiano del regolamento CEE n. 441 del 1988 - Violazione del principio di non discriminazione ex art. 40 del Trattato CEE - Configurabilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 23 aprile 1999, n. 4039 (M)</i>	
			283
		CACCIA	
		Caccia - Esercizio - Uso di richiamo elettroacustico - Estinzione del reato per prescrizione - Confisca del	

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

	pag.		pag.
richiamo - Obbligatorietà. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 settembre 1999, n. 10558</i> , con nota di P. MAZZA	258	CREDITO	
Caccia - Uccellazione - Differenza - Rilevanza esclusiva del mezzo usato - Fattispecie di trappole con predisposizione di lacci di crine. <i>Cass. Sez. III Pen. 27 luglio 1999, n. 9607(M)</i>	285	Credito - Credito agrario - In genere - Cambiali agrarie - Scadenza - Richiesta di sequestro <i>ex lege</i> n. 1760 del 1928 da parte della banca - Presupposti - Presentazione di domanda di mutuo da parte dell'obbligato <i>ex d.l.</i> 231 del 1989 - Automatico differimento della scadenza dei ratei dovuti - Conseguenze - Sequestro - Legittimità - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 14 marzo 2000, n. 2911</i> , con nota di A. GRASSO	237
CAVE E TORBIERE		DANNO	
Cave e torbiere - Cave - Proprietario della cava - Autorizzazione allo sfruttamento ai sensi della legge reg. Lombardia n. 18/1982 - Annullamento del provvedimento fissante un termine per l'inizio dello sfruttamento - Conseguenze. <i>Cass. Sez. I Civ. 8 settembre 1999, n. 9521</i> , con nota redazionale	253	Danno - Risarcimento - Danno derivante da occupazione abusiva di un fondo e prelievo di materiali dal sottosuolo - Valore commerciale del materiale estratto - Riferimento all'epoca di estrazione - Necessità. <i>Cass. Sez. I Civ. 8 settembre 1999, n. 9521</i> , con nota redazionale ..	253
CONSORZI		EDILIZIA E URBANISTICA	
Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Domanda di restituzione delle somme versate - Competenza del Tribunale. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 23 settembre 1998, n. 9493</i> , con nota redazionale	256	Edilizia e urbanistica - Impianto di serra stabilmente ancorato al suolo - Controllo urbanistico - Necessità di concessione edilizia. <i>Cass. Sez. III Pen 18 febbraio 2000, n. 22 (c.c.)</i> , con nota di C. GRECA	257
CONTRATTI AGRARI		ESPROPRIAZIONE P.P.U.	
Contratti agrari - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Convalida dello sfratto per finita locazione di fondo rustico - Opposizione per invalidità della disdetta - Competenza del Pretore ai sensi dell'art. 657 c.p.c. - Esclusione - Fondamento - Competenza esclusiva della Sezione specializzata del Tribunale. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 gennaio 2000, n. 17</i> , con nota redazionale	240	Espropriazione p.p.u. - Indennità - Diritto di godimento spettante all'affittuario di manufatto agricolo - Liquidazione dell'indennità - Criteri - Norma applicabile. <i>Cass. Sez. I Civ. 27 agosto 1999, n. 8988</i> , con nota redazionale	254
Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Subaffitto - Subaffitto parziale - Reazione del concedente - Termine - Decorrenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 22 novembre 1999, n. 12957</i> , con nota redazionale	242	IGIENE E SANITÀ	
Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Risoluzione del contratto per scadenza - Disdetta - Erronea indicazione della data di cessazione naturale del rapporto - Proroga tacita - Esclusione. <i>Corte d'app. Roma, Sez. spec. agr. 23 novembre 1999, n. 2779</i> , con nota redazionale	267	Igiene e sanità - Macellazione di carni destinate al consumo - Violazione delle norme sanitarie - Sanzioni amministrative - Presupposti. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 novembre 1999, n. 13337</i> , con nota redazionale	240
Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Cessazione del rapporto per tempestiva disdetta - Abusiva occupazione del fondo - Risarcimento del danno - Criteri - Reddito ricavabile nell'ambito del normale ciclo produttivo. <i>Corte d'app. Roma, Sez. spec. agr. 23 novembre 1999, n. 2779</i> , con nota redazionale	267	PRELAZIONE E RISCATTO	
Contratti agrari - Accordi in deroga - Durata e canone del rapporto agrario - Assistenza delle Organizzazioni professionali - Sussistenza. <i>Trib. Reggio Emilia, Sez. spec. agr. 23 ottobre 1999, n. 1007</i> , con nota di T. RINALDI	272	Prelazione e riscatto - Riscatto - Azione di riscatto promossa dall'affittuario - Carattere pregiudiziale rispetto all'azione di rilascio del fondo per scadenza successiva, promossa dall'alienante in qualità di proprietario concedente - Sussistenza - Sospensione di quest'ultima causa in attesa della definizione della prima - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 7 febbraio 2000, n. 1341</i> , con nota redazionale	239
Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga - Scadenza - Annata agraria di inizio del contratto - Individuazione ai fini della determinazione della durata del contratto e tempestività della disdetta - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 gennaio 1999, n. 799(M)</i>	283	Prelazione e riscatto - Prelazione - Esercizio - Condizioni - Previsione di destinazione del terreno diverso dallo sfruttamento agricolo - Diritto di prelazione - Esclusione - Destinazione attuale del terreno in vendita allo sfruttamento agricolo - Rilevanza - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 17 novembre 1999, n. 12755</i> , con nota di S. CARMIGNANI	245
Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Decorrenza dell'annata agraria - Individuazione - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° dicembre 1999, n. 13368(M)</i>	284	Prelazione e riscatto - Prelazione - Comunicazione in qualunque modo, anche verbale della vendita o promessa di vendita del fondo, stipulata da un <i>falsus procurator</i> - Idoneità per la decorrenza del termine per l'esercizio del diritto di riscatto o di prelazione -	

	pag.		pag.
Fondamento - Conseguenze. <i>Cass. Sez. III Civ. 9 febbraio 2000, n. 1443 (M)</i>	283	acque - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 3 agosto 1999, n. 2358 (c.c.) (M)</i>	285
Prelazione e riscatto - Riscatto - Condizioni - Destinazione agricola del fondo - Momenti rilevanti - Fattispecie relativa a riscatto di maso chiuso. <i>Cass. Sez. III Civ. 23 giugno 1999, n. 6401 (M)</i>	283	USI CIVICI	
Prelazione e riscatto - Prelazione - Condizioni della destinazione agricola del fondo - Accertamento - Normativa urbanistica - Applicazione del principio <i>iura novit curia</i> - Necessità - Tavole allegate agli strumenti urbanistici - Inclusione - Esplicazione con l'ausilio di consulenza tecnica - Ammissibilità - Fattispecie relativa al diritto di prelazione fatto valere da mezzadri di un maso chiuso. <i>Cass. Sez. III Civ. 23 giugno 1999, n. 6401 (M)</i>	283	Usi civici - Diritto di legnatico dei cittadini del Comune di Pescasseroli - Ente Parco nazionale d'Abruzzo - Provvedimento di sospensione della facoltà di prelievo di piante divelte - Pretesa violazione di detto diritto - Azione di alcuni cittadini avanti al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici d'Abruzzo - Per l'accertamento dell'uso civico e della nullità del provvedimento - Giurisdizione del Commissario - Sussistenza - Fondamento. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 19 novembre 1999, n. 798, con nota di A.R. STOLFI</i>	244
PREVIDENZA SOCIALE		Usi civici - Regola feudale di Predazzo - Natura - Comunione - Conseguenze - Ingresso di eredi - Esclusione - Illegittimità. <i>Corte d'app. Trento, 2 giugno 1998, n. 231, con nota di L. VILLIRILLI</i>	268
Previdenza sociale - Assicurazione infortuni sul lavoro e malattie professionali - Prescrizione delle prestazioni - Decorrenza - Erronea individuazione della causa della patologia da parte dell'Inail - Conseguenze - Decorrenza della prescrizione dal momento della individuazione della causa della patologia - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 20 gennaio 2000, n. 616 (M)</i>	284	Usi civici - Terreno gravato di uso civico - Mutamento di destinazione - Competenza. <i>T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento 15 ottobre 1997, n. 312, con nota di E. BENEDETTI</i>	274
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO		Usi civici - Terreno gravato da uso civico - Provincia autonoma di Trento - Mutamento di destinazione - Delibera del Consiglio comunale - Illegittimità. <i>T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento 15 ottobre 1997, n. 312, con nota di E. BENEDETTI</i>	274
Produzione, commercio e consumo - Prodotti agrari e sostanze di uso agrario - Mangimi - Reato di divieto di somministrazione di sostanze farmacologicamente attive - Di cui al d.lgs. 119 del 1992 - Illecito amministrativo di cui al d.lgs. 118 del 1992 - Divieto di somministrazione di sostanze estrogene - Concorso delle due violazioni - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 29 settembre 1999, n. 11113 (M)</i>	285	MASSIMARIO	
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reati - Art. 5 legge 283 del 1962 - Cattivo stato di conservazione - Congelazione o surgelazione con modalità inadeguate a garantire la corretta conservazione - Reato - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 4 agosto 1999, n. 9909 (M)</i>	285	- <i>Giurisprudenza civile</i>	283
SANITÀ PUBBLICA		- <i>Giurisprudenza penale</i>	285
Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti - Rifiuti pericolosi - Applicabilità della disciplina sulla tutela delle		Parte III - PANORAMI	
		RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
		- <i>comunitaria</i>	286
		- <i>nazionale</i>	286
		- <i>regionale</i>	287
		LIBRI	
		A. PACCHIAROTTI: Province e pianificazione urbanistica (<i>F. Mazza</i>)	288
		R. CAMERO - S. DELLA VALLE: La nuova disciplina dei diritti del consumatore (<i>P. Mazza</i>)	288

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
1997			<i>SETTEMBRE</i>		
<i>OTTOBRE</i>			8	Cass. Sez. I Civ. n. 9521	253
15	T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento n. 312	274	8	Cass. Sez. III Pen. n. 10558	258
1998			23	Cass. Sez. Un. Civ. n. 9493	256
<i>GIUGNO</i>			29	Cass. Sez. III Pen. n. 11113 (M)	285
2	Corte d'App. Trento n. 231	268	<i>OTTOBRE</i>		
<i>SETTEMBRE</i>			1	Cass. Sez. III Pen. n. 11273 (M)	285
23	Cass. Sez. Un. Civ. n. 9493	256	23	Trib. Reggio Emilia, Sez. spec. agr. n. 1007	272
1999			<i>NOVEMBRE</i>		
<i>GENNAIO</i>			5	Cass. Sez. I Civ. n. 12313	252
27	Cass. Sez. III Pen. n. 1136	261	17	Cass. Sez. III Civ. n. 12755	245
29	Cass. Sez. III Civ. n. 799 (M)	283	18	Corte giustizia CE in causa C-151/98	281
<i>APRILE</i>			19	Cass. Sez. Un. Civ. n. 798	244
23	Cass. Sez. III Civ. n. 4039 (M)	283	22	Cass. Sez. III Civ. n. 12957	242
29	Cass. Sez. III Pen. n. 5464	259	23	Corte d'app. Roma, Sez. spec. agr. n. 2779	267
<i>GIUGNO</i>			23	Corte giustizia CE in causa C-149/96	280
23	Cass. Sez. III Civ. n. 6401 (M)	283	29	Cass. Sez. III Civ. n. 13337	240
<i>LUGLIO</i>			<i>DICEMBRE</i>		
1	Corte giustizia CE in causa C-14/98	279	1	Cass. Sez. III Civ. n. 13368 (M)	284
8	Trib. primo grado CE in causa T-158/95	279	1	Trib. primo grado CE in cause riunite T-125/96 e T-152/96	281
8	Trib. primo grado CE in causa T-168/95	279	16	Corte giustizia CE in causa C-74/98	282
8	Corte giustizia CE in causa C-189/97	280	2000		
27	Cass. Sez. III Pen. n. 9607 (M)	285	<i>GENNAIO</i>		
<i>AGOSTO</i>			4	Cass. Sez. III Civ. n. 17	240
3	Cass. Sez. III Pen. n. 2358 (c.c.) (M)	285	20	Cass. Sez. Lav. n. 616	284
4	Cass. Sez. III Pen. n. 9909 (M)	285	<i>FEBBRAIO</i>		
27	Cass. Sez. I Civ. n. 8988	254	7	Cass. Sez. III Civ. n. 1341	239
			18	Cass. Sez. III Pen. n. 22 (c.c.)	257
			<i>MARZO</i>		
			14	Cass. Sez. I Civ. n. 2911	237

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

Le regole dei lavori atipici in agricoltura

di IGINO GRENDENE

1. I lavori atipici in agricoltura. - 2. Il contratto di lavoro a tempo determinato. - 3. Il lavoro *part-time*. - 4. Il lavoro interinale. - 5. Lo scambio di manodopera. Collaborazione coordinativa e continuativa. Prestazioni occasionali.

1. - Il presente lavoro ha per oggetto lo studio delle regole dei contratti atipici in agricoltura. Per contratto atipico non si intende, come nel diritto civile, un contratto non regolato dal codice civile o, in generale, dalla legge, ma ci si riferisce ad un contratto che non sia a tempo indeterminato e a tempo pieno (1). Quest'ultimo tipo contrattuale nell'agricoltura non è, (né è mai stato) la regola (2).

In questa sede è opportuno porre l'attenzione solamente su alcuni contratti atipici, come ad esempio il contratto a tempo determinato, il contratto a tempo parziale, il contratto di lavoro interinale, trascurando quindi il contratto di formazione e lavoro e l'apprendistato. Un breve cenno verrà fatto allo scambio di manodopera in agricoltura, alla collaborazione coordinata e continuativa e alle prestazioni occasionali.

2. - Per quanto riguarda il contratto a tempo determinato, è noto che esso è sempre stato, nei settori diversi dall'agricoltura, l'eccezione alla regola generale. Prima della codificazione tale principio era implicito per gli operai ed esplicito per gli impiegati, in quanto recepito dal r.d.l. 13 marzo 1924, n. 1825 (3).

Il codice civile lo regolò all'art. 2097, statuendo che «il contratto di lavoro si reputa a tempo indeterminato se il termine non risulta dalla specialità del rapporto o da atto scritto». Una successiva legge speciale (18 aprile 1962, n. 230, la quale ha abrogato l'art. 2197 c.c.) ha limitato la possibilità di concludere contratti di lavoro a tempo determinato, stabilendo tassativamente i casi in cui ciò è possibile (4).

Uno dei casi previsti riguarda il lavoro stagionale, per cui viene salvaguardata la possibilità anche per gli imprenditori agricoli, e anche per quelli di altri settori (5), di utiliz-

zare tale tipo di contratto, seppure nelle sole ipotesi previste nella citata legge n. 230 del 1962.

Una legge del 1970 (6) prevede la possibilità di assumere nel settore agricolo con contratto a termine ogni volta che tale durata sia giustificata «dalla particolare natura del lavoro da eseguire» (7), perseguendo quindi una certa flessibilità. La precedente legge sui licenziamenti individuali del 1966 e il successivo statuto dei lavoratori del 20 maggio 1970 portano invece nella direzione opposta (8).

Il percorso della flessibilità riparte invece con il d.l. 29 gennaio 1983, n. 17 (9), il quale estende a tutti i settori economici e quindi anche all'agricoltura la normativa sull'opposizione di un termine di durata al contratto di lavoro «quando si verifichi, in un determinato periodo dell'anno, una necessità di intensificazione dell'attività lavorativa, cui non sia possibile sopperire con il normale organico» (art. 1 d.l. 3 dicembre 1977, n. 876) (10).

Il modello rigido viene «totalmente abbandonato ... in favore di una flessibilità contrattata e negoziata» (11) con la l. 28 febbraio 1987, n. 56 (Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro). Tale legge prevede, all'art. 23, che l'apposizione di un termine al contratto di lavoro «è consentita nelle ipotesi individuate nei contratti collettivi di lavoro stipulati con i sindacati nazionali o locali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale», in aggiunta, naturalmente, ai casi già previsti dalla legge n. 230 del 1962 e successive modificazioni ed integrazioni.

Attualmente l'ultimo contratto collettivo nazionale di lavoro per gli operai agricoli e florovivaisti, stipulato a Roma il 10 luglio 1998, prevede, all'art. 10, che l'assunzione di manodopera agricola con contratto a tempo determinato, oltre che nelle ipotesi contemplate dall'art. 11 della legge n.

(1) Cfr. CARINCI e AA.VV., *Diritto del lavoro*, 2. *Il rapporto di lavoro subordinato*, Torino, 1998, 13, secondo cui il contratto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo pieno è il «prototipo di riferimento di tutta la disciplina del lavoro». Cfr. anche GALANTINO, *Diritto del lavoro*, Torino, 1995, 595.

(2) Cfr. anche FONTANA, *Appunti sul lavoro stagionale in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, 237. Anche l'art. 19 del CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti del 10 luglio 1998 ricorda che «il rapporto di lavoro a tempo determinato costituisce la regola e non l'eccezione».

(3) Cfr. RIVA-SANSEVERINO, *Impresa in generale*, in *Comm. Scialoja e Branca*, Bologna-Roma, 1977, 271.

(4) Cfr. MONTUSCHI, *Lavoro a tempo determinato*, in *Enc. Giur. Treccani*, Roma, 1990, I.

(5) L'eccezione riguarda infatti anche attività industriali e del terziario. Cfr.: MONTUSCHI, *op. cit.*, 2; FONTANA, *op. cit.*, 237.

(6) Legge 11 marzo 1970, n. 83.

(7) Cfr. MAGNO, *op. cit.*, 252.

(8) Cfr. MONTUSCHI, *op. cit.*, 3; MAGNO, *Lavoro in agricoltura*, in *Digesto disc. Priv., Sez. comm.*, Torino, 1992, 252.

(9) FONTANA, *op. cit.*, 252, ricorda che la stessa legge introduce una specie di prelazione legale, nel senso che «i lavoratori che abbiano prestato attività lavorativa a carattere stagionale con contratto a tempo determinato ... hanno diritto di precedenza nell'assunzione con la medesima qualifica presso la stessa azienda».

(10) Cfr.: FONTANA, *op. cit.*, 252.

(11) MONTUSCHI, *op. cit.*, 7.

83 del 1970, sia possibile per «fase lavorativa». Per fase lavorativa si intende «il periodo di tempo limitato alla esecuzione delle singole operazioni fondamentali in cui si articola il ciclo produttivo annuale delle principali colture agrarie della provincia» (12).

Per quanto riguarda l'individuazione delle fasi lavorative più rilevanti per le colture agrarie della provincia il CCNL rinvia alla contrattazione provinciale. Ad es. prendendo come campione alcune province del Veneto, poiché in tali province il contratto provinciale non è ancora stato rinnovato (13) si deve fare riferimento a quello precedente (14). Così ad es. il CCPL della Provincia di Treviso prevede che per «fase lavorativa» si intenda «il periodo di tempo limitato soltanto all'esecuzione di determinate operazioni» che sono, oltre a quelle espressamente citate nel CCNL, la fienagione, la sarchiatura e zappatura, l'irrigazione nelle sue fasi (15). Sono più restrittive le disposizioni del CCPL della Provincia di Vicenza, secondo il quale per «fase lavorativa» si intende «il periodo di tempo limitato soltanto alle seguenti singole operazioni:

- 1) raccolta e pigiatura dell'uva;
- 2) raccolta, infilatura ed essiccamento delle foglie di tabacco verde (16).

Il CCNL per gli operai agricoli prevede, all'art. 10, che all'operaio assunto con il contratto a tempo determinato, dovrà essere garantita l'occupazione per tutta la durata della stessa «fase lavorativa», salvo eccezioni che potranno essere previste dal contratto provinciale e che potranno riferirsi ad «avversità atmosferiche e, nel caso di aziende diretto-coltivatrici, al rientro di unità attive e agli scambi di manodopera di cui all'art. 2139 c.c.».

Altre condizioni potranno essere previste dal contratto provinciale» (17).

3. - Il lavoro a tempo parziale viene regolato, in Italia, dal d.l. 30 ottobre 1984, n. 726 (18), il quale precisa, all'art. 5, che esso può essere non solo settimanale o mensile, ma anche annuale. È previsto che il contratto debba essere stipulato per iscritto ed è pure ammessa, su accordo delle parti risultante da atto scritto, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale (19). La medesima normativa (art. 5, 15° comma) esclude però l'applicazione del *part-time* nei confronti degli operai agricoli. Tuttavia la legge n. 196 del 24 giugno 1997, all'art. 13, 7° comma, prevede che «I contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, provvederanno ad estendere al settore agricolo le disposizioni in materia di lavoro a tempo parziale».

La disposizione appena citata dimostra che il legislatore intende ridurre progressivamente le differenze normative fra il settore agricolo e gli altri settori economici. Si pensi

alla soppressione dell'ente preposto alla riscossione dei contributi agricoli e il passaggio di tali competenze all'I.N.P.S. (20); all'estensione anche al settore agricolo dell'onere della riserva dei posti (21) a decorrere dal 1° gennaio 1996; all'applicazione del lavoro temporaneo in alcune attività agricole (22); ecc.

Ritornando al lavoro a tempo parziale, si può notare come le organizzazioni sindacali di categoria abbiano prontamente attivato quanto previsto dall'art. 13 della legge 196/97. Infatti il CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti stipulato il 10 luglio 1998 estende agli operai agricoli le disposizioni in materia di lavoro a tempo parziale (art. 15 CCNL citato). Il medesimo CCNL stabilisce anche i presupposti e le modalità per l'attivazione del *part-time*.

Innanzitutto è necessaria la volontà di entrambe le parti di concludere il contratto a tempo parziale. È poi stabilita la priorità nel passaggio da orario ordinario a orario ridotto dei lavoratori occupati nelle aziende rispetto a nuove assunzioni a tempo parziale (23). L'orario individuale di lavoro non deve essere inferiore alle 24 ore settimanali per il *part-time* settimanale, alle 72 ore per quello mensile e alle 500 ore per il *part-time* annuale (24). Il CCNL sopra citato prevede infine che la prestazione a tempo parziale risulti da atto scritto, come d'altronde già prevede la legge (25).

4. - Il percorso della flessibilità prosegue con l'introduzione, nel nostro ordinamento, del lavoro interinale (26). È prevista la sua utilizzazione, in via sperimentale, anche nell'ambito dell'agricoltura, «privilegiando le attività rivolte allo sviluppo dell'agricoltura biologica», previa intesa «tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale circa le aree e le modalità della sperimentazione» (27).

Il CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti del 10 luglio 1998 prevede che il contratto di fornitura di lavoro temporaneo può essere concluso nei seguenti casi: attuazione di adempimenti tecnici, contabili, amministrativi, commerciali, non ordinari o non prevedibili, cui non sia possibile far fronte con l'organico di servizio; esigenze di lavoro per partecipare a fiere o mostre; sostituzione di lavoratori assenti; necessità non programmabili o non prevedibili (28); impossibilità o indisponibilità all'assunzione di lavoratori iscritti nelle liste di collocamento; temporanea utilizzazione in mansioni e profili professionali non previsti dai normali assetti produttivi aziendali.

La legge vieta la fornitura di lavoro temporaneo per le qualifiche di esiguo contenuto professionale «individuate come tali dai contratti collettivi nazionali di categoria di appartenenza dell'impresa utilizzatrice» (29). Il CCNL sopra citato individua queste categorie, per le quali non sono richiesti specifici requisiti professionali: terza area professionale,

(12) Il CCNL in oggetto cita ad es. l'aratura, la potatura, la raccolta dei prodotti, ecc.

(13) In quanto, com'è noto, il contratto provinciale si stipula «nei rispetto dei cicli negoziali, in un tempo intermedio nell'arco di vigenza del CCNL», come prevede il CCNL.

(14) I contratti provinciali sono stati stipulati rispettivamente: il 18 luglio 1996 per la Provincia di Vicenza, il 28 novembre 1996 per la Provincia di Treviso, il 12 settembre 1996 per la Provincia di Padova, il 2 luglio 1996 per la Provincia di Verona.

(15) CCPL, Provincia di Treviso, cit., art. 6.

(16) V. CCPL, Provincia di Vicenza, cit., art. 8.

(17) Così ad es., sempre rimanendo nel Veneto, il CCPL della Provincia di Vicenza aggiunge queste altre cause: condizioni climatiche, condizioni di mercato ed esigenze tecniche aziendali.

(18) Convertito nella l. 19 dicembre 1984, n. 863.

(19) Art. 1, 2° comma, legge n. 863/1984.

(20) La l. 23 dicembre 1994, n. 724, ha soppresso lo SCAU a decorrere dal 1° luglio 1995. Sulla attuazione di tale legge e le successive modificazioni, cfr. GATTA, *Recenti modifiche legislative del sistema dei contributi unificati e degli*

elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, in *Riv. dir. agr.*, 1997, 97 e ss.

(21) Come prevede la legge n. 608 del 1996. Cfr. anche D'IMPERIO, *Il rapporto di lavoro in agricoltura*, Roma, 1998, 8.

(22) Come stabilito dalla citata legge n. 196 del 1997.

(23) Sono fatte salve le esigenze aziendali e la compatibilità della mansione svolta con quella da svolgere.

(24) Il CCNL prevede che i contratti integrativi provinciali possano «individuare particolari tipologie di lavori per i quali è possibile assumere a tempo parziale con prestazioni settimanali, mensili ed annuali di durata inferiore a quelle sopra indicate».

(25) Senza specificare se si tratta di forma scritta richiesta *ad substantiam* o *ad probationem*.

(26) Il contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo, detto anche lavoro in affitto, è regolato dalla l. 24 giugno 1997, n. 196.

(27) Art. 1, 3° comma, legge n. 196/1997.

(28) Per esempio per la manutenzione straordinaria degli impianti; per attività lavorative urgenti connesse ad avversità atmosferiche o calamità naturali; per l'aumento temporaneo dell'attività; ecc.

(29) Art. 1, 4° comma, legge n. 196/1997.

come identificata dal CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti e sesta categoria del CCNL Quadri ed Impiegati (30).

Il CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti citato in precedenza, prevede che il lavoro temporaneo sarà sperimentato nel settore agricolo dal 1° luglio 1998 al 31 dicembre 2001 e solo in alcune aree (31).

5. - Un altro lavoro con regole atipiche in agricoltura è costituito dallo scambio di manodopera o di servizi, previsto dall'art. 2139 del c.c., il quale ne rinvia la regolamentazione agli usi. Pochi sono i riferimenti normativi: l'unica previsione legale riguarda il collocamento della manodopera, nel senso che è prevista la non applicazione delle regole sul collocamento per gli scambi di manodopera in agricoltura (32).

Il CCNL del 1998 accenna agli scambi di manodopera a proposito delle eccezioni alla garanzia di occupazione dell'operaio assunto per una fase lavorativa, nel senso che tali eccezioni potranno riferirsi, nelle aziende diretto-coltivatrici, «agli scambi di manodopera di cui all'art. 2139 c.c.» (33).

È controversa la natura degli accordi che danno luogo agli scambi di manodopera in agricoltura, con conseguente difficoltà di inquadramento giuridico di questa fattispecie. Ad es. il Pretore di Potenza, in una sentenza del 1975, si domandava «in quale delle categorie «tipiche» di lavoro agricolo sia inquadrabile la particolare situazione in esame» (34), ai fini, nel caso concreto, di determinare se lo scambio di manodopera sia da ricondurre o meno nell'ambito dei rapporti assoggettati all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni. Egli escludeva comunque che tale fattispecie rientrasse in una categoria «tipica» di lavoro subordinato.

Più di recente la Suprema Corte parla esplicitamente di «istituto atipico» nella sentenza n. 5394 del 1990, ma ritiene che il lavoro prestato nello scambio di manodopera, in quanto richiamato dal codice civile e dalle norme sul collocamento, abbia riflessi sia sotto l'aspetto pubblicistico, sia in quello previdenziale e assicurativo. Il piccolo imprenditore agricolo che presta la sua opera nel fondo del vicino è per-

ciò tutelato anche ai fini previdenziali ed infortunistici non in quanto assimilabile ad un lavoratore dipendente, sempre secondo il S.C., ma in quanto piccolo imprenditore che lavora su un fondo altrui a vantaggio del proprio fondo «in considerazione della contrapposta (e reciproca) prestazione già eseguita o da eseguire in futuro» (35).

Terminando questa breve analisi dei principali lavori atipici in agricoltura non si può non accennare alle prestazioni occasionali e alle collaborazioni coordinate e continuative.

L'imprenditore agricolo, da una parte non gode più di tutte le «esenzioni» del passato, in fatto ad es. di imposizione tributaria e quindi di obblighi contabili (vedi ad es. l'attività agrituristica) dall'altra si avvale di attrezzature che spesso non è in grado di gestire e che non richiedono una attività continua (ad es. l'elaborazione automatica dei dati aziendali o la tenuta computerizzata delle scritture contabili eventualmente richieste).

Se l'impresa agricola non è di grandi dimensioni può trovare conveniente affidare queste attività ad esempio con un contratto che prevede la collaborazione coordinata e continuativa di un soggetto che opera in piena autonomia, oppure con un contratto che prevede alcune prestazioni occasionali.

Possono sorgere dubbi invece nel caso che si utilizzino queste forme di collaborazione per affidare lavori tradizionali, prestati saltuariamente, per es. collaborazione nella vendita diretta dei prodotti agricoli, oppure attività con macchine agricole prestate da altri imprenditori agricoli, al di fuori degli scambi di manodopera. In ogni caso la normativa per questi collaboratori non mancherebbe.

È previsto che l'imprenditore che eroga il compenso deve effettuare la ritenuta d'acconto del 20 per cento a titolo di acconto IRPEF (come per tutti i compensi corrisposti da imprese a professionisti), che il collaboratore sia obbligato ad iscriversi all'INPS e debba pagare un contributo previdenziale, che inizialmente era del 10 per cento (ora del 12 per cento per coloro che non versano altri contributi), ed è destinato a salire nei prossimi anni (36). □

(30) Appartengono alla terza area «i lavoratori capaci di eseguire solo mansioni generiche e semplici non richiedenti specifici requisiti professionali» (art. 26 del citato CCNL del 10 luglio 1998), mentre la sesta categoria Quadri ed impiegati è stata soppressa.

(31) E precisamente: «Lombardia, Veneto, Trentino-Alto Adige, Umbria, Puglia, Basilicata, Reggio Emilia, Modena, Parma, Piacenza, Salerno, Torino, Imperia, Pordenone, Arezzo, Latina, Ascoli Piceno, Ragusa».

(32) Il d.l. 3 febbraio 1970, n. 7 (convertito nella l. 11 marzo 1970, n. 83) prevede, all'art. 10, 8° comma, che «È ammesso lo scambio di manodopera di cui all'art. 2139 del codice civile».

(33) Art. 10 CCNL sopra citato.

(34) Pretura di Potenza 25 gennaio 1975, in *Foro it.*, 1975, I, 2149.

(35) Secondo il S.C. l'istituto in esame ha la natura di «un contratto innominato ed autonomo, a struttura commutativa» (sentenza sopra citata).

(36) La norma che ha previsto il contributo del 10 per cento è la l. 8 agosto 1995, n. 335, all'art. 2, 26° comma. Su queste nuove forme di lavoro e la relativa tutela previdenziale, cfr. CINELLI, *Nuove forme di lavoro tra subordinazione, coordinazione, autonomia: quale ruolo per la previdenza sociale?*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, I, 399 e ss.

gono alcune decisioni della Cassazione secondo cui nelle società di persone contitolari delle situazioni giuridiche attive e passive, costituenti il patrimonio sociale, sono le persone dei soci (7).

Lo stesso principio vale, come si è detto, sia per consentire la concessione dell'agevolazione nel caso in cui il coltivatore acquisti e conferisca in società subito dopo il fondo, sia nel caso in cui il fondo, in precedenza acquistato, venga conferito alla società. In quest'ultima ipotesi non si applica il disposto dell'art. 7 della l. 6 agosto 1954, n. 604 che stabilisce la decadenza dalle agevolazioni per l'alienazione del fondo o di diritti parziali su di esso o la cessazione dalla diretta coltivazione. Allo stesso modo non si incorre nella contravvenzione al vincolo di indivisibilità, stabilito dall'art. 11 della l. 14 agosto 1971, n. 817 sui fondi acquistati con il contributo della Cassa per la formazione della proprietà contadina.

Le disposizioni, che sono dirette ad assicurare la tutela sostanziale dell'integrità del fondo, soprattutto nei confronti di atti speculativi, configurano una tutela della consistenza «oggettiva» del fondo. In altri termini ciò che la *ratio* delle norme intende salvaguardare è l'esercizio dell'attività di coltivazione e quindi la destinazione agricola in funzione della coltivazione diretta dello stesso. Tanto ciò è vero che il comma 3 del citato art. 11 consente che, a causa della sopravvenuta morte del titolare, si proceda alla suddivisione del fondo in appezzamenti aventi ciascuno le caratteristiche di un'azienda agricola efficiente, in grado di essere gestita da un'impresa familiare.

La consistenza oggettiva del fondo resta salvaguardata in rapporto alle finalità proprie della legge, cioè come si è detto alla coltivazione e al mantenimento dell'efficienza produttiva dello stesso. Tutti questi elementi si rinvergono, anzi risultano finalizzati ad una più razionale utilizzazione, se il fondo viene conferito in società dal soggetto che conti-

nua a prestare la propria attività di coltivazione diretta in quanto socio. Deve ritenersi che lo sviluppo del fenomeno societario corrisponda ad una naturale evoluzione dell'attività agricola, che, sia pure con ritardo rispetto a quanto avvenuto in altri settori economici, si adegua alle nuove esigenze del capitalismo moderno. Non solo, si ritiene che il legislatore debba favorire tali forme di accorpamento che, evitando la scomparsa di imprese diretto-coltivatrici, costituite con i benefici dello Stato (fenomeno che potrebbe essere incrementato per la necessità di raggiungere dimensioni aziendali maggiori al fine di fronteggiare la aumentata concorrenza dovuta all'internazionalizzazione anche del settore agricolo), esaltano le individualità delle singole imprese, realizzando al tempo stesso sinergie ed economie di scala che consentono di salvaguardare l'occupazione in agricoltura.

Le stesse argomentazioni valgono altresì a fondare il diritto, in capo al socio proprietario del terreno, all'esercizio della prelazione nel caso di alienazione del fondo confinante. Il diritto non spetta invece alla società in quanto tale, poiché non ricorrono i presupposti previsti dalla legge.

Le stesse argomentazioni prodotte per ritenere sussistente la qualifica di coltivatore diretto in capo al socio di società semplice, quindi il mantenimento delle agevolazioni per esso previste, valgono per la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale.

In particolare si ritiene che l'esenzione dal contributo per la concessione edilizia di cui all'art. 3 della l. 28 gennaio 1977, n. 10 per le opere da realizzare nelle zone agricole, ivi comprese le residenze, in funzione della conduzione del fondo e delle esigenze dell'imprenditore agricolo a titolo principale, ai sensi dell'art. 12 della l. 9 maggio 1975, n. 153 [art. 9, lett. a) della citata legge 10] spetti anche in caso di partecipazione del soggetto avente titolo ad una società semplice. □

(7) V. Cass. 6 febbraio 1984, n. 907, cit.

La bonifica e il ripristino dei siti inquinati nel decreto n. 471/1999

di MAURIZIO SANTOLOCI

1. La differenza tra la bonifica dei siti prevista dal decreto n. 22/97 e dal decreto n. 152/99, nonché tra le bonifiche e l'ordinanza sindacale per la rimozione dei rifiuti e ripristino dello stato dei luoghi. - 2. I criteri generali della procedura per la bonifica ex art. 17 d.lgs. n. 22/97 - Il sistema sanzionatorio. - 3. Le diverse tipologie di interventi per la bonifica previsti dal decreto n. 471/99. - 4. La notifica di pericolo di inquinamento e interventi di messa in sicurezza d'emergenza ai sensi del decreto n. 471/99 - L'intervento di ufficio della P.A. - 5. Il progetto e l'autorizzazione degli interventi di bonifica, ripristino ambientale e di messa in sicurezza permanente - La procedura amministrativa. - 6. I controlli. - 7. L'anagrafe dei siti da bonificare.

La bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati rappresenta uno degli elementi cardine e portanti di tutto l'impianto del decreto Ronchi n. 22/97 sui rifiuti. Trattasi di una relevantissima novità giuridica e procedurale per il nostro ordinamento giuridico in linea con le nuove tendenze d'intervento europeo sulle questioni ambientali. Detta procedura, fino ad oggi sottovalutata, investe e riguarda in prima e diretta persona sia le aziende, sia la pubblica amministrazione (comuni, province e regioni), sia gli organi di vigilanza in senso generale. In realtà tutta la prassi in questione non è stata di fatto applicabile fino ad oggi in quanto l'operatività era subordinata all'emanazione da parte del Ministero dell'ambiente del relativo regolamento esecutivo. Detto provvedimento (1) è stato recentemente pubblicato sulla *G.U.* e così tutte le procedure sono formalmente e sostanzialmente nella fase di avvio ed applicazione concreta. Vediamo pertanto quali sono gli esatti parametri regolamentativi.

1. La differenza tra la bonifica dei siti prevista dal decreto n. 22/97 e dal decreto n. 152/99, nonché tra le bonifiche e l'ordinanza sindacale per la rimozione dei rifiuti e ripristino dello stato dei luoghi.

Si è spesso creata una pericolosa situazione di equivoco interpretativo tra le tre procedure sopra citate ritenendo erroneamente che sotto il concetto generale di «bonifiche» vada ricompreso tutto il pacchetto procedurale così espresso. In realtà si tratta di tre principi (e connesse procedure applicative) del tutto differenti che non vanno assolutamente confuse nonostante alcune pericolose omonimie tra i termini tecnici previsti dalla norma.

Dunque, in primo luogo va chiarita ed approfondita la differenza tra le procedure di «bonifica» in senso stretto previste dai due decreti rifiuti/acque e l'ordinanza sindacale per la rimozione dei rifiuti e la rimessione in pristino dello

stato dei luoghi. Trattasi infatti in questo caso preliminare di due concettualità totalmente ed assolutamente dissimili.

L'ordinanza sindacale per la rimozione dei rifiuti abbandonati viene emessa solo dopo il fatto (minimale) dell'abbandono e/o deposito incontrollato (doloso o colposo) di rifiuti così come disciplinato dall'art. 14 e sanzionato dagli artt. 50, 1° comma e 51, 2° comma del d.lgs. n. 22/97 in relazione solo a tali ipotesi specifiche. Riguarda dunque attività di fatto modesta per fatto proporzionalmente circoscritto a livello di evento e di danno, sostanzialmente trattasi di un'attività di ripulitura del sito con asportazione del cumulo di rifiuti gettato/depositato seguito, ove necessario, da un riassetto della situazione ambientale pregressa. Invece, la procedura per la bonifica dei siti ex art. 17 consegue soltanto al fatto (grave) di un inquinamento dei siti (accidentale, doloso o colposo); l'evento deve aver cagionato il superamento dei limiti di accettabilità di contaminazione di suoli/acque o causato il pericolo del superamento, dunque non ogni caso di inquinamento da rifiuti in generale fa scattare la procedura specifica per la bonifica dei siti ex art. 17 ma soltanto quei fatti (gravi) che determinano il superamento (o pericolo di superamento) di tali limiti selettivi e particolari.

La differenza tra l'ordinanza sindacale per la rimozione dei rifiuti abbandonati e la procedura per la bonifica dei siti risiede anche nel fatto che quest'ultima non prevede sanzione per l'evento originario in se stesso: il fatto può essere privo di sanzione (accidentale) o sanzionato da altre ipotesi previsionali (es. discarica abusiva, stoccaggi illegali, gravi riversamenti illeciti etc.); riguarda sia una prima fase di adempimenti autogestiti dal soggetto responsabile sia una seconda fase con progetto ed autorizzazione comunale specifica per tali ipotesi, le relative inosservanze sono di volta in volta sanzionate dall'art. 51 *bis* in via diretta.

Lo stesso decreto n. 471/99 evidentemente percepisce nel proprio dettato il problema di equivoco interpretativo in esame e precisa (opportunamente) nell'art. 1, comma 2 che «le disposizioni del presente decreto non si applicano all'abbandono di rifiuti disciplinato dall'articolo 14, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni ed integrazioni». La medesima norma, tuttavia, precisa poi (evidentemente a scopo cautelativo e per evitare distorte applicazioni) che «in ogni caso si dovrà procedere alla classificazione, quantificazione ed indicazione della localizzazione

(1) D.m. 25 ottobre 1999, n. 471 - *Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni* (G.U. 15 dicembre 1999, n. 293, suppl. ord. n. 218 L).

nel sito dei rifiuti abbandonati o depositati in modo incontrollato, ai fini degli eventuali interventi di bonifica e ripristino ambientale da effettuare ai sensi del presente decreto nel caso in cui, a seguito della rimozione, avvio a recupero e smaltimento dei suddetti rifiuti, si accerti il superamento o il pericolo concreto ed attuale di superamento dei valori di concentrazione limite accettabili di cui all'articolo 3, comma 1». Il che significa in altre parole che seppur la norma logicamente (ed opportunamente) distingue in modo chiaro le violazioni inerenti l'abbandono dei rifiuti (e di conseguenza connessa le eventuali ordinanze sindacali di rimozione emesse per detti fatti), in via cautelativa si prevede l'ipotesi che laddove esaurita l'attività di «ripulitura» superficiale dell'area oggetto del riversamento la realtà delle cose appaia ben più grave di quanto si presentava a prima vista, naturalmente la procedura per la bonifica dovrà poi essere attuata. Dunque, essendo di fatto impossibile o comunque molto difficile preclassificare a livello qualitativo e quantitativo, a livello giuridico ma prima ancora sostanziale, un confine netto tra un episodio di abbandono rifiuti *ex art.* 14 d.lgs. n. 22/97 (che dovrebbe essere un fatto fisiologicamente minimale) rispetto agli episodi ben più gravi che danno luogo poi fisiologicamente alla necessità di bonifica in senso tecnico, la norma rimette alla valutazione caso per caso e tenendo conto della situazione concreta per una verifica della necessità o meno in via sostanziale dell'attuazione della procedura *ex art.* 17. E tale finalità viene raggiunta prevedendo la classificazione obbligatoria in ogni caso dei siti teatro dei rifiuti abbandonati compresa la connessa quantificazione e localizzazione.

Esaurita tale prima differenziazione di fondo, va chiarita la diversità strutturale tra le omonime ma affatto identiche procedure di «bonifica» in senso stretto rispettivamente previste dal d.lgs. n. 22/97 e d.lgs. n. 152/99.

La bonifica prevista dal decreto n. 22/97 è caratterizzata da alcuni elementi essenziali di fondo. In particolare detta procedura, al contrario di quella prevista dal decreto acque n. 152/99 si applica obbligatoriamente per i fatti avvenuti «anche in maniera accidentale». Questo è il primo relevantissimo elemento che crea una profonda differenza tra i due concetti di bonifica. Infatti, la previsione non è limitata ai fatti reato dolosi o colposi per i quali la procedura di bonifica è connaturale, ma il principio è esteso anche al semplice incidente senza colpa in senso penale. Dunque la bonifica *ex art.* 17 decreto 22/97 scatta in via obbligatoria quando sulla base di un accertamento giurisdizionale penale e/o di contenzioso amministrativo è stato accertato un fatto di violazione di legge che abbia comportato la contaminazione (o il pericolo di contaminazione) del sito (esempio: discarica abusiva o stoccaggio illegale) ma detta procedura deve essere attuata anche quando nessuna responsabilità dolosa o colposa può essere individuata in capo al soggetto autore del fatto. Dunque anche laddove il fatto sia puramente e totalmente accidentale la bonifica va attuata (esempio: sversamento da petroliera per violentissima tempesta o materiali fuoriusciti da mezzo di trasporto coinvolto senza colpa in un incidente stradale). Quest'ultima ipotesi di obbligo di attuazione di procedura anche senza alcuna tipologia di responsabilità soggettiva va evidenziata perché comporta la oggettiva prassi di innesco dell'*iter* previsto dalla legge.

Al contrario, la procedura di bonifica prevista dal decreto acque n. 152/99 detta una condizione di applicabilità preliminare totalmente opposta, giacché non è affatto previsto il caso dell'evento «accidentale». Dunque già su tale presupposto si intuisce la profonda differenza tra i due principi. Non solo, ma la bonifica prevista dall'art. 58 d.lgs. n. 152/99 pretende che il soggetto tenuto ad attuare la procedura abbia posto in essere un «comportamento omissivo o commissivo in violazione delle disposizioni del presente decreto» ed inoltre si richiede la condizione concorrente che tale comportamento abbia anche provocato «un danno

alle acque, al suolo, al sottosuolo e alle altre risorse ambientali» o che comunque abbia determinato «un pericolo concreto ed attuale di inquinamento ambientale». Soltanto se concorrono queste due condizioni (soggettiva ed oggettiva) scatterà la bonifica del decreto acque (perché, va ribadito, l'evento accidentale non è qui previsto).

Non si tratta di una differenza meramente formale ma profondamente sostanziale. Infatti la oggettività di automatismo di innesco della procedura del decreto n. 22/97 sui rifiuti che comprende in via assorbente anche l'ipotesi accidentale comporta come conseguenza logica che, al di là della sussistenza o meno dell'elemento dolo-colpa, comunque la procedura deve essere immediatamente avviata perché la previsione della «accidentalità» diventa appunto assorbente e prescinde da ogni accertamento sulla responsabilità soggettiva del titolare autore del fatto. Invece, come appare evidente, per far scattare la procedura della bonifica dell'art. 58 del d.lgs. n. 152/99 (ove l'accidentalità è del tutto estranea) è necessario accertare e verificare che il soggetto titolare e autore del fatto abbia avuto un comportamento omissivo o commissivo violando una o più precise disposizioni normative del decreto stesso. Naturalmente deve sussistere una verifica di tipo giurisdizionale penale e/o di contenzioso amministrativo (secondo la natura della infrazione) che attesti in via definitiva ed inappellabile che effettivamente quel soggetto ha ufficialmente posto in essere detto comportamento. Detta verifica, come è logico, sarà basata anche e soprattutto sul dolo e sulla colpa. Di conseguenza appare evidente che la procedura in questione potrà scattare a livello impositivo soltanto dopo una sentenza penale e/o un procedimento amministrativo concluso. Non solo, ma la lettura della norma ci evidenzia che non ogni violazione alle previsioni del decreto comporta automaticamente l'obbligo della bonifica ma soltanto una violazione (sottinteso: accertata) che abbia peraltro determinato il danno o il pericolo di danno per l'ambiente naturale. Il che significa, ad esempio, che l'accertamento penale e/o amministrativo di una violazione al decreto 152/99 di tipo squisitamente formale, senza effetti dannosi diretti o mediati sul territorio, non comporta naturalmente l'obbligo di bonifica. Quindi, le due condizioni (verifica ufficiale del comportamento illegale e accertamento del danno anche potenziale) sono strettamente sinergiche e l'una non può prescindere dall'altra.

Quindi, a livello pratico, si intuisce che la differenza tra le due prassi di bonifica è già inizialmente enorme. Quella del decreto sui rifiuti è automaticamente ed oggettivamente obbligatoria nell'immediatezza del fatto ed indipendentemente dalla responsabilità o meno soggettiva del titolare; quella del decreto sulle acque scatterà soltanto dopo che un organo istituzionale (giudice o ente amministrativo) avrà definitivamente stabilito la illiceità del comportamento (omissivo o commissivo) del titolare con accertata violazione di legge ed accertata esistenza di danno o di pericolo di danno per l'ambiente come conseguenza della violazione stessa. Conseguenza dunque che i tempi in via realistica sono per forza di cose diversi perché la prima mora di 48 ore propedeutica come termine massimo dall'evento oggettivo connaturale alla bonifica del decreto sui rifiuti non può essere tale per il fatto del decreto acque in quanto lo stesso fatto è soggetto a verifica giurisdizionale e/o di contenzioso amministrativo (si ritiene dunque che in quest'ultimo caso l'obbligo per il soggetto passivo scatterà dopo la conclusione di verifica di uno dei due procedimenti).

Per il resto la bonifica prevista dal decreto acque rinvia alla procedura delineata dall'art. 17 del decreto sui rifiuti. E dunque torniamo a tale procedura portante, la quale, al di là di tali importanti diversificazioni di tempi iniziali, sarà, con le premesse sopra citate, applicabile sia alla bonifica del decreto sui rifiuti che alla bonifica del decreto sulle acque.

2. I criteri generali della procedura per la bonifica ex art. 17 d.lgs. n. 22/97 – Il sistema sanzionatorio.

L'art. 17 del decreto legislativo n. 22/97 prevede dunque una procedura obbligatoria per chiunque cagioni, anche in maniera accidentale, il superamento dei limiti di accettabilità della contaminazione dei suoli, delle acque superficiali e delle acque sotterranee (stabiliti con d.m. del Ministero dell'ambiente n. 471/99 in sinergia con altri ministeri) in relazione alla specifica destinazione d'uso dei siti; ovvero determini un concreto ed attuale pericolo di superamento dei minimi stessi. In questo caso, detto soggetto è tenuto a procedere a proprie spese agli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale delle aree.

Va sottolineata la chiara previsione normativa, in quanto in primo luogo (come già sopra espresso) si prevede non soltanto il fatto doloso o colposo in senso stretto ma anche il fatto accidentale; e dunque non trattasi di una norma di tipo squisitamente repressivo sanzionatorio, ma anche di regolamentazione generale che certamente grazie a questo inciso potrà essere applicata anche in caso di incidente occorso ad un mezzo che, ad esempio, sta trasportando rifiuti e in modo accidentale, quindi senza colpa propria in senso civile o penale, determini l'inquinamento e il danno in questione.

Peraltro, trattasi di una norma di pericolo in senso stretto, e non soltanto di accertamento di fatto oggettivo, perché detto obbligo scatta sia in caso di inquinamento reale ed accertato ma anche in caso di «pericolo concreto ed attuale» e dunque viene alla luce uno scopo estremamente preventivo.

Questo specifico aspetto non va sottovalutato in quanto appare evidente che non è necessaria una prassi strettamente analitico-formale per determinare l'insorgenza dell'obbligo di bonifica. In altre parole laddove fosse stato previsto in via esclusiva il superamento oggettivo e comprovato dei limiti di accettabilità, sarebbe stato logico che la procedura di bonifica fosse ancorata alla verifica oggettiva (e quindi sostanzialmente analitica da laboratorio) del superamento dei limiti in questione. Avendo invece la norma previsto in modo contestuale e solidale anche l'ipotesi del pericolo del superamento consegue che è sufficiente dedurre in via logico-induttiva il presunto superamento dei limiti a livello potenziale da elementi esteriorizzanti specifici tenuto conto del caso concreto, esimendo così la procedura dal ricorso alle vie strettamente analitiche. Di fatto, dunque, laddove l'episodio (illecito o accidentale) presenti una gravità tale da evidenziare già a livello visivo ed estetico e/o ad un esame sostanziale tecnico di ordine generale caratteristiche di rilevanza tale da lasciar supporre in via ragionevole e logico-induttiva il presunto superamento dei limiti, la procedura scatta obbligatoriamente. Consegue tuttavia che in tali casi assume comunque un ruolo importante e prioritario la presenza interlocutoria della pubblica amministrazione che in qualche modo deve avallare tale presunzione di pericolo e mettere in mora il titolare ove costui sottovaluti o non consideri affatto la sussistenza degli estremi di imposizione coattiva della necessità di attuare la procedura.

Le violazioni connesse all'obbligo della bonifica dei siti inquinati in relazione alle procedure di cui all'art. 17 del decreto legislativo in esame sono disciplinate dall'art. 51 *bis* del decreto 22/97 inserito dal d.lgs. n. 389/1997 (che ha contemporaneamente soppresso la sanzione originaria di cui all'art. 50).

Va evidenziato e sottolineato che la procedura in questione rappresenta uno degli assi portanti del decreto Ronchi giacché riguarda l'obbligo, per coloro che inquinano o creano il potenziale rischio di concreto inquinamento di un'area, di bonificare il sito e ripristinare lo stato dei luoghi nella sua essenza originaria.

Dunque una norma non meramente teorica o asetticamente repressiva ma un principio estremamente propositi-

vo ed utilissimo sotto il profilo della salvaguardia degli equilibri ambientali.

Il sistema sanzionatorio per la violazione di detti obblighi nel decreto legislativo originario era prevista nel corpo del secondo comma dell'art. 50 laddove si prevedeva la sanzione dell'arresto fino ad un anno per chi non adempiva, tra gli altri, all'obbligo dell'art. 17, secondo comma. La modifica normativa in esame ha abolito detta previsione nel contesto dell'art. 50 e, nel contempo, ha creato di conseguenza il citato art. 51 *bis* espressamente dedicato al sistema sanzionatorio per le violazioni in materia di bonifica dei siti.

Detto articolo recita testualmente: «Chiunque cagiona l'inquinamento o un pericolo concreto e attuale di inquinamento previsti dall'art. 17, comma 2, è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno e con l'ammenda da lire 5.000.000 a lire 50.000.000 se non provvede alla bonifica secondo il procedimento di cui all'art. 17. Si applica la pena dell'arresto da un anno a due anni e la pena dell'ammenda da lire 10.000.000 a lire 100.000.000 se l'inquinamento è provocato da rifiuti pericolosi».

Come si può ben notare il sistema sanzionatorio è stato specificato in modo estremamente più chiaro e, soprattutto, è stata aumentata l'entità della pena rispetto alla previsione originaria, peraltro con diversificazione nel caso in cui si tratti di rifiuti pericolosi (si badi che in tal caso il minimo della pena è un anno di arresto, il che sotto il profilo sanzionatorio assume certamente una valenza di primo piano).

Si deve rilevare che la sanzione (sia per i rifiuti non pericolosi che per i rifiuti pericolosi) riguarda in modo trasversale e generale la violazione dell'obbligo di bonifica «secondo il procedimento di cui all'art. 17». Il che significa, si ritiene, che tutto il sistema di procedura previsto dal citato art. 17 rientra sotto la comminatoria della sanzione penale prevista dall'art. 51 *bis* e non soltanto una parte di tale procedura, giacché nel concetto di procedimento generale certamente rientra ogni fase compresa quella iniziale.

Ora, va rilevato che l'art. 17 in questione prevede due momenti importanti in ordine alla bonifica del sito.

Infatti vi è sì la bonifica in senso definito e completo che deve essere attuata nelle more temporali stabilite dall'articolo stesso attraverso una procedura anche amministrativa specifica, ma va rilevato che il secondo comma del medesimo articolo alla lett. *a*) prevede l'obbligo per il soggetto responsabile di dare entro 48 ore dall'evento (così modificata la previsione rispetto all'«immediatamente» del testo originario) notifica al comune, alla provincia e alla regione nonché agli organi di controllo sanitario ed ambientale della situazione di inquinamento ovvero del pericolo concreto ed attuale di inquinamento del sito che si è andata a creare ed ancora la lett. *b*) successiva prevede che lo stesso soggetto entro le 48 ore successive a detta notifica deve dare comunicazione agli stessi organi predetti degli interventi di messa in sicurezza adottati per non aggravare la situazione di inquinamento reale o potenziale, contenere gli effetti e ridurre il rischio sanitario ed ambientale.

Successivamente scatta la procedura formale per la bonifica definitiva e in tale contesto entro 30 giorni dall'evento deve essere presentato al comune e alla regione il progetto di bonifica delle aree inquinate con successivi adempimenti ben scadenziati a livello temporale.

Ma, a livello pratico e concreto, non vi è dubbio che l'avviso alle autorità competenti per porle in condizioni di sapere e di intervenire, ma soprattutto i primissimi interventi per arginare e contenere gli effetti dell'inquinamento, rappresentano una realtà importantissima sotto il profilo procedurale giacché costituiscono l'obbligo primario per il soggetto responsabile il quale deve in tal modo sia esternare alla P.A. il fatto in se stesso, sia iniziare a propria cura e proprie spese un intervento di immediato impatto che poi, naturalmente, fungerà da base per i successivi e più meditati ed approfonditi interventi di bonifica definitiva.

Il primo intervento in caso di tali disastri ambientali è stato sempre punto dolente vigente la pregressa normativa giacché di fatto di tali incombenze si è sempre dovuta far carico da sola la pubblica amministrazione mentre i responsabili sono sempre rimasti alla finestra sia a livello operativo che a livello economico e non avevano altro di che occuparsi se non iniziare a preparare la propria linea difensiva per sottrarsi alle successive chiamate di responsabilità.

Oggi, invece, la norma giustamente ed opportunamente prevede una responsabilizzazione in proprio e in primissima persona da parte del soggetto responsabile e laddove il nuovo art. 51 *bis* prevede sanzione penale per il mancato obbligo di adeguamento alla bonifica «secondo il procedimento di cui all'art. 17» si deduce che anche tali primissimi ed immediati obblighi facciano parte del procedimento in questione, ed anzi ne costituiscono parte assolutamente e geneticamente integrante.

Fase peraltro propulsiva in modo inevitabile per tutte le altre fasi successive dello stesso procedimento che non potrebbero esistere, e non avrebbero ragione logica di essere, se non trovassero radice proprio in detta prima fase di impegno di notifica agli organi pubblici e di immediato intervento per limitare i danni.

Va da sé che un soggetto che fin dall'inizio non si curi neppure di avvisare le autorità del disastro posto in essere, è per forza di cose soggetto che non intende affatto avviare neppure il successivo e ben più impegnativo procedimento che porterà alla bonifica terminale mediata attraverso la prima parziale bonifica di pronto intervento.

Si ritiene, quindi, che anche il mancato avviso all'autorità entro le 48 ore [art. 17, secondo comma, lett. *a*] novellato] e il mancato immediato primo intervento nella mora delle 48 ore successive [art. 17, secondo comma, lett. *b*] siano soggetti al sistema sanzionatorio innovativamente previsto dall'art. 51 *bis*.

Va naturalmente poi valutato l'elemento soggettivo ed il comportamento oggettivo ove il soggetto formalmente non avvisi ma bonifichi di fatto.

Inoltre il termine «chiunque» che il legislatore utilizza per indicare il soggetto che cagiona l'inquinamento o il pericolo concreto ed attuale di inquinamento (termine che è previsto già nel corpo dell'art. 17 e che poi è riportato oggi nel testo dell'art. 51 *bis*) deve indurci a qualche riflessione.

Infatti è logico che il termine deve riferirsi in senso stretto in primo luogo al responsabile legale dell'azienda e quindi al titolare dell'ente o dell'impresa che gestisce il trasporto. Ma tale figura non può essere in se stessa del tutto esaustiva della previsione normativa, giacché sarà necessario verificare caso per caso se sussiste una parallela responsabilità penale (ben ricomprendibile nel termine «chiunque») anche da parte del soggetto che materialmente effettua e realizza l'evento: ad esempio l'autista del veicolo o della nave che trasporta i rifiuti, il gestore materiale della discarica, e/o altri soggetti dipendenti dal titolare formale che in qualche modo hanno direttamente concorso in primissima persona a far verificare l'evento.

A livello pratico concreto, non vi è dubbio, ad esempio, che la notifica alle autorità competenti dell'evento in questione [prevista dall'art. 17, secondo comma, lett. *a*] novellato] non può essere considerata come obbligatoria soltanto in capo al titolare dell'azienda (che magari in quel momento in caso di trasporto su strada si trova in località assolutamente distante ed è magari non reperibile in tempi brevi) ma tale obbligo incombe, in via logica, in primo luogo sul soggetto che materialmente in quel momento ha in qualche modo (colpevole o anche assolutamente accidentale) cagionato l'evento stesso.

Dunque, ad esempio, sarà onere primario dell'autista del veicolo su strada avvisare, nelle more di tempo stabilite, il comune e gli altri organi competenti dell'avvenuto disastro ambientale attraverso un suo impegno immediatamente appena verificatosi il fatto.

Dall'altra parte, non si può neanche pretendere, in via logica, che in tali casi concreti il singolo soggetto dipendente abbia a disposizione immediatamente tutti i telefoni del comune, provincia, regione ed organi di controllo sanitario ed ambientale territorialmente competenti per ottemperare all'obbligo che a nostro avviso incombe e soprattutto su di lui nell'immediatezza del fatto.

Così si ritiene che la denuncia a un numero telefonico di pubblica emergenza, (ad esempio 112 o 113) possa essere surrogata in via sostanziale rispetto alla notifica formalmente prevista per detti organi amministrativi, giacché è logico che il numero di pubblica emergenza riverserà in modo più organizzato e pertinente la notizia immediatamente agli organi amministrativi specificamente competenti.

Ma, aspetto realmente interessante e innovativo, con indubbi riflessi pratici, è la previsione in base alla quale questi interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale costituiscono onere reale sulle aree inquinate in questione (è sancito che detto onere reale deve essere indicato nel certificato di destinazione urbanistica ai sensi dell'art. 18, secondo comma della legge n. 47/1985).

È ancora previsto che le spese sostenute per le citate attività sono assistite da privilegio speciale immobiliare sulle aree medesime ai sensi dell'art. 2748 c.c. (con un privilegio esercitabile in modo espresso in pregiudizio dei diritti acquistati dai terzi sull'immobile).

Si deve infine rilevare che in caso di condanna e/o patteggiamento per il reato in questione la possibilità di subordinare la sospensione condizionale della pena alla eliminazione delle conseguenze antiggiuridiche (leggi: realizzazione forzata della bonifica) può essere adottata dal giudice ai sensi del citato art. 51 *bis*: «con la sentenza di condanna per la contravvenzione di cui al presente comma, o con la decisione emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato alla esecuzione degli interventi di messa di sicurezza, bonifica e ripristino ambientale».

Tale aspetto sanzionatorio integrativo non va sottovalutato in quanto la possibilità di subordinare la sospensione condizionale della pena assume nel caso specifico una valenza di importanza a due distinti livelli. In primo luogo la norma prevede espressamente che detta ipotesi può essere applicata anche nel caso del patteggiamento (il che significa che tale prassi va a incidere su uno dei più importanti riti alternativi di favore per i soggetti responsabili, che anche in tal caso si troverebbero a dover ottemperare all'obbligo in modo inevitabile). In secondo luogo, è noto che la subordinazione del beneficio della sospensione condizionale della pena comporta la pratica (e non marginale) conseguenza che il soggetto responsabile evita la materiale espiazione della pena soltanto alla condizione oggettiva di aver a proprie spese attuato la procedura di bonifica. In caso contrario scatta la materiale espiazione della pena. Poiché il reato dell'art. 51 *bis* prevede una pena dell'arresto minima di sei mesi per i rifiuti non pericolosi e di un anno per i rifiuti pericolosi, anche a voler accedere all'ipotesi attenuata del patteggiamento, che diminuisce di un terzo la pena, nella migliore delle ipotesi sanzionatorie il soggetto responsabile rischia concretamente di espriare un congruo periodo detentivo (questo anche considerando che le due pene possono arrivare nel massimo rispettivamente fino ad un anno e fino a due anni). Va ancora rilevato che il controllo sostanziale e finale sulla esatta e corretta realizzazione della procedura di bonifica nel contesto della disciplina in esame viene effettuato dalla magistratura e dunque sarà lo stesso organo giurisdizionale che alla fine, sulla base di acquisizioni tecniche, deciderà se effettivamente l'obbligo è stato rispettato o meno e l'incidenza della pubblica amministrazione in tale procedura (di carattere sempre penale complementare) è marginale ed interlocutoria.

3. Le diverse tipologie di interventi per la bonifica previsti dal decreto n. 471/99.

Il decreto ministeriale 25 ottobre 1999, n. 471 (pubblicato sulla G.U. del 15 dicembre 1999, n. 293, suppl. ord. n. 218/L) detta i criteri applicativi e procedurali per la pratica attuazione della procedura di bonifica prevista dall'art. 17 del d.lgs. n. 22/97. La pubblicazione di tale decreto ministeriale è fondamentale e vitalizzante ai fini della attuazione della prassi di bonifica perché tutto l'impianto previsto dall'art. 17 del decreto sui rifiuti non era operativo a livello pratico e concreto senza le formulazioni regolamentative che erano rimandate alla stesura del decreto ministeriale in questione. Oggi dunque la sinergia tra le norme e i regolamenti è conclusa e la procedura di bonifica di cui l'art. 17 del decreto Ronchi sui rifiuti ed indirettamente anche la procedura connessa (con i limiti e le tarature conseguenti) dell'art. 58 del decreto acque n. 152/99 sono perfezionate e dunque le due bonifiche sono oggi perfettamente e totalmente operative. Vediamo quali sono i parametri procedurali che il d.m. 471 detta in materia.

Il decreto disciplina i limiti di accettabilità della contaminazione dei suoli, delle acque superficiali e delle acque sotterranee in relazione alla specifica destinazione d'uso dei siti. Tale disciplina appare prioritaria in quanto abbiamo già rilevato come la procedura della bonifica dell'art. 17 del decreto sui rifiuti scatta soltanto se sussiste il superamento (comprovato o potenziale in via logico-induttiva) di tali limiti di accettabilità. Dunque la previsione specifica dei limiti era questione assolutamente pregiudiziale per il gene costitutivo stesso della procedura connessa. Peraltro il decreto disciplina anche le procedure di riferimento per il prelievo e le analisi dei campioni. Ed anche tale prassi appare importante per l'impostazione delle metodiche conseguenti. Gli allegati 1 e 2 del decreto affrontano rispettivamente le due citate tematiche prioritarie.

Successivamente il testo delinea i criteri generali per la messa in sicurezza, la bonifica ed il ripristino ambientale dei siti inquinati, nonché per la redazione dei relativi progetti; i criteri per le operazioni di bonifica di suoli e falde acquifere che facciano ricorso a batteri, a ceppi batterici mutanti, a stimolanti di batteri naturalmente presenti nel suolo; il censimento dei siti potenzialmente inquinati, l'anagrafe dei siti da bonificare e gli interventi di bonifica e ripristino ambientale effettuati da parte della pubblica amministrazione; i criteri per l'individuazione dei siti inquinati di interesse nazionale.

Le definizioni preliminari sono, come per il testo originario del decreto 22/97, estremamente importanti in relazione all'applicazione pratica della procedura e soprattutto per individuare gli esatti parametri formali ed ufficiali connessi alle terminologie. Non va infatti mai sottaciuto il principio basilare che la terminologia di uso comune e sociale (e spesso anche la terminologia di uso formale inserita in altri testi normativi di carattere totalmente diverso) non sempre corrisponde alla concettualità del termine che la moderna normativa sui rifiuti e sugli inquinamenti idrici presenta in via preliminare nell'area delle definizioni ufficiali. Infatti, antepoendo la norma l'esatta interpretazione e classificazione terminologica delle fraseologie più rilevanti intende sottolineare che soltanto quello che viene riportato formalmente in quel contesto a livello terminologico deve essere inteso e letto nell'ambito della propria elaborazione normativa specifica. Si pensi ad esempio al decreto 22/97 che definisce espressamente e formalmente il «rifiuto» in senso formale-giuridico; con la conseguenza che non tutto ciò che comunemente e socialmente viene indicato come rifiuto è automaticamente «rifiuto» anche in senso giuridico nell'alveo del decreto stesso. Lo stesso identico discorso vale per lo «scarico» previsto dal decreto acque n. 152/99, laddove molto spesso quello che nel gergo comune

è indicato come scarico (si pensi ad esempio allo scarico del camper) non è automaticamente «scarico» in senso formale nel contesto del decreto stesso (ed infatti lo scarico del camper non è disciplinato dal decreto n. 152/99). Dunque appare importante approfondire le definizioni preliminari perché esse rappresentano la chiave di lettura del testo successivo e il codice genetico delle conseguenti applicazioni procedurali.

Circa la definizione del «sito inquinato» la norma nell'art. 2 riporta il seguente parametro definitorio: «sito che presenta livelli di contaminazione o alterazioni chimiche, fisiche o biologiche del suolo o del sottosuolo o delle acque superficiali o delle acque sotterranee tali da determinare un pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente naturale o costruito. Ai fini del presente decreto è inquinato il sito nel quale anche uno solo dei valori di concentrazione delle sostanze inquinanti nel suolo o nel sottosuolo o nelle acque sotterranee o nelle acque superficiali risulta superiore ai valori di concentrazione limite accettabili stabiliti dal presente regolamento».

Appare evidente che tale definizione crea già in via pregiudiziale una importantissima conseguenza in sede applicativa e quindi anche sanzionatoria. Infatti, come «sito inquinato» in senso formale e giuridico nel contesto della procedura specifica della bonifica in questione, non si intende un'area violentata da una forma di inquinamento generale così come intesa dal nostro comune senso di vedere bensì soltanto un'area che veda formalmente superati i valori di concentrazione delle sostanze inquinanti previsti ufficialmente dalla norma. Superamento che può essere oggettivo (e quindi provato in sede analitica di laboratorio) o logico-induttivo e quindi potenziale ma comunque sia nell'una che nell'altra ipotesi il parametro di riferimento è sempre formale ed attiene unicamente ed esclusivamente ai valori tabellari previsti dal decreto ministeriale in esame. Il che significa che il sito è inquinato come fatto formale e non sostanziale. L'inquinamento dunque (al pari dell'inquinamento idrico previsto dalle tabelle del decreto acque n. 152/99) è una realtà di tipo fittizio e formale ancorato alle formalità tabellari di legge. Tabelle di limiti che potrebbero in ipotesi variare nel tempo secondo condizioni tecniche e/o politiche e dunque non trattasi di un criterio sostanziale ma pur sempre formale in senso stretto. Dunque come nell'ambito del decreto acque n. 152/99 uno scarico non è inquinante se inquina secondo il nostro comune senso di vedere, ma lo è soltanto se non rispetta il regime tabellare formale, nel caso della bonifica il sito è inquinato soltanto se l'episodio che lo ha interessato ha determinato il superamento reale o potenziale dei limiti di concentrazione delle sostanze inquinanti previsti dal decreto.

Certamente i criteri per verificare il superamento potenziale possono presentare aspetti di incertezza atteso che tale costruzione esula dalle prassi analitiche di laboratorio. Pertanto il decreto ministeriale detta un utile parametro di riferimento definendo le caratteristiche identificative di un «sito potenzialmente inquinato» precisando che si tratta di un «sito nel quale, a causa di specifiche attività antropiche pregresse o in atto, sussiste la possibilità che nel suolo o nel sottosuolo o nelle acque superficiali o nelle acque sotterranee siano presenti sostanze contaminanti in concentrazioni tali da determinare un pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente naturale o costruito».

In caso di superamento o di pericolo concreto ed attuale di superamento dei valori di concentrazione limite accettabili per le sostanze inquinanti, gli obblighi a carico del soggetto responsabile del fatto sono, in ordine progressivo (art. 4), gli interventi di messa in sicurezza d'emergenza, di bonifica e di ripristino ambientale. Il tutto finalizzato ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o ridurre le concentrazioni delle sostanze inquinanti a valori di concentrazione almeno pari ai suddetti valori di concentrazione limite accettabili.

Se il progetto prevede la realizzazione di opere sottoposte a procedura di valutazione di impatto ambientale ai sensi della normativa vigente, l'approvazione del progetto medesimo è subordinata all'acquisizione della relativa pronuncia di compatibilità da parte dell'Amministrazione competente. In tali casi i termini previsti dal presente decreto sono sospesi sino alla conclusione della procedura di valutazione di impatto ambientale.

La competenza per l'approvazione del piano di caratterizzazione e la prassi per autorizzarne l'esecuzione (che può comportare anche richieste di integrazioni e/o imporre specifiche prescrizioni) appartiene di regola istituzionalmente al Comune; tuttavia, nel caso in cui l'intervento riguarda un'area compresa nel territorio di più comuni, la competenza viene naturalmente riversata sulla Regione.

Sulla base dei risultati dell'esecuzione del Piano della caratterizzazione deve essere predisposto e trasmesso al Comune e alla Regione il progetto preliminare redatto secondo le modalità definite nell'Allegato 4 del decreto ministeriale. Il Comune o, se l'intervento riguarda un'area compresa nel territorio di più comuni, la Regione, sentita la Conferenza di servizi, approva il progetto preliminare, con la perimetrazione definitiva dell'area influenzata dalla fonte inquinante eventualmente richiedendo integrazioni e imponendo specifiche prescrizioni.

Il progetto definitivo di bonifica e ripristino ambientale o di bonifica e ripristino ambientale con misure di sicurezza o di messa in sicurezza permanente, che stabilisce le eventuali prescrizioni e limitazioni per l'uso del sito, è predisposto sulla base del progetto preliminare. Con detto provvedimento di approvazione del progetto definitivo sono autorizzati gli interventi necessari per l'attuazione del progetto stesso e sono stabiliti i relativi tempi d'esecuzione, sono indicate le eventuali prescrizioni per l'esecuzione dei lavori ed è fissata l'entità delle garanzie finanziarie in misura non inferiore al 20 per cento del costo stimato dell'intervento che devono essere prestate a favore della Regione per la corretta esecuzione e il completamento degli interventi medesimi. Il provvedimento è comunque comunicato alla Regione, alla Provincia ed al Comune interessati.

Un aspetto estremamente importante in questa fase della procedura va individuato nel fatto che con tale provvedimento amministrativo si delinea un atto di fortissima valenza e peso amministrativo, il quale «sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente. L'autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità dei lavori qualora la realizzazione e l'esercizio dei suddetti impianti ed attrezzature rivesta carattere di pubblica utilità». Tale fortissima valenza amministrativa e funzionale dell'atto in questione da un lato rappresenta certamente una certa facilitazione di agevolazione delle prassi e procedure con il proficuo fine di snellire gli ostacoli formali all'avvio dell'effettivazione di bonifica, ma per altro verso appare evidente che un atto così importante può sortire, in alcuni casi particolari ed in sinergia con situazioni amministrative particolari, effetti totalmente incontrollati. Va sottolineato che la sovrarmodulazione totale di ogni procedura inerente, ad esempio, anche la materia dei vincoli paesaggistici ed ambientali determina l'effetto che in particolari aree di pregiatissimo valore naturalistico si può correre il rischio che dietro il paravento formale di un atto teso ad affrontare una bonifica si innestino in realtà forze e mire sinistre e celate capaci di introitare con un fortunoso e rinnovato cavallo di Troia geni iniziali cromosomici per favorire la crescita poi sul territorio in modo metastatico di realtà ed infrastrutture che potrebbero essere poi nel futuro finalizzate in realtà per scopi ben diversi e più specificamente speculativi. Conseguenze dunque che tale fortissima carica di

peso amministrativo dell'atto in questione merita proporzionato sforzo di controllo e verifica, in particolare allorché va a sorvolare principi cardine come quello dei vincoli storici, paesaggistici ed ambientali.

La norma prevede poi che nel caso di bonifica e ripristino ambientale di siti interessati da attività produttive in esercizio, fatto salvo l'obbligo di garantire la tutela della salute pubblica e dell'ambiente, il Comune o, se l'intervento riguarda un'area compresa nel territorio di più comuni, la Regione, in sede di approvazione del progetto assicura che i suddetti interventi siano articolati in modo tale da risultare compatibili con la prosecuzione dell'attività. Anche tale principio merita qualche momento di riflessione in quanto si introduce un elemento certamente rassicurante per il mondo produttivo e commerciale ma, nel contempo, l'assenza di parametri esplicativi precisi e la totale genericità della previsione rischia di generare se non arbitrio quanto meno situazioni di interpretazioni estensive pericolose che potrebbero consentire, in nome della salvaguardia delle attività produttive, una contrazione di fatto delle azioni di bonifica. Con il risultato che la norma sortirebbe in tali casi solo un effetto di facciata e di marketing istituzionale senza effetti pratici concreti.

Sussiste, e va citata, l'ipotesi di interventi di interesse nazionale. Tali eventi sono individuabili in relazione alle caratteristiche del sito inquinato, alle quantità e pericolosità degli inquinanti presenti nel sito medesimo, al rilievo dell'impatto sull'ambiente circostante al sito inquinato in termini di rischio sanitario ed ecologico nonché di pregiudizio per i beni culturali ed ambientali secondo i seguenti principi e criteri direttivi, ai sensi dell'art. 18, comma 1, lett. n), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. In particolare, tra i casi più rilevanti, si registrano le ipotesi in cui la bonifica riguarda aree e territori, compresi i corpi idrici, di particolare pregio ambientale, nonché aree e territori tutelati dalla legge Galasso ed ancora la bonifica riguarda siti compresi nel territorio di più regioni. In tali ed altri casi di importanza similari, il responsabile presenta al Ministero dell'ambiente il Piano di caratterizzazione, il Progetto preliminare e il Progetto definitivo predisposti. Successivamente il Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e della sanità, d'intesa con la Regione territorialmente competente, approva il progetto definitivo, tenendo conto delle conclusioni dell'istruttoria tecnica e autorizza la realizzazione dei relativi interventi.

Abbiamo già accennato all'ipotesi residuale per interventi di bonifica e ripristino ambientale che non richiedono autorizzazione. La relativa procedura è delineata dall'art. 13 del d.m., il quale stabilisce che la Regione può individuare tipologie di interventi di bonifica e ripristino ambientale che possono essere realizzati senza la preventiva autorizzazione di cui all'art. 10 dello stesso decreto.

Tuttavia, per l'individuazione di tali progetti, devono concorrere diverse condizioni sinergiche. In primo luogo la norma prevede che il volume del terreno contaminato non deve essere superiore a cento metri cubi e che il progetto non deve riguardare interventi di bonifica e ripristino ambientale con misure di sicurezza (cfr. art. 5), né interventi di messa in sicurezza permanente (cfr. art. 6). Viene altresì previsto che il progetto non deve rientrare tra quelli che in base alla normativa vigente sono soggetti alla procedura di valutazione di impatto ambientale.

La Regione stabilisce le modalità ed i criteri che devono essere rispettati per l'esecuzione degli interventi di bonifica, anche con riferimento alle modalità di recupero e di smaltimento dei rifiuti che derivano dalle predette attività ed al vincolo della limitazione della movimentazione dei rifiuti. Il progetto esecutivo relativo agli interventi in questione deve essere presentato sessanta giorni prima dell'inizio dei lavori, al Comune che può chiedere integrazioni e stabilire prescrizioni e modalità di esecuzione dei lavori medesimi o

impedire l'esecuzione degli interventi che non rispettino i criteri stabiliti dalla Regione.

6. I controlli.

Abbiamo già accennato alla fase dei controlli preventivi rispetto all'avvio della procedura e cioè in ordine alla fase specifica del verificarsi dell'evento. E già abbiamo sottolineato e ribadito come il decreto ministeriale riconferma (se ce n'era bisogno) l'obbligatorietà dell'azione di segnalazione verso gli Enti pubblici competenti da parte di soggetti ed organi anch'essi pubblici. Tale previsione è naturalmente rivolta in primo luogo alle forze di polizia che notano a livello iniziale un evento che si distingue come rilevante ai fini della prassi della bonifica.

Ma il decreto ministeriale delinea poi anche la fase del controllo successivo all'avvio della procedura e più specificamente alla pratica attuazione delle attività obbligatorie ed alle conseguenze riparatorie. In tal senso il decreto prevede espressamente che la documentazione relativa al Piano della caratterizzazione, al Progetto preliminare, al Progetto definitivo, comprensivo delle misure di sicurezza, dei monitoraggi da effettuare, delle limitazioni d'uso e delle prescrizioni eventualmente dettate, sono trasmessi alla Provincia ai fini dell'effettuazione dei controlli sulla conformità degli interventi ai progetti approvati. Tale previsione, oltre a santificare come doverosi a livello attivo i controlli (in primo luogo amministrativi) relativamente alle procedure imposte dalla legge, conferma il ruolo della Provincia come soggetto di riferimento primario da parte del legislatore in tutta la materia ambientale così come delineata dalle nuove normative di settore. Dunque, la Provincia assume comunque oggi un ruolo primario sia in sede preventiva, sia in sede autorizzatoria ed amministrativa, che in ordine ai controlli. Controlli che, beninteso, non sono da ipotizzarsi solo come relegati al campo amministrativo ma sono da intendersi anche come verifiche di polizia in senso stretto. E, di conseguenza, appare quanto mai opportuno che le province, prendendo atto di tali rinnovate responsabilità a livello primario, si affrettino a creare nel proprio interno un corpo di polizia locale specializzata e competente (a tal fine rielaborando e riqualificando professionalmente le vecchie ed ormai superate entità di vigilanza mista, tipo guardie venatorie, sia creando nuove figure in organico con compiti specificamente ambientali e con rinnovata e certa funzione pubblica di polizia in senso lato).

Il ruolo della Provincia come ente pubblico primario di riferimento è confermato anche dalla previsione che vuole proprio tale ente ad accertare il completamento degli interventi di bonifica e ripristino ambientale e la conformità degli stessi al progetto approvato. La Provincia attesta,

mediante apposita certificazione, il completamento degli interventi di messa in sicurezza permanente e la conformità degli stessi al progetto approvato. La Provincia è altresì tenuta ad effettuare «controlli e verifiche periodiche sull'efficacia delle misure di sicurezza adottate e degli interventi di messa in sicurezza permanente, anche al fine di accertare, con cadenza almeno biennale, che le caratteristiche del sito sottoposto ai predetti interventi siano corrispondenti alla destinazione d'uso prevista e non comportino rischi per la salute e per l'ambiente, tenuto anche conto delle conoscenze tecniche e scientifiche nel frattempo intervenute».

7. L'anagrafe dei siti da bonificare.

Il decreto ministeriale, infine, prevede che le Regioni, sulla base dei criteri definiti dall'A.N.P.A., predispongano, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'Anagrafe dei siti da bonificare che deve contenere l'elenco di siti da bonificare, l'elenco dei siti sottoposti ad intervento di bonifica e ripristino ambientale, di bonifica e ripristino ambientale con misure di sicurezza, di messa in sicurezza permanente nonché degli interventi realizzati nei siti medesimi. Tale elenco è predisposto e aggiornato sulla base delle notifiche dei soggetti di cui all'art. 6 per i siti di cui si sia verificato il superamento dei valori di concentrazione limite accettabili di cui all'Allegato 1, delle notifiche dei soggetti interessati per i siti di cui si sia verificato il superamento dei valori di concentrazione limite accettabili di cui all'Allegato 1, degli accertamenti eseguiti dall'autorità competente che attestino un superamento dei valori di concentrazione limite accettabili di cui all'art. 3, comma 1, per i siti inseriti nel Censimento dei siti potenzialmente contaminati nonché delle comunicazioni dei soggetti pubblici che nell'esercizio delle proprie funzioni abbiano individuato siti inquinati.

La Regione, a seguito dell'inserimento di un sito nell'Anagrafe dei siti da bonificare, ne dà comunicazione al Comune, che diffida il responsabile dell'inquinamento ad avviare la procedura di cui all'art. 6, dandone comunicazione al proprietario del sito. Qualora il responsabile dell'inquinamento non sia individuabile e il proprietario del sito non avvii la procedura medesima, il Comune o la Regione provvedono a realizzare d'ufficio gli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale secondo l'ordine di priorità fissato nel Piano regionale per la bonifica delle aree inquinate.

L'inserimento di un sito nell'Anagrafe dei siti da bonificare deve risultare dal certificato di destinazione urbanistica di cui all'art. 18, comma 2, della l. 28 febbraio 1985, n. 47, nonché dalla cartografia e dalle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico generale del Comune ed essere comunicato all'Ufficio Tecnico Erariale competente. □

Più ombre che luci dalla regolarizzazione delle società di fatto in agricoltura

di OSCAR CINQUETTI

L'art. 3 della l. 23 dicembre 1995, n. 662 (nel solco della finalità perseguita dal legislatore, di agevolare la costituzione di società nell'esercizio delle attività economiche) ha introdotto la possibilità di regolarizzare con una modica spesa le società di fatto esistenti sul territorio nazionale.

E la modica spesa è stata ulteriormente ridotta per la regolarizzazione delle società di fatto operanti in agricoltura (v. comma 75 del citato art. 3).

Da qui una corsa alla regolarizzazione, sulla spinta di associazioni e professionisti che solo più tardi, a regolarizzazione avvenuta, si sono soffermati a chiedersi se ne valeva la pena.

1) Una prima considerazione che sorge spontanea è questa: l'istituto della comunione tacita familiare, che era fin qui notevolmente radicato nel mondo agricolo, finisce con lo scomparire, destinato a rimanere nei soli libri di scuola come cimelio di un lontano passato.

Sì, perché, accanto a vere e proprie società di fatto, si son regolarizzate in società semplice quasi tutte le comunioni tacite familiari (che pur erano cosa giuridicamente ben diversa).

2) Se la comunione tacita familiare lasciava intatta l'individualità giuridica dei singoli componenti, la società semplice che l'ha sostituita rappresenta un *quid novi*, nel senso che la società, anche se non ha personalità giuridica, rappresenta un soggetto con una propria autonomia concettuale, economica e giuridica rispetto ai soggetti che la compongono (v., tra le più recenti, Cass. 1° aprile 1995, n. 3827 e Cass. 19 maggio 1995, n. 5535, in questa Riv., 1995, 477, con ampia nota dottrinale di MASINI).

3) Le principali conseguenze negative di quella trasformazione si possono allora così individuare.

In materia di contratti agrari. Se ai soggetti privati che hanno stipulato il contratto quali affittuari si sostituisce nella gestione del fondo la società regolarizzata, si può pensare ad una cessione del contratto o ad un subaffitto o comunque ad una sub-concessione, come tale vietata dall'art. 21 della legge 203/82.

Si dirà che la cessione del contratto è espressamente consentita dall'art. 48 della l. 3 maggio 1982, n. 203, ma l'obiezione non ha pregio perché l'art. 48 consente la cessione tra componente e componente della famiglia coltivatrice, mentre nella specie, beneficiario della cessione è un soggetto ben diverso dal familiare del cedente.

Se c'è conflitto tra locatore ed affittuari, si può esser certi che ci sarà una causa per la risoluzione del contratto.

In materia di prelazione. Se l'affittuario insediato, prima persona fisica coltivatrice diretta, diviene ora una società regolarizzata, è dubbio che possa ancora vantare la prelazione in caso di vendita del fondo. Così come è assai dubbio che possa impedire il sorgere della prelazione dei proprietari coltivatori diretti confinanti.

In materia urbanistica. In Regioni, come la Lombardia, in cui l'edificazione in zona agricola è riservata a coltivatori diretti e imprenditori agricoli a titolo principale, è dubbio che la società regolarizzata possa essere autorizzata a costruire edifici rurali o case per i conduttori.

E soprattutto, in assenza di una legge che riconosca

espressamente alla società semplice la possibilità di acquisire la qualifica di I.A.T.P., è dubbio che l'eventuale concessione ad edificare possa essere rilasciata a titolo gratuito.

Conoscendo l'innato ostracismo dei Comuni verso le concessioni edilizie gratuite, è da prevedere anche a questo proposito un contenzioso destinato a gonfiarsi a dismisura.

In materia successoria. In caso di decesso di un imprenditore agricolo che non possieda beni immobili, non v'è obbligo di denuncia della successione, ma, se fra i cespiti vi è una società o quota di essa, la denuncia è inevitabile.

Ed in tal caso il bene caduto in successione non è rappresentato dall'azienda o dalla quota aziendale, bensì dalle quote della società (con quel che ne segue in materia di adempimenti e poteri di accertamento degli uffici fiscali).

In materia di lavoro del familiare. L'art. 230 *bis* del codice civile prevede i diritti del familiare che presta lavoro nella famiglia o nell'impresa familiare di cui non sia contitolare. Se però fa parte della società regolarizzata, ha i soli diritti che nascono dallo statuto sociale o, in difetto, quelli previsti dal codice in materia di società semplice (e lo statuto sociale quasi sempre manca o è privo di serio contenuto).

Il giovane o la donna che lavora nell'impresa familiare regolarizzata o è socio (ed ha la tutela di cui si è detto) oppure riesce a provare l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato con la società, ma la tutela dell'art. 230 *bis* se la deve dimenticare.

La normativa sulla regolarizzazione delle società di fatto prevede, per la verità, anche un'ipotesi diversa dalla regolarizzazione in società semplice: è infatti prevista la possibilità alternativa di trasformare la società di fatto in ditta individuale, con soppressione della struttura societaria irregolare preesistente.

Orbene, laddove il soggetto in cui si trasforma la società di fatto coincide con chi già in precedenza appariva titolare dei vari rapporti giuridici facenti capo alla sua azienda, si può dire che tutti i dubbi sollevati possono ritenersi fuor di luogo.

Senonché quasi sempre si è colta l'occasione della normativa sulla regolarizzazione per operare il passaggio dell'azienda da un soggetto più anziano ad uno più giovane (dal padre al figlio; dallo zio o dal nonno al nipote).

In tal caso (a parte ogni considerazione sulla validità e sulla sufficienza dell'atto di regolarizzazione quale strumento per determinare il passaggio dell'azienda da un soggetto all'altro), è certo che almeno i dubbi in materia di contratti agrari conservano tutta la loro valenza.

Con un'ulteriore avvertenza in materia di prelazione: il soggetto che consegue alla regolarizzazione-estinzione della società di fatto deve ritenersi insediato solo dal giorno della regolarizzazione o può cucire temporalmente il suo godimento diretto con quello attuato in precedenza come socio della confessata società di fatto?

Si può concludere col dire che, se il legislatore non interviene a chiudere la falla che ha inconsciamente aperto, il costo del contenzioso provocato dalla affrettata regolarizzazione sarà ben più elevato dei modesti benefici che egli si proponeva di raggiungere. □

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Cass. Sez. I Civ. 14-3-2000, n. 2911 - Olla, pres.; Celentano est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Banca naz. lavoro (avv. De Angelis) c. Somma (avv. Consoli). (*Conferma App. Catania, 28 gennaio 1997*)

Credito - Credito agrario - In genere - Cambiali agrarie - Scadenza - Richiesta di sequestro ex lege n. 1760 del 1928 da parte della banca - Presupposti - Presentazione di domanda di mutuo da parte dell'obbligato ex d.l. 231 del 1989 - Automatico differimento della scadenza dei ratei dovuti - Conseguenze - Sequestro - Legittimità - Esclusione. (L. 5 luglio 1928, n. 1760, art. 11; d.l. 15 giugno 1989, n. 231, conv. in l. 4 agosto 1989, n. 286)

In tema di credito agrario, deve ritenersi illegittimo il provvedimento di sequestro agrario richiesto ed ottenuto da un istituto bancario ex lege n. 1760 del 1928 sulla base di cambiali agrarie tutte le volte in cui il debitore abbia tempestivamente presentato domanda di concessione di mutuo decennale ai sensi della legge n. 286 del 1989, con conseguente differimento della scadenza dei ratei dovuti alla banca procedente ex art. 4 della legge citata (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Si ricava dalla sentenza impugnata che il 19 dicembre 1989 la Banca nazionale del lavoro, filiale di Catania richiese ed ottenne dal Pretore di Paternò un provvedimento di sequestro speciale agrario, ai sensi della legge n. 1760 del 1928, su prodotti e macchinari esistenti sul fondo di Somma Pasquale sino alla concorrenza dell'importo di lire 74.000.000, oltre interessi, in forza di cambiali agrarie rilasciate dal Somma.

Eseguito il sequestro (il 19 dicembre stesso), il Somma propose opposizione deducendone l'illegittimità con l'argomento che «la scadenza delle rate era stata differita ai sensi dell'art. 4 del d.l. n. 231 del 1989, convertito in l. 4 agosto 1989, n. 286, ed egli beneficiava di tale proroga avendo presentato il 2 gennaio 1990 una domanda di concessione di mutuo decennale secondo il disposto della legge n. 286 cit.».

In contraddittorio della Banca, costituitasi per resistere, il Pretore adito con l'opposizione ordinò la sospensione della vendita dei beni in sequestro, rimettendo le parti dinanzi al Tribunale competente *ratione valoris*.

Con sentenza emessa il 16 aprile 1993 il Tribunale accolse l'opposizione. La Corte di appello di Catania, con sentenza emessa il 28 gennaio 1997, confermò la sentenza del primo giudice, respingendo il gravame della Banca.

Quest'ultima ha proposto ricorso per cassazione.

Resiste l'intimato Somma, e propone a sua volta ricorso incidentale avverso il capo della sentenza relativo alle spese del giudizio.

DIRITTO. - Dev'essere disposta, preliminarmente, la riunione dei ricorsi, ai sensi dell'art. 335 c.p.c.

Il ricorso principale è articolato in due motivi come segue rubricati e svolti:

1. - violazione e falsa applicazione dell'art. 4 della legge n. 286 del 1989, dell'art. 36 cpv. della legge n. 454 del 1961, dell'art. 3 della legge n. 304 del 1989 nonché degli artt. 1321, 1322, 1355 c.c. Mancanza ed illogicità della motivazione. È sollevata anche questione di legittimità costituzionale della richiamata normativa speciale, con riferimento agli artt. 3, 41 e 53 della Costituzione.

2. - violazione dell'art. 11 della legge n. 1760 del 1928 e dell'art. 4 della legge n. 286 del 1989 nonché dell'art. 6 della l. 31 maggio 1990, n. 128, omesso esame di risultanze decisive.

Il primo dei suddetti motivi di impugnazione muove dalla premessa che la Corte di merito abbia erroneamente ritenuto «dovuta» la concessione del mutuo decennale agevolato, oggetto della previsione normativa dell'art. 4, comma 1° della legge n. 286

del 1989, facendo discendere effetti di obbligatorietà (per essa Banca) immediatamente ed automaticamente dalla stessa norma, laddove - si deduce - il testo della legge non prevedeva obbligo alcuno degli istituti di credito di concedere e stipulare il contratto di mutuo. Che se un tale obbligo di contrarre fosse contenuto nella legge, restando così soppressa ogni valutazione discrezionale della Banca e, conseguentemente, ogni sua autonomia negoziale, la legge stessa non si sottrarrebbe ad una censura di illegittimità costituzionale con riferimento ai principi, ed alle norme, regolanti la libertà di iniziativa economica (art. 41 Cost.) ed i limiti della contribuzione alla spesa pubblica di ciascun soggetto giuridico ed economico (art. 53, comma 1°).

Con il secondo motivo di ricorso e sul piano più strettamente giuridico la Banca prospetta che «l'inequivocabile formulazione testuale dell'art. 4 della legge n. 286 del 1989 debba riferirsi esclusivamente alla proroga (da intendersi in senso tecnico-giuridico) delle rate delle operazioni di credito agrario scadenti fino al 31 dicembre 1992, alla condizione che entro il 31 dicembre 1989 l'interessato abbia tempestivamente presentato una domanda di concessione del mutuo decennale» onde la legge si riferirebbe, inequivocabilmente, alle scadenze «non ancora verificatesi» senza riguardare in alcun modo le scadenze precedenti alla presentazione della domanda di mutuo e, a maggior ragione, senza riguardare le scadenze verificatesi prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina di agevolazione (il d.l. 15 giugno 1989, n. 231, convertito con modificazioni, in l. 4 agosto 1989, n. 286).

Deduce poi la ricorrente che nel caso di specie «moltissime insolvenze cambiarie si erano già verificate nei primi mesi dell'anno 1989 - dal gennaio 1989 in avanti - sicché a tutte le scadenze già verificatesi in tempo anteriore all'emanazione del d.l. 15 giugno 1989 e all'entrata in vigore della legge di conversione n. 286 del 4 agosto 1989 nessuna proroga si sarebbe potuta applicare, soccorrendo a tale interpretazione la circostanza che la norma dell'art. 4 della legge n. 286 non sanciva nessun divieto di azione esecutiva per le precorse scadenze cambiarie non onorate e, in particolare, non apportava deroga alcuna alla norma dell'art. 11 della l. 5 luglio 1928, n. 1760 (inadempimento delle singole rate del prestito agrario - sequestro e vendita degli oggetti sottoposti a privilegio) sull'ordinamento del credito agrario». Aggiunge il ricorrente che «al momento della presentazione dell'istanza per il provvedimento di sequestro agrario, ossia il 19 dicembre 1989, il Somma non aveva ancora presentato la domanda di mutuo (ciò che emergeva dalla stessa sentenza ora impugnata) così che sarebbe stato da ritenere che alla stessa data il sequestro era stato legittimamente richiesto e concesso, pena, per essa Banca ricorrente, la perdita della garanzia reale inerente al privilegio agrario».

I due motivi del ricorso possono essere disaminati congiuntamente per l'evidente connessione logico-giuridica delle argomentazioni svolte a sostegno di ciascuno di essi.

Rilievo preliminare è che il secondo motivo, nella parte in cui sostiene l'indifferenza delle rate di prestito precedentemente scadute alla proroga disposta dal d.l. n. 231 e dall'art. 4 della legge di conversione n. 286 del 1989, prospetta un'interpretazione della norma per la quale assume rilievo la questione di fatto relativa alla scadenza, appunto anteriore alla legge suddetta, di alcune rate del prestito agrario riguardante il Somma. Detta questione ha carattere di assoluta novità essendosi la Banca ora ricorrente limitata, nel giudizio di appello, a negare la sussistenza di un diritto del soggetto richiedente, il Somma, ad ottenere il mutuo decennale previsto dalla legge n. 286 ed a prospettare la tardività della domanda dallo stesso proposta ed ancora a richiamare il limite temporale del privilegio agrario ad essa spettante, senza dedurre in alcun modo che le rate del prestito in quanto già scadute non sarebbero state prorogabili. La questione stessa non è dunque proponibile in questa sede di legittimità, in quanto questione nuova che coinvolge un accertamento di fatto, sicché deve ritenersi non più contestabile in giudizio che le rate del

prestio Somma poste a base del procedimento esecutivo in danno dello stesso intrapreso dalla Banca fossero tutte suscettibili di proroga, secondo l'impostazione assunta come pacifica dalla sentenza ora impugnata, in quanto scadenti entro la data del 31 dicembre 1992 ossia in quel termine indicato dall'art. 4 cit.

Peraltro, è rilievo sufficiente (alle conclusioni di cui *infra*), sul piano più strettamente giuridico della ricognizione della portata della norma di legge, che l'art. 4 cit., nella sua previsione agevolativa (concessione di mutui decennali in favore di aziende agricole ... per far fronte al pagamento delle rate di operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento ... scadenti entro il 31 dicembre 1992 nonché differimento della scadenza di dette rate sino alla data della concessione dei mutui, secondo le previsioni del successivo art. 8, da richiedersi entro il 31 dicembre 1989) ha disposto il differimento della scadenza delle rate secondo una previsione inizialmente generalizzante e sino alla data del 31 dicembre 1989 (al fine di consentire, entro tale data, la presentazione delle domande di mutuo) e poi, soltanto in favore di coloro che avessero tempestivamente presentato tale domanda, sino alla data della effettiva concessione del mutuo.

Da tutto ciò discende che del provvedimento di sequestro richiesto ed ottenuto dalla Banca in danno del Somma il 19 dicembre 1989 sulla base di cambiali agrarie soggette alla proroga *ex lege*, e dunque in tempo anteriore alla scadenza del termine previsto dalla suddetta norma di legge, deve escludersi la legittimità, anche in considerazione della particolare funzione dello strumento di tutela predisposto dall'art. 11 della legge n. 1760 del 1928 (il sequestro dei beni sui quali ricade il privilegio e la vendita degli stessi, contestualmente disposta) al quale, in funzione delle esigenze proprie di quella specifica tutela assicurata agli istituti di credito nelle operazioni di credito agrario nelle quali essi intervengono per finalità di economia pubblica generale, deve riconoscersi (v. in tal senso le pronunce di questa Corte n. 3731 del 1995, n. 7017 e n. 4707 del 1988) natura sostanzialmente esecutiva. Ciò che non è senza conseguenze atteso che la legittimità del sequestro deve necessariamente fondarsi, a differenza di quanto è richiesto per il sequestro avente natura di provvedimento cautelare (art. 671 c.p.c.), non soltanto sulla certezza e liquidità del credito bensì anche sulla esigibilità dello stesso (tale in quanto non sussistano ostacoli di sorta, derivanti da clausole negoziali o aventi la loro fonte in norme di legge, alla sua realizzazione in un procedimento esecutivo: *ex art.* 474 c.p.c.) onde, nel caso di specie, l'illegittimità del sequestro ottenuto dalla Banca viene in rilievo a cagione dell'accertata inesigibilità del credito alla data della concessione del provvedimento come conseguenza della intervenuta proroga *ex lege* delle scadenze dei ratei.

Resta così superata, perché del tutto irrilevante, la questione concernente la tempestività o meno della domanda di mutuo presentata dal Somma; così come restano del pari superate, ancora per irrilevanza ed anche con riferimento alla prospettata illegittimità costituzionale dell'art. 4 cit., le questioni dedotte dalla Banca ricorrente relativamente al meccanismo giuridico di erogazione del mutuo.

Il ricorso principale dev'essere dunque rigettato per infondatezza delle censure proposte.

Non meritevole di accoglimento è il ricorso incidentale del Somma a mezzo del quale, denunciandosi la violazione degli artt. 91 e 92 del c.p.c. ed il difetto di motivazione, è censurata la statuizione concernente il regolamento (per totale compensazione) delle spese. Il giudizio, caratterizzato da discrezionalità di valutazione, della Corte di merito circa la ricorrenza di giusti motivi di compensazione delle spese si sottrae infatti ad ogni censura nella sede di legittimità, anche a quella di difetto di motivazione. (*Omissis*)

(1) UN ORIENTAMENTO CHE SI CONSOLIDA: IL CREDITO AGRARIO NON ANCORA ESIGIBILE NON PUÒ ESSERE OGGETTO DI «SEQUESTRO».

1. - La Corte di cassazione con la sentenza in epigrafe consolida un suo precedente indirizzo formulato sulla natura da assegnare al «sequestro» di cui all'art. 11 della (abrogata) l. 11 luglio 1928, n. 1760, sull'ordinamento del credito agrario. Sostiene, giustamente, la Cassazione che il «sequestro» di beni del debitore, in assenza di certezza, liquidità ed esigibilità del credito, è un provvedimento illegittimo (Cass. 6 marzo 1998, n. 2516, in questa Riv., 1998, 472, con nota di A. GRASSO, *Credito agrario e natura del «sequestro» di cui all'art. 11, l. 5 luglio 1928, n. 1760*). Tesi, questa, prospettata sulla conside-

razione che il provvedimento pretorile non ha natura cautelare (art. 671 c.p.c.), bensì natura esecutiva nel senso che il sequestro dei beni oggetto di privilegio legale, che comporta l'apprensione e la vendita degli stessi tende al soddisfacimento del diritto del creditore, nell'interesse della pubblica economia, mediante l'alienazione diretta dei beni del debitore gravati da privilegio (Cass. 29 marzo 1995, n. 3731, in questa Riv., 1996, 241; Cass. 22 ottobre 1988, n. 7017, in *Giur. agr. it.*, 1989, 353; Cass. 20 luglio 1988, n. 4707, in *Nuova giur. civ. comm.*, 1989, I, 72, con nota di D. SECCIA, *La natura giuridica del sequestro ex art. 11, legge n. 1760 del 1928. Il ruolo della Corte costituzionale*). Pertanto si è ritenuto «improprio» il termine «sequestro» adottato nella legge, il quale ben si configura nella sua sostanziale corrispondenza al provvedimento di «pignoramento», assunto, tra l'altro, in assenza di contraddittorio tra le parti, saltando, così, quel procedimento di cui all'art. 474 c.p.c., dando luogo ad una procedura esecutiva *inaudita altera parte* (cfr. A. GRASSO, *Credito agrario e procedimento speciale di esecuzione*, in questa Riv., 1996, 213). Tuttavia, perché il provvedimento esecutivo possa essere emesso occorre che il credito sia esigibile.

2. - La Corte di cassazione argomentando dal fatto che il credito fin quando non sia esigibile esso non può dar luogo a «sequestro» (*rectius*: pignoramento) dei beni, oggetto di privilegio legale e non (Cass. 6 marzo 1998, n. 2516, cit.), con la sentenza in commento offre un elemento ulteriore per sostenere, come nel caso di specie, che l'azione di recupero forzato del credito non può essere promossa quando il debitore si sia avvalso della proroga delle rate di credito agrario, disposta *ope legis*, per la quale sia stata presentata domanda di concessioni di mutuo decennale, ai sensi del d.l. 15 giugno 1989, n. 231, convertito, con modificazioni, nella l. 4 agosto 1989, n. 286.

L'art. 4 del decreto-legge *de quo* prevede, infatti, che a favore delle aziende agricole, singole o associate, ricadenti nei territori del Mezzogiorno e in alcune province dell'Italia centrale, che sono state colpite dalla siccità verificatasi nell'annata agraria 1988/89 e dichiarata eccezionale con decreto ministeriale ed «aventi diritto, nel periodo 1981-1989, per almeno tre annate anche non consecutive, alle provvidenze di cui all'art. 1, lettere b) e c) della l. 15 ottobre 1981, n. 590 [...], sono concessi mutui decennali, con preammortamento triennale, con preferenza alle aziende diretto-coltivatrici, per far fronte al pagamento delle rate delle operazioni di credito agrario di esercizio e di miglioramento poste in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e scadenti entro il 31 dicembre 1992. La scadenza di dette rate è differita fino alla data di concessione dei mutui da richiedere con domanda da presentarsi entro il 31 dicembre 1989». Termine poi prorogato al 31 marzo 1990 con legge n. 128 del 1990.

Da ciò si deduce che i beni del debitore, gravati da privilegio, non possono essere oggetto di «sequestro», di apprensione e vendita fino al 31 dicembre 1989 (poi 31 marzo 1990), data di scadenza del termine di presentazione della domanda e, se presentata domanda di proroga e di richiesta del mutuo decennale, fino alla concessione (o negazione) del mutuo stesso (così Cass. 6 marzo 1998, n. 2516, cit.). La sentenza sul punto, occorre notare, compie un notevole passo avanti, modificando, in buona sostanza, altro precedente giudizio (Cass. 28 novembre 1996, n. 10567, in *Giust. civ.*, 1997, I, 2195), secondo il quale la proroga delle rate delle operazioni di credito agrario, di esercizio e di miglioramento, non è automatica, ma rimessa alla manifestazione di volontà dell'istituto bancario.

3. - La Corte di cassazione, con la sentenza in esame, la scia irrisolto un altro aspetto delle problematiche rimesse al suo esame che non è di poca importanza; cioè lascia irrisolto il problema, relativo alle rate di credito agrario già scadute prima dell'entrata in vigore della l. 4 agosto 1989, n. 286, sollevato dall'istituto bancario perché posto, per la prima volta, in sede di legittimità. Riteniamo, tuttavia, che il problema debba considerarsi assorbito dalla richiesta di mutuo decen-

nale avanzata, entro i termini, dal debitore. In tal caso, infatti, la richiesta di mutuo avrebbe la funzione di ripianamento dei debiti dell'impresa agricola, comprensivi, ovviamente, anche delle rate di credito agrario scadute prima dell'entrata in vigore della disposizione *de qua*, per la considerazione che l'inadempimento del pagamento delle rate scadute è la conseguenza della difficoltà finanziaria dell'impresa derivante dalla calamità verificatasi nell'annata agraria 1988/89 e dichiarata eccezionale con decreto ministeriale. Di conseguenza anche per le rate scadute ove fosse intervenuto provvedimento pretorile di «sequestro» questo cesserebbe di avere efficacia a seguito dell'intervento del legislatore.

Concludendo, la sentenza in commento, pur lasciando insoluto qualche aspetto delle problematiche sollevate, merita apprezzamento e come tale la si segnala.

Alfio Grasso

*

Cass. Sez. III Civ. - 7-2-2000, n. 1341 - Favara, pres.; Calabrese, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Rinaldo (avv. Santoro) c. Stroschio (avv. Trifilo). (Cassa con rinvio, App. Messina 13 ottobre 1997)

Prelazione e riscatto - Riscatto - Azione di riscatto promossa dall'affittuario - Carattere pregiudiziale rispetto all'azione di rilascio del fondo per scadenza successiva, promossa dall'alienante in qualità di proprietario concedente - Sussistenza - Sospensione di quest'ultima causa in attesa della definizione della prima - Necessità. (C.p.c., art. 295; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

La controversia instaurata dall'affittuario per l'accertamento del proprio diritto al riscatto del fondo a norma dell'art. 8 legge n. 590 del 1965, ha carattere pregiudiziale rispetto a quella avente ad oggetto la declaratoria di cessazione del contratto di affittanza e la condanna al rilascio del fondo per scadenza successiva all'esercizio del diritto di riscatto, promossa dal concedente o acquirente del fondo stesso, di talché deve essere sospesa quest'ultima a norma dell'art. 295 c.p.c. in attesa che sia definita la prima (1).

(1) La sentenza in epigrafe afferma il principio secondo cui sussiste una pregiudizialità necessaria – con obbligo di sospensione del processo civile ai sensi dell'art. 295 c.p.c. – tra l'azione di accertamento per l'esercizio del diritto di retratto, ex art. 8, l. 25 maggio 1965, n. 590, e l'azione diretta a promuovere la cessazione del rapporto agrario (cfr.: Cass. 27 febbraio 1998, n. 2227, in questa Riv., 1999, 296, con nota di TORTOLINI L., *Riflessi processuali in tema di prelazione e di riscatto*; Cass. 14 aprile 1995, n. 4281, *ivi*, 1996, 108; Cass. 30 dicembre 1993, n. 13007, *ivi*, 1994, 519; Cass. Sez. Un., 26 marzo 1992, n. 3730, in *Giur. agr. it.*, 1992, 213, con nota di CAPPIELLO I., *Azione di riscatto e sospensione della controversia di rilascio del fondo rustico promossa dal terzo acquirente*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, 298, con nota di NAPPI P., *Domanda di retratto e domanda di rilascio: dalla sospensione per pregiudizialità alla continenza di cause il passo è possibile*, in *Giur. it.*, 1993, 166, con nota di CANALE G.; in *Giust. civ.*, 1992, 1181, con nota di IZZO N., *Il retratto ed il rapporto di pregiudizialità di cause*, Cass. 11 agosto 1988, n. 4924, in *Giur. agr. it.*, 1988, 604, con nota di TRIOLA R., *Osservazioni in tema di rapporti tra il cosiddetto giudizio di riscatto ed il giudizio per il rilascio del fondo* e con nota di LO SURDO G., *Brevi cenni in merito ad una ipotesi di sospensione necessaria ex art. 295 c.p.c. in materia agraria*, *ivi*, 1989, 92. *Contra* cfr.: Cass. 11 febbraio 1988, n. 1483, in *Giur. agr. it.*, 1988, 604, con nota di TRIOLA R., *cit.*; Cass. 27 aprile 1982, n. 2601, *ivi*, 1983, 121; App. Brescia 5 maggio 1989, *ivi*, 1989, 559, con nota di CINQUETTI O., *Pregiudizialità della causa di riscatto rispetto alla causa di rilascio*. (P.M.)

(*Omissis*). - Con il primo motivo, denunciando «violazione dell'art. 295 c.p.c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.», il ricorrente sostiene che la Corte territoriale avrebbe dovuto sospendere il giudizio di cessazione del contratto di affitto agrario e rilascio del fondo (quello presente) in attesa della definizione del giudizio di riscatto pendente tra le parti in grado di appello.

Il motivo è fondato.

La Corte territoriale messinese ha ritenuto di non accogliere la richiesta di sospensione perché «il giudizio pendente in grado d'appello ha per oggetto il vantato diritto di riscatto di una porzione del fondo *de quo* e che, pertanto, non ricorre certamente la dedotta pregiudizialità, sia perché trattasi di beni diversi, sia perché diversi sono la *causa petendi* (essendo ben altri i requisiti di legge per ottenere il riscatto del fondo) ed il *petitum* dei due giudizi».

La soluzione adottata non appare invero corretta.

Il rapporto di pregiudizialità considerato dall'art. 295 c.p.c. quale causa di sospensione necessaria del giudizio non esige, difatti, come viene del resto evidenziato dal medesimo ricorrente, la coincidenza del *petitum* o della *causa petendi*, giacché quella coincidenza, totale o parziale, dà vita a situazioni processuali diverse, anche se innegabilmente contigue con la pregiudizialità.

La norma in parola è certo posta per evitare la contraddittorietà dei giudicati, sicché vengono in rilievo, ai fini della verifica della situazione da essa considerata, anche quelle questioni che, a prescindere dalla coincidenza del *petitum* e della *causa petendi*, potrebbero, in astratto, portare a giudicati contrastanti circa – come nel caso in esame – l'attribuzione del bene concretamente conteso.

La pregiudizialità – poi – non può venir meno per il fatto che la domanda di riscatto abbia ad oggetto una porzione del fondo condotto in affitto: sia che si tratti di alienazione di quota-parte che di porzione determinata, il riscatto è, per vero, ben possibile, posto che trattasi di situazioni suscettibili comunque di favorire il raggiungimento delle finalità volute dal legislatore, quale l'accesso del coltivatore alla proprietà (naturalmente, purché ricorrano certe condizioni).

La questione – se presenti carattere pregiudiziale la causa instaurata dall'affittuario per l'accertamento del proprio diritto di riscatto ex art. 8 legge n. 590/1965, rispetto a quella di cessazione dell'affitto e rilascio del fondo promossa dal concedente e/o acquirente dopo l'alienazione del fondo stesso e l'esercizio del riscatto, e se, pertanto, tale seconda causa debba essere sospesa ai sensi dell'art. 295 c.p.c. – va quindi risolta alla stregua della giurisprudenza da ultimo formatasi al riguardo (v. Cass. S.U. 26 marzo 1992, n. 3730 e Cass. 27 febbraio 1998, n. 2227).

Conseguentemente va, nel caso in esame, affermato che la controversia instaurata dall'affittuario per l'accertamento del proprio diritto al riscatto del fondo a norma dell'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, ha carattere pregiudiziale rispetto a quella avente ad oggetto la declaratoria di cessazione del contratto di affittanza e la condanna al rilascio del fondo – per scadenza successiva all'esercizio del diritto di riscatto – promossa dal concedente e/o acquirente del fondo stesso, di talché deve essere sospesa quest'ultima in attesa che sia definita la prima.

Anche in questo caso, infatti, con l'accoglimento della domanda di riscatto l'affittuario acquista la qualità di proprietario del fondo fin dal momento della vendita al terzo e perde contestualmente – per evidente incompatibilità logica e giuridica – quella propria; e anche in questo caso sussiste il concreto pericolo di conflitto di giudicati, non risultando conciliabili la decisione di rilascio del fondo, che segna la cessazione del rapporto di affitto, e la decisione di riscatto, che nega l'esistenza di quel rapporto.

Il primo motivo deve, pertanto, essere accolto, restando assorbiti in questa pronuncia il secondo motivo (relativo alla ammissibilità della prova testimoniale richiesta), il terzo (circa la scelta del materiale probatorio da parte del giudice) ed il quarto (concernente la spettanza dell'equo indennizzo).

Di conseguenza, la sentenza impugnata va cassata in relazione al motivo accolto, con rinvio della causa, per nuovo esame, in base al principio sopraesposto, alla stessa Sezione agraria della Corte d'appello di Messina, che provvederà anche alla regolamentazione delle spese del presente giudizio di cassazione. (*Omissis*)

integrasse l'illecito in quanto la carne non era stata commercializzata.

Ed è del pari mancato l'accertamento della responsabilità del Frick in ordine alle violazioni relative al suo comportamento anteriore alla macellazione [art. 20, lett. a) e b) del decreto legislativo n. 286 del 1994].

Il ricorso va, dunque, accolto.

5. - Col primo motivo del ricorso incidentale Johann Frick deduce violazione dell'art. 3, della legge n. 241 del 1990 per essere stata l'ordinanza ingiunzione fondata anche sull'inammissibile considerazione che era «noto che il Frick aveva commesso fatti simili» e per non essere stato nel provvedimento chiarito a quale delle violazioni di cui alle lett. a), b) e c) dell'art. 20 del decreto n. 284 del 1986 l'irrogazione della sanzione si riferisse, una volta che nella stessa ordinanza si dava atto che parte delle difese svolte dall'interessato nella memoria del 29 dicembre 1994 erano state accolte.

6. - Col secondo motivo del ricorso incidentale è denunciata violazione dell'art. 4, primo comma, della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 9 del 1977 per non essere stato l'illecito contestato immediatamente, come pure sarebbe stato possibile, senza alcuna indicazione delle ragioni che potessero giustificare il ritardo di dieci giorni.

7. - Entrambi i motivi sono inammissibili, trattandosi di doglianze per la prima volta prospettate in questa sede.

L'opposizione all'ordinanza ingiunzione - la quale dà luogo ad un giudizio disciplinato dalle regole proprie dei giudizi pretorili civili, nei quali l'effetto devolutivo è limitato dalla *causa petendi* fatta valere nell'atto introduttivo (Cass. Sez. Un., 19 aprile 1990, n. 3271) - era, infatti, esclusivamente fondata su ragioni concernenti le modalità del fatto.

8. - In conclusione, accolto il ricorso principale e dichiarato inammissibile quello incidentale, la sentenza va cassata con rinvio al Tribunale di Bolzano (considerato che *medio tempore*, in forza della l. 16 giugno 1998, n. 188, è divenuto efficace il d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51 sull'istituzione del giudice unico di primo grado), che provvederà anche a regolare le spese del giudizio di legittimità, affinché rivaluti il merito e decida sull'opposizione nel rispetto degli enunciati principi e con motivazione adeguata.

(Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 22-11-1999, n. 12957 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Valentini (avv. Ludovisi) c. Todini (avv. Calderai). (*Conferma App. Roma 30 giugno 1997*)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Subaffitto - Subaffitto parziale - Reazione del concedente - Termine - Decorrenza. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 21)

In relazione al termine entro il quale il concedente deve reagire giudizialmente avverso il contratto di subaffitto posto in essere dal subaffittuario, dalla disposizione del secondo comma dell'art. 21 della legge n. 203 del 1982 si ricava che l'inosservanza, da parte del concedente, del termine di quattro mesi dalla data in cui è venuto a conoscenza dell'inadempimento (ai fini della declaratoria di nullità del subaffitto e della risoluzione del contratto d'affitto) è rilevante solo se v'è stata totale subconcessione del fondo oggetto dell'affitto o, in caso di concessione parziale, solo per la porzione di fondo relativa a tale subconcessione e non anche per la parte residua (1).

(Omissis). - 1. - Come accennato in parte espositiva i giudici del merito hanno pronunciato la risoluzione del contratto di affittanza agraria *inter partes* per inadempimento dei conduttori che hanno concesso in subaffitto ad un terzo - senza autorizzazione della parte concedente - una porzione (di ettari 39-40) del fondo condotto in affitto (di complessivi ettari 136).

(1) Non risultano precedenti specifici. In tema di subaffitto di fondi rustici, v. in dottrina: S. CARMIGNANI, *Subcontratto, subaffitto e qualificazioni giuridiche soggettive*, in questa Riv., 1999, 643; P. MANDRICI, *Violazione del divieto di subaffitto: la disciplina applicabile*, *ivi*, 1998, 617.

2. - Con il primo motivo i ricorrenti, denunciando «violazione art. 5 l. 3 maggio 1982, n. 203, comma 2, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.», lamentano che i giudici del merito abbiano pronunciato la risoluzione del contratto *inter partes* in assenza di qualsiasi contestazione, anteriormente al giudizio, dell'inadempimento poi fatto valere in giudizio, in violazione dell'art. 5, comma 3 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (secondo cui in caso di inadempimento al contratto da parte del conduttore «prima di ricorrere all'autorità giudiziaria il locatore è tenuto a contestare all'altra parte mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento l'inadempimento e ad illustrare le proprie motivate richieste»).

3. - Il motivo è infondato.

Sotto diversi, concorrenti, profili.

3.1. - In primo luogo si osserva che la questione non risulta mai prospettata in sede di merito e la stessa - pertanto - non può trovare ingresso per la prima volta in sede di legittimità, considerato che esige accertamenti in fatto preclusi in questa sede.

Ancorché - infatti - l'assenza della contestazione stragiudiziale degli inadempimenti (ai sensi dell'art. 5 della l. 3 maggio 1982, n. 203) possa essere rilevata, d'ufficio, dal giudice adito, deve escludersi che tale facoltà possa essere esercitata in sede di legittimità, ove - come noto - non sono ammessi nuovi accertamenti di fatto.

3.2. - In secondo luogo non può tacersi che alla luce di una giurisprudenza pressoché consolidata di questa Corte Suprema la contestazione prevista dal più volte ricordato art. 5 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (anteriormente al giudizio) non è necessaria ogniqualvolta si è a fronte ad un inadempimento irreversibile del conduttore (cfr., ad esempio, tra le tantissime Cass. 25 febbraio 1998, n. 2037; Cass. 28 novembre 1996, n. 10397; Cass. Sez. Un., 19 gennaio 1993, n. 633, in *Dir. e giur. agr.*, 1993, 348. Nel senso, altresì, che l'art. 5, comma 3, della legge n. 203 del 1982 è inapplicabile in caso di violazione da parte del conduttore del divieto di instaurare rapporti di subaffitto o di subconcessione, Cass. Sez. Un. 13 novembre 1997, n. 11218, in *Dir. e giur. agr.*, 1998, 614).

Poiché, contemporaneamente, è certo che - di volta in volta - l'accertamento, in fatto, se un determinato inadempimento è o meno irreversibile è rimesso, in via esclusiva, al giudice del merito, è palese che qualora - come nella specie - i giudici del merito nulla abbiano rilevato (quanto all'osservanza - o meno - da parte dell'attore dell'onere di cui al ricordato art. 5, comma 3) ciò non può significare, ove la domanda sia stata esaminata nel merito, che tali giudici hanno ritenuto l'inadempimento stesso irreversibile, cioè tale da rendere superflua la contestazione di cui ci si occupa, con conseguente preclusione di qualsiasi potere di indagine al riguardo, da parte di questo Supremo Collegio.

3.3. - In terzo e ultimo luogo - infine - non può tacersi che lo stesso ricorrente ammette, in ricorso, in linea di fatto, di avere ricevuto regolare contestazione dell'inadempimento.

Si precisa, infatti, al riguardo, che «nella documentazione prodotta dal Todini vi è una sola lettera datata 7 ottobre 1982 con la quale lo stesso Todini scrive agli stessi affittuari di aver appreso che questi davano corso a contratti di subaffitto in favore di soggetti vari della cui identità questa amministrazione si sta accertando».

Certo che sussiste violazione dell'art. 21 della l. 3 maggio 1982, n. 203 ogni qualvolta l'affittuario concede in subaffitto il fondo (o parte di questo) a terzi, a prescindere dai nominativi di questi, certo che a distanza di oltre 9 anni dalla comunicazione sopra ricordata (il ricorso introduttivo risulta notificato il 28 ottobre 1991) gli affittuari non avevano ancora eliminato l'inadempimento, è palese l'infondatezza - anche sotto questo ultimo profilo - del primo motivo di ricorso.

4. - Con il secondo motivo il ricorrente, denunciando «violazione art. 21 legge n. 203 del 1982, comma 2», lamenta che parte concedente Todini - in applicazione della ricordata disposizione - doveva far valere la violazione, da parte sua, del divieto di subaffitto e, quindi, proporre domanda di risoluzione del contratto *inter partes*, entro quattro mesi dalla data in cui era venuto a conoscenza dell'esistenza del subaffitto.

Poiché, conclude il ricorrente, è pacifico - in causa (risultando la circostanza sia dai documenti in atti, e - in particolare - dalla diffida del 7 ottobre 1982, sia dalla deposizione resa da Cordoni Mario, amministratore dello stesso Todini) - che il Todini era a conoscenza del rapporto di subaffitto instauratosi tra gli affittuari e il terzo Contu da diversi anni prima della proposizione della domanda giudiziale (domanda proposta con ricorso depositato il 28 ottobre 1991) è evidente che il giudice *a quo* non poteva accogliere la domanda del Todini, ma doveva dichiarare la stessa inammissibile, perché la domanda di risoluzione contrattuale e restituzione del fondo era inficiata di decadenza assoluta.

5. - Al pari del precedente, il motivo non può trovare accoglimento.

In forza delle considerazioni che seguono.

5.1. - Dispone l'art. 5, l. 3 maggio 1982, n. 203: «la risoluzione del contratto di affitto a coltivatore diretto può essere pronunciata nel caso in cui l'affittuario si sia reso colpevole di grave inadempimento contrattuale, particolarmente in relazione agli obblighi inerenti al pagamento del canone, alla normale e razionale coltivazione del fondo, alla conservazione e manutenzione del fondo medesimo e delle attrezzature relative, alla instaurazione di rapporti di subaffitto o di subconcessione» (comma 2).

Sempre in tema di contratti agrari, ancora - a norma dell'art. 21, comma 1, della l. 3 maggio 1982, n. 203 - «sono vietati i contratti di subaffitto, di sublocazione e comunque di subconcessione dei fondi rustici».

«La violazione del divieto, ai fini della dichiarazione di nullità del subaffitto o della subconcessione, della risoluzione del contratto di affitto e della restituzione del fondo - dispone, ancora, il comma 2 dello stesso art. 21, legge n. 203 del 1982 - può essere fatta valere soltanto dal locatore entro quattro mesi dalla data in cui ne è venuto a conoscenza».

«Se il locatore non si avvale di tale facoltà, il subaffittuario o il subconcessionario subentra nella posizione giuridica dell'affittuario o del concessionario» (art. 21, comma 2, ultima parte, l. 3 maggio 1982, n. 203).

«Se il locatore - infine - fa valere i propri diritti, il subaffittuario o il subconcessionario ha la facoltà di subentrare nella posizione giuridica dell'affittuario o dal concessionario per tre annate agrarie a partire dalla scadenza di quella in corso e comunque per una durata non eccedente quella del contratto originario» (art. 21, comma 3, legge n. 203 del 1982).

5.2. - Pacifico in diritto quanto precede si osserva - in linea di fatto - che nella specie, come riferito in sede espositiva - e come assolutamente pacifico in causa - gli affittuari Valentini e Colangeli non hanno subaffittato al Contu tutto il fondo già oggetto del contratto che li legava al concedente Todini (avente una superficie di ettari 136), ma solo una parte del terreno, pari a ettari 40, e che il Todini ha promosso il presente giudizio rappresentando alla adita Sezione specializzata agraria tale «situazione di fatto» e denunciando, appunto, tali inadempimenti degli affittuari.

5.3. - Deriva da quanto sopra - prospettazione da parte dell'attore di un subaffitto solo parziale del fondo da parte dell'affittuario, e domanda di condanna degli affittuari e del subaffittuario alla restituzione sia della porzione di terreno oggetto del contratto di subaffitto sia della restante (sulla quale erano rimasti sempre insediati gli originali conduttori) - che nella generica richiesta di «risoluzione del contratto» come proposta dal Todini devono - nettamente - distinguersi, *sub specie iuris*, due autonome domande giudiziali (ognuna caratterizzata da una propria *causa petendi*).

Una prima, volta alla pronuncia di risoluzione del contratto di affitto, limitatamente alla pronuncia sempre condotta direttamente in affitto dal Valentini e dal Colangeli, sotto il profilo di cui all'art. 5 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (avente come unici contraddittori il Valentini e il Colangeli).

Una seconda volta, sia alla declaratoria «di nullità» del contratto di subaffitto stipulato dagli affittuari con il Contu, sia alla risoluzione del contratto di affitto in essere con il Valentini e il Colangeli, limitatamente a tale porzione di terreno, sia - infine - alla condanna degli occupanti (e, in particolare il Contu) al rilascio di tale parte del fondo, proposta sotto il profilo di cui all'art. 21, della l. 3 maggio 1982, n. 203 (ed avente, quali contraddittori, sia gli affittuari che i subaffittuari).

Quanto precede trova conferma nello sviluppo del processo in primo grado, nel corso del quale è intervenuto, nel giudizio promosso dal Todini contro i conduttori, Contu Velio, chiedendo venisse accertato il proprio diritto al subentro nel contratto *inter partes*, limitatamente alla porzione di fondo concessogli in subaffitto, nonché nelle statuizioni adottate da quei giudici in accoglimento delle domande attrici (e della riconvenzionale).

In particolare - in applicazione dell'art. 21, comma 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203 - come osservato in parte espositiva, con statuizione oramai coperta da giudicato, perché non impugnata dal soccombente Todini, i giudici di primo grado hanno - quanto alla porzione di fondo subaffittata al Contu - da una parte, pronunciato la risoluzione del contratto Todini - Valentini - Colangeli, dall'altra, dichiarato subentrato il Contu nella posizione giuridica degli affittuari limitatamente alla porzione da lui occupata.

5.4. - Contenendo, alla luce delle considerazioni svolte sopra, la sentenza di primo grado e quella in questa sede gravata - nella parte in cui ha rigettato le censure mosse dal Valentini e dal Colangeli - due distinte pronunce (una relativa alla porzione di ettari 40 coltivata dal Contu e l'altra per la restante parte) è evidente che la censura ora in esame - secondo motivo del ricorso, con il quale si lamenta l'inosservanza dell'art. 21, comma 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203 quanto al termine entro il quale il concedente deve reagire, giudizialmente, avverso il contratto di subaffitto posto in essere dal subaffittuario - deve essere esaminato separatamente con riguardo alle due - distinte - pronunce, contenute nella sentenza gravata.

5.5. - Con riguardo alla prima delle riferite pronunce è evidente che malamente si invoca, da parte dei ricorrenti, l'obbligo - da parte del concedente - di osservare i termini di cui all'art. 21, comma 2, al fine di far valere l'inadempimento contrattuale in questione.

Come si ricava - infatti - dal contesto della disposizione (che si conclude con la previsione «se il locatore non si avvale di tale facoltà - e, quindi, non fa valere la violazione del divieto di stipulare contratti di subaffitto o subconcessione - il subconcessionario subentra nella posizione giuridica dell'affittuario») è evidente che l'inosservanza, da parte del concedente, del termine di quattro mesi dalla data in cui è venuto a conoscenza dell'inadempimento, ai fini della declaratoria di nullità del subaffitto e della risoluzione del contratto di affitto, è rilevante solo se vi è stata totale subconcessione del fondo oggetto dell'affitto o, in caso di subconcessione parziale, solo per la porzione di fondo relativa a tale subconcessione e non anche per la parte residua.

Avendo, in particolare, nella specie i giudici del merito pronunciato la risoluzione del contratto di affitto (per le porzioni non interessate alla subconcessione) in applicazione dell'art. 5, della l. 3 maggio 1982, n. 203 e non prevedendo tale norma alcun onere, a carico del concedente, di far valere l'inadempimento entro termini più o meno perentori è palese che è irrilevante, al fine del decidere, che l'azione sia stata proposta ben oltre il termine di quattro mesi dalla data in cui parte Todini ha avuto notizia dell'avvenuto parziale subaffitto.

Specie considerato che la circostanza che il subaffitto abbia avuto - come nel caso concreto - una lunga durata nel tempo è indice della particolare gravità dell'inadempimento, posto in essere dal conduttore, che non può ritenersi, pertanto, sanato solo per l'inerzia del concedente, nei quattro mesi successivi alla data in cui ha avuto notizia dell'inadempimento [inerzia che - come questa Corte in più occasioni ha sottolineato (cfr., ad esempio, Cass. 13 novembre 1997, n. 11218, nonché pronunce in quella sede richiamate) - è sanzionata allo scopo di tutelare il reale conduttore dei terreni (cioè il subaffittuario) e non certamente, come ritengono i ricorrenti, gli affittuari inadempienti agli obblighi assunti con il contratto].

5.6. - Quanto alla (diversa) pronuncia, relativa alla porzione di fondo oggetto di subaffitto, richiamato il tenore testuale dell'art. 21, comma 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203, riportato sopra, si osserva che avendo la ricordata disposizione dato luogo, nel tempo, a diverse interpretazioni, da parte di questa Corte regolatrice, le SS.UU. sono pervenute alla conclusione che:

a) in tema di subaffitto o di subconcessione di fondi rustici, il locatore è titolare di due azioni distinte: quella di risoluzione del contratto di affitto per inadempimento (costituito dalla violazione del divieto di subaffitto) nei confronti dell'affittuario e quella volta alla dichiarazione di nullità del subaffitto (o della subconcessione) ed alla restituzione del fondo nei confronti del subaffittuario (o subconcessionario);

b) tali azioni sono distinte, ma entrambe disciplinate nell'art. 21 (cosicché anche quella di risoluzione per inadempimento contro l'affittuario è soggetta al breve termine quadrimestrale di decadenza ma non all'onere della preventiva contestazione di cui al secondo comma dell'art. 5, con la concessione di un termine di tre mesi per la sanatoria dell'inadempimento);

c) pur se la domanda di risoluzione nei confronti dell'affittuario, di cui all'art. 21, è esentata dall'onere della preventiva contestazione *ex art. 5*, è soggetta tuttavia al termine di decadenza stabilito dallo stesso art. 21 e deve essere preceduta, in virtù della regola generale dell'art. 46, dal preventivo tentativo di conciliazione davanti all'IPA (Cass. Sez. Un., 13 novembre 1997, n. 11218).

In applicazione di tali principi la ricordata pronuncia delle SS.UU., investita da un motivo di ricorso con il quale si deduceva, appunto - come nella specie - che ove il concedente faccia decorre-

re inutilmente il termine di quattro mesi dalla data in cui ha avuto conoscenza del (vietato) rapporto di subaffitto senza proporre alcuna azione contro l'affittuario la circostanza rende improponibile la domanda contro il subaffittuario di nullità del rapporto (nonché ogni statuizione relativa al «subentro» di questi nel rapporto) ha rigettato tale motivo, testualmente osservando che lo stesso «presupponendo la sostanziale dipendenza delle due azioni (cosicché la dichiarazione di improponibilità della domanda di risoluzione precluderebbe l'esame della domanda di nullità del subaffitto), si infrange contro il principio giuridico testé affermato (alla cui stregua l'eventuale decadenza del concedente dalla facoltà di ottenere una pronuncia di risoluzione dell'affitto non osta all'esame della domanda volta alla declaratoria di nullità del subaffitto ovvero di subentro *ex lege* del subaffittuario) e va, pertanto, rigettato».

5.7. - Non avendo parte ricorrente svolto argomenti di sorta che giustificano da parte di questo Collegio l'abbandono della riferita linea interpretativa, la stessa deve, nella specie, ulteriormente confermarsi, con la conseguente dichiarazione di inammissibilità, per carenza di interesse (cfr. art. 100 c.p.c.), del motivo in esame nella parte *de qua*.

Nessun risultato utile potrebbero trarre, infatti, i ricorrenti da una statuizione di improponibilità della domanda attrice di risoluzione del contratto di affitto, limitatamente alla porzione di fondo oggetto di subconcessione, per essere stata la relativa domanda proposta oltre il termine di quattro mesi dalla data in cui parte concedente ha avuto notizia del subaffitto, una volta che tale ultima statuizione è – comunque – priva di qualsiasi effetto sul capo della pronuncia che ha affermato il subentro *ex lege* del Contu nel contratto, per la parte *de qua* del fondo e che ha privato, pertanto, gli affittuari originari, di qualsiasi pretesa nei riguardi di tale porzione di terreno.

6. - Con il terzo e ultimo motivo i ricorrenti denunciano violazione, da parte dei giudici del merito, dell'art. 46, legge n. 203 del 1982, atteso che nel corso del giudizio di primo grado il Contu è intervenuto in giudizio, chiedendo venisse accertato il suo diritto di subentro (quale subaffittuario di parte dei terreni già condotti in affitto da essi concludenti) senza far precedere tale domanda dal previo obbligatorio tentativo di conciliazione di cui al ricordato art. 46 della l. 3 maggio 1982, n. 203 innanzi all'Ispezzione provinciale dell'agricoltura.

7. - Al pari delle precedenti la censura non può trovare accoglimento. Almeno sotto due, concorrenti, profili.

7.1. - In primo luogo non può tacersi che trattasi di questione nuova, mai prospettata in sede di merito ed il cui esame richiede accertamenti in fatto, preclusi in questo giudizio di cassazione.

7.2. - In secondo luogo, anche a prescindere da quanto prece-
de, la deduzione è inammissibile tenuto presente che la stessa riguarda la posizione di un soggetto – Contu Velio – parte del giudizio di primo grado nonché di quello di appello, estraneo a questo giudizio di legittimità (il ricorso del Valentini e del Colangeli risulta proposto esclusivamente nei confronti del Todini).

Al riguardo deve escludersi, altresì, sussista nei confronti del Contu (attesa la ritenuta autonomia delle azioni che la norma positiva riconosce in capo al concedente) una ipotesi di litisconsorzio necessario, o di inscindibilità di cause, con conseguente possibilità di fare applicazione dell'art. 331 c.p.c.

8. - Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso deve rigettarsi. (Omissis)

*

Cass. Sez. Un. Civ. - 19-11-1999, n. 798 - Iannotta, pres.; Triola, est.; Dettori, P.M. (conf.) - Ente Parco Naz. d'Abruzzo (avv. Iannotta) c. Comune di Pescasseroli (avv. Ludovici). (Regola giurisdizione)

Usi civici - Diritto di legnatico dei cittadini del Comune di Pescasseroli - Ente Parco nazionale d'Abruzzo - Provvedimento di sospensione della facoltà di prelievo di piante divelte - Pretesa violazione di detto diritto - Azione di alcuni cittadini avanti al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici d'Abruzzo - Per l'accertamento dell'uso civico e della nullità del provvedimento - Giurisdizione del Commissario - Sussistenza - Fondamento. (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 4 e 5; l. 12 luglio 1923, n. 1511, art. 4)

Con riferimento ad una controversia con la quale, a seguito di un provvedimento con cui l'Ente Parco nazionale d'Abruzzo

disponga la sospensione della facoltà di recupero di piante divelte, alcuni cittadini del Comune di Pescasseroli, assumendo che tale provvedimento viola un diritto di uso civico di legnatico loro spettante uti cives di quel comune, chiedono al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici d'Abruzzo l'accertamento di tale diritto e la dichiarazione di nullità del provvedimento, deve ritenersi sussistente, ai sensi dell'art. 29 della legge n. 1766 del 1927 (che attribuisce ai Commissari liquidatori degli usi civici le controversie circa l'esistenza e l'estensione del diritto di uso civico), la giurisdizione del Commissario adito, posto che il suddetto provvedimento incide sulla estensione di quel diritto (tenuto conto soprattutto della durata indeterminata della sospensione del recupero delle piante divelte) e considerato che la questione (sollevata nella specie dall'Ente Parco e) relativa alla insussistenza del potere del Commissario di annullare l'atto amministrativo impugnato non incide sulla sua giurisdizione, ma riguarda soltanto i limiti interni di essa e la questione della legittimità di detto atto attiene al merito della controversia (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso in data 18 giugno 1997 Roberto Saltarelli, Francesco Visci e Virgilio Morisi chiedevano al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici d'Abruzzo la dichiarazione di nullità (previa sospensione della esecuzione) del provvedimento, in data 7 aprile 1997, con il quale l'Ente Parco nazionale d'Abruzzo aveva disposto la sospensione della facoltà di recupero di piante divelte, in violazione del diritto di uso civico di legnatico di cui essi erano titolari quali cittadini del Comune di Pescasseroli, diritto il cui riconoscimento veniva contestualmente richiesto.

L'Ente Parco nazionale d'Abruzzo resisteva a tale domanda.

Nel giudizio si costituiva anche il Comune di Pescasseroli.

Dopo che il Commissario aveva disposto la sospensione della esecutorietà del provvedimento all'origine della controversia, l'Ente Parco nazionale d'Abruzzo ha proposto ricorso per regolamento di giurisdizione.

Resiste il Comune di Pescasseroli.

DIRITTO. - Va premesso che, come risulta dalla sua intestazione, il ricorso è stato proposto per la dichiarazione preventiva di difetto di giurisdizione del Commissario per gli usi civici in relazione al procedimento instaurato da Roberto Saltarelli, Francesco Visci e Virgilio Morisi e non anche in relazione al procedimento incidentale relativo alla sospensione dell'atto impugnato, per cui, sotto tale profilo, non si pongono problemi in ordine alla sua ammissibilità.

Secondo l'Ente Parco nazionale d'Abruzzo i poteri del Commissario per gli usi civici non si estendono all'annullamento di atti amministrativi.

Né potrebbe, nella specie, avere rilievo il fatto che il Commissario ha il potere di disapplicare un atto amministrativo ai sensi dell'art. 5 l. 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E, perché nella specie il provvedimento in data 7 aprile 1997 è legittimo, in quanto emesso in base ai poteri conferiti all'Ente Parco nazionale d'Abruzzo dall'art. 4 l. 12 luglio 1923, n. 1511.

Sulla base di tali considerazioni si sostiene che il provvedimento all'origine della controversia avrebbe potuto essere impugnato solo davanti al giudice amministrativo.

Ritiene il collegio, invece, che sussiste la giurisdizione del Commissario agli usi civici.

Va, in proposito, rilevato che, in base all'art. 29 l. 16 giugno 1927, n. 1766, i Commissari agli usi civici decidono le controversie circa l'esistenza e l'estensione dei diritti di uso civico.

Nella specie, a prescindere dal fatto che era stato chiesto espressamente il riconoscimento del diritto di uso civico di legnatico, non può dubitarsi che il provvedimento emesso dall'Ente Parco nazionale d'Abruzzo incideva sulla estensione di tale diritto, soprattutto se si considera che, in base ad esso, la sospensione della facoltà di recupero di piante divelte avrebbe dovuto avere durata indeterminata (fino alla emanazione di nuove norme che avrebbero dovuto regolare in maniera più adeguata tutta la materia).

Il fatto che, come dedotto dall'Ente Parco nazionale d'Abruzzo, il Commissario agli usi civici non ha il potere di annullamento di atti amministrativi incide sui limiti interni alla giurisdizione, ma non su tale giurisdizione.

L'asserita legittimità dell'atto amministrativo di cui era stato chiesto l'annullamento, poi, riguarda il merito della controversia,

ma non è idoneo a sottrarre la stessa alla giurisdizione del Commissario agli usi civici, la quale va, pertanto, affermata.

In considerazione delle particolarità della controversia, ritiene il collegio di compensare le spese della presente fase di giudizio.

(Omissis)

(1) SI DISCUTE ANCORA INTORNO ALLA GIURISDIZIONE COMMISSARIALE.

Con motivazione breve e lineare le Sezioni Unite della Cassazione, riconfermando il precedente orientamento giurisprudenziale, affermano l'esatta latitudine della giurisdizione commissariale.

Infatti, nell'ambiguo gioco di specchi in materia di giurisdizione, le questioni relative agli usi civici possono essere – a seconda dei casi – attribuite alla cognizione del Commissario, del giudice ordinario ovvero del giudice amministrativo.

Il problema si complica quando il contenzioso scaturisce dall'adozione di un provvedimento amministrativo.

Nel dichiarare la giurisdizione commissariale, la Suprema Corte, con la sentenza in esame, evidenzia due passaggi degni di approfondimento.

Il primo muove dal disposto dell'art. 29 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, il cui secondo comma testualmente recita: «I commissari decideranno tutte le controversie circa la esistenza, la natura e la estensione dei diritti suddetti ...».

Dunque, il legislatore attribuisce al Commissario ogni controversia avente ad oggetto l'esistenza, la natura e la estensione dei diritti di uso civico.

Pertanto, ad avviso della Cassazione, a nulla serve il rilievo sollevato – nel caso di specie – da parte resistente e consistente nell'asserita presunta illegittimità del provvedimento, la cui cognizione dovrebbe appartenere al sindacato del giudice amministrativo. Infatti, l'atto amministrativo che incide sulla «estensione» di un diritto di uso civico e, segnatamente, del diritto di legnatico appartenente ai cittadini ricorrenti, non può essere invocato, *sic et simpliciter*, per dichiarare la giurisdizione in capo al giudice amministrativo, in quanto, come ben rileva la Corte, «non può dubitarsi che il provvedimento emesso dall'Ente Parco nazionale d'Abruzzo incideva sulla estensione di tale diritto».

Pare, dunque, che la questione vada correttamente posta alla luce del criterio ripetutamente adottato dalla giurisprudenza in base al quale per individuare il giudice competente occorre riferirsi al *petitum sostanziale*.

Come già autorevole dottrina (1) ha rilevato, la controversia va determinata in considerazione della sua natura intrinseca e non in considerazione di quanto si affermi o si sostenga per far valere le proprie ragioni.

L'esistenza di un provvedimento amministrativo non è dunque motivo sufficiente a far radicare la giurisdizione in capo al giudice amministrativo il quale è competente se e in quanto si discuta sulla legittimità del provvedimento lesivo di posizioni di interesse legittimo e cioè se la domanda di annullamento per illegittimità del provvedimento rappresenti l'oggetto della lite (2).

Viceversa, quando il provvedimento amministrativo impugnato, ancorché se ne proponga azione di annullamento, incida su una questione relativa all'esistenza, alla natura e all'estensione dei diritti di uso civico, la giurisdizione non può che essere quella commissariale, perché si

discute di questioni che la legge riconduce all'ambito della giurisdizione dei Commissari (3).

Nel *decisum* in argomento, il provvedimento era stato, infatti, emanato per sospendere la facoltà di recupero di piante divelte spettanti ai cittadini del Comune.

Il secondo passaggio, utile per confermare la giurisdizione del Commissario, viene affrontato in via incidentale e riguarda la legittimità dell'atto adottato dall'Ente Parco nazionale d'Abruzzo e del quale i ricorrenti hanno chiesto l'annullamento.

La Corte, a tal proposito rileva (sorvolando sulla fondatezza della domanda) che ciò «riguarda il merito della controversia, ma non è idoneo a sottrarre la stessa alla giurisdizione del Commissario agli usi civici».

Pare opportuno a questo punto ricordare che, sebbene esuli dalla competenza del Commissario l'annullamento di un provvedimento illegittimo, costituisce esercizio del potere commissariale la disapplicazione di atti amministrativi illegittimi (art. 5 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E) e ciò si pone indubbiamente in rapporto di strumentalità con l'oggetto specifico della controversia (4).

Angela R. Stolfi

*

Cass. Sez. III Civ. - 17-11-1999, n. 12755 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Gambardella, P.M. (conf.) - Arnaud ed altro (avv. Morganti) c. Matarazzo ed altri (avv. Marone). (*Conferma App. Torino 11 marzo 1996*)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Esercizio - Condizioni - Previsione di destinazione del terreno diversa dallo sfruttamento agricolo - Diritto di prelazione - Esclusione - Destinazione attuale del terreno in vendita allo sfruttamento agricolo - Rilevanza - Esclusione. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

In tema di prelazione e riscatto agrario, la mera previsione di una destinazione del terreno in vendita diversa dallo sfruttamento agricolo ha efficacia ostativa all'esercizio dei diritti in questione, senza che assuma contrario rilievo la circostanza dell'attuale destinazione del terreno stesso a tale sfruttamento. Ne consegue, a più forte ragione, la totale irrilevanza, ai fini del legittimo esercizio dei diritti potestativi della prelazione e del riscatto da parte del proprietario finitimo, della mera «potenzialità» di uno sfruttamento, nel futuro, a scopi agricoli, del terreno de quo (o, come nella specie, di un fabbricato attualmente adibito ad abitazione) (1).

(Omissis). – 2. - I giudici di secondo grado hanno rigettato la domanda di riscatto, proposta da Arnaud Lorenzo e Piasco Loredana, relativamente all'atto 18 giugno 1990 – intervenuto tra gli alienanti Molinengo Eugenio e Molinengo Pietro e gli acquirenti Matarazzo Vincenzo e Bessone Giuseppina – perché detto atto non aveva ad oggetto un «fondo rustico» o una pertinenza di fondo rustico, confinante con terreni di proprietà dell'Arnaud e della Piasco, ma – come descritto nello stesso atto – un «tratto di terreno ... con retrostante vecchio fabbricato di abitazione già rurale», accatastati, già anteriormente alla vendita, nel nuovo catasto edilizio urbano, uno come abitazione l'altro come pertinenza della stessa.

Ciò sul rilievo, da un lato, che il rapporto pertinenziale un tempo esistente tra fondi rustici – rimasti di proprietà degli alienanti – e il fabbricato oggetto di cessione, era chiaramente venuto meno – a norma dell'art. 818 c.c. – per effetto di un atto dei proprietari, incompatibile con la permanenza del detto rapporto, dall'altro, che gli attori non avevano mai dedotto l'esistenza di un intento simulatorio o in frode alla legge, tale da far ritenere illegittimo l'atto di vendita.

3. - Con il primo motivo, denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590 e dell'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.» i ricorrenti principali censurano la sentenza gravata nella parte in

(1) NIGRO M., in *Giustizia Amministrativa*, Il Mulino, 1994, p. 131 e seg.

(2) Cass. Sez. Un., 18 dicembre 1987, n. 9419, in *Foro it.*, 1988, I, 396; T.A.R. Lazio 24 settembre 1991, n. 1621, in *Trib. Amm. Reg.*, 1991, I, 3371; Cass. Sez. Un., 10 marzo 1992, n. 2851, in *Mass.*, 1992.

(3) T.A.R. Valle d'Aosta 4 maggio 1992, n. 58, in *Trib. Amm. Reg.*, 1992, I, 2585.

(4) Cass. Sez. Un., 10 dicembre 1993, n. 12157, in *Mass.*, 1993.

cui questa, senza considerare che il diritto di prelazione agraria spettante al coltivatore diretto proprietario del fondo confinante con quello posto in vendita ha natura, contenuto e finalità uguali allo stesso diritto attribuito al titolare di un rapporto agrario che sia coltivatore diretto, ha escluso il diritto di prelazione di essi concludenti relativamente ai beni nella specie alienati (cioè al fabbricato urbano, a scopo di abitazione, con annessi terreni acquistati dal Matarazzo e dalla Bessone).

4. - Il motivo è infondato.

Seppure, infatti – come assumono gli attuali ricorrenti – il diritto di prelazione agraria spettante al coltivatore diretto proprietario del fondo confinante con quello posto in vendita ha natura, contenuto e finalità uguali allo stesso diritto attribuito al titolare di un rapporto agrario che sia coltivatore diretto del fondo stesso, ciò non esclude che presupposto per il sorgere di un tale diritto – in capo al coltivatore diretto, proprietario di un fondo confinante – come del resto in capo all'affittuario del fondo, oggetto di offerta in vendita, sia la vendita di un fondo agricolo.

Qualora – come nella specie – oggetto di trasferimento, a titolo oneroso, tra le parti, sia una unità immobiliare «attualmente», cioè al momento del trasferimento, costituente un *quid* diverso da un fondo agricolo (nel caso concreto casa di civile abitazione, con annesso terreno circostante) il diritto di prelazione non è configurabile e l'eventuale domanda di riscatto, pertanto, deve essere rigettata.

Irrelevante, al fine del decidere, e di pervenire ad una diversa conclusione, è il richiamo, in ricorso, a risalenti pronunce di questa Corte in tema di prelazione e riscatto, ove oggetto di vendita sia una «pertinenza» di fondo rustico (ad esempio, Cass. 16 ottobre 1976, n. 3499, nonché Cass. 29 maggio 1990, n. 5040; Cass. 2 aprile 1992, n. 4011 e altre).

Tali pronunce, infatti, sono state tutte rese con riferimento al trasferimento, a terzi, di beni costituenti, al momento della vendita, pertinenze di un fondo rustico.

Avendo, per contro, nel caso concreto i giudici del merito accertato – in linea di fatto – che il rapporto pertinenziale, tra gli immobili oggetto di controversia e altri fondi rustici rimasti di proprietà degli alienanti era venuto meno già anteriormente all'acquisto fattone da Matarazzo Vincenzo e Bessone Giuseppina, è palese la irrifiribilità della richiamata giurisprudenza al fine della presente controversia (puntuale in questo senso del resto, cfr. Cass. 18 dicembre 1990, n. 11982, richiamata in ricorso e che – in realtà – ha espresso un principio totalmente diverso rispetto a quello invocato dai ricorrenti).

5. - Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano, ancora, «violazione e falsa applicazione dell'art. 8, l. 26 agosto (recte: maggio) 1965, dell'art. 7, l. 14 agosto 1971, n. 817 e 818, nonché omessa e insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia, in relazione all'art. 360, n. 3 e n. 5 c.p.c.».

6. - Al pari del precedente il motivo non può trovare accoglimento, sotto nessuno dei profili in cui si articola.

6.1. - Quando nel ricorso per cassazione – in particolare – pur denunciandosi violazione e falsa applicazione della legge, con richiamo di specifiche disposizioni normative, non siano indicate le affermazioni in diritto contenute nella sentenza gravata che si assumono in contrasto con le disposizioni indicate – o con la interpretazione delle stesse fornita dalla giurisprudenza di legittimità o dalla prevalente dottrina – il motivo è inammissibile poiché non consente alla Corte di cassazione di adempiere il compito istituzionale di verificare il fondamento della denunciata violazione (Cass. 12 maggio 1998, n. 4777).

In altri termini è inammissibile il ricorso nel quale non venga precisata la violazione di legge nella quale sarebbe incorsa la pronuncia di merito, non essendo al riguardo sufficiente un'affermazione apodittica non seguita da alcuna dimostrazione dovendo il ricorrente porre la Corte di legittimità in grado di orientarsi fra le argomentazioni in base alle quali si ritiene di censurare la pronuncia impugnata (Cass. 21 agosto 1997, n. 7851).

Pacifico quanto precede si osserva che nella specie, come si ricava dal contesto del motivo, parte ricorrente omette sia di indicare quale sia l'interpretazione data, dal giudice del merito, delle disposizioni richiamate nella intestazione del motivo stesso (art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590; art. 7, l. 14 agosto 1971, n. 817; art. 818 c.c.) e le ragioni per le quali la stessa non possa essere accettata, sia quale sia la «corretta» interpretazione di tali norme.

In realtà parte ricorrente, lungi dal censurare l'interpretazione che il giudice del merito ha dato delle ricordate disposizioni, si limita a dolersi che l'esito della lite sia stato sfavorevole alle pro-

prie aspettative, per essere state le risultanze di causa valutate in modo difforme alla sua, soggettiva, interpretazione di quelle stesse risultanze ed è evidente – pertanto – che la denuncia esula totalmente dalla previsione di cui all'art. 360, n. 3 c.p.c.

6.2. - Sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 5 c.p.c. – ancora – i ricorrenti censurano la sentenza gravata nella parte in cui la stessa ha ritenuto che una superficie piantumata di mq. 3616, circostante la casa di abitazione – che si estende su un'area di mq. 498 – acquistata dal Matarazzo e dalla Bessone – costituisca «pertinenza» della casa, assumendo che – in realtà – trattasi di fondo rustico, individuato in catasto come frutteto.

L'assunto è infondato.

Almeno sotto due, concorrenti, profili.

In primo luogo si osserva che è rimasto accertato, in causa, in base ai documenti prodotti (e il relativo accertamento non risulta in alcun modo contestato dai ricorrenti principali) che al momento dell'acquisto i terreni in questione erano accatasti, appunto presso il catasto urbano, come «pertinenza» del fabbricato di civile abitazione acquistato dal Matarazzo e dalla Bessone e non come frutteto (come si assume in ricorso).

È palese – pertanto – come puntualmente rilevato dai giudici del merito, che era onere dei ricorrenti principali dedurre e dimostrare (ovviamente sin dal primo grado del giudizio e nel rispetto delle regole del contraddittorio) che in contrasto con le risultanze catastali i terreni in questione costituivano, in realtà «frutteto», o comunque una estensione di terreno «agricolo» tale da consentire una propria autonoma coltivazione protrattasi nel tempo e idonea ad assicurare il mantenimento di una famiglia colonica (cfr. Cass. 11 febbraio 1980, n. 969) e che – quindi – la nuova intestazione catastale era simulata.

Contemporaneamente, anche a prescindere da quanto precede, non può tacersi che l'accertamento relativo all'esistenza (o alla inesistenza) di un rapporto pertinenziale costituisce apprezzamento di fatto, riservato al giudice del merito, insindacabile in sede di legittimità, se sorretto da motivazione esauriente e immune da vizi logici o errori di diritto (Cass. 11 novembre 1996, n. 9845, specie in motivazione, nonché Cass. 25 marzo 1988, n. 2587).

È palese, pertanto, che il motivo di ricorso, nella parte *de qua* è inammissibile, posto che con lo stesso, i ricorrenti, lungi dal censurare errori logici o giuridici compiuti dai giudici del merito, allorché hanno ritenuto che esiste un rapporto pertinenziale tra il fabbricato di civile abitazione acquistato dai ricorrenti incidentali e l'area circostante, confinante con la proprietà dei ricorrenti principali, sollecitano una vietata rivisitazione, da parte di questa Corte, degli elementi di fatto (il tutto a prescindere dal considerare che rientra tra le nozioni di fatto che rientrano nella comune esperienza ai sensi dell'art. 115, comma 2, c.p.c., la circostanza che non integra «fondo rustico» un'area scoperta circostante un edificio di civile abitazione, allorché il rapporto tra la prima e il secondo è inferiore a un decimo, allorché cioè l'area scoperta sia, come nella specie, meno di dieci volte la parte costruita).

7. - Con il terzo, e ultimo, motivo i ricorrenti principali denunciando «violazione e falsa applicazione degli artt. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590 e 7, l. 14 agosto 1971, n. 871, in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c.» censurano la sentenza gravata nella parte in cui questa ha affermato che la mancanza di una attuale destinazione agricola del fondo compravenduto rappresenta un ostacolo insormontabile alla configurabilità del diritto di prelazione a favore del proprietario confinante.

In realtà – si osserva – «secondo un orientamento che si sta profilando in dottrina, il requisito della concreta destinazione agricola del fondo è irrilevante per la configurabilità del diritto di prelazione del confinante, in quanto una corretta interpretazione delle norme sulla prelazione e sul riscatto del confinante induce a ritenere che ciò che assume importanza non è l'attuale destinazione dell'immobile posto in vendita, ma la sua potenzialità agricola, cioè la sua attitudine, anche futura, a formare parte di una azienda agricola».

8. - Al pari dei precedenti il motivo non coglie nel segno.

Recita l'art. 12 preleggi che «nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e della intenzione del legislatore».

Nella specie sia la lettera della legge, sia la *ratio legis* conducono ad una interpretazione, dei richiamati testi normativi, opposta a quella invocata dai ricorrenti principali e dalla dottrina da questi richiamata.

Quanto al primo profilo è certo che il diritto di prelazione (e di riscatto) del coltivatore confinante (come anche dell'affittuario)

non sorge ogniqualvolta sia offerta in vendita una certa estensione di «terreno», ma solo allorché la progettata alienazione riguardi un «fondo» e tale è, certamente, un terreno che attualmente (cioè al momento della vendita) è idoneo ad uno sfruttamento agricolo e non certamente una entità «in tesi suscettibile di tale sfruttamento (come, ad esempio, un fabbricato di molti piani, ancorché nulla, in tesi, si oppone perché in un futuro più o meno prossimo lo stesso venga demolito e sull'area risultante si realizzi un fondo agricolo).

Contemporaneamente, al fine di una corretta interpretazione delle disposizioni che interessano non può prescindere dalla previsione di cui all'art. 8, comma 2, ultima parte della l. 26 maggio 1965, n. 590 (senza ombra di dubbio applicabile anche nell'ipotesi di prelazione o riscatto esercitati dal confinante) secondo cui «la prelazione non è consentita ... quando i terreni in base a piani regolatori, anche se non ancora approvati, siano destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica».

Se – come si ricava dalla disposizione sopra trascritta – è irrilevante, al fine del sorgere del diritto di prelazione (e di riscatto) una destinazione «attuale» del terreno in vendita allo sfruttamento agricolo – essendo sufficiente, ad escludere il diritto in questione, la mera «previsione» di una diversa destinazione – è evidente, a maggior ragione, che è irrilevante la mera «potenzialità» di uno sfruttamento, nel futuro, a scopi agricoli di un certo terreno (o, come si è verificato nella specie, di un fabbricato, attualmente adibito ad abitazione) perché sorga il diritto di prelazione del confinante.

9. - Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso principale, in conclusione, deve rigettarsi, con assorbimento del ricorso incidentale, espressamente condizionato all'accoglimento del ricorso principale. (*Omissis*)

(1) PRELAZIONE DEL CONFINANTE E RAPPORTO PERTINENZIALE.

1. - Una negata prelazione è il fulcro del *decisum* della Suprema Corte.

Nella fattispecie, un soggetto, coltivatore diretto, lamentava l'avvenuta violazione del diritto all'acquisto ai sensi dell'art. 7 legge n. 817/1971, posto che il proprietario del fondo confinante aveva venduto il terreno, unitamente ad un fabbricato, ad un terzo. Il giudice di legittimità, confermando la pronuncia di secondo grado, respinge la richiesta di parte attrice, affermando, da un lato, che oggetto del contratto di compravendita concluso tra l'alienante ed il terzo non era un «fondo rustico», confinante con il terreno di proprietà del ricorrente, ma solo «un tratto di terreno con retrostante vecchio fabbricato», già parte di una più ampia unità fondiaria, rimasta, però, nella titolarità dell'alienante; e, dall'altro, che, anteriormente alla separazione, ad opera del venditore, del fabbricato e della striscia di terreno dal fondo rustico, conservato in proprietà, e anteriormente all'alienazione, il fabbricato era stato destinato a civile abitazione ed accatastato nel nuovo catasto edilizio urbano come abitazione dotata di pertinenza. Nel caso concreto, oggetto di trasferimento a titolo oneroso non era stato, dunque, un fondo rustico o, comunque, un terreno adibito a produzione agricola, ma solo una unità immobiliare costituita da una casa di civile abitazione con annesso terreno circostante: così che, non sussistendo i requisiti richiesti dall'art. 7 della legge n. 817, il diritto di prelazione del coltivatore diretto confinante non può essere configurabile.

La pronuncia offre lo spunto per svolgere alcune brevi considerazioni.

2. - Nato per gemmazione (1) dal diritto accordato dall'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, al mezzadro, al colono e all'affittuario coltivatore diretto, il diritto di prelazione del proprietario confinante, disciplinato dall'art. 7 legge n. 817/1971, trova, com'è noto, fondamento non nella mera finalità di favorire l'accorpamento dei terreni, dunque in una prospettiva puramente fondiaria e dominicale, quanto piuttosto nell'obiettivo di migliorare le strutture produttive dell'agricoltura con la formazione, in particolare, di imprese coltivatrici moderne ed efficienti, tramite l'ampliamento delle dimensioni aziendali (2).

Scriveva, in proposito, Carrozza che la prelazione rappresenta una «variante della politica di misure di riordino e ricomposizione territoriale» (3). Ed invero, l'ottica proprietaria, nella quale l'accorpamento derivante dall'esercizio del diritto del confinante è indubbiamente *prima facie* funzionale all'aumento della complessiva superficie del *dominium*, assume valore strumentale rispetto al miglioramento produttivo del bene, dove l'accresciuta latitudine del nuovo assetto proprietario è situazione complementare e, per così dire, servente, nei confronti dell'ottica imprenditoriale: l'accorpamento di due proprietà non esaurisce, infatti, il suo scopo nell'accrescimento della superficie di terra appartenente al singolo proprietario, ma è volto a restituire al *dominus* confinante un bene suscettivo di uso produttivo migliore, perché migliore risulta la nuova conformazione fisica del fondo rustico (4). Nel momento in cui l'attivazione del privilegio riconosciuto dall'art. 7 produce l'ingresso del terreno finitimo nel patrimonio del titolare del diritto di prelazione, l'aumento di superficie fondiaria si rivela ordinato alla realizzazione di un nuovo tipo di collegamento fisico tra singole proprietà, originariamente separate, tale da migliorare l'idoneità del bene all'uso produttivo, eliminando le eventuali diseconomie causate dall'esistenza di diverse situazioni dominicali ed imprenditoriali (5). L'aumento dimensionale del fondo del soggetto proprietario del terreno confinante con quello oggetto di compravendita è, cioè, aumento che se dall'angolo visuale dell'appartenenza si traduce in un miglioramento *quantitativo* del bene, dall'angolo visuale dei poteri imprenditoriali si traduce in un miglioramento *qualitativo dell'uso* del bene, dove la modificazione dell'assetto proprietario è modificazione che si pone in rapporto di complementarità funzionale, in quanto presupposto indispensabile, con il mutamento della capacità economica del complesso produttivo.

Ora, la riconducibilità del diritto di prelazione del confinante all'obiettivo legislativo di perseguire una sorta di ricomposizione fondiaria, posto che, giova ribadirlo, la riunione di più terreni nelle mani di un unico proprietario è strumentale alla creazione di imprese agricole maggiormente produttive perché in modo migliore dimensionate, avverte l'interprete che il meccanismo della prelazione, da un lato, palesa l'estraneità della proprietà terriera all'area della mera appartenenza per trovare collocazione nel diverso contesto della destinazione produttiva, e, dall'altro, riflette la tensione al raggiungimento degli obiettivi fissati dall'art. 44 Cost. (6). Invero, la subordinazione dell'accrescimento quantitativo della situazione dominicale del confinante alla realizzazione di un diverso uso del bene, dunque, alla realizzazione di una impresa qualitativamente più efficiente, nel momento in cui evidenzia la funzionalizzazione della ricomposizione fondiaria, attuata dalla prelazione del confinante, al perseguimento

(1) Così, A. CARROZZA, *Genesi storica delle prelazioni agrarie e loro futuro*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, 188.

(2) Cfr. A. CARROZZA, *La prelazione agraria: tipi, fondamento e gerarchia*, in *Riv. dir. civ.*, 1981, I, 711 ss., spec. 713.

(3) A. CARROZZA, *Genesi*, cit. 189.

(4) Sul punto, si rinvia a R. ROSSI, *La ricomposizione fondiaria nella «prelazione agraria» del confinante*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, 3 ss., spec. 12 ss.

(5) Riducendo, ad esempio, il complessivo numero di confini preesistenti alla riunione degli appezzamenti di terreno, ampliando la libertà del nuovo proprietario di eseguire i desiderati avvicendamenti colturali, restituendo alla coltivazione porzioni di terreno precedentemente destinati a sede di confini, eliminando, in ipotesi, antieconomiche servitù. V. R. ROSSI, *op. ult. cit.*, 15.

(6) Cfr. TAMPONI, voce *Prelazione agraria*, in *Dig. Disc. Priv. sez. civ.*, XIV, Torino, 1996, 178 ss.

proprietario, di conseguenza, ha posto in essere la condotta che, secondo l'art. 817 c.c., concretizza la scelta pertinenziale. Dunque, il fabbricato nasce originariamente come pertinenza dell'unità fondiaria. E, nella misura in cui l'edificio è stato posto a servizio del fondo, il rapporto pertinenziale che lega i due immobili riceve qualificazione in termini di pertinenza agraria. Con la conseguenza che se il proprietario avesse, in ipotesi, alienato l'edificio insieme all'intera unità immobiliare, il coltivatore diretto confinante avrebbe potuto legittimamente esercitare il diritto di prelazione accordato dall'art. 7 legge n. 817. Deve essere, tuttavia, ricordato che il proprietario, in tempi successivi, ha, nella fattispecie in esame, provveduto a mutare la destinazione del fabbricato da fabbricato rurale a fabbricato di civile abitazione, a dividere l'unitario complesso, costituito, appunto, dal fondo rustico e dal fabbricato, in due parti, di cui, l'una, formata dal fabbricato e da una piccola (come si ricava dagli atti in causa) porzione di terreno, l'altra, dal restante fondo rustico, e ad alienare solo la prima, conservando la titolarità della seconda. In tal caso, la sussistenza del diritto di prelazione del proprietario confinante può essere affermata solo ove venga accertata la permanenza del rapporto pertinenziale tra striscia di terreno alienata e edificio e la qualificazione di tale rapporto ancora in termini di pertinenza agraria.

È opportuno, in proposito, evidenziare che la circostanza che il *dominus* abbia frazionato la proprietà in due parti non ha determinato il venir meno del rapporto pertinenziale tra fabbricato e terreno (22). Il fabbricato, originariamente destinato a servizio del fondo, rimane, anche in seguito all'alienazione unitamente ad una porzione di fondo, vincolato da un rapporto di complementarità funzionale con il terreno venduto, pur se il fondo oggetto di compravendita rappresenta solo una piccola parte rispetto all'unità fondiaria rimasta nella disponibilità dell'alienante. L'edificio non viene, infatti, avulso completamente dal terreno e venduto come bene *uti singulus*, ma rimane legato al fondo, pur se soltanto ad una sua piccola porzione. Il fatto che il *dominus* abbia scisso la sua proprietà, facendo dell'oggetto contrattuale il solo fabbricato e una striscia di terreno antistante, non incide, allora, sotto il profilo della sussistenza del rapporto pertinenziale, posto che tra fabbricato e terreno circostante è comunque rinvenibile un nesso di complementarità funzionale, attestato dalla volontà del proprietario di non separare del tutto il terreno dall'edificio, ritenendo i due beni necessariamente connessi in vista di una comune destinazione.

L'accertata permanenza tra edificio e fondo alienato di un vincolo giuridico ed economico non legittima, tuttavia, di per sé, l'affermazione della attivabilità del diritto di prelazione del proprietario confinante. Il riconoscimento del diritto all'acquisto ai sensi dell'art. 7 legge n. 817 è, invero, dipendente sia dall'esistenza di un rapporto pertinenziale tra le *res* alienate, sia dalla qualificazione di tale rapporto, ovvero dall'accertamento della natura del vincolo che, successivamente al frazionamento *ex parte domini*, lega il fabbricato al terreno. Se, cioè, nella fattispecie in esame, il fabbricato nasce come pertinenza agraria del fondo rustico, tale qualificazione deve essere verificata alla luce della scissione dell'originaria unità fondiaria effettuata dal proprietario e alla luce dell'avvenuta alienazione del fabbricato, unitamente ad una piccola parte di terreno.

6. - La linearità teorica della definizione di pertinenza come quella cosa o quel complesso di cose che è destinato

al servizio o ad ornamento di un'altra si scontra con la difficoltà di applicazione pratica del principio, dato che di fronte a più cose che formano un tutto può non essere sempre agevole accertare quale tra esse sia la *res* principale e quale la *res* accessoria. Il problema di distinguere il bene principale dalla pertinenza assume valore tanto più quando dall'individuazione di una cosa o di un'altra come *res* principale dipenda la qualificazione del rapporto pertinenziale. Così, di fronte alla vendita di un fondo e di un fabbricato, accertare quale, tra i due beni, costituisca pertinenza dell'altro ha riflessi sulla disciplina da applicare al contratto di compravendita, ovvero sulla azionabilità o meno del diritto di prelazione da parte del proprietario confinante. In questa determinazione, si deve tener conto di un profilo oggettivo e di un profilo soggettivo.

Sotto il primo aspetto, può essere valutato il maggior valore di un bene rispetto all'altro, non perdendo, tuttavia, di vista che la *res* principale è quella che attribuisce funzione al tutto, nel senso che la pertinenza serve solo alla migliore utilizzazione della cosa principale, la cui funzione è quella preponderante ed è quella che assorbe in sé la funzione dell'accessorio, che la migliora (23). Sembra, perciò, corretto far discendere la natura dell'intera unità dalla attrazione esercitata dalla parte che si presenta come cosa principale, che cioè rappresenta in modo visibile la forma o lo sfruttamento cui il proprietario ha assoggettato il bene, ed attribuire la stessa natura a quella che appare dipendente, posta al servizio di essa ed attratta nella sua orbita.

L'elemento soggettivo, che serve ad integrare quello oggettivo, è rappresentato dalla *voluntas domini*, che si manifesta nell'atto di destinazione. Non è sufficiente, dunque, l'elemento funzionale, ma occorre la volontà del proprietario, che si espliciti, però, nell'orbita della comune funzione della cosa principale. Come non è possibile un rapporto pertinenziale senza la volontà del proprietario, nonostante la cosa serva oggettivamente ad un'altra, così la volontà del titolare non giova, qualora la destinazione non sia conforme alla normale funzione della cosa.

Ora, nel caso di alienazione di un edificio e di un terreno, il rapporto che si stabilisce tra le due *res* può assumere un diverso contenuto secondo la concreta destinazione di uno dei due beni a servizio dell'altro. Così, la costruzione può essere pertinenza (agraria) del terreno, quando serve all'abitazione della famiglia coltivatrice, come accadeva nel caso concreto prima del frazionamento del fondo; ma può anche accadere che il terreno serva alla casa e ne costituisca pertinenza (civile), quando assolve alla funzione ornamentale, adibito, ad esempio, a parco o giardino oppure orto.

Nella fattispecie in esame, al frazionamento del fondo non ha fatto seguito, come osservato, il venir meno del rapporto pertinenziale tra fabbricato e terreno, ma ha invertito i termini del vincolo.

È opportuno, al riguardo, in primo luogo, evidenziare che l'analisi del profilo soggettivo del vincolo, che lega i beni del complesso immobiliare *de quo*, rimanda all'interprete una figura pertinenziale in cui alla destinazione agricola dell'unità si è sostituita la destinazione civile. Mutando, ancor prima dell'alienazione, la destinazione dell'edificio da fabbricato rurale a fabbricato adibito a civile abitazione, il proprietario ha manifestato la volontà di escludere l'edificio dagli usi agricoli, in vista dei quali era nato, per assegnarlo al diverso impiego rappresentato dall'uso puramente abitativo, indipendentemente dall'attività agricola svolta sulla restante parte del terreno non alienato. Scindendo una por-

(22) Diversa l'ipotesi nella quale il proprietario alieni l'immobile separatamente dal fondo: in tal caso, la completa scissione del fabbricato dal fondo determina la cessazione del rapporto pertinenziale, per avere il proprietario reso l'originaria pertinenza (il fabbricato) oggetto di un autonomo atto giuridico ex art. 818 c.c. V. Cass. 29 ottobre 1985, n. 5317, in *Giur. agr. it.*, 1986, 612.

(23) Sulla necessità di ricorrere alla valutazione del valore delle cose e all'elemento funzionale per stabilire quale sia la cosa principale e quale la pertinenza, BIONDI, *I beni*, in *Tratt. dir. civ.*, a cura di Vassalli, IV, 1956, 143. In giurisprudenza, v. Cass. 19 luglio 1982, n. 4242, in *Giust. civ.*, 1983, I, 1281.

zione di fondo e il fabbricato dalla più ampia unità fondiaria e assumendo ad oggetto negoziale l'edificio ed il piccolo terreno circostante, il *dominus* ha distratto il fabbricato dall'originario uso come casa colonica, legata, dunque, al fondo da un rapporto di complementarità funzionale, per imprimergli la funzione di abitazione civile, legata al terreno annesso non più dal rapporto pertinenziale agricolo ma dal rapporto di pertinenza civile, in cui l'edificio diventa *res* principale.

La volontà del proprietario di destinare l'edificio ad usi *extra* agricoli, vale a dire ad abitazione civile, è, del resto, palesata dalla circostanza che l'edificio è stato accatastato nel nuovo catasto urbano, ora catasto dei fabbricati (24), come, appunto, edificio adibito a civile abitazione (25). Né è possibile ritenere che la qualificazione del fabbricato risultante dal catasto urbano non sia decisiva per negare il vincolo funzionale rispetto all'esercizio dell'impresa agricola (26). Infatti, nel momento in cui la P.A. ha, sulla base di notizie relative a fatti accertati dall'amministrazione pubblica o risultanti dalle dichiarazioni o dai documenti forniti dagli interessati, provveduto a iscrivere nei pubblici registri un immobile come immobile urbano, tale iscrizione, e la certificazione ad essa relativa, deve essere assunta da ogni operatore giuridico come l'unica rappresentazione possibile di quel particolare aspetto della realtà (27). L'iscrizione dell'edificio nel catasto come edificio sottratto all'originaria destinazione a casa colonica e adibito ora a civile abitazione costituisce una certezza rimuovibile solo con gli appositi procedimenti previsti dall'Ordinamento, che si concludono, peraltro, con la creazione di una certezza nuova, formalmente analoga alla precedente che viene sostituita, ma fino a quel momento tale da imporsi alla generalità dei *cives* come unica rappresentazione necessaria. Di fronte ad una verità legale, quale quella che emerge dai pubblici registri, una eventuale difforme verità reale può essere fatta valere dimostrando la falsità dell'iscrizione, la non veridicità delle dichiarazioni e dei documenti presentati dal proprietario alla P.A., l'erroneità dell'accertamento svolto dal soggetto pubblico. In mancanza di tale dimostrazione, e fino a tale dimostrazione, le risultanze dei registri catastali in ordine alla qualificazione dell'immobile assumono il valore di certezza legale, rimuovibile solo fornendo prova contraria.

Deve essere aggiunto che, in linea generale, la volontà del *dominus* di destinare il fabbricato, già rurale, ad usi abitativi «urbani» emerge non solo dall'avvenuta esplicitazione di tale volontà tramite l'iscrizione dell'edificio nel catasto urbano, ma anche dalla circostanza, necessariamente prodromica all'iscrizione (28), di avere il proprietario richiesto ed ottenuto la concessione per la ristrutturazione ed il cambio di destinazione d'uso del fabbricato e del terreno circostante (29). È opportuno, al riguardo, ricordare che, già antecedentemente all'alienazione, l'edificio *de quo* aveva perso l'originaria destinazione rurale: e ciò era avvenuto, deve ragionevolmente presumersi, in seguito ad un atto amministrativo avente ad oggetto la concessione per la ristrutturazione ed il cambio di destinazione del fabbricato rurale in civile abitazione. Se così è, se, cioè, la concessione edilizia, richiesta dal proprietario e rilasciata dalla competente autorità, ha determinato la trasformazione giuridica

del bene da fabbricato rurale a fabbricato per civile abitazione, sembra ricorrere, nel caso concreto, quell'esclusione del diritto di prelazione disposta dall'art. 8, comma 2°, ultima parte, della l. 26 maggio 1965, n. 590. La norma, invero, considera sufficiente, ai fini dell'esclusione del diritto, un'edificabilità futura ed eventuale, quale quella derivante da piani regolatori «anche se non ancora approvati». *A fortiori*, il principio deve ritenersi applicabile, come nel caso di specie, anche quando l'attualità e l'immediatezza del carattere edificatorio risultino dal già avvenuto rilascio della concessione edilizia per la ristrutturazione e per il mutamento di destinazione d'uso del fabbricato rurale in civile abitazione. Tanto più che la concessione edilizia potrebbe essere esecutiva di uno strumento urbanistico e, comunque, rappresenta un provvedimento amministrativo che, per la sua natura ed il grado di operatività, è idoneo ad imprimere imperativamente una stabile destinazione a scopo edificatorio all'area considerata, tale da escludere il diritto di prelazione (30).

Se, dunque, nell'individuazione del bene cui assegnare, nel complesso pertinenziale, il valore di *res* principale, il profilo soggettivo della destinazione trova punto di emergenza nella volontà del proprietario, manifestata dalla trasformazione dell'edificio colonico in casa di civile abitazione, dalla richiesta, ed ottenuta, concessione edilizia per la ristrutturazione del fabbricato in vista di uso *extra* agricolo, ed, infine, dalla iscrizione dell'immobile, risultante dai lavori di trasformazione, nel catasto dei fabbricati come edificio urbano, la subordinazione del terreno, bene accessorio, alla casa, bene principale, risalta ove dal profilo soggettivo si sposti l'attenzione all'analisi del profilo più strettamente oggettivo del rapporto tra le *res* in esame.

Infatti, sotto il profilo oggettivo, è possibile rilevare che l'edificio presenta un valore preminente rispetto al terreno circostante, in ordine al quale non si pone in rapporto di complementarità funzionale: nel complesso immobiliare costituito dal fabbricato e dal terreno, non è l'edificio ma il fondo ad essere *res* strumentale, rappresentando il terreno la cosa, *ex art.* 817 c.c., destinata ad assolvere alla funzione ornamentale dell'abitazione. Dagli atti in causa emerge, invero, che il fabbricato, adibito a civile abitazione, è del tutto indipendente dalla eventuale coltivazione del terreno annesso, il quale, sia che venga destinato ad orto o a giardino, risponde all'esigenza di soddisfare bisogni non utilitaristici e produttivi, bensì voluttuari ed estetici della casa, costituendone un ornamento. Di alcun rilievo è la circostanza che il terreno antistante all'abitazione sia stato dissodato e preparato per colture, in ipotesi, di ortaggi o di frutta: il terreno deve, infatti, essere considerato come «area verde» di pertinenza della casa, essendo nota la prassi di adibire gli spazi privati adiacenti alle villette indifferentemente a prato e fiori oppure a frutteto ed orto, senza che ciò abbia il potere di variare il rapporto di dipendenza ornamentale che lega il terreno all'abitazione. In altre parole, se, prima della alienazione, il fabbricato rivestiva il ruolo di pertinenza del fondo, nei cui confronti svolgeva la funzione di *res* servente diretta a consentire un migliore sfruttamento del terreno, successivamente alla separazione in due parti della originariamente unitaria proprietà e alla vendita di una piccola

(24) Il catasto edilizio urbano ha assunto la denominazione di «catasto dei fabbricati» in virtù dell'art. 9 d.l. 30 dicembre 1993, n. 557, convertito in l. 26 febbraio 1994, n. 133.

(25) Sulla qualificazione catastale del fabbricato come indizio rivelatore della natura del fabbricato, in giurisprudenza, per tutte, Cass. 10 agosto 1988, n. 4920, in *Giur. agr. it.*, 1989, 29 e in *Riv. dir. agr.*, 1989, 158.

(26) Così, invece, MALAGUTI, *Fabbricati rurali e prelazione agraria*, in *Studi in onore di Enrico Bassanelli*, a cura di Casadei e Sgarbanti, Milano, 1995, 117 ss., spec. 123.

(27) Sul punto, GIANNINI, voce *Certezza pubblica*, in *Enc. Dir.*, VI, Milano, 1960, 769; STOPPANI, voce *Certificazione amministrativa*, *ivi*, 793.

(28) Circostanza che si ritiene verificatasi, pur in assenza di riferimenti specifici in atti.

(29) V. a tale riguardo, App. Firenze 10 maggio 1991, in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 43, con nota di SIRSI.

(30) Ai fini dell'esclusione del diritto di prelazione, prevista dall'art. 8, 2° comma, legge n. 590/1965, ritiene sufficiente la manifestazione di una volontà precettiva della pubblica amministrazione volta a regolare l'assetto del territorio con quel carattere di stabilità, di determinatezza ed imperatività che caratterizza i provvedimenti *iure imperii*, per tutte, Cass. 1° luglio 1994, n. 6273, in questa *Riv.*, 1995, 161. In particolare, sul carattere di imperatività e determinatezza della concessione edilizia, App. Firenze 10 maggio 1991, cit.

parte di terreno e dell'edificio, il rapporto pertinenziale si inverte, dove l'edificio assume il ruolo di *res* principale, nei cui confronti il terreno circostante svolge la funzione di *res* ornamentale diretta a conferire all'abitazione un maggiore pregio estetico. La pertinenza agraria diventa cioè pertinenza civile, escludendo, nella fattispecie in esame, il diritto di prelazione del confinante.

È possibile, inoltre, osservare che la l. 26 febbraio 1994, n. 133, ha previsto, all'art. 9, che, ai fini del riconoscimento della ruralità di un immobile, si debba considerare non solo la strumentalità del fabbricato rispetto al terreno circostante, ovvero il suo utilizzo in vista ed in dipendenza dell'attività agricola svolta sul fondo, ma anche il rapporto, in termini di estensione, tra terreno e fabbricato. Pur con la precisazione che la norma è diretta a porre indici di riconoscimento degli immobili per l'iscrizione nel catasto dei fabbricati, è interessante evidenziare che l'art. 9 prevede, al terzo comma, lett. c), che la ruralità del fabbricato sussiste, tra l'altro, quando il terreno, su cui l'edificio insiste, abbia una superficie non inferiore a 10.000 metri quadrati e sia censito al catasto terreni con attribuzione di reddito agrario. Nel caso esaminato dalla Corte il terreno antistante alla casa risultava di ben modesta estensione (mq. 3616), così che la negazione della ruralità del fabbricato deve discendere sia dalla considerazione oggettiva della relazione tra edificio e terreno, sia dall'applicazione dei parametri stabiliti dalla legge n. 133/1994.

7. - In definitiva, nel caso di specie, il diritto di prelazione del confinante non può trovare diritto di cittadinanza. La soluzione negativa si impone non tanto, come afferma la Corte in motivazione, perché il rapporto pertinenziale tra fondo e fabbricato è venuto a cessare in seguito all'alienazione dell'edificio separatamente dal terreno, quanto, piuttosto, perché il nesso pertinenziale tra fabbricato e porzione di terreno, risultante dalla divisione in due parti della proprietà, permane presentando, però, una inversione dei termini del rapporto. Se, precedentemente alla divisione della unità fondiaria, il fabbricato era pertinenza agraria del terreno, essendo legato al fondo da un nesso di complementarietà funzionale volto a consentire un migliore sfruttamento del suolo, successivamente alla divisione della unità fondiaria e all'alienazione di solo una parte di terreno, unitamente al fabbricato, è il terreno a divenire pertinenza civile dell'edificio, in quanto destinato a servire non più a scopi produttivi bensì a scopi estetici ed ornamentali.

Nella qualificazione del rapporto pertinenziale tra edificio e terreno decisiva appare, invero, sia la volontà del proprietario di distrarre il fabbricato da usi agricoli per destinarlo ad usi di civile abitazione, sia l'oggettiva relazione intercorrente tra terreno e edificio, dove il terreno circostante, pur se dotato di frutteto o di orti o di giardini, non rivela alcuna destinazione del fondo all'esercizio dell'impresa agricola ma solo l'essere il terreno adibito ad area verde di una civile abitazione. In quest'ottica, il razionale sfruttamento del suolo, presupposto del diritto di prelazione del confinante, trova insuperabile ostacolo nella estraneità del complesso immobiliare allo svolgimento dell'impresa, non risultando in nessun modo la casa ed il terreno annesso funzionali all'estensione produttiva della finitima impresa diretto-coltivatrice, perché destinati, per volontà del *dominus*, a diverso uso.

Né è possibile riconoscere il diritto di prelazione del confinante anche nell'ipotesi di edifici non destinati al servizio della coltivazione da parte dell'alienante, ma per i quali il confinante potrebbe istituire tale vincolo perti-

nenziale (31): accogliere una tale soluzione, significherebbe non solo eludere la volontà del proprietario alienante (32), ma anche introdurre, nella valutazione di idoneità dell'accorpamento di fondi vicini a realizzare il dettato dell'art. 44 Cost., un criterio del tutto incerto per dimostrare quando e se un fabbricato, adibito a civile abitazione, possa utilmente essere trasformato in pertinenza del fondo confinante. Tanto più che, portando alle estreme conseguenze l'impostazione *de qua*, ogni villa con annesso parco, frutteti, orti, giardini, dunque terreno, anche molto ampio, sarebbe destinata ad essere oggetto di prelazione del confinante in caso di alienazione. In realtà, la villa o, comunque, l'edificio adibito a civile abitazione, pur se dotato di terreno circostante, ancorché coltivato, è complesso ontologicamente diverso dal fondo cui si riferisce l'art. 7 della legge n. 817, trattandosi, qui, di imprese agricole che vengono accorpate in seguito all'esercizio della prelazione, là di unità immobiliare estranea all'agricoltura dotata di valore funzionale ai soli usi abitativi.

Se la prelazione si attiva nel momento del trasferimento a titolo oneroso di un fondo sul quale si svolge una impresa agricola, la prelazione non può attivarsi quando oggetto del trasferimento a titolo oneroso è non già un fondo inserito in un complesso produttivo, bensì un terreno inserito in un mero complesso abitativo con destinazione puramente estetica ed ornamentale.

Sonia Carmignani

*

Cass. Sez. I Civ. - 5-11-1999, n. 12313 - Carbone, pres.; Salmè, est.; Uccella, P.M. (parz. diff.) - Min. Risorse Agricole (Avv. gen. Stato) c. Asti ed altro (avv. Morsillo ed altro). (*Cassa con rinvio, Giud. Pace Lodi 12 febbraio 1996*)

Agricoltura e foreste - Cerealicoltura - Prelievi di corresponsabilità sui cereali - Compilazione e invio modulistica - Soggetti tenuti - Fattispecie precedente alla abrogazione dei prelievi. (L. 29 dicembre 1990, n. 428, art. 63; d.m. agricoltura 13 giugno 1989, art. 242)

Secondo la disciplina previgente alla abrogazione del sistema dei prelievi di corresponsabilità dei cereali - applicabile ai fatti risalenti a epoca anteriore alla campagna 1993/1994, a decorrere dalla quale l'art. 26 del regolamento CEE n. 1766 del 1992 ha disposto l'abrogazione medesima - l'obbligo di compilazione e invio della modulistica di cui al d.m. n. 242 del 1989, nei tempi e modi ivi previsti, incombe anche sulle imprese private e cooperative di trasformazione dei cereali da utilizzare nell'azienda del produttore e sui piccoli produttori, esonerati dal prelievo (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso dell'11 maggio 1995 Giuseppe e Pietro Asti hanno proposto opposizione all'ordinanza ingiunzione notificata il 12 aprile 1995 con la quale l'Ispettorato centrale repressione frodi del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali avevano loro ingiunto di pagare la sanzione di L. 4.100.000 per la violazione dell'art. 63 della l. 29 dicembre 1990, n. 428, in quanto avevano omesso di trasmettere nei termini prescritti la modulistica prevista dal d.m. 242/89, in materia di prelievo di corresponsabilità sui cereali. Gli opposenti hanno sostenuto di non essere assoggettati a prelievo di corresponsabilità, in quanto avevano acquistato i cereali da piccoli produttori. Quindi non erano tenuti al rispetto dei termini, che, peraltro, avevano natura ordinatoria e non perentoria.

(1) Per un qualche riferimento v. Cass. 4 novembre 1998, n. 11050, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 2258.

(31) COSÌ LIPARI, *La prelazione del confinante ed il requisito della attuale destinazione agricola del fondo posto in vendita*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 478.

(32) A meno di non dimostrare che alla destinazione del fabbricato a civile abitazione sottende l'intento di frode alla legge.

Comunque gli oppositori assumevano di avere inviato al Ministero una comunicazione.

Il giudice di pace di Lodi ha accolto l'opposizione, affermando che i ricorrenti non erano tenuti al prelievo di corresponsabilità, sia perché avevano acquistato cereali da piccoli produttori, che a loro volta non erano assoggettati a prelievo, sia perché gli acquisti erano rimasti nel limite dei 250 quintali, entro il quale essi stessi non avevano alcun onere di prelievo. Il giudice di pace ha infine ritenuto equo compensare integralmente le spese tra le parti.

Avverso la sentenza del giudice di pace di Lodi ricorre per cassazione, sulla base di un unico motivo, il Ministero. Resistono con controricorso i signori Asti, che hanno anche presentato ricorso incidentale.

DIRITTO. - 1. - Deducendo la violazione e falsa applicazione dell'art. 63 della l. 29 dicembre 1990, n. 428, il Ministero sostiene che i termini applicabili nella specie hanno natura perentoria e che sia i produttori, come previsto dall'art. 3, 3° comma del d.m. n. 228/90, che i primi acquirenti, sono tenuti a rispettarli. Inoltre anche i piccoli produttori sono tenuti a rispettare le modalità prescritte, come emerge dall'art. 12 del d.m. 13 giugno 1989, n. 242.

Giuseppe e Pietro Asti hanno proposto ricorso incidentale censurando la sentenza per avere disposto la compensazione delle spese perché essi erano rimasti totalmente vittoriosi nel giudizio di merito e perché il mero riferimento ai «giusti motivi» rappresentava una motivazione apparente e di stile.

2. - I ricorsi, proposti nei confronti della stessa sentenza, debbono essere riuniti.

Il ricorso principale è fondato.

Contrariamente a quanto assumono i controricorrenti, l'art. 63 della l. 29 dicembre 1990, n. 428, che disciplina l'illecito amministrativo per la mancata compilazione della modulistica di cui al d.m. 13 giugno 1989, n. 242 è applicabile, perché l'abrogazione del sistema dei prelievi di corresponsabilità dei cereali, istituito con il reg. CEE n. 2727/75, è stata disposta dall'art. 26 del reg. CEE n. 1766/92 solo a decorrere dalla campagna 1993/1994, mentre è pacifico che i fatti per i quali è causa risalgono ad epoca anteriore (gli stessi ricorrenti assumono di avere inviato una comunicazione degli acquisti in data 27 novembre 1992).

Deve nel merito rilevarsi che, ai fini dell'adempimento dell'obbligo di compilazione e invio della modulistica di cui al d.m. n. 242 del 1989, nei tempi e nei modi indicati dallo stesso regolamento ministeriale, non rileva che si tratti di soggetti tenuti ad effettuare il prelievo, come risulta anche dalla semplice lettura dell'art. 2, 5° comma e dell'art. 12 del d.m. 242/89, richiamati dall'art. 63, 2° comma della legge 428/90. Infatti, destinatari del predetto obbligo sono anche le imprese private e cooperative di trasformazione dei cereali da utilizzare nell'azienda del produttore e i piccoli produttori, esonerati dal prelievo.

Irrilevante è poi la questione se i termini previsti dalla normativa secondaria, richiamata dall'art. 63 della legge 428/90 siano ordinatori o perentori, essendo sufficiente osservare che la norma indicata assoggetta a sanzione coloro che non ottemperano all'obbligo di compilazione e invio della modulistica nei modi e nei tempi previsti dal regolamento ministeriale.

3. - Il ricorso incidentale è inammissibile.

È orientamento pacifico di questa Corte che, in tema di regolamento delle spese processuali, il sindacato di legittimità è limitato alla violazione del principio secondo cui le spese non possono essere poste a carico della parte totalmente vittoriosa e che rientra, invece, nei poteri del giudice del merito, la valutazione dell'opportunità di disporre o meno la compensazione, senza che questi sia neppure obbligato a indicare una specifica motivazione.

In conclusione il ricorso incidentale deve dichiararsi inammissibile, mentre deve essere accolto il ricorso principale. La sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio al giudice di pace di Lodi, in persona di altro magistrato che provvederà anche sulle spese di questo giudizio. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. I Civ. - 8-9-1999, n. 9521 - Rocchi, pres.; Felicetti, est.; Schirò, P.M. (diff.) - Nidoli ed altri (avv. Di Stefano, Valcavi) c. Magnani (avv. Porcu). (*Cassa App. Milano 10 gennaio 1997*)

Cave e torbiere - Cave - Proprietario della cava - Autorizzazione allo sfruttamento ai sensi della legge reg. Lombardia n. 18/1982 - Annullamento del provvedimento fissante un termine per l'inizio dello sfruttamento - Conseguenze. (L. reg. Lombardia 18 marzo 1982, n. 18, artt. 20, 27)

Danno - Risarcimento - Danno derivante da occupazione abusiva di un fondo e prelievo di materiali dal sottosuolo - Valore commerciale del materiale estratto - Riferimento all'epoca di estrazione - Necessità. (C.c., artt. 1223, 2056)

In tema di cave, la legge reg. Lombardia n. 18 del 1982, modificata dalla legge reg. n. 27 del 1982, ha disciplinato l'esercizio dell'attività di cava, assoggettandola, se svolta dal proprietario del suolo, al rilascio di un'autorizzazione, con previsione, in caso di decadenza per mancato adempimento degli obblighi e delle condizioni imposte dal provvedimento di autorizzazione, della possibilità di acquisizione della cava al patrimonio indisponibile della Regione; ne consegue che, qualora sia stato annullato il provvedimento che fissava al proprietario della cava un termine per l'inizio del suo sfruttamento, egli viene a trovarsi nella situazione precedente all'emissione di tale provvedimento e il suo diritto di proprietà si presenta integro, ancorché gravato dal preesistente vincolo di utilizzazione e sfruttamento (1).

In relazione ad obbligazioni risarcitorie derivanti dalla illegittima occupazione di un fondo e dallo sfruttamento di esso mediante l'esercizio di un'attività di cava da parte dell'occupante abusivo, una delle voci di danno è costituita dal prelievo del materiale di cava dal fondo, con conseguente depauperamento del proprietario; tale danno si verifica nel momento in cui avviene l'estrazione e, ove questa si protragga nel tempo, per tutto il periodo di essa in relazione al susseguirsi delle operazioni estrattive, con la conseguenza che, essendo il danno costituito dal valore commerciale del materiale estratto detratte le spese di estrazione, e verificandosi esso nel momento dell'estrazione, il risarcimento per equivalente va rapportato a quel tempo, espresso poi in termini monetari che tengano conto del fenomeno inflattivo, giacché il risarcimento per equivalente deve tradursi nel ripristino della perdita patrimoniale prodottasi alla data del verificarsi del danno, senza che possano andare a nocumento o a vantaggio del danneggiato i mutamenti di valore del materiale abusivamente asportato, ed avendo la rivalutazione monetaria l'unico scopo di conservare inalterato, dal punto di vista monetario, detto valore (2).

(*Omissis*). - 1. - Con il primo motivo si denuncia la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2041, 2042, 2043, 2056 e 2058 c.c. Si deduce al riguardo che la Corte d'appello avrebbe cumulato e duplicato due distinte azioni, di arricchimento senza causa e di risarcimento del danno, tra loro contraddittorie e incompatibili. Ciò in quanto avrebbe liquidato sia il valore dei frutti pendenti, sia quello di un loro supposto incremento nel tempo, aggiungendovi i danni per la indisponibilità del terreno e per la estrazione del materiale inerte dal suolo, senza tenere conto che il proprietario non era munito di permesso di estrazione né era titolare di un'azienda per la estrazione, così confondendo il danno dell'attore con l'arricchimento del convenuto. In particolare i frutti sono stati quantificati in lire 1.175.000, non si sarebbe tenuto conto delle opere compiute, per un valore di lire 77.000.000 e si sarebbe liquidato il danno nella misura di lire 602.222.000, tenendosi conto del materiale estratto come se l'attore disponesse di una licenza estrattiva, dell'attrezzatura per la estrazione, e potesse compiere le estrazioni con la stessa estensione dei convenuti.

Il motivo è infondato.

La Corte d'appello, con giudizio di fatto incensurabile in questa sede, ha motivatamente identificato la serie di danni che ha ritenuto in relazione causale con l'illecito protrarsi dell'occupazione e dello sfruttamento del suolo da parte dei convenuti e del loro dante causa, e ciò ha fatto in applicazione degli artt. 2043 e 2056 c.c., senza affatto cumulare l'azione di risarcimento con quella di indebito arricchimento, avendo giudicato titolo per la liquidazione di ciascuna voce di danno unicamente il fatto illecito dell'occupazione del fondo e dell'indebita estrazione del materiale inerte da esso, ragionevole e conforme a dirit-

(1-2) Non risultano precedenti specifici.

to essendo, in particolare, l'aver quantificato il danno sulla base della quantità di materiale estratto abusivamente dal fondo, in ciò essendo consistito, fra l'altro, l'illecito ed essendo di per sé danno tale illecito prelievo, che non consente la restituzione del terreno nel suo stato di fatto originario, cosicché il risarcimento per equivalente doveva – come ha ritenuto la Corte d'appello – reintegrare il danneggiato del valore di tale materiale, a nulla rilevando che egli, ove avesse esercitato attività di cava, avrebbe potuto estrarne una quantità minore.

Quanto alla valutazione dei frutti, essa è stata compiuta dalla Corte d'appello, secondo quanto emerge dalla sentenza, con riferimento ai frutti pendenti prima della escavazione, sulla base delle risultanze della c.t., con motivazione di fatto della quale non vengono evidenziati vizi logici e quindi incensurabile in questa sede.

Riguardo alla dedotta mancata detrazione della somma di lire 77.000.000 per lavori effettuati sul terreno, la censura così come prospettata è inammissibile in questa sede, concretizzandosi nella deduzione del mancato esame di un punto decisivo, in relazione al quale non vengono indicate le emergenze processuali relative a detta somma – della quale non è cenno in sentenza – che non sarebbero state esaminate.

2. - Con il secondo motivo si denuncia la violazione dell'art. 840 c.c., della legge n. 752 del 1982 e «delle leggi regionali in materia di attività estrattiva del sottosuolo», nonché la confusione fra danno emergente e lucro cessante. La Corte d'appello avrebbe violato l'art. 840, in base al quale in materia di cave e miniere la proprietà del suolo non si estenderebbe al sottosuolo. Secondo il ricorrente, non avendo l'attore intrapreso lo sfruttamento della cava nel termine assegnatogli, il sottosuolo era entrato a far parte del demanio regionale, cosicché non era ipotizzabile in suo favore un risarcimento del danno per lo sfruttamento del sottosuolo da parte di terzi, in quanto non era più di sua proprietà. Il risarcimento, pertanto, andava limitato al valore dei frutti e non poteva includere il mancato guadagno da un'attività estrattiva che l'attore non aveva né titolo giuridico, né attrezzatura imprenditoriale per compiere.

Il motivo è inammissibile.

L'art. 840 c.c., nello statuire che la proprietà del suolo si estende al sottosuolo con tutto ciò che si contiene e il proprietario può fare qualsiasi escavazione od opera che non rechi danno al vicino, ma che tale «disposizione non si applica a quanto forma oggetto delle leggi sulle miniere, cave e torbiere», rinvia per il regime del sottosuolo, ove formi oggetto di cava, alle legislazioni speciali in materia.

In proposito l'art. 45 del r.d. n. 1443 del 1927, nel disciplinare le cave, dispose che esse «sono lasciate nella disponibilità del proprietario del suolo» e pertanto non ne sopprime il diritto di proprietà, limitandosi ad incidere sul suo contenuto vincolando il proprietario alla coltivazione della cava e prevedendo che solo ove egli non intraprendesse «la coltivazione della cava, o non desse ad essa sufficiente sviluppo», l'Amministrazione mineraria, dopo avergli assegnato un termine a tal fine e questo fosse decorso senza che egli avesse intrapreso il su detto sfruttamento, potesse dare la cava in concessione a terzi.

La su detta disposizione, entrata in vigore la Costituzione, che all'art. 117 attribuisce alle Regioni a statuto ordinario competenza legislativa concorrente in materia di cave, è divenuto principio generale della materia, al quale dette regioni debbono ispirare la loro legislazione.

La Regione Lombardia, nella quale si trova il bene in questione, emanò al riguardo la legge n. 18 del 1982, modificata dalla legge n. 27 dello stesso anno – successive ai fatti di causa – con la quale disciplinò l'esercizio dell'attività di cava, assoggettata, se svolta dal proprietario del suolo, ad autorizzazione (artt. 11 e segg.). All'art. 20 detta legge stabilì che solo in caso di decadenza pronunciata per mancato adempimento degli obblighi e delle condizioni imposte dal provvedimento di autorizzazione, qualora il titolare dell'autorizzazione sia il proprietario dell'area, il giacimento può essere acquisito al patrimonio indisponibile delle Regioni dietro corresponsione di un indennizzo pari a quello previsto per l'espropriazione dell'area ai sensi delle leggi statali vigenti. Ne deriva che, in caso di annullamento del provvedimento con il quale sia stato fissato al proprietario della cava un termine per l'inizio del suo sfruttamento, il proprietario viene a trovarsi nella situazione *quo ante*, e il suo diritto di proprietà si presenta come integro, ancorché gravato dal preesistente vincolo di utilizzazione e sfruttamento.

Nel caso di specie risulta dalla narrativa della sentenza impugnata che il proprietario del terreno in questione impugnò il provvedimento con il quale gli era stato assegnato un termine per l'inizio dello sfruttamento della cava, e tale provvedimento fu annullato, in sede amministrativa, con decisione confermata in sede giurisdizionale. Sul punto nessuna contestazione risulta proposta dagli odierni

ricorrenti in sede di merito, né in questa sede sotto il profilo di mancato esame di domande o punti decisivi, cosicché il motivo in esame, presupponendo una ricostruzione dei fatti diversa da quella posta a base della decisione impugnata, va dichiarato inammissibile.

3. - Il terzo motivo è articolato in tre profili. Con il primo si denuncia la violazione e la falsa applicazione delle norme sulla liquidazione del danno, in quanto la Corte d'appello lo ha liquidato con riferimento al momento della perizia (1992) e non con riferimento al momento, di gran lunga anteriore, del verificarsi del danno. Con il secondo profilo si denuncia una ulteriore violazione delle su dette norme per avere la Corte supposto che l'attore avrebbe potuto estrarre la stessa quantità dei convenuti, che in quanto proprietari dei terreni limitrofi non erano tenuti all'osservanza delle distanze della cava rispetto ai loro confini. Con il terzo profilo si denuncia la violazione di dette norme per non avere la Corte detratto dal risarcimento i costi industriali e commerciali indispensabili per realizzare il lucro cessante.

Il motivo è fondato in relazione al primo profilo, con assorbimento dei successivi.

Nella liquidazione del danno per equivalente, in relazione ad obbligazioni risarcitorie aventi ad oggetto, come quella di specie, l'illegittima occupazione di un fondo e lo sfruttamento di esso da parte dell'occupante abusivo, attraverso l'esercizio di un'attività di cava, una delle voci di danno è costituita dall'aver l'occupante abusivo prelevato dal fondo il materiale di cava impossessandosi, così procurando un depauperamento del proprietario. Il danno, peraltro, si verifica nel momento in cui detta estrazione avviene e, ove si protragga nel tempo, per tutto il periodo di essa, in relazione al susseguirsi delle operazioni estrattive. Ne consegue che, essendo il danno costituito dal valore commerciale del materiale, detratte le spese di estrazione, e verificandosi esso al momento dell'estrazione, il risarcimento per equivalente va rapportato al valore a quel tempo, esprimendolo poi in termini monetari che tengano conto del fenomeno inflattivo, poiché il risarcimento per equivalente deve tradursi nel ripristino della perdita patrimoniale prodottasi alla data del verificarsi del danno, senza che possano andare a vantaggio o a nocimento del danneggiato i mutamenti del valore del materiale abusivamente asportato – come avviene ove detto valore, secondo quanto ha fatto la Corte d'appello, sia calcolato in relazione al momento della perizia, nel caso di specie avvenuta molti anni dopo – ed avendo la rivalutazione monetaria l'unico scopo di conservare inalterato, dal punto di vista monetario, detto valore (in relazione a fattispecie diverse, ma con l'enunciazione di principio estensibile al caso di specie, Cass. Sez. Un., 25 settembre 1997, n. 9396; 26 febbraio 1992, n. 2383).

Nel caso di specie risulta dal modo in cui nella motivazione della sentenza si perviene al calcolo dell'indennizzo, che esso fu effettuato con riferimento ai prezzi del materiale estratto e dei costi di estrazione con riferimento all'epoca della perizia (1992) e non all'epoca delle escavazioni abusive, con successiva rivalutazione monetaria del relativo importo.

Ne consegue che la sentenza impugnata va cassata in relazione a tale profilo del motivo. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. I Civ. - 27-8-1999, n. 8988 - Grieco, pres.; Macioce, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Scaglia (avv. Picotti) c. Comune Bassano Bresciano (avv. Romanelli, Bonomi). (*Conferma App. Brescia 20 dicembre 1996*)

Espropriazione p.p.u. - Indennità - Diritto di godimento spettante all'affittuario di manufatto agricolo - Liquidazione dell'indennità - Criteri - Norma applicabile. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 43)

Ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione del diritto personale di godimento spettante all'affittuario su manufatti agricoli, il giudice, in assenza di una norma che direttamente ed espressamente regoli tale ipotesi, legittimamente applica in via analogica la disposizione dell'art. 43 della legge n. 203 del 1982. Quest'ultima costituisce, infatti, espressione di una regola generale di indennizzabilità, laddove statuisce l'erogazione dell'indennizzo in favore dell'affittuario in ogni caso in cui si verifichi la risoluzione incolpevole del contratto in dipendenza di disposizioni di legge che risolvano il conflitto di interessi in favore del concedente (1).

(1) Non risultano precedenti.

(*Omissis*). – FATTO. – Al fine di attuare un programma integrato di recupero di fabbricati siti nel proprio territorio, il Comune di Bassano Bresciano promuoveva il procedimento di espropriazione dei diritti personali di godimento spettanti – su immobili di proprietà dell'espropriante Comune – all'affittuario Scaglia Bortolo. Erano quindi occupati in via d'urgenza, in data 16 giugno 1988, ed il relativo diritto personale espropriato con decreto 3 agosto 1989 del Presidente della Provincia di Brescia, porzioni del fabbricato rurale ed annessa corte in uso allo Scaglia per la conduzione in affitto della sua azienda agricola. Con citazione del 20 settembre 1994, all'esito dell'annullamento da parte del T.A.R. del decreto di esproprio nella parte in cui statuiva la non indennizzabilità dell'ablazione, lo Scaglia conveniva il Comune innanzi alla Corte d'appello di Brescia ai sensi dell'art. 19 legge 865/71 onde ottenerne la condanna al pagamento dell'indennità per lire 95 milioni oltre accessori dal 1988. Costitutosi il Comune di Bassano Bresciano, disposta ed espletata CTU, l'adita Corte determinava l'indennità di esproprio in lire 2.000.000 e l'indennità di occupazione legittima in lire 1.000.000 ordinandone il deposito presso la Cassa DD. e PP. Affermavano quei Giudici, in motivazione (e per quel che in questa sede ancora rileva):

1) lo Scaglia, del complesso di immobili ad uso rurale condotti in affitto dal Comune (proprietario dal 1987), aveva subito esproprio di mq. 210 del fabbricato e di mq. 130 della antistante corte, il primo essendo composto da stalla, fienile, autorimessa e portico: non era conferente, poi, la prova articolata dal Comune con riguardo ad una pretesa sottoutilizzazione di tali immobili, non essendo allo Scaglia riconoscibile alcun risarcimento del danno bensì l'indennità di esproprio.

2) Dovendosi individuare il parametro per determinare la dovuta indennità:

A) era da escludere che avessero rilievo criteri propri del danno risarcibile, nel cui solo ambito avrebbero potuto essere valutate le pretese e le istanze probatorie dello Scaglia; B) neanche potevano invocarsi le diverse, e specifiche, regole per l'esproprio del diritto di usufrutto, inapplicabili per il caso di liquidazione anticipata del diritto di godimento; C) non era utilizzabile la disposizione sull'indennità aggiuntiva del fittavolo costretto ad abbandonare il terreno a causa dell'esproprio, di cui all'art. 17, 2° comma, legge 865/71 posto che, come fatto palese dal ragguaglio al V.A.M. di cui al 3° comma, tale indennità spettava per i soli terreni e non già – come nella specie – per i manufatti; D) appariva invece invocabile l'art. 43 della l. 3 maggio 1982, n. 203 statuente l'indennizzo spettante agli affittuari per la cessazione anticipata del rapporto derivante da sua risoluzione incolpevole, utilizzabile come equo parametro di serio ristoro – pur non integrale – del diritto patrimoniale ablato.

3) In concreto, premettendo una durata residua del rapporto al di dell'esproprio di anni otto ed un canone indicato dallo Scaglia in lire 2.631.377 per l'a.a. 87/88, riproporzionato siffatto canone intero alla sola quota di fabbricato e corte oggetto di espropriazione, si poteva pervenire a lire 250.000 annue e, pertanto, per gli otto anni, ad un indennizzo *ex art.* 43, 3° comma della legge 203/82 pari a lire 2.000.000, cui dovevasi aggiungere l'importo di lire 1.000.000 per l'indennità di occupazione del soprassuolo.

Per la cassazione lo Scaglia ha proposto ricorso con atto notificato il 2 febbraio 1998 fondato su due motivi. Il Comune ha notificato controricorso presso il domicilio eletto dal ricorrente (la cancelleria della Corte di cassazione) il 13 marzo 1998.

DIRITTO. – Il ricorso, infondato essendo i due motivi sui quali si articola, deve essere rigettato. Con il primo motivo lo Scaglia denuncia violazione dell'art. 42 Cost., per avere la Corte, omettendo di valutare gli abusi e le sopraffazioni perpetrate dal Comune e gli oneri sostenuti dall'espropriato per ottenere l'accertamento del suo diritto all'indennità, ha raggiunto risultati di totale iniquità. La doglianza è, invero, affatto inammissibile in quanto carente di un preciso contenuto impugnatorio rapportabile ad alcuna delle ipotesi di cui all'art. 360 c.p.c.: essa non denuncia una specifica violazione di legge o un rilevante vizio di motivazione (come invece viene fatto con il secondo motivo del ricorso) ma soltanto la pratica ingiustizia del risultato della decisione resa dalla Corte di merito, e cioè, in sostanza, il risultato dell'operazione ermeneutica in quanto irrisorio rispetto al reale valore della disponibilità perduta con l'ablazione e rispetto agli stessi costi (processuali) affrontati per ottenere una statuizione sul proprio diritto. E che tal censura sia sotto ogni profilo inammissibile appare di totale evidenza.

Con il secondo motivo del ricorso lo Scaglia censura come indebita l'applicazione dell'art. 43 della l. 3 maggio 1982, n. 203 e viziata da illogicità la motivazione adottata, per avere la Corte di Brescia adottato il parametro risarcitorio al di fuori dell'ipotesi di risoluzione anticipata incolpevole del contratto di affitto, questo essendo rimasto in essere pur dopo la sua mutilazione parziale dell'oggetto; ed invece la Corte avrebbe dovuto dare applicazione alle ipotesi di indennizzo di cui all'art. 50 legge 203/82, pur se in via analogica, o, in ogni caso, ai parametri di risarcimento proposti dal CTU. Anche tale complessa censura è infondata.

1. – Va premesso che, come esattamente affermato dalla Corte territoriale (ed ammesso dallo stesso ricorrente), nella specie non esisteva alcuna norma che direttamente ed espressamente regolasse l'indennizzo dovuto per l'esproprio in questione: basti considerare che se l'art. 1 della l. 25 giugno 1865, n. 2359 prevedeva espressamente l'espropriazione – per l'esecuzione di opere di pubblica utilità di «beni immobili o diritti relativi ad immobili», il seguente art. 39 correlava l'indennità dovuta all'espropriato al «giusto prezzo» del bene «in una libera contrattazione di compravendita», con totale omissione di una necessaria specifica previsione di indennizzo per la seconda ipotesi espropriativa (omissione certamente correlata alla totale marginalità dell'ipotesi). E da tale premessa, ed altrettanto esattamente esclusa ogni possibilità di ricorrere a parametri risarcitori (la CTU) incompatibili con la natura di indennità della attribuzione da erogare, la sentenza qui impugnata ha preso le mosse per procedere al rinvenimento di norme suscettibili di applicazione analogica, da un canto, escludendo quelle al caso di specie in alcun modo attagliantesi e, dall'altro canto, individuando nell'art. 43 legge 203/82 (del quale ha implicitamente escluso il carattere eccezionale) la fonte di un precetto idoneo alla bisogna.

2. – Sotto il primo profilo è certamente esatta l'affermazione della Corte di merito, censurata dal ricorrente, per la quale l'art. 17, 2° comma, legge 865/71 (sull'importo dell'indennità di esproprio spettante al fittavolo, colono o mezzadro del terreno espropriato) non potrebbe essere assunto a fonte di regolazione analogica dell'indennizzo *de quo* trattandosi di una disposizione regolatrice – con il richiamo all'inesistente disposto dell'art. 16 sul sistema tabellare del valore agricolo medio – dell'indennità afferente le espropriazioni dei soli suoli agricoli ed in alcun modo applicabile ai manufatti (cfr. Cass. 4702/92). E tampoco potrebbero pervenire alla stessa applicazione dell'art. 17, 2° comma per il tramite – auspicato dal ricorrente nel motivo in esame – dell'art. 50 della legge 203/82: da un canto, il rinvio fatto dall'art. 17 all'anzidetto art. 16 sul valore tabellare agrario riconduce alla testè ravvisata condizione di incompatibilità; dall'altro canto è la stessa specificità della previsione dell'art. 50, per la quale l'abbandono del fondo è correlato alla sua perdita di vocazione agricola e dall'acquisto di quella edificatoria (Cass. 8654/95 e 9451/92), ad indicare l'impossibilità di rinvenire l'*eadem ratio* sulla quale fondare la necessaria applicazione analogica.

3. – Esatta appare, invece, l'invocazione del parametro indennitario di cui all'art. 43, fonte di una norma che, lungi dal potersi ritenere eccezionale, è certamente espressiva di una regola generale di indennizzabilità (Cass. 8654/96: cfr. anche 229/95-4947/88-6254/84), là dove viene stabilita l'erogazione dell'indennizzo in favore dell'affittuario (e degli altri soggetti enumerati) in ogni caso in cui si verifichi la risoluzione incolpevole del contratto in dipendenza di disposizioni di legge che risolvano il conflitto di interessi in favore del concedente (Cass. 3157/91). E che la vicenda di esproprio *de qua* sia rapportabile al *genus* dell'incolpevole fatto risolutorio sopravvenuto – come deciso dalla Corte di Brescia – appare evidente ove si intenda per tale il fatto che non sia soggettivamente imputabile *ex art.* 2043 c.c. né al concedente né al concessionario (cfr. Cass. 5197/98 e 983/96): nella specie, infatti, l'esproprio è stato promosso per la realizzazione del pubblico interesse sotteso all'esecuzione del programma integrato di recupero di fabbricati del Comune ed è stato tempestivamente adottato dal Presidente della Provincia.

4. – D'altro canto, e da ultimo, è errato anche il rilievo del ricorrente per il quale il criterio di cui all'art. 43 sarebbe anch'esso non estensibile all'ipotesi di perdita della disponibilità del fabbricato agricolo dell'affittuario, essendo i parametri da tal disposizione posti esclusivamente correlati alla «produttività del fondo». In realtà, il criterio dal legislatore assegnato al giudice è quello della commisurazione dell'indennizzo ad un numero di canoni – tra il minimo ed il massimo predeterminati dal comma 3° – che possa ragionevolmente coprire il danno da anticipata risoluzione: ed in tale ventaglio è rimesso alla valutazione del giudice di merito

funzione sostanziale di tettoia, copertura o movimentazione dei prodotti).

Allorché, invece, le serre per le loro dimensioni molto limitate e le strutture leggere, prive di fondazioni, ricoperte con teli trasparenti e per colture stagionali, presentano caratteristiche di assoluta compatibilità ambientale a giudizio dell'interessato, esercente attività esclusivamente agricola, sussiste l'obbligo di richiedere alla P.A. competente il necessario controllo preventivo e sarà questa a stabilire se sia sufficiente una semplice autorizzazione o sia necessaria una concessione, alla luce degli strumenti urbanistici e delle scelte anche estetiche ed ambientali di competenza.

Non va trascurato che nelle serre, trasformate talora in veri laboratori chimici, vengono utilizzati in maniera massima veleni che possono comportare pericolo e danni sia ai terreni, sia alla qualità delle risorse idriche, sia alla salute degli utenti.

Anche questi profili, perché reali, devono interessare le P.A. competenti, perché intervengano nel settore.

Quando le serre hanno carattere permanente (ad esempio nel caso delle fioriere) non vi sono dubbi sulla necessità della concessione.

La Corte non ignora che si siano trasferite nel settore agricolo una serie di attività che esulano dalle tradizionali coltivazioni, che possano avere un impatto ambientale rilevante, sicché i principi generali posti con leggi dello Stato devono essere conservati, pur con i temperamenti opportuni delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici locali.

Nel caso in esame, salvo il giudizio di merito, ripetutamente si è ritenuto che le serre per il loro numero, dimensioni e caratteristiche richiedevano la concessione comunale. La Corte ritiene corretta questa impostazione, salvo ulteriore verifica in sede di merito.

P.Q.M. la Corte rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti in solido al pagamento delle spese processuali. (Omissis)

(1) SULLA NECESSITÀ DELLA CONCESSIONE COMUNALE PER L'IMPIANTO DI SERRE.

Come si evince dalla sentenza in esame, la Suprema Corte si è pronunciata sulla questione giuridica relativa alla realizzazione di alcune serre, e aderendo al prevalente orientamento giurisprudenziale, ha rigettato il ricorso proposto dai ricorrenti perché gli stessi erano sprovvisti della preventiva concessione comunale.

Invero, il giudice di legittimità ha affermato che quando le serre siano in tutto o in parte strutturalmente inserite su platee di cemento e destinate in maniera permanente con attrezzature in ferro a rimanere in un determinato terreno agricolo, richiedono un preventivo controllo urbanistico nella forma della concessione, onde verificare la conformità agli strumenti urbanistici.

Il suddetto principio giurisprudenziale, trae origine dall'applicazione della l. 28 gennaio 1977, n. 10, sulla edificabilità dei suoli, per tutte le opere che siano infisse nel terreno, aderendovi stabilmente, senza distinzione in ordine alla destinazione delle stesse e al materiale impiegato. Infatti, l'art. 1 di tale legge, riferendosi ad ogni attività che comporti trasformazione urbanistica ed edilizia del terreno, vi comprende anche le serre.

A tale riguardo, è noto l'orientamento prevalente della giurisprudenza secondo cui costituisce modificazione apprezzabile del territorio, tale da necessitare il rilascio di concessione edilizia, la realizzazione di un impianto serra che sia stabilmente ancorato al suolo, formi un ambiente chiuso e sia destinato a durare nel tempo, non rilevando la possibilità che tale impianto possa essere asportato o spostato e che la sua destinazione sia agricola (Cass. Sez. III Pen., 4 luglio 1990, n. 9720, Iodice, in *Giur. it.*, 1991, II, 190; Id., 4 luglio 1990, in *Riv. giur. edilizia*, 1991, I, 863; Id., 16 giugno 1988, n. 6968, Rurali; Id., 23 gennaio 1984, n. 595, Longhi; Id., 5 ottobre 1982, n. 8709, Condolucci, in *Riv. pen.*, 1983, 611; Id., 23 novembre 1981, n. 10554, in *Giur. agr. it.*, 1983, 631, con nota di DE BIASE D., *Serricoltura e concessione urbanistica*; T.A.R. Campania, 4 settembre 1992, n. 257, in *Trib. amm. reg.*, 1992, I, 4505; T.A.R. Ligu-

ria, 6 marzo 1989, n. 171, in *Foro amm.*, 1989, 2810; Cons. Stato, Sez. V, 27 giugno 1983, n. 272, *ivi*, 1983, 1350; Id., 25 novembre 1988, n. 760, in *Foro amm.*, 1988, 2446. In dottrina, per un quadro generale sulla funzione di controllo da parte della P.A. sugli atti di trasformazione del territorio, v., ASSINI-MANTINI, *Manuale di diritto urbanistico*, 1997, p. 549; URBANI-CIVILORESE, *Diritto urbanistico*, 1999, p. 360 ss.).

Al contrario, qualora i manufatti siano facilmente smontabili e non fissati al suolo (tra i quali sono da ricomprendere le serre in senso tecnico) perché destinati ad uso precario e temporaneo, gli stessi non necessitano di concessione comunale.

Quindi, se il sistema adottato per la serricoltura non trasmoda in un'opera in senso proprio, e si esaurisce in una protezione precaria delle colture per mancanza di strutture di stabile ancoraggio al suolo e per inidoneità dei materiali a creare un ambiente ove si sviluppino stabili condizioni agronomiche artificiali, non v'è dubbio che si esuli dalla sfera del controllo amministrativo (v., tra le tante, T.A.R. Lazio, Sez. II, 26 settembre 1995, n. 1460, in *Trib. amm. reg.*, 1995, 4123; T.A.R. Lazio, Sez. III, 31 maggio 1989, n. 864, *ivi*, 1989, 2168; Cass. Sez. III Pen., 5 gennaio 1983, n. 1, Bellotti, in *La Giustizia penale*, 1983, fasc. 7, parte III, p. 389; Id., 23 novembre 1981, n. 10554, Sambuco, in *Giur. agr. it.*, 1983, p. 631, con nota di DE BIASE, *Serricoltura e concessione urbanistica*; Cons. Stato, Sez. V, 14 marzo 1980, n. 284, in *Foro amm.*, 1980, 406).

Cecilia Greca

*

Cass. Sez. III Pen. - 8-9-1999, n. 10558 - Tonini - pres.; Postiglione, est.; Albano, P.M. (diff.) - P.M. in proc. Conversano. (*Annulla in parte senza rinvio, Pret. Foggia 7 aprile 1998*)

Caccia - Esercizio - Uso di richiamo elettroacustico - Estinzione del reato per prescrizione - Confisca del richiamo - Obbligatorietà. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30, 21)

In tema di caccia con il mezzo vietato del richiamo elettroacustico previsto ex art. 21, lett. r) e 30, lett. m) della l. 11 febbraio 1992, n. 157, l'estinzione del reato per intervenuta prescrizione non esclude la confisca dei richiami. Infatti il giudizio di pericolosità è contenuto nella stessa norma penale incriminatrice che ne vieta in modo assoluto l'uso e la detenzione. Né si può invocare una diversa e ipotetica utilizzazione della cosa per evitare la confisca (1).

(Omissis) - Dalla lettura degli artt. 13, 21, lett. r) e 30, lett. b) ultima parte della legge n. 157/92 si evince chiaramente non solo l'obbligatorietà della confisca dei richiami, ma soprattutto il divieto assoluto della loro utilizzazione a fini venatori («sono vietati ... tutti i mezzi ... non esplicitamente ammessi ...», «è vietato a chiunque usare a fini di richiamo ... richiami acustici ...», «si applica altresì la misura della confisca dei richiami»), e quindi l'assolutezza e la pericolosità intrinseca dell'uso dei richiami acustici per l'esercizio dell'attività venatoria. Non appare infondata la tesi secondo cui si verte, anche nel caso in esame, di una ipotesi di una confisca di cose il cui «uso o detenzione (a fini di caccia) costituisce reato» ai sensi dell'art. 240 cpv. n. 1) c.p.

Si confrontino a questo proposito le recenti decisioni della Suprema Corte, ove si afferma che, in casi del genere, ricorre l'eccezione prevista espressamente dal capoverso dell'art. 236 c.p., che esclude l'applicabilità delle disposizioni generali contenute nel precedente art. 210, in caso, appunto, di confisca di cose obiettivamente criminose. Il giudizio di pericolosità è contenuto nella stessa norma penale incriminatrice che ne vieta in modo assoluto l'uso e la detenzione. Né si può invocare una diversa e ipotetica utilizzazione della cosa, ma si deve a tal fine avere riguardo unicamente al fatto illecito così com'è stato accertato dagli organi di polizia giudiziaria e dal magistrato ed essendo sufficiente un pericolo almeno potenziale di reiterazione della precedente condotta criminosa (Cass. Sez. Un., 25 marzo 1993, Carlea in tema di confisca obbligatoria, e art. 240 cpv. c.p.; Cass. Sez. VI, 30

gennaio 1992, Tamaro in tema di confisca obbligatoria in base alla legislazione speciale sugli alimenti; Cass. 2 luglio 1990, Valiani in materia di armi; v. pure Cass. Sez. Un., 22 gennaio 1983 in tema di sofisticazione di vino; ecc.). Ne deriva la conclusione che, essendo stata omessa dal giudice *a quo* l'applicazione della confisca di quanto posto sotto sequestro in applicazione della legge sulla caccia, nonostante l'espressa previsione dell'art. 30, lett. b), ultima parte (che come ribadito non lascia dubbi circa l'obbligatorietà della misura *de qua*) la confisca doveva essere applicata anche in caso di proscioglimento dell'imputato per prescrizione.

P.Q.M., La Corte annulla senza rinvio la sentenza impugnata limitatamente alla omessa confisca del richiamo elettroacustico, confisca che dispone. (Omissis)

(1) SULLA CONFISCA DEI MEZZI ACUSTICI UTILIZZATI PER L'ESERCIZIO DELLA CACCIA.

L'art. 21, comma 1°, lett. r) della l. 11 febbraio 1992, n. 157, sulla protezione della fauna selvatica omeoterma, vieta l'uso a fini di richiamo di apparecchi acustici a funzionamento meccanico, elettromagnetico o elettromeccanico, con o senza amplificazione del suono.

Ci si è, quindi, chiesti se nei confronti dei mezzi acustici utilizzati a scopo venatorio e posti sotto sequestro nel corso delle indagini preliminari, in quanto vietati, si debba applicare la misura di sicurezza della confisca prevista dall'art. 240, comma 2°, n. 2 c.p.

Nel caso di specie, la Corte ritiene che trovi riscontro la fattispecie prevista al n. 2 del comma 2° della norma codicistica e che, pertanto, si verta in una ipotesi di confisca obbligatoria, e cioè di cose la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione e alienazione costituisce reato, così da giustificare l'espropriazione da parte dello Stato (1).

Secondo il convincimento espresso dalla Suprema Corte il giudizio di pericolosità, che è sotteso all'applicazione dell'istituto della confisca, sarebbe contenuto nella stessa norma penale incriminatrice – ravvisata nel citato art. 21 – che proibisce in modo assoluto l'uso e la detenzione delle anzidette apparecchiature. Né, secondo la Cassazione, avrebbe rilievo un diverso ipotetico impiego lecito della cosa sequestrata e da confiscare, in quanto occorrerebbe avere riguardo unicamente al fatto illecito nei termini in cui è stato accertato dagli organi di polizia giudiziaria e dal magistrato, essendo sufficiente un mero riscontro di un pericolo almeno potenziale di reiterazione della precedente condotta criminosa.

In ordine al problema rappresentato dalla confiscabilità o non di beni regolarizzabili per essere finalizzati a destinazioni consentite dalla legge, la giurisprudenza ha assunto un atteggiamento contrastante: dapprima, con particolare riferimento alla materia degli approvvigionamenti e consumi, il Supremo Collegio si era orientato nel senso della non obbligatorietà della confisca (2), ritenendo, ad esempio, non intrinsecamente criminosa il vino sottoposto a trattamenti non consentiti dalla legge (3).

Successivamente, però, la stessa Suprema Corte ha mutato indirizzo ed ha ritenuto che nei casi tassativamente indicati all'art. 240, comma 2°, n. 2 c.p., la confisca è obbligatoria indipendentemente dalla possibilità di regolarizzare

l'utilizzazione del bene o della perdita della qualificazione criminosa del medesimo, dovendosi fare riferimento, per verificare la liceità della destinazione, al momento dell'accertamento del reato, che cristallizzerebbe la situazione in termini di pericolosità, sicché ogni successivo accadimento sarebbe, sotto tale profilo, del tutto ininfluenza (4).

Ora, non è chi non veda come tale ultimo orientamento della Corte, pur ispirato al lodevole intento di creare una più vasta sfera di protezione soprattutto per la salute pubblica ed una barriera maggiormente efficace nei confronti delle frodi alimentari, non possa tuttavia essere condiviso, in quanto, in violazione del principio di legalità, introduce nel tessuto normativo dell'art. 240, comma 2°, n. 2 c.p., un elemento che il legislatore non ha in alcun modo considerato, vale a dire la nota temporale dell'epoca dell'accertamento del reato, mentre occorre aver riguardo alla intrinseca consistenza della cosa, salvo diversa indicazione offerta dallo stesso legislatore.

Ed è ciò che avviene in tema di caccia, in quanto l'art. 30, comma 1°, lett. b) ultima parte della richiamata l. 11 febbraio 1992, n. 157 dispone espressamente la misura della confisca dei richiami vietati «di cui all'art. 21, comma 1°, lett. r)». E fra questi sono espressamente menzionati, come sopra specificato, i richiami acustici a funzionamento meccanico, elettromagnetico o elettromeccanico, con o senza amplificazione del suono.

È, dunque, in virtù di tale norma e non già dell'invocato art. 240, comma 2°, n. 2 c.p. che deve ritenersi legittima la confisca dei richiami acustici utilizzati per facilitare l'esercizio della caccia (5), ed in questa ottica la decisione della Suprema Corte deve essere sostanzialmente condivisa.

Patrizia Mazza

*

Cass. Sez. III Pen. - 29-4-1999, n. 5464 - Tomini, pres.; Postiglione, est.; Albano, P.M. (conf.) - P.G. c. Pavan. (Annulla con rinvio Pret. Venezia, sez. San Donà di Piave 3 dicembre 1997)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Insediamento produttivo o civile - Distinzione - Criteri - Esercizio di autolavaggio - Insediamento produttivo - È tale. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21)

Gli impianti di autolavaggio danno luogo ad acque reflue industriali non solo per la loro provenienza ma anche per la loro natura; essi non derivano né da metabolismo umano né da attività domestiche e per il principio formale di esclusione le loro acque sono diverse dalle acque reflue domestiche e pertanto assimilabili a quelle industriali (1).

(Omissis) - Il Pretore di San Donà di Piave, con sentenza del 3 dicembre 1997, assolveva l'imputato Pavan Gino dal reato di cui all'art. 21, 1° comma, legge 319/72 per uno scarico abusivo da una stazione di autolavaggio, ritenendo che in base alla legge 172/95 gli scarichi civili – come quello in oggetto – sarebbero depenalizzati.

Contro questa sentenza ha proposto ricorso per cassazione il Procuratore della Repubblica presso la Pretura Circondariale di Venezia, deducendo errata interpretazione e violazione delle norme di legge che regolano la materia (legge 319/76 e legge 172/95), per avere il Pretore di San Donà di Piave dato agli impianti di autolavaggio la qualificazione giuridica di insediamenti civili, anziché produttivi, stante la assimilabilità dei loro reflui e per aver disatteso l'orientamento della Corte Suprema di cassazione.

Il ricorso è fondato.

La normativa comunitaria che, come è noto, ha rilevanza sul diritto interno, allorché sia scaduto il termine concesso al legislatore nazionale per il suo recepimento (come ritenuto più volte dalla Corte Europea di Giustizia es. sentenza Ratti 9 aprile 1979, Becker 19 gennaio 1982, Marchall 26 febbraio 1986, Costanzo 22 giugno 1989, 13 novembre 1990, in *Foro it.*, 1992 e dalla nostra Corte costituzionale, sentenza n. 170 dell'8 febbraio 1984; n. 389 del 4 luglio 1989; n. 64 del 2 febbraio 1990 e n. 168 del 18 aprile 1991),

(1) Cfr. ALESSANDRI, *Confisca del diritto penale*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, 1989, III, 39 e segg.

(2) Cfr. Cass. 1° aprile 1974, in *Giust. pen.*, 1974, III, 585; *Idem*, 14 dicembre 1971, in *Cass. pen.*, 1972, 1552.

(3) Cfr. Cass. 11 ottobre 1971, in *Cass. pen.*, 1972, 1551.

(4) Cfr. Cass. 30 ottobre 1994, in *Giur. it.*, 1995, II, 634; *Idem*, 19 novembre 1992, *ivi*, 1994, II, 191; *Idem*, Sez. Un., 22 gennaio 1983, in *Cass. pen.*, 1983, 1737, in tema di sofisticazione di vino.

(5) Sull'utilizzazione di apparecchiature elettriche nell'ambito dell'esercizio venatorio per ricercare, braccare e stanare la fauna, cfr. MAZZA P., *Apparecchio ricetrasmittente e mezzi vietati per l'esercizio venatorio*, in questa Riv., 1996, 54.

con la direttiva n. 271 del 21 maggio 1991, art. 2 distingue chiaramente le «acque reflue domestiche» dalle «acque reflue industriali».

Il criterio distintivo, nel primo caso, è individuato dalla provenienza «da insediamenti di tipo residenziale e da servizi» e dal contenuto «prevalentemente dal metabolismo umano ed attività domestiche», mentre, nel secondo caso, la provenienza è riferita ad «attività commerciale o industriale» e il contenuto risulta definito da un principio onnicomprensivo di esclusione di qualsiasi tipo di acque reflue «diverse dalle acque reflue domestiche».

Nel caso degli impianti di autolavaggio, dovendo trovare applicazione la normativa comunitaria sia perché il termine di recepimento è scaduto «al più tardi» il 30 giugno 1993, sia perché dettagliata e specifica e gerarchicamente sovraordinata, non vi sono dubbi che gli impianti di autolavaggio danno luogo ad «acque reflue industriali» non solo per la provenienza, ma anche per la loro natura: essi non derivano «prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche» (es. cucina, pulizia pavimenti, oltre che WC) e per il principio formale di esclusione le loro acque sono «diverse» dalle acque reflue domestiche, sicché sul punto il Pretore ha violato la legge comunitaria.

Anche la normativa nazionale consente di pervenire, con argomenti letterali e logici, alla stessa conclusione: come risulta dall'art. 1 *quater* della legge 690 del 1976, l'insediamento produttivo è definito con riferimento alle «attività di produzione di beni» (almeno «prevalentemente») mentre l'«insediamento civile» è collegato alla «abitazione».

In relazione alla categoria dei servizi, di cui l'art. 1 *quater* della legge 690/76 dà un elenco non esaustivo (attività alberghiera, turistica, sportiva, ricreativa, scolastica, sanitaria) il criterio legale è indicato nella «esclusiva» «assimilabilità» agli scarichi provenienti da insediamenti abitativi.

Per la «prestazione di servizi» il criterio formale della provenienza e natura dell'attività (produzione di beni od abitazione) non può operare, sicché il legislatore ricorre al principio della «assimilabilità» cioè alle caratteristiche qualitative dello scarico, che devono essere «esclusivamente» quelle tipiche degli scarichi degli «insediamenti abitativi».

È nozione di comune esperienza, confortata dai dati scientifici, che negli insediamenti abitativi lo scarico trae origine per il suo contenuto dal «metabolismo umano» (i bagni) e da altre «attività domestiche» (cucine, lavaggio indumenti e stoviglie, pulizia dei pavimenti), secondo un criterio integrato quali/quantitativo tipico delle esigenze ordinarie di una famiglia, con una prevalenza per le acque fecali ed uso limitato di detersivi.

Per gli scarichi da insediamento civili, la componente dei detersivi, oltre che limitata (nel tempo e nella quantità), si presenta sempre integrata dalla componente «organica» (per sua natura biodegradabile), mentre in una «lavanderia» lo scarico è caratterizzato solo dagli inquinanti chimici dei detersivi utilizzati (con continuità e notevole quantità), sicché l'«assimilabilità» viene meno.

In questo senso si è pronunciata più volte la Corte Suprema di cassazione, a cominciare dalla nota sentenza a Sezioni Unite del 10 ottobre 1987, che qualificò una lavanderia come insediamento produttivo, precisando che la congiunzione «ovvero» contenuta nell'art. 1 *quater* legge 690/76 introduce un criterio comune e generale per distinguere gli insediamenti produttivi da quelli civili: il criterio appunto dell'«assimilabilità». (Comp. Cass. Pen. Sez. III, 1° luglio 1990 e numerose altre).

Per gli impianti di autolavaggio l'indirizzo prevalente della Corte, che si condivide, è nel senso che trattasi di insediamenti produttivi (Cass. Sez. III, 10 novembre 1982; Cass. Sez. III, 29 ottobre 1985, Resti; Cass. Sez. III, 22 novembre 1986, Cesari; Cass. Sez. III, 6 ottobre 1986; Cass. Sez. III, 6 maggio 1991, Leonardi; Cass. Sez. III, 27 giugno 1992, Gramaglia; Cass. Sez. III, 13 novembre 1995, n. 11088, Marchetti; Cass. Sez. III, 30 maggio 1996, Smazzarò; Cass. Sez. III, 2 luglio 1997, n. 6347, Tanzi).

Sul piano formale non è ravvisabile l'«assimilabilità» con gli scarichi civili per la natura dei reflui degli impianti di autolavaggio, posto che tali strutture utilizzano in grande quantità e continuità non solo detersivi, ma anche altri materiali (detergenti, cere, ecc.).

Considerato il numero complessivo di veicoli e le loro diverse tipologie (autocisterne, camion, vetture di vario tipo, anche usate, ciclomotori, ecc.) e rilevato che il lavaggio comporta la compresenza di detersivi vari, olii minerali, vernici, residui di catrame ed altre sostanze tipiche dell'inquinamento anche esterno (che si accumulano sopra e sotto i veicoli) e che le operazioni principali e complementari del lavaggio interessanti spesso anche i motori danno luogo soltanto ad un inquinamento chimico ripetuto e costante, non è possibile configurare una «assimilabilità» con gli scarichi civili, perché manca del tutto la componente organica, tipica degli insediamenti civili, secondo la richiamata normativa comunitaria e nazionale.

Non è da sottovalutare il principio secondo cui l'interpretazione di una legge tendente a tutelare le acque dall'inquinamento deve mirare ad introdurre spazi di non punibilità non giustificati da elementi letterali, logici e sistematici e contrastanti con le regole imposte dall'Unione Europea.

Nel caso di specie la sentenza del Pretore, come correttamente rilevato dal P.M. ricorrente appare apodittica e del tutto erronea sia nella mancata ricostruzione dell'esatto quadro giuridico, sia nella omessa considerazione dell'indirizzo giurisprudenziale di questa Corte.

È del tutto riduttiva, anche perché non suffragata da alcuna analisi *ex post* delle analisi, l'affermazione che gli impianti di autolavaggio diano luogo soltanto a scarichi «composti da acqua e detersivi dolci simili a quelli normalmente usati nelle abitazioni per il lavaggio di indumenti e stoviglie» e siano perciò scarichi non produttivi, come tali depenalizzati *ex lege* 172/95.

Considerato che quest'ultima legge ha conservato il reato di cui all'art. 21, 1° comma, legge 319/76 per gli scarichi da insediamenti produttivi senza autorizzazione e che è applicabile la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, l'annullamento con rinvio va disposto alla Corte d'appello di Venezia per un nuovo esame.

(Omissis)

(1) BREVI NOTE SUGLI SCARICHI PROVENIENTI DA ATTIVITÀ DI AUTOLAVAGGIO.

Con la pronuncia in esame la Corte di cassazione è tornata ad affrontare il problema riguardante, nell'ambito della disciplina della tutela delle acque dall'inquinamento, la qualificazione giuridica delle attività di prestazione di servizi, nel caso specifico di impianti di autolavaggio, nonché della assimilabilità o meno dei loro scarichi a quelli provenienti da insediamenti civili od industriali.

Nella questione in oggetto la decisione della Suprema Corte è intervenuta a seguito di ricorso proposto avverso sentenza di primo grado emessa dal Pretore di San Donà di Piave, con cui si assolveva l'imputato dal reato di cui all'art. 21, 1° comma, legge 319/76, per scarico abusivo da stazione di autolavaggio in quanto si riteneva quest'ultimo impianto civile ai sensi della legge 172/95 e, come tale, gli scarichi da esso provenienti depenalizzati.

La Procura circondariale di Venezia impugnava la decisione lamentando errata interpretazione e violazione delle norme in materia, per aver dato, il Pretore, agli impianti di autolavaggio la qualificazione di insediamenti civili e non industriali.

Sul punto, nel corso degli anni, vi sono stati contrasti interpretativi circa la definizione giuridica dei due diversi tipi di insediamento in virtù del fatto che gli scarichi provenienti da impianti produttivi sono sottoposti ad un regime autorizzatorio più rigido, fissato in base a limiti di accettabilità degli agenti inquinanti su scala nazionale, mentre la disciplina degli insediamenti civili gode di maggior flessibilità essendo regolata soprattutto a livello regionale.

I problemi interpretativi di esatta individuazione dei criteri di differenziazione delle due categorie di impianti sono tuttavia rimasti tali anche a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 1 *quater* legge n. 690 dell'8 ottobre 1976 con cui il Legislatore intendeva dare una interpretazione autentica dei termini «insediamento produttivo» ed «insediamento civile» (1).

(1) L'art 1 *quater* della legge n. 690/76 stabilisce che si intende:

a) per insediamento o complesso produttivo, uno o più edifici o installazioni collegati fra di loro in un'area determinata dalla quale abbiano origine uno o più scarichi terminali e nella quale si svolgano, prevalentemente, con carattere di stabilità, attività di produzione di beni;

b) per insediamento civile, uno o più edifici o installazioni, collegati tra di loro in un'area determinata dalla quale abbiano origine uno o più scarichi terminali e adibiti ad abitazione o allo svolgimento di attività alberghiera, turistica, sportiva, ricreativa, scolastica, sanitaria, a prestazione di servizi ovvero ad ogni altra attività, anche compresa in quelle di cui alla precedente lett. a), che dia origine esclusivamente a scarichi terminali assimilabili a quelli provenienti da insediamenti abitativi.

I primi orientamenti giurisprudenziali (2), successivi alla novella legislativa, hanno ritenuto che, secondo il Legislatore, la distinzione fra insediamenti industriali e civili vada effettuata sulla base di criteri riferibili direttamente al tipo di attività svolta (industriale o civile) e non anche alla natura dei reflui provenienti da tali attività.

In seguito, con la decisione a Sezioni Unite, del 10 ottobre 1987 (3), la Suprema Corte, anche sulla scorta di precedenti sentenze di medesimo tenore (4), ha affermato che il criterio da seguire, al fine di distinguere gli insediamenti industriali da quelli civili, è da individuare non nel tipo di attività svolta, bensì nella natura degli scarichi prodotti e della loro assimilabilità o meno a quelli provenienti da impianti a carattere abitativo sulla base di una valutazione in concreto (5).

Nel caso specifico di reflui provenienti da esercizio di attività di autolavaggio è, quindi, applicabile il criterio dell'assimilabilità così come individuato dalle Sezioni Unite.

L'impianto destinato alla produzione di servizi, in linea di principio, dovrebbe essere assimilato a quelli civili, ma deve essere considerato come produttivo qualora, sulla base di un complesso organizzativo, sia volto alla produzione di beni o comunque per la natura degli scarichi non sia individuabile quale impianto civile. Da ciò discende che l'assimilabilità dei reflui può emergere da «risultati di analisi, ed in assenza di queste dall'attività svolta e dalle sue modalità, da nozioni di comune esperienza circa le caratteristiche degli scarichi e dalle componenti chimico-fisiche dei beni utilizzati che finiranno per formare il reflu» (6).

Alla luce di queste brevi considerazioni è possibile comprendere la correttezza interpretativa data dalla Cassazione al caso in rassegna: infatti, non vi sono dubbi che negli insediamenti abitativi, come confermato dai dati scientifici e dagli orientamenti giurisprudenziali, gli scarichi sono originati nel loro contenuto dal «metabolismo umano» nonché da tutte le altre attività a carattere domestico, in funzione delle esigenze della famiglia, mentre nell'ambito dell'attività di autolavaggio intervengono, da un punto di vista qualitativo e quantitativo, oltre a sostanze come i detersivi altri materiali (oli minerali, vernici, etc.) aventi potenzialità inquinanti assimilabili a quelle derivanti da insediamenti produttivi (7).

Inoltre, con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152/99, con cui l'ordinamento italiano ha recepito la direttiva 271/91 riguardante le acque reflue, si è fatto espresso riferimento, non più alla distinzione per tipo di insediamento, bensì ad una più efficace differenza per tipi di acque di scarico ove la definizione di acque reflue industriali è, quanto meno in parte, deducibile *a contrario* rispetto alla definizione di acque reflue domestiche che ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo sono quelle che provengono «da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche».

Andrea Luciano

(2) Cass. Sez. III Pen., 4 giugno 1986, Dorigoni, in *Cass. Penale*, 1986, I, 367; Cass. Sez. III Pen., 14 marzo 1986, Rimondini, *ivi*, 1987, I, 10006.

(3) Cass. Sez. Un. Pen., 10 ottobre 1987, Ciardi, in *Cass. Penale*, 1988, 788.

(4) Cass. Sez. III Pen., 14 marzo 1986, in *Mass. dec. penali*, 1986, n. 172.570.

(5) Cass. Sez. III Pen., 2 giugno 1997, n. 6347, in *Cass. Penale*, 1998, 2465.

(6) Cass. Sez. III Pen., 20 febbraio 1998, n. 2148, Peli, in questa Riv., 1998, n. 638. Con tale sentenza la Corte di cassazione ha ribadito l'assimilabilità degli scarichi provenienti da esercizio di attività di autolavaggio a quelli derivanti da insediamento produttivo. Nello stesso senso Cass. Sez. III Pen., 7 maggio 1994, n. 5341, Bernardini, in questa Riv., 1996, 254, con nota di INTERSIMONE *In tema di insediamento produttivo e di insediamento civile*.

(7) Cass. Sez. III Pen., 2 luglio 1997, n. 6347, Tanzi, in *Mass. dec. penali*, 1999, 208.700.

Cass. Sez. III Pen. - 27-1-1999, n. 1136 - Tonini, pres.; Rizzo, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Di Palma, ric. (*Conferma Pret. Nocera Inferiore 27 gennaio 1998*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da insediamento produttivo in pubblica fognatura - Mancanza di autorizzazione - Reato di cui all'art. 21, comma primo, legge 319 del 1976 - Sussistenza. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; l. 17 maggio 1995, n. 172)

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento, se è certo che gli scarichi degli insediamenti produttivi devono essere autorizzati anche se recapitano in pubbliche fognature, è conseguenziale ritenere che, nel caso in cui lo scarico venga effettuato senza che l'autorizzazione sia stata rilasciata, si configuri il reato di cui all'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319. In proposito occorre tenere presente che l'art. 21 citato, nel fare riferimento agli scarichi nelle acque di cui all'art. 1, nel suolo e nel sottosuolo, in definitiva richiama la disposizione di cui alla lett. a) dell'art. 1, che riguarda anche gli scarichi in pubbliche fognature. Ed invero non può ritenersi che il mancato espresso riferimento allo scarico in pubbliche fognature da parte dell'art. 21 corrisponda ad una precisa scelta del legislatore di sottrarre dal regime penale un tale tipo di scarico, se effettuato senza autorizzazione (1).

(Omissis)

FATTO. - Con sentenza del 27 gennaio 1998 il Pretore di Nocera Inferiore, sezione distaccata di Sarno, condannava Di Palma Savino alla pena di L. 600.000 di ammenda per il reato di cui all'art. 21 legge 319/76 allo stesso ascritto.

Contro la sentenza l'imputato ha proposto appello, da qualificare ricorso per cassazione perché riguardante sentenza inappellabile, ed ha dedotto che il Pretore avrebbe dovuto procedere al suo prescrivimento dato che lo scarico delle acque reflue nella rete fognaria non integra gli estremi del reato di cui all'art. 21 legge 319/76, che un tale fatto era stato depenalizzato e che in ogni caso era maturato il termine di prescrizione.

Ha poi lamentato che il Pretore non aveva accertato la eventuale sussistenza di un'autorizzazione in sanatoria e che a lui era reato concesso il beneficio della sospensione condizionale della pena sebbene non richiesto.

DIRITTO. - La questione centrale che il ricorso propone riguarda la configurabilità del reato di cui all'art. 21 legge 319/76, nel caso di scarichi di insediamenti produttivi in pubbliche fognature, in considerazione dei contrasti che si registrano in giurisprudenza.

Gli altri motivi dedotti dal ricorrente, infatti, sono palesemente infondati.

Ed invero, contrariamente a quanto afferma il ricorrente, è da escludere che il reato a lui contestato sia prescritto ove si consideri che esso è stato accertato il 13 luglio 1994 e che, ai fini della prescrizione, al termine ordinario di tre anni, fissato dall'art. 157, n. 5 c.p., occorre aggiungere anno uno e mesi sei per effetto della interruzione della prescrizione.

Parimenti priva di fondamento è la domanda del Di Palma, secondo la quale il Pretore avrebbe dovuto accertare se era stata a lui rilasciata un'autorizzazione in sanatoria, dato che la stessa non sarebbe idonea ad escludere la possibilità del reato commesso.

In ordine poi alla concessa sospensione condizionale della pena a nulla rileva che il ricorrente sostenga che il beneficio non era stato da lui richiesto e che sarebbe per lui sfavorevole.

La sospensione condizionale della pena va disposta d'ufficio dal giudice, a norma di quanto disposto dall'art. 533, 3° co., c.p.p., ancorché non sia stata richiesta dall'imputato, se ritiene che sussistono le condizioni per concederla. Né può dirsi che nel caso di condanna a pena pecuniaria il giudice deve tener conto che l'imputato può avere interesse a riservare l'applicazione del beneficio nel caso di una futura condanna a pena detentiva. Un tale interesse non può essere preso in considerazione dal giudice poiché una sua valutazione finirebbe con l'agevolare la commissione di più gravi reati da parte dell'imputato e peraltro sarebbe in tale contraddizione con la effettuata prognosi di non reiterazione dell'attività criminosa (Cass. S.U. 2 giugno 1994, n. 6563).

Meritevole invece di particolare attenzione è il motivo con il quale il ricorrente sostiene che lo scarico di insediamento produttivo in pubblica fognatura non integra gli estremi di reato. Trattasi

di una tesi che trova conforto in numerose pronunce di questa Corte (Cass. Sez. III, 28 settembre 1998, n. 2814; Cass. Sez. IV, 28 aprile 1998, n. 5014; Cass. Sez. III, 12 febbraio 1998, n. 1790; Cass. Sez. III, 12 febbraio 1998, n. 8935; Cass. Sez. III, 8 aprile 1997, n. 5524), anche se non mancano altre che hanno espresso un opposto avviso (Cass. Sez. III, 5 marzo 1998, n. 2845; Cass. Sez. III, 2 dicembre 1997, n. 11043; Cass. Sez. III, 29 aprile 1997, n. 4010; Cass. Sez. III, 14 novembre 1996, n. 3482).

A favore della tesi sostenuta dal ricorrente può certo dirsi che è un dato incontestabile che l'art. 21 legge 319/76 punisce chi apre o comunque effettua scarichi «nelle acque indicate nell'art. 1 della presente legge, sul suolo e nel sottosuolo» senza la prescritta autorizzazione e non fa anche riferimento agli scarichi nelle pubbliche fognature. Parimenti è incontestabile che, per il principio di riserva di legge che caratterizza la responsabilità penale, quale sancito dall'art. 1 c.p., nessuno può essere punito per un fatto che non sia conformemente previsto come reato dalla legge.

Ma ancor prima di considerare se, sulla base di tali rilievi, è da escludere che lo scarico di insediamento produttivo in pubblica fognatura integri gli estremi di reato, occorre chiarire i principi fondamentali che regolano il regime degli scarichi, quale delineato dalla legge 319/76, come modificata dalla legge 172/95.

Anzitutto è da mettere in evidenza che la legge 319/76 fissa una regola di carattere generale, espressamente sancita dall'art. 9, per cui «tutti gli scarichi debbono essere autorizzati».

A tale disciplina non si sottraggono gli scarichi di insediamenti produttivi, anche nel caso in cui recapitano in pubbliche fognature, e non soltanto perché gli artt. 12 e 13 della legge dettano per tali scarichi specifiche condizioni per la loro ammissibilità.

È certo che lo scarico di insediamento produttivo in pubblica fognatura richiede la prescritta autorizzazione ove si consideri che l'art. 15 della legge, nel prevedere che sia rilasciata un'autorizzazione provvisoria, in attesa di quella definitiva, fa espresso riferimento agli scarichi di insediamenti produttivi in pubbliche fognature, prevedendo, ai numeri 2) e 3) del nono comma, i limiti di accettabilità che devono essere rispettati.

Ora se è certo che gli scarichi di insediamenti produttivi devono essere autorizzati anche se recapitano in pubbliche fognature, sembra consequenziale dover ritenere che, nel caso in cui lo scarico viene effettuato senza che l'autorizzazione sia stata rilasciata, trovi applicazione la norma di cui all'art. 21, 1° co., legge 319/76.

L'argomento letterale utilizzato da chi sostiene la tesi opposta non sembra decisivo poiché la citata norma deve essere interpretata alla luce di tutte le disposizioni contenute nella legge, tenendo presente che l'art. 21, nel far riferimento agli scarichi «nelle acque di cui all'art. 1, sul suolo o nel sottosuolo» in definitiva richiama la disposizione di cui alla lett. a) dell'art. 1, che riguarda anche gli scarichi in pubbliche fognature. Ed invero non può ritenersi che il mancato esplicito riferimento allo scarico in pubbliche fognature da parte dell'art. 21, 1° co. corrisponda ad una precisa scelta del legislatore, che ha voluto così sottrarre al regime penale un tale tipo di scarico, se effettuato senza autorizzazione.

Occorre considerare che la legge 319/76, anche dopo le modifiche introdotte dalla legge 172/95, prevede in tutti i casi di scarichi senza autorizzazione una sanzione penale o una sanzione amministrativa, con la sola eccezione degli scarichi civili in pubblica fognatura per i quali l'art. 14 della legge prevede che essi sono sempre ammessi purché osservino i regolamenti locali.

Quindi, a seguire la tesi del ricorrente, la legge 319/76, pur sottoponendo gli scarichi di insediamenti produttivi in pubbliche fognature all'obbligo dell'autorizzazione, solo per essi non prevederebbe alcuna sanzione nel caso in cui l'autorizzazione non è richiesta, sebbene un tale tipo di scarico è sottoposto dall'art. 12, co. 1, n. 2) della legge a rigide condizioni di ammissibilità.

Ma v'è di più. Non si vede come si possa affermare che lo scarico di insediamento produttivo in pubblica fognatura non integra gli estremi di reato se si considera quanto disposto dall'art. 23 della legge.

Tale norma prevede come reato il fatto di chi apre o effettua uno scarico prima che l'autorizzazione da lui richiesta sia concessa e precisa altresì che si applicano le disposizioni di cui all'art. 21 nel caso in cui l'autorizzazione è negata.

La norma fa riferimento, senza distinzione alcuna, a tutte le ipotesi in cui per l'effettuazione dello scarico è richiesta l'autorizzazione. Quindi sembra incontestabile che essa trova applicazione anche nel caso di scarico di insediamento produttivo in pubblica fognatura, dato che per esso è necessaria l'autorizzazione.

Ed allora, accedendo alla tesi del ricorrente, si verificherebbe questa assurda situazione: se chi effettua lo scarico proveniente da insediamento produttivo in una pubblica fognatura non richiede l'autorizzazione, non commette reato alcuno; se invece richiede l'autorizzazione ed effettua lo scarico prima che la stessa sia rilasciata o dopo che è stata negata risponde penalmente rispettivamente a norma dell'art. 23 o a norma dell'art. 21 delle legge. In buona sostanza commetterebbe reato solo nel caso in cui, per essere rispettoso della legge, richiede l'autorizzazione.

Può poi aggiungersi che se, a norma di quanto disposto dall'art. 23, chi effettua lo scarico dopo che l'autorizzazione è stata a lui negata risponde penalmente a norma dell'art. 21, sarebbe assai singolare che una tale norma non trovi applicazione nel caso in cui l'autorizzazione addirittura non è richiesta.

Ne consegue che il Pretore correttamente ha affermato la responsabilità del Di Palma per il reato a lui contestato e, pertanto, il ricorso va rigettato con la condanna del ricorrente alle spese.

(Omissis)

(1) ANCORA SUL REATO DI SCARICO IN PUBBLICA FOGNATURA DA PARTE DI UN INSEDIAMENTO PRODUTTIVO IN ASSENZA DI AUTORIZZAZIONE.

1. *Premessa* - La fattispecie di reato rappresentativa del fatto esaminato dalla Corte di cassazione è costituita dallo scarico di reflui effettuato da un insediamento produttivo in pubblica fognatura in assenza di autorizzazione. Lo scarico da insediamento produttivo in pubblica fognatura in carenza di autorizzazione costituisce a parere del giudice di merito e di quello di legittimità la fattispecie di reato contravvenzionale descritta appunto dall'art. 21 legge n. 319/1976, che punisce con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da lire 500 mila a lire 10 milioni «chiunque apre o comunque effettua nuovi scarichi nelle acque indicate nell'articolo 1 della presente legge, sul suolo o nel sottosuolo, senza aver richiesto la prescritta autorizzazione, ovvero continua ad effettuare o mantenere detti scarichi dopo che l'autorizzazione sia stata negata o revocata». L'art. 1, lett. a) recita invece che «la legge ha per oggetto la disciplina degli scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati, diretti ed indiretti, in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private, nonché in fognature sul suolo e nel sottosuolo». È relativamente all'interpretazione delle due norme così coordinate che sono sorti, e si manifestano nella sentenza in esame, contrastanti orientamenti giurisprudenziali.

2. *Analisi* - Un'analisi attenta ed accurata della fattispecie del reato *de quo* ci impone innanzitutto l'individuazione dei suoi elementi costitutivi al fine di comprendere l'esatta configurazione del reato di cui all'art. 21 e la corrispondenza a tale fattispecie dell'ipotesi di specie. Pertanto bisogna individuare e comprendere:

a) quali sono gli elementi inerenti al concetto stesso di scarico al fine di valutare la tipicità della condotta come rispondente alla fattispecie descritta dall'art. 21, 1° comma (la natura dello scarico; il recapito dello scarico; la provenienza dello scarico);

b) se la mancanza della prescritta autorizzazione amministrativa da parte del titolare dell'insediamento produttivo possa costituire un elemento costitutivo del reato.

Gli elementi di cui alla lett. a) aiutano a comprendere la tipologia dello scarico da insediamento produttivo in pubblica fognatura. Per natura dello scarico deve intendersi la modalità con cui si manifesta lo scarico, ovvero mediante l'emissione di quale tipo di sostanza. Parte della giurisprudenza e la dottrina ritengono che lo scarico disciplinato dalla legge 319/1976 sia solo quello costituito da sostanze liquide o a queste assimilabili (idrosolubili) convogliabili

tramite condotta, giammai da sostanze solide (1). È stato rilevato che la legge Merli disciplina soltanto sostanze a base acquosa, come anche i fanghi residuati dai processi di depurazione delle acque di scarico, sia urbane che industriali, nonché dai processi di potabilizzazione e quelli residuati dai cicli di lavorazione, ai primi assimilabili.

Passando agli elementi materiali più importanti del reato, perché necessari alla configurazione illecita del caso in oggetto, questi rimangono la provenienza e il recapito dello scarico. Il primo serve ad individuare le caratteristiche della fonte dello scarico che può essere un insediamento produttivo, un insediamento civile oppure una fognatura. La legge Merli non menziona altre tipologie di fonti causative per cui può non parlarsi di scarico qualora questo provenga da altre strutture non qualificabili come quelle di cui sopra. Sebbene la legge stessa non dia una adeguata e necessaria definizione di insediamento produttivo, essa viene fornita dall'art. 1-*quater* del d.l. 10 agosto 1976, n. 544, conv. in l. 8 ottobre 1976, n. 690, secondo il quale per insediamento o complesso produttivo deve intendersi uno o più edifici od installazioni collegati tra di loro in un'area determinata dalla quale abbiano origine uno o più scarichi terminali e nella quale si svolgono prevalentemente, con carattere di stabilità e permanenza, attività di produzione di beni. Sono considerati insediamenti produttivi anche i consorzi e le aree e nuclei di sviluppo industriale. Distintamente, per insediamento civile deve intendersi, oltre all'impresa agricola di cui all'art. 2135 c.c., uno o più edifici od installazioni collegati tra di loro in un'area determinata dalla quale abbiano origine uno o più scarichi terminali, ed adibiti ad abitazione o allo svolgimento di attività alberghiera, turistica, sportiva, ricreativa, scolastica, sanitaria, a prestazioni di servizi ovvero ad ogni altra attività, anche compresa quella di produzione di beni, che dia origine esclusivamente a scarichi terminali assimilabili a quelli provenienti da insediamenti abitativi. Secondo una tesi che valorizza il dato sostanziale della distinzione, e seguita prevalentemente dalla giurisprudenza, si rileva che questa distinzione si fonda non tanto sulla natura dell'attività esplicata dall'insediamento (produzione di beni o di servizi), come si evince dal testo della norma, bensì sul tipo di scarico che viene prodotto (2). Significa che lo scarico, per provenire da un insediamento produttivo, non deve in alcun modo risultare assimilabile per portata e/o contenuto a quello proveniente da un insediamento abitativo, poiché si potrebbe verificare una ingiustificata disparità di trattamento tra i titolari di insediamenti in cui si svolga attività di produzione di beni e titolari di insediamenti in cui si svolga attività di prestazioni di servizi, indipendentemente dalla pericolosità e dalla potenzialità inquinante dei rispettivi scarichi (3). A tale tesi ha dato poi la sua adesione la Suprema Corte di cassazione con la sentenza a Sezioni Unite del 10 ottobre 1987, relativa alla qualificazione di una lavanderia (4).

Per quanto riguarda l'impianto di pubblica fognatura, altro tipo di provenienza di uno scarico, la definizione di fognatura viene fornita dalla delibera 4 febbraio 1977, all. 4,

del Comitato dei Ministri per la tutela delle acque dall'inquinamento (5), secondo cui «per impianto di fognatura si intende il complesso di canalizzazioni, generalmente sotterranee, atte a raccogliere ed allontanare da insediamenti civili o produttivi le acque superficiali e quelle reflue provenienti dalle attività umane in genere». Ne consegue che la pubblica fognatura è funzionale alla raccolta delle acque dai primi due tipi di insediamenti, e pertanto si presenta come il recapito normale, anche se non esclusivo (es. fogne private, il mare), di detti scarichi. La pubblica fognatura è poi dotata di determinate caratteristiche come: a) la sua articolazione in un complesso di installazioni (fogne, collettori, emissari, pompe di sollevamento, scaricatori di piena, opere d'arte connesse) collegate tra loro; b) l'ubicazione di tali installazioni in un'area determinata, coincidente di regola con il territorio comunale; c) la possibilità di originare uno o più scarichi terminali; d) la sua gestione che è un'attività di pubblico servizio affidata ai comuni, ai consorzi e agli altri enti indicati dall'art. 6, secondo comma, della legge Merli (6).

Una volta attribuita la natura di insediamento produttivo al caso di specie, resta da capire il significato di scarico in pubblica fognatura ovvero quale sia il recapito stesso dello scarico effettuato dal titolare o dal responsabile dell'insediamento produttivo. Il recapito descrive il luogo di destinazione dello scarico e il comma 1 dell'art. 21 ricomprende nella nozione di recapito «tutte le acque indicate nell'art. 1 della presente legge, sul suolo o nel sottosuolo». Il richiamo all'art. 1 rimanda al concetto di acque di immissione di scarichi indicato nella norma che ricomprende «tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private». Bisogna capire se tra le acque indicate nell'art. 21 possa esservi ricompresa anche la fognatura o meglio se lo scarico in fognatura da insediamento produttivo costituisca anch'esso azione penalmente sanzionabile allo stesso modo di scarichi in altri tipi di canali conduttori. Su tale questione si sono alternati orientamenti giurisprudenziali diversi:

1) secondo un orientamento prevalente, sorto a partire dai primi anni '80, «la norma incriminatrice dell'art. 21, nel fare riferimento agli scarichi nelle acque indicate nell'art. 1 della presente legge, sul suolo o nel sottosuolo, non ha inteso restringere la tutela penale ai corpi ricettori direttamente ed immediatamente raggiunti dagli scarichi non autorizzati ma, in conformità all'ambito di tutela amministrativa fissato nell'art. 1, con formula sintetica, ha richiamato l'intero quadro descrittivo enunciabile da tale norma di principio, compreso pertanto in esso lo sversamento di reflui che, attraverso la canalizzazione fognaria nel sottosuolo presenti una indiretta potenzialità inquinatrice delle acque protette, con le quali, allo sbocco o lungo il percorso, i condotti vengono in comunicazione» (7). Sussiste quindi una prevalente e maggioritaria tendenza ad evincere dalla lettura del testo normativo un concetto ampio e onnicomprensivo di scarico, comprendente anche le fognature

(1) Cass. 5 ottobre 1984, n. 10914, Baumann, La Corte di cassazione sostiene infatti che «in tema di tutela delle acque dall'inquinamento per scarico deve intendersi il liquido proveniente dall'insediamento produttivo». Vedi conforme Cass. 3 marzo 1992, n. 2330, Veronesi, in questa Riv. (M), 1993, 187; Cass. 20 gennaio 1992, richiamata da L. CONTI, in F. Antolisei, *Manuale di diritto penale*, vol. 2, *I reati fallimentari, tributari, ambientali e dell'urbanistica*, 1998, Milano, X ed., p. 458; G. AMENDOLA, *Tutela penale dell'inquinamento idrico*, 1996, 3ª ed., Milano, p. 53-56; F. e P. GIAMPIETRO, *Commento alla legge delle acque e del suolo*, Milano, 1981, p. 81, nota 1; F. GIAMPIETRO, *I requisiti oggettivi e soggettivi dello scarico nella legge «Merli», e lo smaltimento dei rifiuti solidi nel D.P.R. n. 915 del 1982*, in *Cass. Pen. Mass.*, 1982, p. 2078.

(2) G. AMENDOLA, *Tutela penale dell'inquinamento idrico*, cit., 61-64; vedi Cass. 18 maggio 1987, n. 1518, in *Cass. pen.*, 1988, p. 1714; Id., 17 maggio 1990, n. 7041, in *Ambiente e sicurezza*, n. 2, 1991, p. 97; Cass. 6 ottobre 1986, in *Cass. pen.*, 1987, p. 2210; *contra*, Cass. 2 luglio 1997, n. 6347, Tanzi, in *Mass. dec. penali*, 1997, r.v. 208.700.

(3) Pret. Torino, ord. 29 maggio 1978, in *Cass. pen. Mass. Ann.*, 1979, p. 280.

(4) In *Foro it.*, 1988, II, 363.

(5) Suppl. ord. alla *G.U.* n. 48 del 21 febbraio 1977.

(6) Pret. Asti 25 novembre 1992, da V. PAONE, *I reati in materia di inquinamento*, in *Giur. Sist. Dir. Pen.*, 1993, Torino, p. 157.

(7) Cass. 14 maggio 1980, Tosi, in *Foro it.*, Rep. 1982, voce *Acque Pubbliche*, n. 113; Cass. 15 dicembre 1981, *ivi*, 1983; Cass. 19 ottobre 1982, Menichetti, *ivi*, 1983, n. 178; Cass. 18 gennaio 1983, Brotini, *ivi*, 1983, n. 111; Cass. 11 marzo 1983, Perella, *ivi*, 1984, n. 166; Cass. 15 febbraio 1984, in *Cass. Pen.*, 1985, p. 1467, m. 919; Cass. 22 ottobre 1984, Bottura, in *Foro it.*, Rep. 1986, n. 105; Cass. 2 maggio 1988, Nava, *ivi*, 1989, n. 164; Cass. 11 luglio 1995, n. 7706, Battilana, in questa Riv., 1995, 565, con nota di L. BUTTI, *Le nuove norme sugli scarichi all'esame della Cassazione*, n. 209; Cass. 13 marzo 1996, Galeano, in *Foro it.*, 1997, II, 96; Cass. 11 aprile 1997, Cianciotti, in *Foro it.*, 1998, II, 6.

Occorre però fare una dovuta considerazione: l'art. 21 u.c. parla di scarichi delle pubbliche fognature, i quali non vanno confusi con gli scarichi nelle pubbliche fognature. Se i primi sono caratterizzati dalla provenienza dello scarico, che può consistere in una fognatura (pubblica o privata) ma anche in un insediamento produttivo o in uno civile, i secondi invece sono caratterizzati dal recapito, che può consistere nella fognatura (recapito intermedio), nelle acque, nel suolo e ne sottosuolo. È pacifico infatti che gli scarichi, muniti o meno di depurazioni, non sono assimilabili né agli scarichi civili né a quelli produttivi, costituendo il sistema fognatura una nozione autonoma che si contrappone alle categorie giuridiche dell'insediamento sia civile che produttivo (21). E se è ipotizzabile lo scarico indiretto, ne deriva che un conto è parlare di scarico di (o da) pubblica fognatura, cioè proveniente direttamente ed inizialmente da questa, e un conto è parlare di scarico da insediamento produttivo in (o attraverso) pubblica fognatura che poi prosegue. Ed è proprio la direttiva del Comitato interministeriale per la tutela delle acque dall'inquinamento del 30 dicembre 1980 a presentare espressamente il caso particolare della «pubblica fognatura che convoglia scarichi provenienti da insediamenti produttivi» (esclusivamente o unitamente a quelli provenienti da insediamenti civili) (22).

Affrontando il punto *sub b)*, relativo alla necessità o meno dell'autorizzazione amministrativa al fine di effettuare o protrarre uno scarico, occorre ora verificare lo stato di illiceità dell'azione sulla base della carenza di un provvedimento autorizzatorio, così come lamentato dal ricorrente. Il 1° comma dell'art. 21 descrive due ipotesi diverse: la prima riguarda lo scarico nuovo aperto o effettuato senza aver richiesto l'autorizzazione necessaria; la seconda invece lo scarico nuovo continuato o mantenuto dopo il diniego o la revoca di un'autorizzazione già richiesta. Nel caso in esame il ricorrente non ha provveduto a richiedere l'autorizzazione e sostiene che, seppur obbligato a richiederla, la mancata richiesta di autorizzazione per uno scarico da insediamento produttivo in pubblica fognatura non consente la configurazione del reato e pertanto la punibilità della sua condotta. Il provvedimento autorizzatorio è in realtà sempre necessario. Lo si evince dalla regola generale espressa dall'art. 9, ult. comma, secondo cui «tutti gli scarichi debbono essere autorizzati» senza alcuna eccezione inerente alla tipologia, alla natura o al recapito dello scarico. Inoltre l'art. 15, comma 9, della legge prevede comunque la necessità del rilascio da parte dell'autorità competente di una autorizzazione che, seppure non ancora divenuta definitiva, può rivestire il carattere della provvisorietà qualora lo scarico rispetti i limiti di accettabilità dettati dalla legge.

Infine la Corte di cassazione ha ritenuto che «gli scarichi da insediamento produttivo, quale che sia il loro recapito e quindi anche nell'ipotesi di immissione in fognatura pubblica, devono essere autorizzati in modo espresso e specifico, sotto comminatoria della sanzione penale ex art. 21, primo comma, legge n. 319 del 1976» (23). Sembra pertanto non sussistere alcun spazio alla possibilità di esercizio di scarico non autorizzato. In realtà però il dettato della legge giunge oltre tale assunto, sostenendo che non è soltanto la mancanza di autorizzazione che rende possibile l'ipotesi del reato ma anche, e soprattutto, l'assenza comunque di una richiesta di autorizzazione da parte del soggetto responsabile dello scarico (titolare di un insediamento produttivo o di chi ne faccia giuridica-

mente le veci). L'art. 23 infatti già sanziona penalmente «chiunque apre o comunque effettua nuovi scarichi prima che l'autorizzazione da lui richiesta nelle forme prescritte sia stata concessa», prevedendo l'ipotesi di scarico effettuato in attesa di una autorizzazione già richiesta e che verrà poi concessa. L'art. 21, 1° comma, al contrario, se nella seconda parte prevede l'ipotesi di uno scarico continuato dopo che l'autorizzazione sia stata negata o revocata, quindi in assenza di un suo rilascio, nella prima parte risale nella ricerca dei requisiti previsti sino a scorgere e ad individuare quale requisito imprescindibile ed inderogabile dello scarico la mancanza di una richiesta di autorizzazione.

Tale considerazione, indiziante per quel che può costituire la vera *ratio* della norma, risulta poi sinceramente appoggiata dalla dottrina, secondo cui «il vero e principale strumento operativo considerato dalla legge Merli è la richiesta di autorizzazione (più della autorizzazione stessa). È infatti tramite la richiesta di autorizzazione, contenente alcune indicazioni sulle caratteristiche dello scarico, che la P.A. poteva e può avere un quadro conoscitivo completo in tempi brevi e decidere come risanare la situazione (piani regionali e risanamento) realizzando gli scopi della legge» (24). Pertanto se la richiesta di autorizzazione rimane comunque e dovunque il presupposto di qualunque scarico, indipendentemente dal rilascio o meno della stessa, la Corte di cassazione ha ben ritenuto sussistere la fattispecie di reato ex art. 21, 1° co., della legge n. 319/1976. Né il ricorrente poteva far valere, in caso di omessa richiesta di autorizzazione allo scarico, l'eventuale non nocività dello scarico stesso, risultando irrilevante tale circostanza per la configurazione del reato (25).

La stessa configurazione del reato di cui al 1° comma dell'art. 21 quale reato di pericolo astratto appoggiato e confortato l'orientamento della Cassazione qui analizzato. Citando la sentenza della Corte di cassazione dell'11 giugno 1997, n. 5533, Toso, si ritiene che «il legislatore ha valutato che la condotta criminosa, se non lede direttamente il bene tutelato, tuttavia lo mette in pericolo, sia perché impedisce all'autorità amministrativa di compiere i controlli necessari sulla potenzialità inquinante dello scarico, sia – a maggior ragione – perché non ottempera negli altri casi al risultato dei controlli che l'autorità ha effettuato».

3. Conclusioni - Sulla base di tali precedenti argomentazioni e condividendo la decisione della Suprema Corte di cassazione, concludiamo:

1) che nel caso in esame di scarico da insediamento produttivo in pubblica fognatura ben si configurata la fattispecie di reato contravvenzionale prevista dall'art. 21, 1° comma, della legge n. 319/1976;

2) che non vi è affatto violazione del principio di tassatività della fattispecie penale ex art. 1 c.p., in quanto la fattispecie risulta chiara e definita, attraverso una lettura combinata dell'art. 21, 1° comma, con l'art. 1, e la sussunzione del caso concreto al caso astratto risulta motivata da una interpretazione logica delle due disposizioni richiamate ma anche da una interpretazione estensiva che, pur non fuoriuscendo dal corretto significato letterale della norma, vuole rispettare comunque l'interesse manifestato dal legislatore che si concretizza sempre nella tutela dell'ambiente nella sua interezza.

Maurizio Mazzi

(21) Cass. Sez. III Pen., 21 giugno 1996, in *Riv. giur. amb.*, 1997, p. 304.

(22) In *G.U.* n. 9 del 10 gennaio 1981.

(23) Cass. Sez. III Pen., 3 maggio 1996, Ciranna, in *Foro it.*, Rep., 1996

voce cit. 211, p. 455.

(24) G. AMENDOLA, cit., p. 182.

(25) Cass. Pen., Sez. III, 9 novembre 1983, n. 9361 (cc.), Giammarco.

Corte d'app. Roma, Sez. spec. agr. - 23-11-1999, n. 2779 - Ragusa, pres.; Polacchi, est. - Imm. Rombo s.r.l. (avv. Rauseo) c. Quinti, Faralli (avv. De Bellis).

Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Risoluzione del contratto per scadenza - Disdetta - Erronea indicazione della data di cessazione naturale del rapporto - Proroga tacita - Esclusione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 4)

Contratti agrari - Affitto a coltivatore diretto - Cessazione del rapporto per tempestiva disdetta - Abusiva occupazione del fondo - Risarcimento del danno - Criteri - Reddito ricavabile nell'ambito del normale ciclo produttivo. (C.c., art. 2043)

La disdetta non deve necessariamente contenere la precisazione della data di scadenza del contratto in corso, per cui l'erronea indicazione, in detto atto, della data di scadenza contrattuale, non determina l'inefficacia della disdetta medesima qualora con la stessa risulti chiaramente esternata la volontà di riottenere la disponibilità dell'immobile alla scadenza del contratto in corso, senza indurre equivoco affidamento nella controparte sulle intenzioni del locatore dichiarante (1).

Il concessionario di fondo rustico che lo detenga abusivamente, puranco dopo la scadenza del rapporto, è tenuto a risarcire il concedente, per il danno determinato e quantificabile nella mancata percezione del reddito ricavabile nell'ambito del normale ciclo produttivo, ad esclusione, quindi, dei contributi e delle agevolazioni per vario titolo concessi (2).

(Omissis). - FATTO. - Con sentenza parziale 19 settembre 1998 il Tribunale di Roma - Sezione specializzata per le controversie agrarie - respingeva la domanda avanzata della soc. Rombo Immobiliare contro Giovanni Quinti, Antonello Quinti e Rita Faralli tendente ad ottenere la condanna dei resistenti, previa declaratoria di cessazione del rapporto alla data del 10 novembre 1992, al rilascio di un fondo agricolo sito in Roma, località Torricola, di proprietà della soc., esteso circa 10 ha, oltre al risarcimento del danno per l'abusiva occupazione.

In motivazione il Tribunale osservava:

1. che l'originario rapporto mezzadrile era stato unilateralmente convertito in affittanza agraria a seguito di richiesta dell'ex mezzadro Giovanni Quinti, giuridicamente contestata dalla soc. concedente;

2. che il relativo giudizio era stato definito con sentenza del 1993 (diventa irrevocabile) che aveva dichiarato la intervenuta conversione del rapporto a far data 11 novembre 1982;

3. che la disdetta del rapporto mezzadrile, già inoltrata dalla soc. Rombo in data 8 novembre 1988, non era utilizzabile in funzione della cessazione dell'affittanza agraria, come infondatamente sostenuto dalla stessa soc. ricorrente, sia per la diversità della qualificazione giuridica data dall'intimante al rapporto tra le parti (mezzadria e non affitto) sia per la diversità delle scadenze indicate (rilascio entro il 10 novembre 1989 e non entro il 1992); che pure inutilizzabili per la disdetta erano le missive successivamente inoltrate dalla soc. Rombo le quali richiamavano pur sempre quella del 1988;

4. che la soc. Rombo non poteva neppure invocare il fatto che la conversione del rapporto fosse stata affermata con la sentenza del 12 febbraio 1992 e cioè dopo la scadenza del termine ultimo previsto dalla legge 203/82 per poter validamente inviare la disdetta del rapporto (1 anno prima della scadenza del contratto di affitto).

(1-2) Sulla prima questione, giurisprudenza costante. Per utili riferimenti si v., MASINI S., *Cessazione dei contratti in corso e comunicazione della disdetta nel termine dell'annata agraria*, in questa Riv., 1995, 302. Sulla seconda massima (la quale esprime un principio pacifico, cfr., Cass. 4 aprile 1986, n. 2330, in *Foro it.*, 1986, I, 1867), non convince totalmente il criterio utilizzato per la quantificazione del danno. Non è assolutamente chiara, invero, la ragione dell'esclusione, dal paniere delle voci di danno risarcibili, dei contributi e dei benefici comunque ottenibili dal soggetto che utilizza e coltiva il fondo rustico. Trattandosi, in ogni caso, di un utile di cui il concedente, ove fosse stato in possesso dei prescritti requisiti di legge, avrebbe avuto diritto a percepire e che in ragione dell'abusiva occupazione del fondo, da parte del concessionario, ne viene privato. L'opinabilità della decisione giurisprudenziale, pertanto, sta nella circostanza che il concedente viene legittimato a richiedere solo una percentuale del patito danno al proprio patrimonio.

Avverso tale sentenza la soc. Rombo proponeva rituale appello sostenendo - in sintesi - che la volontà di porre fine al rapporto in corso tra le parti era inequivocabilmente desumibile - al di là delle espressioni utilizzate e delle scadenze indicate - dalla cennata missiva del 1988 con la quale essa appellante, sebbene avesse attribuito al rapporto natura ancora associativa, aveva manifestato chiaramente l'intento di rientrare in possesso del fondo. Insisteva, pertanto, nelle domande di rilascio e di risarcimento del danno arrecato.

In giudizio si costituivano gli appellati che contestavano la fondatezza del gravame chiedendone il rigetto.

Alla odierna udienza di discussione la causa, sulle conclusioni rassegnate, era trattenuta in decisione e del dispositivo veniva data pubblica lettura.

DIRITTO. - L'appello è fondato.

Giova premettere che la soc. Rombo, con ricorso 23 novembre 1983 aveva convenuto in giudizio il mezzadro Giovanni Quinti perché fosse a lui negato il diritto alla conversione del rapporto agrario da associativo in affittanza agraria e perché fosse dichiarata la risoluzione del contratto mezzadrile per grave inadempimento del convenuto. Come è noto tale giudizio è stato definito solo nel 1993 con la reiezione della domanda principale della soc. Rombo, l'accoglimento di quella riconvenzionale del Quinti e la dichiarata conversione del rapporto nello schema legale dell'affittanza agraria e per la durata (decennale) contemplata dalla legge 203/82.

È tuttavia pacifico tra le parti che con lettera 8 novembre 1988 la soc. Rombo comunicava al Quinti la propria volontà di riottenere la disponibilità del fondo (cfr. doc. n. 1 in fascicolo di parte).

Tale volontà fu ribadita dalla soc. Rombo nella richiesta di convocazione delle parti innanzi all'IPA per il tentativo di conciliazione previsto dall'art. 46 della legge 203/82 (cfr. doc. n. 2 e 3) e nei successivi atti giudiziali.

Alla stregua di tali risultanze di causa e tenuto conto della conflittualità insorta tra le parti si desume con assoluta certezza (e nessuno strumento dialettico può metterlo in dubbio) che la soc. Rombo manifestò in maniera chiara e reiterata, la propria volontà di rientrare nel possesso del fondo e di porre fine al rapporto con il Quinti e la di lui famiglia coltivatrice, quale che sia la natura e la esatta qualificazione giuridica data al rapporto medesimo e la sua specifica scadenza.

Al riguardo è da osservare che secondo l'orientamento della S.C. la disdetta del contratto costituisce atto negoziale unilaterale e ricettizio che si concreta in una manifestazione di volontà che non è vincolata a forme sacramentali, ma può essere comunicata in qualsiasi modo purché sia idonea a manifestare, in maniera certa ed inequivocabile, la volontà di non rinnovare il contratto alla scadenza.

E se nell'intimazione della disdetta sia stata indicata una data di scadenza errata, ciò non esclude la volontà di impedire la rinnovazione tacita del rapporto e nemmeno impedisce che la disdetta produca i suoi effetti alla scadenza esattamente prevista dalla legge (cfr. sul punto la giurisprudenza indicata dalla soc. appellante). Stando, dunque, alle considerazioni che precedono, trattandosi, come è pacifico tra le parti, di rapporto insorto nell'annata agraria 1933-34 tra Giovanni Quinti e il fu Carlo Torlonia (dante causa della soc. appellante), il rapporto di affittanza, ragguagliato alla durata decennale prevista dall'art. 2 lett. A della legge 203/82, risulta scaduto alla data 10 novembre 1992.

Con il secondo motivo è stata qui reiterata la domanda di risarcimento del danno cagionato dagli appellati per la abusiva occupazione del fondo dopo la menzionata scadenza.

Anche questo motivo è fondato e deve essere accolto nella misura come in prosieguo precisata.

La perdurante occupazione del terreno dopo la scadenza del rapporto ha comportato alla soc. Rombo la mancata percezione del reddito ricavabile nell'ambito del normale ciclo produttivo, al netto delle spese sostenute. In primo grado fu espletata consulenza tecnica che procedette alla stima dei danni e che fu oggetto di critiche da parte della soc. Rombo circa i criteri al riguardo utilizzati dal CTU.

Le censure mosse all'elaborato peritale - che si compendiano nella arbitraria inclusionne nel reddito agrario anche dei contributi e delle agevolazioni per vario titolo concessi - non sono condivisibili posto che i sostegni accordati dalla Cee perseguono lo scopo di un razionale sviluppo aziendale e concorrono a determinare l'utile di gestione. Poiché tale utile è stato determinato dal CTU nella misura globale di lire 26.061.630 per n. 4 annualità (dal 1993 al 1997), se ne deduce che alla data della presente decisione l'ammontare del reddito perduto dalla soc. Rombo per la indebita occupazione del fondo, ammonta a lire 37.000.000, così determinato anche tenendo conto del deprezzamento monetario *mediotempore* prodottosi e degli interessi maturati. (Omissis)

Corte d'app. Trento - 2-6-1998, n. 231 - Ciciretti, pres.; Platania, est. - Dellagiacomma (avv. Dal Lago, Torboli) c. Regola feudale di Predazzo (avv. de Finis).

Usi civici - Regola feudale di Predazzo - Natura - Comunione - Conseguenze - Ingresso di eredi - Esclusione - Illegittimità.

La Regola feudale di Predazzo costituisce una comunione di diritto privato e pertanto la pretesa di detta Regola di escludere l'ingresso nella comunione medesima di eredi diversi da quelli espressamente contemplati è illegittima (1).

(Omissis)

FATTO. - Con citazione del 23 ottobre 1996 Nicola Dellagiacomma, minore rappresentato dalla madre Emilia Carla Colleoni, proponeva appello avverso la sentenza del Tribunale di Trento n. 354/96 del 15 marzo 1996 con la quale era stata respinta la sua domanda volta ad accertare il suo diritto ad esser iscritto tra i Vicini della Regola di Predazzo.

In particolare osservava che egli era, quale figlio naturale legittimato di un Vicino, erede di un Vicino e quindi, come tale, portatore del diritto ad essere riconosciuto Vicino. Irrilevante e comunque nulla era la clausola del Regolamento delle Regole che attribuiva la qualità di Vicino solo agli eredi (maschi) nati legittimi (con esclusione delle donne, dei figli naturali e perfino adottivi), norma regolamentare ritenuta invece idonea dal Tribunale per negare il diritto ad ottenere l'iscrizione tra i Vicini. Precisava inoltre che il Regolamento era stato modificato solo dopo che aveva avanzato domanda di ammissione alla Regola in quanto prima veniva riconosciuto il diritto all'iscrizione anche a favore di tutti i figli legittimi.

Si costituiva in giudizio la Regola feudale di Predazzo che chiedeva la conferma dell'impugnata decisione in quanto, come comunione di diritto privato, poteva adottare, liberamente e senza vincoli, le norme statutarie che erano destinate a reggere la sua vita. Veniva eccepita altresì la novità della domanda di annullamento della clausola statutaria che disciplinava l'ingresso degli eredi nella Regola. All'udienza del 9 maggio 1997 i procuratori delle parti precisavano le conclusioni riportate in epigrafe.

DIRITTO. - La complessa questione sottoposta all'esame della Corte (tutt'affatto nuova, considerato che il problema della successione nella Regola feudale di Predazzo risulta affrontato in decisioni giurisdizionali già a far tempo dal XVII e XVIII secolo) deve necessariamente muovere, come correttamente osservato dalla difesa dell'appellante, dalla individuazione esatta della natura giuridica dell'appellata Regola feudale di Predazzo.

Secondo l'appellante infatti, in base allo stesso «Statuto per la Regola feudale di Predazzo» la Regola deve essere definita quale «comunione di diritto privato».

La qualificazione giuridica soprariportata, e sulla quale naturalmente occorrerà a lungo soffermarsi, solo apparentemente non risulta contestata dalla difesa della Regola in quanto, come si avrà modo di precisare immediatamente, pur ritenendosi la Regola sottratta ad ogni disciplina pubblicistica, finisce per attribuirsi, nella sostanza, non già la natura giuridica di comunione, ma quella, assai diversa, di associazione.

Prima di entrare nel vivo della questione (assolutamente decisiva ai fini della risoluzione della controversia) occorre osservare che l'appellata Regola ha sollevato una questione, attinente alla regolarità formale della domanda di ammissione, che dovrebbe essere affrontata per prima in ragione della sua (assunta) natura pregiudiziale. Però per le ragioni che si renderanno esplicite in seguito, tale questione (asseritamente pregiudiziale) in realtà è del tutto priva di contenuto e rilevanza.

Ciò posto, e come correttamente precisato nelle puntuali e meditate difese delle parti, sulla questione della natura giuridica dell'appellata Regola non sono mancate pronunce giurisprudenziali (dell'ordinamento statale italiano).

In particolare la natura di «comunione di diritto privato» è stata già riconosciuta con sentenza della Corte d'appello di Roma (sez. Usi Civici) del 10 ottobre 1967 che, nel riconoscere appunto la natura di privata comunione, ha altresì escluso la Regola dal campo di applicazione delle norme sulla liquidazione degli usi civici.

Altrettale posizione è stata assunta anche da questa Corte d'appello con sentenza n. 480/88 del 22 novembre 1988 che espressamente ha ribadito che alla Regola deve essere riconosciuta la natura di comunione di diritto privato.

Ma, come già indicato nelle premesse, che la Regola abbia la natura di «comunione di diritto privato» non è oggetto di (apparente) contrasto tra le parti. L'appellante attribuisce alla Regola tale natura espressamente nel suo atto d'appello (pagg. 3 e 4 atto di citazione d'appello) e tale qualificazione è fatta propria anche dall'appellata a pag. 5 della conclusionale ove appunto si legge «Invero è pacifico che la Regola feudale di Predazzo è una vera comunione privata i cui partecipanti hanno in comune la proprietà (come affermato dalla Corte d'appello di Roma con sentenza 10 ottobre 1967)».

In realtà però l'affermazione della Regola di ritenersi «comunione di diritto privato» è immediatamente smentita dalla stessa Regola che, a pag. 6 della comparsa conclusionale, aggiunge «È pacifico quindi che la suddetta Regola è un'associazione di diritto privato, come tale disciplinata dalle norme e dai principi codicistici in materia».

Orbene, secondo quindi la prospettazione difensiva dell'appellata, ad essa Regola devono applicarsi le norme sulle associazioni (di diritto privato) ritenendo evidentemente uguale la disciplina della comunione e quella dell'associazione.

Sarebbe facile però per la Corte smentire la supposta equivalenza tra associazione e comunione facendo semplice richiamo alla copiosa ed autorevolissima dottrina che si è occupata della questione.

Infatti i caratteri distintivi tra comunione ed associazione vengono individuati:

a) nella circostanza che nell'associazione, l'associato non ha il diritto di usare del fondo comune come il compartecipe può usare della cosa comune;

b) nella circostanza che nell'associazione, lo scopo non si esaurisce, come nella comunione, nella mera gestione di un diritto reale.

I criteri sopraindicati (tradizionalmente accolti dalla dottrina e sui quali non v'è alcun motivo per dissentire) non possono però, *tout court* essere applicati alla disciplina della Regola convenuta in ragione del fatto, sempre ben evidenziato dalle difese delle parti, che tale Regola dà vita in realtà ad una comunione a mani congiunte non espressamente regolata dalle norme previste dagli artt. 1100 e seg. c.c. che, com'è noto, regolano la comunione di origine romanistica del tipo «per quote» e non quella «senza quote» di tradizione germanica (anche se probabilmente non di origine germanica poiché l'ordinamento romano preclassico – e quindi meno evoluto – già conosceva forme analoghe di comunioni senza quote).

È noto che in dottrina si è sviluppato un acceso dibattito tra chi ritiene possibile attribuire all'autonomia privata (argomentando dal disposto dell'art. 1100 c.c. che lascia al titolo negoziale l'idoneità a regolamentare la comproprietà) la possibilità di introdurre elementi di comunione di tipo germanico «quindi senza quote» e coloro invece che, pur partendo dalla derogabilità della norma secondo cui il concorso dei partecipanti è proporzionale alle rispettive quote, negano però che la deroga possa spingersi fino a snaturare la comunione disciplinandola come comunione senza quote.

Ai fini della risoluzione della controversia sottoposta all'esame della Corte, va osservato comunque che la disputa dottrinale soprarichiamata appare irrilevante, in quanto anche coloro che negano all'autonomia privata la possibilità di costituire comunioni senza quote non escludono che la comunione senza quota possa stabilirsi attraverso «un consenso operante e non costituente che trovi effettiva e durevole attuazione nell'agire».

Consegue da quanto premesso che la natura di comunione senza quote può effettivamente attribuirsi alla Regola appellata senza che si renda necessario procedere all'individuazione del titolo in forza della quale tale comunione si sia formata.

Non è comunque inutile fare alcune precisazioni di ordine storico sulla nascita della Regola di Predazzo.

Questa invero prende origine dall'investitura del vescovo Giorgio Hack del 13 ottobre 1447 che riconobbe (con atto che, in termini giuridici attuali, potrebbe essere definito di accertamento) a favore della collettività di Predazzo vasti fondi coltivabili in Vardabe. All'atto del riconoscimento i rappresentanti di Predazzo affermarono che dei diritti sulla proprietà vescovile «non esisteva memoria d'uomo» e che il diritto sul feudo era stato acquisito dagli uomini di Predazzo «buscando, frattando, segando, pasculando, affictando et pignorando» (e quindi in forza di un acquisto a titolo originario e non derivativo).

Va anche aggiunto che già il primo statuto nel 1608 (votato ed approvato da 70 uomini di Predazzo) non definiva chi fossero i vicini della Regola feudale e già in quegli anni la questione delle

successioni delle vicinanze fu oggetto di numerose decisioni di autorità giudiziarie locali. Nel 1727 la successione fu subordinata alle seguenti condizioni: essere liberi dalla patria potestà per morte dell'avo o del padre, essere figlio di vicino (entro la cerchia dei tradizionali cognomi), essere maschi legittimi e residenti a Predazzo (requisito quest'ultimo che fu escluso con la modifica dello statuto del 1856).

L'*excursus* storico permette di confermare che la stessa origine della Regola è quella della comunione – acquisita per usucapione – e non partecipa della natura di struttura associativa o addirittura societaria. Ma il problema fondamentale intorno alla quale ruota la specifica questione sottoposta all'esame della Corte è rappresentato, a ben guardare, esclusivamente dall'individuazione delle norme che regolano i poteri spettanti ai compartecipi nel disciplinare, non tanto, il diritto di godimento di ciascuno dei compartecipi sulla cosa, ma piuttosto, quello di individuare i soggetti che partecipano alla comunione.

E sul punto, la natura di comunione a mani congiunte di tipo germanistico, ovvero per quote, di tradizione ed elaborazione romanistica, non rileva in modo effettivamente decisivo.

Giova premettere che il nostro ordinamento, tradizionalmente, conosce comunioni senza quote attribuendo ad esse la natura di comunioni chiuse nelle quali i diritti relativi alla partecipazione sono esercitabili dai soli originari compartecipi e dai loro successori ovvero da soggetti che siano tra loro vincolati da rapporti personali di parentela e di coabitazione (comunioni tacite familiari oggi regolate in base alle norme sull'impresa familiare) o di appartenenza a comunità territoriali (compascoli, uso di beni civici) ovvero accomunati da titolarità di diritti reali (comproprietari di fondi frontisti per le strade vicinali).

Va anche aggiunto che non è contestabile che ai partecipanti ad una comunione è certamente possibile regolare l'amministrazione e l'uso della cosa comune; è da escludere invece che l'individuazione dei soggetti partecipanti alla comunione possa essere demandato a norme di carattere regolamentare frutto dell'autonomia del gruppo dei compartecipi.

Quanto precede permette conseguentemente di escludere che il regolamento della comunione (qualunque sia la sua natura, se a mani congiunte, come nella specie, ovvero per quote, come regolata dal codice civile) possa procedere alla individuazione dei soggetti partecipanti alla comunione stessa dovendo il titolo della partecipazione trovare disciplina al di fuori delle pattuizioni relative all'utilizzazione della cosa.

Ed infatti le ipotesi conosciute dal nostro ordinamento di attribuzione, all'autonomia privata, del potere di determinare i soggetti partecipanti ad una struttura esulano tutte dalla fattispecie della comunione per rientrare nell'ambito di figure di tipo associativo.

Nelle associazioni la determinazione dei soggetti partecipanti alla struttura organizzata compete agli organi previsti dalla struttura stessa secondo le regole previste dallo statuto; anche nelle società commerciali (di persone ma anche di capitali in base alle specifiche disposizioni degli artt. 2355 e 2479 c.c. – su cui ampia è la produzione dottrinale e numerosi gli interventi giurisprudenziali) al gruppo organizzato è consentito introdurre particolari limitazioni alla circolazione della quota (e perfino vietarne in assoluto la circolazione, anche per atto *mortis causa*).

Ma ciò che rileva è che la ragione dell'attribuzione del potere di limitare l'ingresso di soggetti diversi dagli originari è da individuare nella circostanza che il rapporto che si instaura tra organizzazione ed associato è di natura contrattuale e pertanto lasciato all'incontro della volontà di entrambe le parti, aspirante associato e associazione.

E non a caso del resto, come si è già ampiamente precisato, è proprio alla struttura negoziale del rapporto tra associato ed associazione che la difesa della Regola tende a sussumere la fattispecie sottoposta all'esame della Corte.

Orbene, che la struttura amministrativa della comunione non possa invece atteggiarsi alla stregua della struttura amministrativa dell'associazione appare di solare evidenza ove si consideri che ragionando in tal modo si finirebbe, per assurdo, per attribuire alla assemblea dei condomini di un edificio la facoltà di individuare i soggetti che possono partecipare al condominio stesso e quindi, portando all'estreme conseguenze il paradosso, a vietare ai figli (ancorché eredi) del defunto proprietario, la titolarità della quota delle parti comuni dell'edificio.

La partecipazione alla comunione (di qualsiasi tipo) non trova fondamento invero in una manifestazione di volontà degli organi della struttura amministrativa della comunione e dell'aspirante

comunista, ma esclusivamente nella titolarità, in capo ad un determinato soggetto, del requisito soggettivo necessario alla partecipazione e quindi, nella normalità dei casi, della qualifica di successore (a titolo particolare o a titolo universale) del soggetto già partecipante alla comunione.

Va aggiunto che, nelle comunioni senza quote, può anche immaginarsi che la sola qualifica di successore non sia sufficiente se non accompagnata anche dall'appartenenza alla collettività di riferimento della comunione (vincoli di sangue, di coabitazione, di appartenenza ad un gruppo insediato nel territorio). Ma certamente è da escludere che le strutture amministrative della comunione possano ampliare o restringere la determinazione dei soggetti legittimati a partecipare alla comunione stessa, poiché la partecipazione alla comunione trova titolo in norme diverse da quelle che i singoli comunisti possono fissare nell'ambito della loro autonomia.

Si ribadisce pertanto che il titolo alla partecipazione di un soggetto ad una comunione non è collegato ad un atto di volontà dell'organizzazione amministrativa della comunione che, infatti, non ha poteri in ordine alla individuazione dei soggetti portatori del diritto alla partecipazione.

Ciò è vero anche per quelle comunioni, come quella nella specie, caratterizzate, per una serie di ragioni, da una struttura organizzativa complessa e articolata.

Infatti anche la presenza di una organizzazione assai articolata non fa mutare natura alla comunione nemmeno quando la struttura amministrativa della comunione, avendo caratteri assimilabili a quelli di una associazione, sia denominata associazione. Come è stato chiarito in dottrina «il nome di associazione dato all'aggregato non è un estremo sicuro per negarle la natura di comunione: l'associazione agraria altoatesina è una comunione».

Quest'ultima osservazione impone di valutare le conclusioni alle quali si è giunti, con riferimento alla normativa statale, con le norme che regolano, nella regione Trentino-Alto Adige e nella Provincia di Trento, i fenomeni di proprietà collettiva. Infatti, in forza del disposto dell'art. 11, n. 9 dello Statuto regionale, alle province di Trento e Bolzano è data facoltà di dettare specifiche disposizioni in materia.

Tale facoltà è stata esercitata sia dalla Provincia di Bolzano sia, più limitatamente, dalla Provincia di Trento con la legge provinciale 16 settembre 1952, n. 1 in tema di Amministrazioni separate dei beni frazionali di uso civico.

Tale ultima disposizione di legge (che comunque non contempla né direttamente né indirettamente clausole simili a quelle oggetto di esame nella presente controversia) però non rileva ai fini che interessano questo giudizio in quanto la Regola feudale di Predazzo non esercita diritti di uso civico e non è soggetta, come già richiamato, alle norme pubblicistiche in materia.

Né la regola di Predazzo risulta soggetta a norme specifiche, come accade, nella stessa provincia di Trento, alle Regole di Spinale e Manez (legge prov. 28 ottobre 1960, n. 12) per la Regione Veneto e, in base a atto normativo statale, alle Regole della Magnifica Comunità Cadorina (d.p.r. 3 maggio 1948).

In altre parole, le Regole feudali di Predazzo, non trovano regolamentazione in nessuna speciale norma di legge, sebbene lo Statuto della Regione Trentino-Alto Adige consenta alle Province di Trento e Bolzano di dare regolamentazioni speciali.

Alla luce di quanto sopra esposto risulta evidente che la vita della Regola deve trovare la sua disciplina esclusivamente nell'ambito della legislazione statale.

Come già precisato però, la natura di comunione impedisce di ritenere che il rapporto tra Regola ed aspirante regolano possa essere inquadrato nell'ambito di un rapporto intersoggettivo tra Regola e partecipante non potendo in alcun modo il regolamento della comunione incidere unilateralmente sulle norme che disciplinano la trasmissione del titolo di partecipazione alla comunione.

Nelle ipotesi in cui si verifica la successione (con l'assunzione della qualità di erede) è da escludere quindi che il regolamento possa introdurre limitazioni di sorta alla partecipazione alla comunione (come non può certamente procedere a dichiarare pignorabili o impignorabili i diritti patrimoniali dei partecipanti alla comunione come pure previsto nel Regolamento con evidente esorbitazione dai poteri inerenti all'autonomia privata).

Le considerazioni che precedono permettono pertanto di ritenere che le norme regolamentari non possono introdurre nessun tipo di limitazione all'ingresso nella comunione di soggetti che siano (indipendentemente dal sesso e *status*) eredi di soggetti che partecipano alla comunione.

Ciò posto, la norma regolarmente oggetto di esame nel presente giudizio, non deve essere dichiarata nulla come richiesto, ma è da considerarsi semplicemente inefficace nei confronti del Dellagiacomina il cui diritto va riconosciuto in base alle ordinarie norme sulla successione.

Risulta altresì indifferente la questione, che la Regola assumeva avere caratte pregiudiziale, circa il rispetto o meno delle norme regolamentari in tema di ammissione, essendo tale materia, come ripetutamente sottolineato, del tutto sottratta al potere regolamentare della Regola.

In altre parole la Regola non può subordinare la partecipazione alla comunione al rispetto di specifiche forme, venendo in tal modo a illegittimamente comprimere il diritto soggettivo perfetto dell'appellante. Comunque la domanda giudiziale costituisce a tutti gli effetti esercizio del diritto.

L'ultimo aspetto da esaminare, per completezza, riguarda la possibilità che la disciplina dell'ingresso nella Regola possa trovare fondamento negli usi.

Non si può ragionevolmente contestare (anche se non mancano opinioni giurisprudenziali diverse con riferimento però alla comunione regolata dagli artt. 1100 e segg. c.c.) che anche gli usi possano regolare la comunione.

Anche riconoscendo che la clausola oggetto di esame in questo giudizio abbia origine consuetudinaria (e la natura consuetudinaria comunque non ha impedito, come si è visto, la sua modifica anche recentissimamente, con ciò venendosi a dimostrare per *tabulas* che l'uso ha in ogni caso una valenza assai relativa per gli stessi Vicini), occorre osservare che in ogni caso, in base all'inequivoco disposto dell'art. 8 delle preleggi, l'uso o la consuetudine (sinonimi, Cass. 3 luglio 1986, n. 4385) possono regolare i rapporti di diritto privato solo in quanto richiamati dalla legge e sempreché non siano in contrasto con essa.

Orbene che la materia della successione per atto *mortis causa* sia regolata dalla legge non v'è naturalmente discussione e comunque contrasta con la legge ogni pattuizione che predetermini le categorie dei successori (anche con riferimento alle disposizioni – feudali – sul fedecommesso – e maggiorascato – alle quali evidentemente le norme regolamentari della Regola intendevano fare riferimento).

Merita anche ricordare che la struttura della Regola non può essere neppure in alcun modo essere assimilata a quella societaria (società di persone), dovendo ad essa invece, per tutte le ragioni in precedenza esposte, attribuirsi la sola qualifica di comunione di diritto privato.

Manca evidentemente nella Regola di Predazzo il fine di dividere gli utili conseguiti con l'attività comune ed a ben guardare anche la stessa esistenza di un'attività economica. Non a caso l'art. 2248 (con disposizione certamente inderogabile) esclude dal novero dei fenomeni societari la comunione costituita o mantenuta al solo scopo del godimento di una o più cose.

In giurisprudenza è stato quindi correttamente precisato che le fattispecie di comproprietà e di società differiscono sul piano funzionale e teleologico poiché nella prima il bene comune forma oggetto di godimento e tale godimento rappresenta il fine della comunione, mentre nella seconda è solo il mezzo per l'esercizio di un'attività d'impresa; sul piano formale e strutturale tale differenza si traduce nella connotazione della società come contratto mentre la comunione si esaurisce in una situazione giuridica di contitolarietà (App. Genova 9 giugno 1994, in *Le Società*, 1995, 793).

Va anche ricordato che nel nostro ordinamento sono vietate ai sensi del d.p.r. 13 febbraio 1959, n. 449, art. 3, in ogni caso, le cosiddette clausole tontiniane (dal nome del banchiere napoletano Lorenzo Tonti che ne fu l'ideatore nel 1653).

Invero con il termine «società tontiniana» s'intende l'operazione per mezzo della quale più soggetti, conferendo un capitale fruttifero, si assicurano una rendita vitalizia che, una volta defunto un socio, viene suddivisa tra i rimasti in vita (Trib. Vercelli 19 novembre 1992, in *Nuova Giurispr. Civile Comm.*, 1994, I, 144).

La possibilità quindi che la partecipazione nella comunione possa consolidarsi in capo ai comunisti superstiti, senza che questi siano tenuti a corrispondere alcunché agli eredi del comunista defunto, può dare di fatto vita ad una società tontiniana vietata.

Condivisibilmente si è ritenuto infatti che il divieto di cui all'art. 3 d.p.r. 13 febbraio 1959, n. 449, «è espressione di un più generale principio di ordine pubblico, sotteso alla norma citata, secondo il quale ai privati è inibita ogni pattuizione tontiniana, che implichi una scommessa sulla premorienza, al di fuori delle ordinarie forme di assicurazione sulla vita e del normale sistema assicurativo».

Ogni clausola di consolidazione, che preveda l'accrescimento a vantaggio dei superstiti della quota di patrimonio spettante al socio premorto (pura: senza cioè attribuzione per gli eredi) non può non essere considerata come un tipico caso di ripartizione tontiniana (espressamente vietata anche nell'ordinamento austriaco); la sottrazione agli eredi di quella parte del patrimonio che sarebbe ricompresa di diritto nella liquidazione della quota evdienza il vantaggio «tontiniano» (Trib. Vercelli 19 novembre 1992, citata).

Quanto precede permette pertanto, anche per tale via, di ritenere comunque *contra legem* l'eventuale consuetudine di negare l'ingresso nella comunione di eredi diversi da quelli espressamente contemplati dal Regolamento atteso che, per effetto del possibile mancato subingresso degli eredi del Vicino defunto, gli altri Vicini potrebbero vedere accresciuto l'importo delle regalie distribuite ogni anno nonché degli altri vantaggi connessi alla comunione.

In conclusione, valutati tutti gli elementi, ritiene la Corte che la pretesa della Regola di escludere l'appellante dalla comunione non possa trovare alcun accoglimento, non potendo il Regolamento comprimere in alcun modo diritti che trovano il loro fondamento in norme di legge non derogabili dall'autonomia privata e non trovando la partecipazione dell'erede, nella comunione alla quale già partecipava il suo dante causa, base negoziale tra l'erede stesso e gli organi della comunione.

La sentenza impugnata va conseguentemente riformata *in toto* con l'effetto che il minore Dellagiacomina deve considerarsi regolano a far tempo dal 21 gennaio 1991 (data della prima richiesta) e con diritto alla percezione delle regalie da quella data.

Per completezza, e pur riconoscendo all'argomento un valore del tutto marginale, lo statuto vigente all'atto dell'apertura della successione non escludeva affatto i figli legittimati (come l'appellante) dovendosi preferire, in caso di dubbia interpretazione di regolamenti e di negozi privati, il criterio legislativo che equipara a tutti gli effetti i figli legittimi a quelli legittimati (art. 280 c.c.). (*Omissis*)

(1) PROBLEMI APPLICATIVI IN MATERIA DI TERRE CIVICHE.

Alle soglie del duemila può dirsi tutt'altro che esaurito il tema della proprietà collettiva che, anzi, rientra in gioco ponendo l'accento sulla necessità di progetti di riordino a livello normativo (1). Definiti retaggio di epoche feudali, quindi spazzati via dalla rivoluzione del 1889, «scompaiono» sul piano concettuale gli usi civici e le proprietà collettive in genere diventano oggetto di trattazione molto ridotta negli stessi manuali di diritto civile (2).

Tuttavia la resistenza del «fatto» e la reazione dei gruppi titolari dei diritti di godimento collettivo sono più forti di quanto non si pensasse ed ancora oggi sopravvivono a dispetto di una normativa che «ignora» simili fenomeni.

La l. 16 giugno 1927, n. 1766, coerentemente con il sistema fondato sulla proprietà individuale, interviene per eliminare o meglio riadattare, snaturandole, le varie forme di proprietà collettiva, cosicché le stesse, man mano sempre più compresse, finissero per scomparire (3). Evidentemente, se a livello concettuale il progetto è riuscito (nel codice manca la definizione di proprietà collettiva!) di fatto, il fenomeno continua ad esistere. Gli stessi Commissari Liquidatori ed i Comuni

(1) Su tali problematiche di carattere generale si veda A. GERMANO, *Relazione alla Conferenza regionale «Sugli usi civici e sulle terre e proprietà collettive»*, organizzata dalla Regione Friuli-Venezia Giulia a Villa Manin di Passariano (UD) il 14 marzo 1998, in *Riv. dir. agr.*, 1998, 182.

(2) Cfr. GAZZONI, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 1998; RESCIGNO, *Manuale di diritto privato*, Napoli, 1998.

(3) La legge del 1927 esprime grave ostilità contro la proprietà collettiva, essa infatti mirava: 1) a considerare estinti gli usi civici in senso stretto su terre private, in caso di omessa dichiarazione entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge; 2) a liberare, dagli usi civici in senso stretto, gran parte del terreno gravato, attribuendone in proprietà una quota all'*universitas* degli utenti; 3) ad aprire a tutti i residenti le terre civiche costituite da boschi e pascoli; 4) a legittimare le usurpazioni di tali terre; 5) a preferire, per la gestione delle terre civiche, i Comuni sopprimendo le associazioni che apparissero inutili o dannose.

non sono riusciti a chiudere la vicenda, ed i problemi sono rimasti perché la realtà non è adattabile alle regole del 1927, soprattutto alla luce del dettato costituzionale, nel quale affiorano due valori fondamentali: 1) quello delle comunità intermedie; 2) quello dell'ambiente sotto il profilo della tutela della salute e del paesaggio. Inoltre, la proprietà della terra non deve esplicarsi solo in modo produttivistico, ma anche per fini quali la instaurazione di equi rapporti sociali. La comunità di proprietari e di utenti di beni collettivi è una formazione sociale che l'art. 2 tutela e protegge: si tratta, infatti, di un altro modo di vivere la stessa appartenenza del bene in cui la comunità ha un valore sociale supremo attorno al quale i partecipi ricompongono i loro interessi.

È bene precisare che, pur se il legislatore utilizza il termine «usi civici» con riferimento alla proprietà collettiva, si impone la distinzione fra terre civiche ed usi civici in senso stretto (4).

Le terre civiche appartengono alla collettività che vi abita, ciascun membro della quale ne gode *uti singulus e uti civis*, per l'intero e non per quota.

Le terre gravate dagli usi civici in senso stretto appartengono a soggetti terzi rispetto ai *cives* utenti il cui diritto d'uso è considerato da alcuni come servitù su terre altrui, e da altri una specie di dominio diviso con riferimento a specifiche e limitate *utilitates* del fondo (5).

Questa distinzione rileva nel caso di specie, in cui appare senz'altro preliminarmente la qualificazione giuridica della Regola feudale di Predazzo rispetto alla risoluzione del problema della successione nella stessa da parte dell'appellante.

La stessa Corte d'appello di Trento considera tale questione pregiudiziale e, dopo un *excursus* storico della materia, riconosce alla Regola la natura di comunione senza quote; una comunione, quindi, di tipo germanico o a mani riunite tipica delle terre civiche (6).

Si tratta di un tipo di comunione ben diversa non solo da quella disciplinata dal nostro codice civile dagli artt. 1100 e ss., ma anche da quelle forme di comunione senza quote conosciute dallo stesso codice come «comunioni chiuse», in cui i relativi diritti di partecipazione sono esercitabili dagli originari compartecipi e dai loro successori o dai soggetti legati da vincoli di parentela o coabitazione o di appartenenza a comunità territoriali, ovvero accomunati da titolarità di diritti reali: si pensi, ad esempio, alle comunioni tacite familiari, ai compascoli, uso di beni civici, proprietà di fondi frontisti per le strade vicinali.

La Corte d'appello sottolinea, inoltre, la distinzione fra comunione e associazione escludendo chiaramente un qualsiasi ipotetico inquadramento della Regola in quest'ultima struttura organizzativa.

L'individuazione sul piano giuridico della categoria ontologica alla quale fare riferimento, cui la Corte giunge dopo una meticolosa ricostruzione storico-giuridica, è però solo il punto di partenza per risolvere il problema sollevato dagli appellanti e risolto nella sentenza in epigrafe. Pertanto, il passo successivo deve svolgersi nella direzione della disciplina che regola i meccanismi di ingresso in tale particolare tipo di comunione (7).

L'individuazione della normativa in oggetto è tutt'altro che agevole, soprattutto se si tiene conto che le terre civiche della

Regola di Predazzo fanno fisicamente parte della provincia di Trento. Simile circostanza impone un'indagine riferita non solo alla normativa statale, ma anche a quella relativa alla Regione Trentino-Alto Adige ed alla Provincia autonoma di Trento, naturalmente in materia di proprietà collettiva, ma l'indagine non conduce ad un esito positivo: la Regola di Predazzo non trova disciplina alcuna in nessuna norma speciale di legge, per cui bisogna limitarsi alla legislazione statale (8).

Alla luce di quest'ultima, pare potersi affermare che non esistono norme particolari che attribuiscono ai partecipanti alla comunione il potere di demandare a regolamenti interni l'individuazione dei soggetti partecipanti alla comunione. I comunisti possono, infatti, dettare norme regolamentari in merito all'utilizzazione della cosa che niente ha a che vedere con l'individuazione dei partecipanti alla comunione.

Nel caso di specie, quindi, in cui si verifica l'ingresso nella Regola da parte di un erede figlio legittimato del partecipante originario alla comunione, deve escludersi che il regolamento possa introdurre qualsivoglia limitazione di sorta alla partecipazione alla comunione, in ragione della quale possa legittimarsi l'esclusione di quest'ultimo. Di conseguenza, è da considerarsi inefficace la clausola contenuta nell'art. 5 dello Statuto della Regola feudale, a norma della quale lo *status* di «Vicino» è riconosciuta solo agli eredi maschi nati legittimi, accogliendo la quale il giudice di primo grado aveva negato l'iscrizione alla predetta Regola all'appellante in quanto figlio naturale legittimato di un Vicino.

Sebbene la questione posta all'attenzione della Corte trovi soddisfacente e logica soluzione nel meticoloso e puntuale esame svolto dalla stessa con riferimento alla normativa dettata in materia, la medesima Corte prosegue l'indagine con riferimento agli «usi», fornendo un quadro completo in materia anche riguardo al profilo consuetudinario.

Si vuole, cioè, verificare se la limitazione all'ingresso nella Regola di Predazzo di cui all'art. 5 del suo Statuto trovi giustificazione – e quindi, valenza normativa – in una qualche norma consuetudinaria. Anche sotto tale profilo appare chiaramente esclusa la valenza operativa dell'art. 5 sopra richiamato. In base al disposto dell'art. 8 delle preleggi, gli usi possono regolare rapporti di diritto privato solo in quanto richiamati dalla legge e sempreché non siano in contrasto con essa (9).

La norma di cui all'art. 5 dello Statuto è chiaramente in contrasto con quanto dettato in materia successoria laddove è vietata qualsiasi pattuizione che predetermini le categorie di successori.

Sulla base di quanto specificamente illustrato in motivazione, la Corte riconosce, pertanto, al minore pretermesso la sua qualità di comunista della Regola di Predazzo, essendo egli erede di un comunista in quanto figlio legittimato di un Vicino.

La sentenza annotata si pone, a mio avviso, come punto di riferimento non trascurabile per l'interprete che trovasi di fronte a situazioni simili, perché fornisce un quadro minuzioso e preciso di più ampio respiro rispetto alla soluzione concreta del caso sottoposto al suo esame, relativamente ad una materia che pone non pochi interrogativi cui non è affatto agevole dare risposta (10).

Laura Villirilli

(4) In particolare, sugli usi civici, si veda ZACCAGNINI-PALATIELLO, *Gli usi civici*, Napoli, 1984.

(5) Per ulteriori approfondimenti in merito si rimanda a A. GERMANÒ, *op. cit.*

(6) Nel senso della ricostruzione in termini di «comunione di diritto privato» cfr. Corte d'appello di Roma 10 ottobre 1967 e Corte d'appello di Trento n. 480/88 del 22 novembre 1988, inedite.

(7) Cfr. TAR Friuli-Venezia Giulia, 18 aprile 1994, n. 137, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, p. 158, con nota di A. GERMANÒ, *Sul soggetto cui debba imputarsi il diritto di proprietà delle terre civiche*.

(8) In forza del disposto dell'art. 11, n. 9 dello Statuto regionale, alle Province di Trento e di Bolzano è data facoltà di dettare specifiche norme in

materia. Tale facoltà è stata esercitata sia dalla Provincia di Bolzano che dalla Provincia di Trento con la legge provinciale n. 1 del 16 settembre 1952 in tema di amministrazioni separate dei beni frazionali di uso civico. Tale disposizione non è evidentemente applicabile al caso di specie in quanto la Regola feudale di Predazzo non esercita diritti di uso civico. Non risulta soggetta neppure a regole specifiche come avviene per le Regole di Spinale e Manez della stessa Provincia di Trento in quanto nessuna legge provinciale risulta essere stata emanata con riferimento alla Regola feudale di Predazzo.

(9) In tal senso Cass. 3 luglio 1986, n. 4385, inedita.

(10) In generale sulle problematiche relative a terre civiche ed usi civici cfr. Cass. 28 gennaio 1994, n. 858, in questa Riv., 1994, 82; Corte cost. 20 febbraio 1995, n. 46, *id.*, 1995, 145.

cellare). Non v'è infatti alcuna altra statuizione in ordine alla durata, poiché il codice civile, a parte il principio per cui *lex specialis per generalem non derogatur*, agli artt. 1630 e 1628 si limita a enunciare criteri suppletivi applicabili a contratti di affitto senza determinazione di tempo. La sola deroga a tale durata è quella consentita alla «trattativa assistita» che è la sola idonea a programmare termini diversi di durata caso per caso: ad essa – e non al giudice – è sostanzialmente affidato il compito di valutare se l'accordo sia compatibile con gli interessi generali della produzione (8).

Tenuto conto della delicata funzione pubblica svolta dalle organizzazioni, l'intervento dei rappresentanti di categoria deve considerarsi requisito di validità dell'accordo. Ma l'art. 45 non chiarisce in che modo detta assistenza debba essere concretamente prestata. Essa potrà esplicarsi nella misura più svariata (9). La giurisprudenza concorda nell'individuare nella fattiva partecipazione all'accordo l'elemento indispensabile perché detta consulenza sia prestata (10). I rappresentanti delle associazioni non potranno limitarsi ad una mera presa d'atto delle clausole contrattuali già definite dalle parti, limitando la loro consulenza alla sottoscrizione (11); l'assistenza dovrà esplicarsi in un'attività effettiva di consulenza e di indirizzo; dovrà essere, con la contemporanea presenza di entrambi i rappresentanti di categoria (12), volta a chiarire alle parti il contenuto e lo scopo delle singole clausole contrattuali che si discostino dalle statuizioni della legge (particolarmente intensa in tema di durata dei contratti e di equo canone) affinché la stipulazione avvenga con la massima consapevolezza possibile (13).

Anche il Tribunale di Reggio Emilia, uniformandosi a detti principi, è giunto alla conclusione, in fatto, che l'affittuario abbia acquisito la consapevolezza dei suoi diritti e delle proprie rinunzie aderendo all'altrui proposta non solo mediante l'acquisito parere della sua associazione, ma anche con la ripetuta sottoscrizione del medesimo contratto che si è rinnovato per tre volte.

Tiziano Rinaldi

(8) Cfr. C.A. GRAZIANI, *Riflessioni sulla natura dei contratti agrari alla luce dell'art. 45 della legge n. 203, in Autonomia privata e autonomia collettiva nei contratti agrari* – Art. 45 legge 3 maggio 1982, n. 203 a cura di E. Casadei - A. Germanò, Milano, 1992, 39. Nel senso che la deroga possa riferirsi a tutte le clausole del contratto, vedi Cass. 20 aprile 1995, n. 4476, in questa Riv., 1996, 691.

(9) Cass. 20 aprile 1995, n. 4476, in questa Riv., 1996, 691; Cass. 12 agosto 1988, n. 4940, in *Giust. Civ. Mass.*, 1988, 1186.

(10) Cass. 26 ottobre 1994, n. 8781, in questa Riv., 1995, 560; Cass. 14 marzo 1980, n. 1725, in *Giur. agr. it.*, 1980, 418, con commento di G. ROMANO; Cass. 20 settembre 1978, n. 4240, *ivi*, 1979, 569.

(11) In tal senso cfr. Trib. Firenze 26 maggio 1989, in questa Riv., 1991, 521.

(12) Ritengono necessaria la partecipazione di entrambe le categorie professionali Corte app. Bologna 20 novembre 1991, in questa Riv., 1992, 262; Cass. 6 novembre 1991, n. 11810, *ivi*, 1992, 89; Cass. 18 gennaio 1988, n. 338, in *Giur. agr. it.*, 1988, 359. In dottrina: ROMANO, *Art. 23 della l. 11/71: istituti conciliativi ovvero alternativa contrattuale alla disciplina legale del contratto d'affitto di fondi rustici?*, in *Giur. agr. it.*, 1980, 391 ss. Anche VITUCCI, *op. cit.*, 342. È sufficiente la presenza di un solo rappresentante sindacale, secondo il Trib. Bergamo 7 novembre 1990, in *Riv. giur. lav.*, 1992, II, 327.

(13) Cfr. Cass. 26 ottobre 1994, n. 8781, in questa Riv., 1995, 560, con nota di MASINI, *Sulla contrapposizione politica delle organizzazioni professionali agricole*, cit.

*

T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento - 15-10-1997, n. 312 - Marzano, pres.; Guerrieri, est. - Gionta e altri e Comitato contro la speculazione nella Valle di Pejo c. Comune di Pejo e Martinolli (controinteressato).

Usi civici - Terreno gravato di uso civico - Mutamento di destinazione - Competenza. (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 12; r.d. 26 giugno 1928, n. 332, art. 39, d.p.g. prov. Trento 11 novembre 1952, n. 4, art. 22, n. 3)

Usi civici - Terreno gravato da uso civico - Provincia autonoma di Trento - Mutamento di destinazione - Delibera del Consiglio comunale - Illegittimità. (D.p. prov. Trento 11 novembre 1952, n. 4, art. 22, n. 3)

Compete all'Amministrazione separata degli usi civici e non al Comune disporre l'alienazione e il mutamento di destinazione di terreni gravati da uso civico (1).

È illegittima, per violazione dell'art. 22, n. 3 del d.p. prov. autonoma di Trento 11 novembre 1952, n. 4, la delibera del Consiglio comunale che dispone lo sgravio (rectius il mutamento di destinazione, n.d.r.) di terreno soggetto ad uso civico per un'opera diretta alla difesa specifica di un fondo privato (2).

(Omissis). - Il presente ricorso è fondato nei limiti di cui in motivazione.

Occorre anzitutto risolvere alcune questioni di rito in replica alle eccezioni di parte resistente, o esaminate d'ufficio.

a) Il ricorso è stato proposto contro due delibere del Consiglio comunale di Pejo, e non era necessario coinvolgere altri enti: non la P.A.T., alla quale doveva ancora essere richiesta l'autorizzazione necessaria per il formale decreto di sgravio dall'uso civico e per stipulare il contratto, di cui parla anche la delibera n. 28/96; non l'Amministrazione separata usi civici, perché, a ben vedere, con la delibera 26 febbraio 1996, n. 1, l'ASUC ha dato solo «parere favorevole» a tollerare le barriere parasassi sulla p.f. n. 1404 c.c. Colledizzo destinata ad uso civico, ma non ha deliberato nulla in merito allo sgravio dal diritto di uso civico, anche se ne avesse avuto esclusivo titolo a farlo, giusta la giurisprudenza invocata dalla memoria resistente del 10 maggio 1997 (C.d.S., V, 4 luglio 1986, n. 345; Cass. II, 23 luglio 1988, n. 4744, o *idem*, II, 19 settembre 1992, n. 10748); la delibera dell'ASUC è stata solo un atto infra-procedimentale, il cui formale previo annullamento non era necessario per annullare l'atto principale; piuttosto, come si vedrà poi, dalla mancata impugnazione della citata delibera ASUC deriva solo la infondatezza nel merito del primo motivo.

b) Ancorché dei due ricorrenti in sede amministrativa solo uno ha ricorso in questa sede giurisdizionale, a ricorrere avverso la delibera di C.C. n. 28/96 e 39/96 che ha confermato la prima, sono legittimati attivi anche gli altri cittadini di Pejo, e ciò per quanto precisato *sub c)*; l'unico che non risulta avere un interesse qualificato è il «Comitato spontaneo contro la speculazione della Valle di Pejo», anche se la sua formale estromissione dal giudizio non risponde ad alcuna utilità per la parte resistente, perché resta comunque ammissibile il ricorso proposto da vari cittadini di Pejo a titolo individuale.

c) L'interesse legittimo è duplice, sia quali titolari di un diritto di uso civico di pascolo (parte resistente non ha fornito prova contraria per nessuno), sia come residenti interessati a contestare un'opera strumentale all'edilizia privata del terzo; bene han fatto i ricorrenti a gravarsi immediatamente avverso le due delibere comunali, perché conclusive di un procedimento autonomo di competenza comunale; prescindendo dalle espressioni usate, nessuna delle due delibere costituisce provvedimento di sgravio dal diritto di uso civico, sia perché è semmai competenza dell'ASUC (come affermato dalla stessa memoria resistente sopra citata), sia perché lo sgravio è possibile solo previo parere (amministrativo) del Commissario per gli usi civici, e previa autorizzazione del Presidente della P.A.T. (come riportato nella stessa motivazione della delibera di C.C. n. 39/96); con queste premesse, quel dispositivo della delibera di C.C. n. 28/96 non può essere inteso come formale provvedimento di sgravio, che, come tale *tamquam non esset* secondo l'insegnamento della Cassazione civile, Sez. II, 22 novembre 1990, n. 11265).

d) Il ricorso è tempestivo non solo per il primo ricorrente, che ha ricorso entro i 60 gg. dalla comunicazione del rigetto del ricorso in opposizione, ma a maggior ragione per gli altri co-ricorrenti, per i quali non è provato che avessero ricevuto già prima notizia

di provvedimenti lesivi dei loro interessi legittimi individuali.

e) Rientra nell'ambito della giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, e non in quella del Commissario degli usi civici, né del giudice ordinario – come del resto già affermato da questo T.R.G.A. con la sentenza 11 luglio 1991, n. 286 – la controversia sulle modalità di esercizio del potere esercitato dal Comune senza rispettare le norme del caso, consentendo su fondo gravato di uso civico la realizzazione di opera (salvo vedere se a carico del bilancio pubblico o del privato) che, nei fatti, non risulta a beneficio esclusivo del fondo stesso (maggiore produttività e/o più facile sfruttamento) e quindi della generalità degli «abitanti», ma risulta a beneficio di un terzo che intende costruire sulla proprietà sottostante.

Invero, il Comune non ha disposto alcuno «sgravio» che discostasse il diritto di uso civico, tuttora esercitabile nella parte della p.f. non utilizzata dalla struttura parasassi, ma ha solo consentito la sua costruzione; competente a disporre l'alienazione della p.f., o lo sgravio dal diritto di uso civico è l'Amministrazione separata degli usi civici, giusta la giurisprudenza citata nella memoria resistente, e lo stesso Comitato d'amministrazione dell'ASUC ha dato solo un parere in merito, ma non ha deciso lo «sgravio»; né, dall'altra, si pone in dubbio la competenza del giudice ordinario, perché la controversia non solleva questioni patrimoniali di indenizzo per fatto espropriativo.

Nel merito della *causa petendi*, non sembra abbia sufficiente fondamento il primo motivo, perché la legge prov. n. 6/56 oggi prevede solo l'incompatibilità per il Sindaco e l'Assessore anziano ad essere eletti e/o a partecipare al Comitato d'amministrazione dell'ASUC, ma tale incompatibilità si riflette non sulla legittimità degli atti del Consiglio comunale impugnati, ma semmai sulla delibera 26 febbraio 1996, n. 1 dell'ASUC, nel caso specifico non impugnata.

È inammissibile la seconda parte del secondo motivo sull'art. 41 r.d. 26 febbraio 1928, n. 332, perché la stessa delibera n. 28/96 prevede che il Sindaco debba chiedere il N.O. alla Provincia Autonoma, in sostituzione del Ministro (già per l'economia nazionale, poi per l'agricoltura e foreste) e non risulta sia stato ancora concluso quell'ulteriore procedimento, per cui il motivo appare, sul punto specifico, proposto anticipatamente rispetto alla effettiva lesione. Analoga sorte, e per le stesse ragioni, merita il terzo motivo sull'asserita violazione dell'art. 12 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, che presupponeva l'autorizzazione ministeriale per modificare la destinazione del fondo di uso civico, nonché dell'art. 39 dello stesso r.d. sopracitato, secondo cui il parere già ministeriale presuppone quello del Commissario regionale per gli usi civici.

Absorbente su ogni altro motivo risulta, invece, la fondatezza della prima parte del secondo motivo: la delibera n. 28/96 ha deliberato, per così dire, di «sgravare» la p.f. n. 1404 c.c. Colledizzo, frazione di Pejo, dal diritto di uso civico per costruire l'opera a favore del solo fondo privato sottostante, senza minimamente porsi il problema di perseguire l'interesse pubblico dei titolari del diritto di uso civico, tant'è che solo con nota 13 giugno 1996 il Sindaco di Pejo ha scritto al Servizio Geologico della P.A.T. per chiedere chiarimenti sul tipo di opere da realizzare sulla p.f. 1404 a difesa delle pp.ff. private, interessate al rilascio di una concessione edilizia; e, ancora, solo con deliberazione 29 agosto 1996, n. 317, il Consiglio comunale ha disposto uno studio di fattibilità della costruzione delle opere «parasassi» (per oltre 8 milioni a carico del bilancio pubblico).

È fondata la censura sulla violazione dell'art. 22, n. 3 del decreto del P.G.P. 11 novembre 1952, n. 4: la norma consente la realizzazione di opere pubbliche su fondi gravati da uso civico, a condizione che queste siano esclusivamente dirette a beneficio della generalità degli «abitanti», o ad accrescere la «produttività» dei fondi stessi o a renderne più facile lo «sfruttamento»; per inciso, anche l'art. 41 del r.d. 26 febbraio 1928, n. 332 parla di possibile «diversa destinazione», quali campi sperimentali, vivai, e simili, ma tra le «diverse destinazioni» non sembra possano farsi rientrare anche le opere (pubbliche o private che siano) realizzate a difesa specifica di un fondo privato.

La formulazione testuale della condizione apposta dal decreto del P.G.P. sopra citato porta a ritenere che si sia voluto far esclusivo riferimento agli *abitanti* quali titolari del diritto di uso civico, per cui, come giustamente osservato nel motivo in esame, mentre, da una parte, sovverte la finalità del testo l'aver ritenuto congruo il pagamento *una tantum* di L. 1.020.000 all'ASUC, fossero anche destinati a future opere di straordinaria manutenzione sui beni silvo-pastorali, perché finisce per essere un risibile corrispettivo di

vendita, nel caso mai autorizzata (anzi, simulata o meno che sia, sarebbe comunque nulla per la Cass. Civ., II, 22 novembre 1990, n. 11265), dall'altra, la motivazione, aggiunta dalla delibera n. 39/96 di rigetto del ricorso in opposizione, laddove precisa che le barriere ed imbracature parasassi sarebbero utili anche per proteggere la «strada demaniale» che corre sotto la p.f. n. 1404 e sopra le due pp.ff. private, sconfessa a vario titolo la reale finalità del potere esercitato: infatti, l'*anche* esclude che le opere siano a diretto ed esclusivo beneficio della generalità degli abitanti, unici titolari del diritto di uso civico, i quali non si identificano affatto con il «pubblico» che si trova accidentalmente a passare per quella strada demaniale; come sarà meglio precisato poi, questa non è per nulla protetta dagli appena 70 ml. di barriere parasassi, costruite o costruende per proteggere le pp.ff. su cui il terzo deve realizzare la costruzione; d'altra parte, ove fosse necessario costruire su fondi gravati da uso civico opere pubbliche a difesa in genere della collettività sarebbe necessario ricorrere a veri e propri provvedimenti espropriativi, e non ad altri atti a contenuto ibrido e surrogatorio.

Non è senza significato che la delibera n. 39/96, in appena 23 giorni, ha respinto il ricorso in opposizione senza darsi minimamente carico di confutare sul piano tecnico le dettagliate osservazioni (cfr. tutto il punto 4) e le analitiche conclusioni della perizia 25 novembre 1995, commissionata, prima della delibera n. 28/96, dal WWF alla Axion International Corporation di Boston, e dalla prima Associazione prodotta nel ricorso in sede amministrativa.

L'omissione si presenta ancora più grave ove si consideri che proprio l'art. 15 delle N.A. del P.R.G. di Pejo prevede che l'edificazione e l'utilizzo per altri scopi presuppone «particolari precauzioni, e/o opere di sistemazione preventiva, e/o di risanamento, e/o protettive, e/o particolari soluzioni progettuali, comunque basate su indagini geologiche e geotecniche approfondite, dettagliate ed estese a tutta la zona di potenziale influenza delle opere, qualunque ne sia l'entità»; nel caso, la delibera n. 39/86 con allarmante superficialità ha eluse le osservazioni e le conclusioni dell'unica indagine approfondita estesa a tutta la zona, e confermata la delibera n. 28/96 che aveva deliberato la costruzione, senza neanche acquisire una previa perizia di pari contenuto tecnico da parte del Servizio geologico della P.A.T., o del Servizio prevenzione calamità pubbliche; infatti, le perizie (o pareri tecnici) acquisite agli atti comunali non erano né approfondite, né dettagliate, né estese a tutta la zona, se è vero che il Sindaco di Pejo, successivamente alle due delibere impuginate, con lettera 13 giugno 1996 ha chiesto al Servizio geologico della P.A.T. chiarimenti sul tipo di opere da realizzare sulla p.f. 1404 a difesa delle pp.ff. private, interessate al rilascio di una concessione edilizia, e, si noti, non della strada demaniale possibile bersaglio della caduta di massi non solo direttamente dalla montagna, ma anche indirettamente per deviazione o rimbalzo dalla barriera parasassi, costruita solo a difesa delle pp.ff., oggetto di speculazione edilizia.

Conclusivamente, le due delibere del Consiglio comunale di Pejo rivelano un potere esercitato non nell'esclusivo interesse dei beneficiari dell'uso civico, ma di terzi, e come tali devono essere annullate. (*Omissis*)

(1-2) SULLA RILEVANZA URBANISTICA DEL MUTAMENTO DI DESTINAZIONE DI BENI DEMANIALI CIVICI.

La sentenza in epigrafe (anche se datata) desta interesse per due ordini di profili che concernono una fattispecie piuttosto confusa di mutamento di destinazione di beni soggetti a diritto di uso civico (e specificamente a quello di pascolo).

Lo spaccato che emerge dalla pronuncia dei giudici amministrativi riguarda una vicenda che vede contrapposti un Comune e un Comitato di difesa ecologica.

Il Comune, nell'intento di rendere più spedito l'*iter* di un provvedimento finalizzato alla costruzione di 14 apparati, delibera di procedere alla realizzazione di infrastrutture (2 barriere parasassi e 5 imbracature) e per tale finalità assume la determinazione di sgravare dal diritto di

uso civico di pascolo spettante agli abitanti di una frazione una particella fondiaria in modo da addivenire alla costituzione di una servitù preliminare alla installazione dei manufatti in discorso.

Tra il privato che aveva presentato la domanda di concessione edilizia e il Comune viene convenuto il corrispettivo *una tantum* di lire 1.020.000 da corrispondere all'Amministrazione separata usi civici per opere di straordinaria manutenzione sui beni silvo-pastorali; il Comitato di amministrazione di tale organismo ha dato parere favorevole in ordine alla costruzione delle barriere parasassi sul terreno di uso civico.

Contro tali delibere e per impedire una operazione di speculazione edilizia è insorto un Comitato di tutela ecologica, proponendo anzitutto ricorso in opposizione: rigettato tale gravame, ha instaurato il giudizio davanti all'organo di giustizia amministrativa avente sede in Trento.

Ora il Collegio trentino, nel respingere le eccezioni di rito prospettate dal Comune resistente, compie anzitutto una decisa scelta di campo in ordine ad una questione piuttosto dibattuta in dottrina e in giurisprudenza e cioè quella dei rapporti tra Comune e Comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali e, in specie, sulla competenza a chiedere (e conseguentemente a proporre) l'autorizzazione all'alienazione o al mutamento di destinazione dei beni frazionali e pertanto sulla titolarità dei poteri di straordinaria amministrazione su detti beni.

Sul punto, tempo fa, è intervenuta una decisione del T.A.R. del Friuli-Venezia Giulia, che ha riconosciuto soltanto poteri di ordinaria amministrazione al Comitato ricorrente in base ad argomenti molto discutibili (1).

È peraltro da evidenziare che, avendo la Provincia autonoma di Trento emanato una apposita normativa sulle Amministrazioni separate dei beni frazionali di uso civico (costituita dalla l. prov. 16 settembre 1952, n. 1 – modificata e integrata dalla l. prov. 9 maggio 1956, n. 12 – nonché dal regolamento di esecuzione alla stessa legge, approvato con decreto del Presidente della Giunta provinciale 11 novembre 1952, n. 4) che ha fatto chiarezza anche su questo argomento (2), la statuizione sul problema surriferito del T.A.R. trentino (che accede alla tesi, prevalente in dottrina, che attribuisce al Comitato di amministrazione dei beni della frazione la personalità giuridica e quindi la facoltà di porre in essere, nell'inte-

resse della frazione, anche atti di straordinaria amministrazione) era, in certo senso, scontata.

Ma la questione centrale sulla quale il collegio è stato chiamato a decidere verteva sulla legittimità del provvedimento adottato dal Comune – qualificato, in modo improprio, come «sgravio dal diritto di uso civico» (3) – e, segnatamente, se lo stesso fosse riconducibile all'ipotesi di cui all'art. 22, n. 3 del citato d.p. prov. Trento 11 novembre 1952, n. 4, che ammette la realizzazione di opere pubbliche su fondi gravati da uso civico, a condizione che queste siano esclusivamente finalizzate a beneficio della generalità degli abitanti o ad accrescere la produttività dei fondi stessi o a renderne più facile lo sfruttamento.

Tale norma del regolamento provinciale integra e modifica la disciplina statale sul mutamento di destinazione dei terreni di uso civico, quale risulta delineata dal combinato disposto dagli artt. 12 della l. 16 giugno 1927, n. 1766 e 41 del regolamento di esecuzione approvato con r.d. 26 febbraio 1928, n. 332.

Va notato che nel sistema introdotto da tali norme, i beni assegnati, con formale provvedimento di assegnazione (ora di competenza regionale) alla categoria A (boschi e pascoli permanenti) sono assoggettati ad un particolare regime di indisponibilità, salvo le eccezionali autorizzazioni all'alienazione o il mutamento di destinazione previsti dai citati articoli.

L'ente rappresentativo della comunità (ma anche il Commissario regionale agli usi civici d'ufficio) che intende procedere all'alienazione o a mutare di destinazione i terreni in discorso, deve ottenere una preventiva autorizzazione regionale, pena la nullità dell'atto di disposizione (4).

Mentre con l'autorizzazione ad alienare i beni passano dal demanio all'allodio – come si suole dire per ininterrotta tradizione, risalente alla legislazione meridionale in materia di usi e demani civici (5) – con il mutamento di destinazione invece i beni restano nell'ambito degli scopi perseguiti dalla comunità che ne è titolare e pertanto il decreto di autorizzazione si concreta – come prescrive l'art. 41 del regolamento del 1928 – in un atto di semplice consenso ad una nuova destinazione che rappresenti però un «reale beneficio della generalità degli abitanti».

Nella stessa norma sono enunciate altre ipotesi di riutilizzo dei terreni per finalità agrarie (istituzioni di campi spe-

(1) Il riferimento è alla decisione 18 aprile 1994, n. 137/94, in questa Riv., 1995, 307 ss. con nostra nota critica di commento, *Sui poteri del Comune e del Comitato di cui alla legge 17 aprile 1957, n. 258 nell'amministrazione dei beni civici frazionali*, alla quale sia consentito rinviare anche per le indicazioni della giurisprudenza e della dottrina sul tema.

(2) Su questa particolare normativa adottata dalla Provincia di Trento si veda in particolare G. PACE, *Usi Civici, Associazioni agrarie e comunioni familiari nella Regione Trentino-Alto Adige*, Trento, 1976, 61 ss. e 78 ss.; E. PICOZZA, *Diritti comunitari e potestà legislativa e amministrativa della Provincia Autonoma di Trento*, in *La Magnifica Comunità di Fiemme dal Mille al Duemila, Atti del Convegno di Cavalese*, Trento, 1988, 92 ss.; F. MARGONARI, *Rapporti tra Amministrazione comunale e A.S.U.C. nella gestione dei beni civici*, comunicazione svolta alla 5ª Riunione scientifica del Centro Studi e Documentazione sui Demani civici e le Proprietà Collettive sul tema *Domini collettivi e autonomia* (Trento 11-12 novembre 1999) 5-6 del testo della comunicazione dattiloscritta.

Tale disposizione appare destinata a subire, in breve, mutamenti: infatti è all'esame del Consiglio della Provincia autonoma di Trento il d.d.l. 26 marzo 1999, n. 24 (Nuova disciplina dell'amministrazione dei beni di uso civico), presentato dal consigliere C. ANDREOTTI, nell'ambito del quale l'art. 23 (dedicato ad acquisti ed alienazioni e al mutamento di destinazione) dispone – al comma 3 – che l'autorizzazione all'alienazione e al mutamento di destinazione viene rilasciata soltanto nei casi in cui la migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico non siano perseguibili mediante la costituzione di diritti reali a favore di terzi

sul bene di uso civico ovvero mediante mutamento temporaneo di destinazione.

(3) Mentre infatti lo sgravio (ad esempio dal vincolo forestale nei terreni sottoposti a tale tipo di limitazione e di controllo) è correlato strettamente ad una esenzione dal vincolo stesso e quindi ha effetto liberatorio definitivo, nel mutamento di destinazione delle terre civiche non si verifica affatto la cessazione dei diritti dominicali della comunità di abitanti (e specificamente della frazione che è il soggetto di imputazione): come scrive perspicuamente V. CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983, 394 si riscontra in tal caso soltanto una interruzione dell'esercizio degli usi civici, cioè delle estrinsecazioni della situazione dominicale, mentre questa rimane intatta in capo alla popolazione con le sue potenzialità giuridiche di espansione.

(4) In argomento si vedano, tra gli altri, V. CERULLI IRELLI, *op. cit.*, 368; U. PETRONIO, voce *Usi civici*, *Enc. dir.*, XLV, 1992, 940; M.A. LORIZIO, voce *Usi civici*, in *Enc. giur.*, XXXII, Roma, 1994, 5.

Per la giurisprudenza si veda soprattutto Cass. Sez. Un., 10 novembre 1980, n. 6017, in *Giur. it.*, 1982, I, 1, 1122, con nota di F. ADORNATO, *Nullità di vendita di beni civici prima della loro assegnazione a categoria*.

Per l'orientamento della Corte costituzionale si rammenta in particolare, la sentenza n. 345/1997, in *Giur. Cost.*, 1997, 3400 ss., con nota di F.G. SCOCA, *Usi civici e irragionevolezza regionale*.

(5) Sul punto cfr. CORTESE, voce *Domini collettivi*, *Enc. dir.*, XIII, Milano, 1964, 915 ss.; FULCINITI, *I beni di uso civico*, Padova, 1990, *passim* ma specialmente 56 ss. e 250-51; L. DE LUCIA, voce *Usi civici*, *Digesto IV ed. Disc. Pubb.* XV, Torino, 1999, 585.

rimentali, vivai e simili), ma tali destinazioni – almeno secondo un indirizzo dottrinario condiviso dalla giurisprudenza (6) – hanno carattere meramente esemplificativo, in quanto il «beneficio» per la generalità è conseguito anche attraverso altre destinazioni di pubblico interesse.

Da alcuni Autori questa soluzione non viene accettata (7), in quanto si ritiene che, per i beni di cat. A, la diversa destinazione rispetto a quella forestale sia ammissibile, purché siano salvaguardati comunque i diritti delle popolazioni e in funzione di utilizzazioni temporanee che consentano, come testualmente si esprime il citato articolo del regolamento, «il ritorno delle terre, in quanto possibile, alla antica destinazione quando venisse a cessare lo scopo per cui l'autorizzazione era stata accordata» (8).

Tali finalità sembrerebbero compatibili con l'istituto della concessione demaniale che consente il godimento delle terre civiche ad opera di soggetti diversi dalla collettività di utenti, per un certo numero di anni, lasciando intatta in capo alla popolazione la situazione dominicale sulle terre (9).

Alla luce di queste considerazioni, nella fattispecie sottoposta ai giudici amministrativi difettavano totalmente i requisiti dettati dal surriferito art. 41 del regolamento del 1928 nonché le condizioni prescritte, per la realizzazione di opere pubbliche, dal regolamento del Presidente della Giunta provinciale.

Nel ragionamento sviluppato dal collegio giustamente si stigmatizza l'anomalia della procedura seguita dal Comune (e la macroscopica violazione della normativa sul punto), rivolta soltanto a consentire la realizzazione sulla particella fondiaria gravata da uso civico, dei manufatti preordinati – previa la costituzione di una servitù – a favorire un soggetto privato che, attuando una speculazione edilizia, intende costruire sulla proprietà sottostante.

Si è quindi del tutto fuori dell'ipotesi di una realizzazione di opera pubblica che si riverberi a beneficio della generalità degli abitanti o, più correttamente, (come si esprime autorevole dottrina) (10), della comunità proprietaria dei beni.

In un successivo passaggio – che rappresenta nell'iter della motivazione un *obiter utiliter dictum* (11) – il collegio censura il ricorso a tale espediente, rilevando che qualora il Comune avesse ravvisato la necessità di costruire su terreni soggetti ad uso civico vere e proprie opere pubbliche, doveva avvalersi delle procedure di esproprio (12), senza adottare atti a contenuto ibrido e surrogatorio, che per la atipicità che assumono, non possono ricondursi a nessuna forma di «edilizia contrattata» (13) e che comunque si risolvono in una perdita, senza equa contropartita, per il patrimonio degli utenti.

La decisione annotata è emblematica di un problema di più ampia portata e cioè della inadeguatezza del quadro normativo modellato dal legislatore del 1927 per corrispondere alle esigenze di diversa destinazione dei terreni nell'ambito degli strumenti urbanistici comunali (14).

A questo riguardo è opportuno sottolineare che notevoli problemi sono sorti a causa di modifiche di fatto della destinazione di terreni civici che sono avvenute, in diverse zone, in violazione della normativa del 1927 ma in armonia con gli strumenti urbanistici di livello comunale (15).

D'altra parte, sul versante della legislazione regionale in materia di usi civici quale si è venuta sviluppando dopo il trasferimento pressoché integrale delle funzioni amministrative disposto con i commi 5 e 6 dell'art. 66 del d.p.r. 616/1977, sono state introdotte – da parte della normativa di alcune Regioni – nuove forme di utilizzazione delle terre civiche sulla scorta delle indicazioni dei piani urbanistici comunali (16).

In genere, nella normativa regionale, si riscontra una scarsa considerazione per le esigenze di tutela e di valoriz-

(6) Il pensiero va anzitutto a G. CERVATI, *Aspetti della legislazione vigente circa usi civici e terre di uso civico*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1967, 41 ss. dell'estratto; vanno ricordati poi, tra gli altri, F. CARLETTI, *Il demanio civico: interessi collettivi, interessi privati e interessi generali*, in *Nuovo dir. agr.*, 1990, 332-33; DI SALVO, *Forme di sanatoria delle occupazioni dei terreni di uso civico*, in *Nuovo dir. agr.*, 1990, 121-122; R. REPETTI, *Terre gravate da usi civici e condizioni per l'edificabilità*, in *Urbanistica e appalti*, n. 10/1998, 5-6.

(7) Per la corrente di pensiero che sostiene la tesi restrittiva si veda particolarmente V. CERULLI IRELLI, *loco cit.*, 393-94 e L. FULCINITI, *I beni*, cit. 254.

(8) In ordine al punto si veda CERULLI IRELLI, *loco cit.*, 391 ss.

(9) Per tale profilo si veda P. FEDERICO, *Usi civici e ambiente*, in *Atti del Convegno Proprietà collettiva ed usi civici nella Provincia di Grosseto* (Massa Marittima 26 giugno 1993), Grosseto, 1995, 26.

(10) Di quest'avviso è F. CARLETTI, *Il demanio civico*, cit., 328-329; F. CARLETTI, *I demani civici o collettivi come soggetti*, in *Usi civici: radici storico-giuridiche: gli organi preposti (Comuni, frazioni, Amministrazioni separate)*, in *Usi civici. I problemi attuali e le prospettive di riforma*, a cura di V. Cerulli Irelli e C. Di Marco, Firenze, 1995, 31 ss.

(11) Si usa questa espressione nel senso attribuito da P. CHIASSONI, *La giurisprudenza civile. Metodi di interpretazione e tecniche argomentative*, Milano, 1998, 184 ss.: secondo l'Autore tale tipo di *obiter dictum*, a differenza di quello *inutiliter dictum*, si connota come enunciato (normativo, interpretativo, qualificativo etc.) che costituisce parte di una argomentazione giuridico-accessoria diversa, formulata dall'estensore di una sentenza per rafforzare ulteriormente una qualche premessa di un sillogismo giudiziale.

(12) Sul tema dell'espropriabilità dei beni di uso civico si veda in particolare la sentenza della Corte costituzionale 156/1995, in questa *Riv.*, 1997, 404 ss., con nota di U. PETRONIO, *Esproprio di terre di uso civico e partecipazione della Regione*. Cfr. sul punto anche R. LUDOVISI, *L'utilizzo dei terreni montani per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità anche alla luce delle disposizioni dettate dalla legge sulla montagna (L. 31 gennaio 1994, n. 97)*, in *Riv. giur. edilizia*, 1999, II, 421 ss. e E. TOMASELLA, *Beni regolieri e poteri locali: a proposito della L.r. Veneto 19 agosto 1996, n. 26*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, II, 105 ss.

(13) Per i profili che riguardano, in generale, tale argomento si fa riferimento a N. ASSINI e P.L. MANTINI, *Manuale di diritto urbanistico*, (II ed.) Milano, 1997, 400 ss.

(14) Sul tema si veda G. CERVATI, *Ancora dei diritti delle popolazioni, usi e terre civiche e competenze regionali*, in *Atti del Convegno Terre collettive e usi civici tra Stato e Regione* (Fiuggi 25-26-27 ottobre 1985), Roma, 1987, 62 ss. e dello stesso Autore, *Le proprietà collettive tra Stato e Regione*, *ibidem*, 80-81.

Si fa inoltre richiamo ad A. RALLO, *Diritti di uso civico e pianificazione urbanistica*, in *Riv. giur. edilizia*, 1985, I, 197 ss.

(15) In argomento si vedano tra gli altri, anche per le indicazioni di dottrina e giurisprudenza, A. RALLO, *loco cit.*, 202 ss.; V. CERULLI IRELLI, *Precisazioni in tema di beni civici e pianificazione urbanistica*, in *Riv. giur. edilizia*, 1988, II, 295 ss.; L. FULCINITI, *Vicende degli usi civici attraverso la legislazione urbanistica e i piani regolatori*, in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 35 ss.; F. CARLETTI, *Il demanio civico*, *loco cit.*, 1990, 336.

(16) Per una rassegna di tali norme (che peraltro giunge fino al 1988) si rinvia a F. LORENZOTTI, *La destinazione delle terre civiche: dalla legge del 1927 alla legislazione regionale*, in *Usi civici e proprietà collettive nel centenario della legge 24 giugno 1888 [Atti del Convegno in onore di Giovanni Zucconi (1845-1894)]*, a cura di P. Falaschi, Camerino, 1991, 246 ss. Diverse Regioni hanno – successivamente – affrontato l'argomento con approcci diversi. Così mentre il Veneto (con la l. 22 luglio 1994, n. 31) e la Basilicata (con la l. 2 settembre 1996, n. 42) non si sono preoccupate minimamente di prendere in esame il collegamento tra le procedure di carattere urbanistico e quelle recate dalla nuova normativa, la recente legge della Regione Puglia 2 gennaio 1998, n. 7, all'art. 10 (sotto la rubrica «beni civici e strumenti urbanistici») dispone, in modo appropriato, che la diversa destinazione dei beni civici, da darsi al Comune in sede di formazione dello strumento urbanistico, deve essere preceduta dall'autorizzazione regionale al mutamento di destinazione e che la Regione rilascia tali autorizzazioni, previa istruttoria, quando sia riscontrato l'interesse generale della popolazione titolare dei beni.

Per la Provincia autonoma di Trento, secondo la proposta di legge menzionata sopra alla nota 2, l'art. 16, comma 2 prevede che, in occasione della predisposizione di strumenti urbanistici che in tutto o in parte riguardino i beni di uso civico della frazione, l'ente competente all'adozione dei piani deve rispettare la loro destinazione come stabilita dalla legge 1766/1927, mentre in base al successivo comma 3, qualora sussistano ragioni di interesse pubblico per prevedere una diversa destinazione, l'ASUC deve essere preventivamente interpellata e rendere il proprio parere, in forma scritta, da trasmettere all'autorità competente per l'approvazione dei piani, unitamente alla documentazione relativa allo strumento urbanistico.

zazione di questi terreni, che, tra l'altro in seguito alla cosiddetta legge Galasso [e segnatamente in base alla lett. b) dell'art. 1 della legge 431 del 1985] sono stati sottoposti *ex lege* al vincolo paesistico (acquisendo quindi una spiccata valenza ambientale), con la conseguenza che ogni modificazione che interviene sull'assetto dei luoghi deve essere compatibile tanto con le disposizioni della legge 1766/1927 quanto con quelle della legge n. 1497/1939 (17).

Da ultimo occorre accennare agli orientamenti che, per regolare questo importante profilo, emergono dalle proposte presentate in Parlamento dirette alla revisione e alla risistemazione della normativa sugli usi civici e demani collettivi (18).

A tale riguardo merita di essere segnalato l'indirizzo canonizzato in alcune norme del testo unificato in tema di usi civici predisposto, in data 3 febbraio 2000, dal Comitato ristretto della Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati.

Nell'art. 5 di tale testo (dedicato alla destinazione delle terre civiche) si prevede anzitutto che le Regioni assegnino, (con specifica determinazione e su proposta delle organizzazioni esponenziali delle comunità di abitanti) (19) le terre civiche (iscritte in particolari elenchi) ad una specifica destinazione che, di norma, dev'essere agraria, forestale o zootecnica. Peraltro l'ultimo comma di tale norma ammette esplicitamente che tali terre possano trovare una diversa utilizzazione (compresa quella turistico-sportiva), qualora ciò risulti conforme agli interessi generali della comunità e comunque alle esigenze di tutela ambientali.

Ma è l'art. 6 che va sottolineato per la sua portata innovativa e chiarificatrice: si fissa il principio che, con modalità disciplinate con legge regionale, nelle previsioni degli strumenti territoriali urbanistici di livello regionale, provinciale e comunale sia conservata la natura e la destinazione delle terre civiche e, in caso di previsione diversa, si proceda secondo le modalità e le procedure stabilite dal successivo art. 7 (concernente i mutamenti di destinazioni e le alienazioni): in base al primo comma di tale articolo le Regioni possono autorizzare il mutamento di destinazione di porzioni di terre civiche quando esso rappresenta un effettivo beneficio per la comunità di abitanti.

La disciplina che afferisce al nuovo assetto urbanistico delle terre civiche si completa con la statuizione del secondo comma dell'art. 6 riferito, in forza della quale nell'ambito di ogni comune, in conformità delle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici citati, viene redatto uno specifico piano di gestione delle terre civiche, diretto in particolare alla tutela delle risorse naturali e ambientali.

Questa soluzione che si sta delineando va valutata positivamente almeno per quanto riguarda la tutela delle terre civiche che viene garantita, nel contesto dei vari strumenti di carattere territoriale e urbanistico, dall'art. 6: in tal modo si viene ad ovviare alle manchevolezze e alle disfunzioni alle quali si è sopra fatto accenno.

Presenta invece perplessità e riserve – come ha già posto in luce una autorevole dottrina (20) che ha sottoposto ad analisi il disegno di legge quadro n. 2114 del 21 agosto 1996, dai cui artt. 8 e 9, in parte, traggono origine alcune previsioni del citato testo unificato – l'art. 5, laddove lascia, in definitiva, alla discrezione degli amministratori regionali la scelta delle destinazioni finali delle terre civiche, mentre nella disciplina attuale l'assegnazione delle terre (in categoria A e B come sopra si è accennato) è direttamente imposta dalla legge.

A tale norma va aggiunta quella del primo comma dell'art. 7 (che come si è detto) conferisce alle Regioni il potere di autorizzare il mutamento di destinazione di porzioni di terre civiche.

Sul punto, pertanto, al fine di evitare una indebita ed inammissibile omologazione tra i beni del demanio civico o collettivo e le proprietà patrimoniali dell'ente di gestione, è auspicabile che – nell'*iter* parlamentare del disegno di legge – avvenga un ripensamento che comporti l'introduzione di appropriata modifica finalizzata a reintegrare le antiche comunità di abitanti (alle quali devono continuare a essere imputati i beni) nella titolarità, nell'amministrazione e nella gestione dei loro originari patrimoni, che vanno incrementati e valorizzati, in considerazione della funzione strategica che assumono sul piano della conservazione (in senso pregnante) del paesaggio, del territorio e dell'ambiente.

Enzo Benedetti

(17) Sulle problematiche che si pongono in ordine ai collegamenti tra i due nuclei normativi in discorso si vedano specialmente i contributi raccolti nel volume *Demani civici e risorse ambientali*, a cura di F. CARLETTI, Napoli, 1993; M.A. LORIZIO, *Demani civici ad una svolta, tra leggi vecchie e nuove*, in questa Riv., 1997, 382; A. CROSETTI, *Il rapporto fra usi civici e paesaggio*, in NERVI P. (a cura di), *Il ruolo economico e sociale dei demani civici e delle proprietà collettive. Le terre civiche: dove, per chi, per che cosa*, Padova, 1999, 203 ss.

Sul ruolo della funzione esercitata dalla proprietà collettiva per la conservazione del territorio e dell'ambiente si vedano altresì le incisive considerazioni di G. GALLONI, in *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola e dell'ambiente*, Napoli, 1999 specialmente 115 ss. e 154-155.

(18) Per una organica rassegna dei problemi che emergono da tali progetti si veda il volume di L. MASOTTO, *Gli usi civici nei progetti di riforma*, Padova, 1998, *passim*. Si aggiunga altresì P. RECCHI, *Proposte – parlamentari e non – sugli usi civici e sui demani collettivi*, in *Nuovo dir. agr.*, 1998, 121 ss.

(19) In precedenza (e precisamente all'art. 3) il testo unificato detta una articolata disciplina circa l'organizzazione esponenziale della comunità di abitanti, figura che deriva – con modifiche – dall'art. 3 della p.d.l. 2214 del 2 agosto 1996, presentata dall'on. Cerulli Irelli e da altri e in ordine al quale si veda la valutazione data da P. RECCHI, *loco cit.*, 122-123.

(20) Si tratta di F. CARLETTI, *Appunti sul disegno di legge quadro n. 2114 del 21 agosto 1996, in materia di usi civici* (Cerulli Irelli e altri), in *Nuovo dir. agr.*, 1997, 371 ss.

Giurisprudenza dei giudici comunitari in materia agricola e ambientale

di LUIGI COSTATO

I. - OCM del settore dello zucchero

Non essendo le industrie zuccheriere ricorrenti individualmente interessate dal reg. 1101/95 né dall'art. 4 del reg. 1534/95 (che non prevedono più il rimborso per la compensazione delle spese di magazzinaggio differenziato in relazione alle spese di finanziamento gravanti sui produttori di zucchero né tengono più conto del differente tasso d'interesse praticato in ciascun paese della Comunità) il ricorso da esse presentato è irricevibile.

Non essendo le industrie zuccheriere ricorrenti individualmente interessate dall'art. 1, lett. f), del reg. 1534/95 (che fissa il prezzo d'intervento derivato dello zucchero bianco per tutte le zone d'Italia più elevato di quello relativo alle zone non deficitarie) il ricorso da esse presentato è irricevibile.

Sentenze dell'8 luglio 1999, rispettivamente in causa T-158/95 e in causa T-168/95, *Eridanea zuccherifici nazionali ed a.* - Consiglio, ex art. 173, 4° comma (ora 230, 4° comma) del Trattato CE.

L'OCM del settore dello zucchero (si noti che la stessa rubrica dei regolamenti parla del derivato e non del prodotto agricolo di base, per l'Europa le barbabietole da zucchero) è l'esempio classico della deviazione del sistema agrario europeo dalla regola secondo la quale sarebbe preferibile incentivare le produzioni nelle zone vocate (pomodori nel sud Europa, il grano tenero nel nord, ecc.); infatti, per consentire una quota di autoproduzione nazionale, si sono previsti meccanismi correttivi del reddito dei produttori di barbabietole e di zucchero del sud dell'Europa con maggiorazioni di diversa natura che, per altro, oggi, in piena *vogue* liberista, vanno scomparendo lasciando gli agricoltori alle prese con i loro bilanci e gli zuccherieri con stabilimenti anche rinnovati che rischiano di diventare deserte cattedrali nel deserto, se si continuerà a procedere in questa direzione.

L'esempio è dato dalla vicenda che ha dato origine alle due sentenze del Tribunale di I grado; la decisione appare ineccepibile, a mio avviso, sotto il profilo formale ma conferma le preoccupazioni che possono derivare dal modificarsi degli orientamenti del Consiglio in materia di interventi nei mercati dei prodotti dell'allegato II (oggi I), coperti come essi sono dall'ampio margine di discrezionalità che la Corte riconosce all'organo legislativo comunitario in materia agricola, e che permettono di invertire la rotta tenuta a lungo senza che si possa invocare né il legittimo affidamento né altri principi cui i giudici comunitari appaiono spesso appoggiare le loro sentenze.

Nel caso, la modifica dei regolamenti dell'OCM dello zucchero ha prodotto la riduzione del sostegno riconosciuto al settore in Italia, ritenuta giustamente un paese con caratteristiche deficitarie strutturali, confermate «imperativa-

mente» dal sistema delle quote nazionali; nel caso dello zucchero la quote hanno, probabilmente, protetto la produzione italiana, che avviene a costi più elevati che negli altri paesi europei, essendo il nostro un territorio caldo e non piovoso come il nord dell'Europa, ma da sole esse non bastano, poiché se i sostegni alla produzione vengono meno, si può arrivare a restare «sotto quota» e a vedere deperire la produzione nazionale.

Dal punto di vista strettamente giuridico le due sentenze hanno ampiamente argomentato ciò che avrebbero potuto affermare assai brevemente, dati i precedenti giurisprudenziali, in ordine alla ammissibilità di un ricorso di parti private contro i regolamenti per vederli annullati; se si eccettua il commentatissimo (anche in questa sede) caso *Cordoniu*, per altro caratterizzato da una situazione di fatto che rendeva impossibile non tenere in considerazione gli interessi del ricorrente, che si vedeva privato del diritto di utilizzare un marchio che adoperava da decenni a causa di un regolamento che rendeva Dop un *nomen* che era nella titolarità del ricorrente, in via generale i giudici comunitari si sono sempre guardati dall'ammettere l'utilizzazione dell'art. 173, comma 4 (ora 230, comma 4) da parte dei privati contro un regolamento. E anche questa volta, anche se attraverso due sentenze piuttosto che con ordinanze, come invece quasi sempre accade, hanno deciso in tal senso.

II. - Protezione fitosanitaria e direttive immediatamente applicabili

Le direttive del Consiglio che includono l'Italia fra le zone protette ai fini dell'importazione di certi prodotti agricoli non si applicano più alle importazioni di frutti del genere Citrus, poiché dal 1° aprile 1996 la dir. 95/40 della Commissione ha eliminato l'Italia dalle zone protette a questo fine.

Le direttive in questione, in quanto sufficientemente precise e incondizionate, sono direttamente applicabili nei rapporti fra cittadino e Stato, e prevalgono su disposizioni contrarie del diritto interno.

Sentenza del 1° luglio 1999, in causa C-14/98 ex art. 177 (ora 234) del Trattato.

La questione pregiudiziale avanzata dal pretore di Torino propone tre domande pregiudiziali relative all'interpretazione della direttiva del Consiglio 77/93, come modificata dalle dirr. 91/683 e 94/14 così come dalla dir. 92/76 della Commissione, modificata dalle dirr. 95/40 e 96/15, che regolano l'importazione di certa frutta, e in particolare quella del genere *Citrus*.

La divergenza fra le parti davanti al giudice italiano verteva, essenzialmente, sui rapporti fra la dir. 77/93, che ha stabilito il divieto iniziale d'importare agrumi in Italia e la

dir. 92/76, che ha attribuito all'Italia lo statuto di zona protetta in ordine a certi organismi nocivi, ma ciò fino alla data del 1° aprile 1996.

Orbene, le modifiche introdotte alla dir. 77/93 hanno introdotto la nozione di «zona protetta» (v. dir. 91/683), e la dir. 92/76 della Commissione ha stabilito una lista di zone riconosciute come protette, tra cui l'Italia, ai fini di cui si dibatteva; la nuova direttiva della Commissione 96/15 ha eliminato dall'elenco delle zone protette ai fini in questione l'Italia, sicché i divieti d'importazione dei vegetali, che costituiscono un accessorio rispetto al riconoscimento delle zone protette contro gli organismi nocivi suscettibili di danneggiare i vegetali, sono venuti meno. Dunque, la perdita per l'Italia dello statuto di zona protetta implica necessariamente la caduta del divieto di importare dei frutti del genere *Citrus*.

L'aspetto interessante della questione la si trova nell'effetto della direttiva della Commissione che elimina l'Italia dalle zone protette: infatti, esse, come le altre direttive in materia, sono riconosciute dalla Corte come capaci di produrre effetti tali da attribuire diritti ai cittadini che possono avvalersene davanti ai giudici nazionali, dato che le disposizioni di questi atti sono formulate in modo «sufficientemente preciso e incondizionato» sì da potere essere invocati e fatti prevalere contro ogni disposizione nazionale non conforme alle direttive stesse.

III. - Parlamento europeo

Il Consiglio, nel proporre alla sola consultazione, un progetto di regolamento relativo alla conclusione di un accordo Comunità - Mauritania che avrebbe, invece, secondo il parere del Parlamento, dovuto prevedere il parere conforme, non ha violato il Trattato e le prerogative dello stesso Parlamento, poiché si tratta di accordo che non implica che spese marginali rispetto al budget comunitario.

Sentenza dell'8 luglio 1999, in causa C-189/97, *Parlamento europeo - Consiglio*, ex art. 173 (ora 230), comma 2, del Trattato.

Si può notare una certa assiduità del Parlamento europeo nelle aule della Corte, al fine di tutelare le sue prerogative; la più recente decisione riportata in questa rubrica è stata favorevole al ricorrente nell'affare «regolamenti sulla protezione dei boschi dall'inquinamento e dagli incendi» (cause riunite C-164 e 165/97, del 25 febbraio 1999, in questa Riv., 1999, 376), mentre questa volta la Corte ha ritenuto di valutare negativamente le lamentele del Parlamento.

In questo caso la Commissione aveva predisposto un progetto di regolamento ponendo come basi giuridiche gli artt. 43 (ora 37) e 228 (ora 300), par. 3, secondo comma, che il Consiglio ha mutato, indicando ancora l'art. 43, ma quanto all'art. 228, considerando i parr. 2 e 3, primo comma; il cambiamento rendeva non più necessario il parere conforme del Parlamento europeo, ma il solo parere, che poteva, dunque, essere disatteso.

Il parere del Parlamento, adottato il 26 novembre 1996, è stato favorevole all'atto, ma con la modificazione della base giuridica, riportata alla formula della Commissione; il Consiglio ha adottato, successivamente, il regolamento, riproponendo la base giuridica da lui proposta: da ciò il ricorso in questione per mancato rispetto delle prerogative del Parlamento.

Come già anticipato, questa volta la Corte ha ritenuto infondato il punto di vista del Parlamento, sostenendo che, poiché in questo caso si tratta di un accordo settoriale che non appare di importanza rilevante per il bilancio comunitario, posto che «le implicazioni finanziarie» dell'accordo alla base del regolamento non rappresenterebbero una

parte significativa dei crediti destinati al finanziamento delle azioni esterne della Comunità, la Corte ha giudicato, evidentemente, non sulla base di un criterio formale ma in modo «equitativo», disattendendo le stesse indicazioni della Commissione, che aveva proposto una base giuridica dell'atto che poi il Parlamento aveva considerato corretta.

IV. - Organizzazione mondiale del commercio (WTO e OMC)

Tenuto conto della loro natura e della loro economia, gli accordi sull'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO o OMC) non figurano in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti comunitari.

Sentenza in causa C-149/96 del 23 novembre 1999, *Portogallo - Consiglio*, ex art. 230, par. 2 (già art. 173, par. 2) del Trattato.

La decisione della Corte appare fondamentale per la regolazione dei rapporti fra WTO (e trattati relativi) da un lato e ordinamento comunitario dall'altro affermando che i trattati della WTO non sono fra quelli alla luce dei quali la Corte controlla la legittimità degli atti comunitari.

Si noti che una soluzione simile la Corte ha già dato in relazione all'applicabilità diretta – negandola – delle norme GATT con la sent. 5 ottobre 1994, in causa C-280/93, *Germania - Consiglio*, in *Racc.*, 1994, I, p. 4973; si trattava di una pagina dell'infinito dossier delle banane, risolta dai giudici di Lussemburgo affermando che non solo le norme GATT sono prive di efficacia diretta – come già era stato detto nella sent. 12 dicembre 1972, in cause riunite da 21 a 24/72, *International Fruit Company*, in *Racc.*, 1972, p. 1219 – ma che questo limite impedisce che il giudice comunitario prenda in considerazione le norme GATT al fine di valutare la legittimità di un regolamento impugnato ex art. 173 (ora 230) del Trattato.

La Corte, infatti, ha rammentato, tra l'altro, che il compito di assicurare la conformità del diritto comunitario con le regole della WTO incombe sugli organi legislativi comunitari e non sul giudice; contrariamente, si verrebbe a privare di libertà di manovra gli organi legislativi o esecutivi della Comunità, di cui godono, invece, gli organi similari degli altri firmatari della WTO.

Occasione per l'adozione di questa soluzione, certamente meditata visto che la causa si era radicata nel 1996 e si è conclusa alla fine del 1999, è stata fornita da un ricorso per annullamento di una decisione del Consiglio (la n. 96/386) concernente la conclusione di un memorandum d'intesa tra la Comunità e il Pakistan e di uno tra la Comunità e l'India, entrambi in materia di accesso al mercato comunitario di prodotti tessili.

La decisione impugnata, secondo il governo portoghese, rappresenta una violazione di alcune norme e di alcuni principi fondamentali della WTO, quali quelli relativi all'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) del 1994, l'accordo sui tessili e sull'abbigliamento e l'accordo relativo alle procedure in materia di licenze di importazione.

La Corte ha replicato affermando che gli accordi WTO, interpretati alla luce del loro oggetto, del loro obiettivo, della loro natura e della loro economia, né stabiliscono i mezzi giuridici idonei a provvedere al loro adempimento in buona fede nell'ordinamento giuridico dei contraenti (e, di conseguenza, della Comunità) né figurano in linea di principio tra le normative alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti comunitari.

Quest'orientamento – sostiene la Corte – trova conferma nel preambolo alla decisione del Consiglio (che tiene il

luogo, nell'ordinamento comunitario, della ratifica e ordine di esecuzione) del 22 dicembre 1994, n. 94/800, relativa alla conclusione a nome della Comunità dei negoziati dell'Uruguay Round, ai sensi della quale «l'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, compresi gli allegati, non è di natura tale da essere invocato direttamente dinanzi alle autorità giudiziarie della Comunità e degli Stati membri».

Sembra naturale osservare che il preambolo alla decisione 94/800 non necessariamente contiene «verità di fede» e che, pertanto, la Corte avrebbe, a mio parere, potuto – seppur con non poche difficoltà argomentative – concludere diversamente; in realtà essa è giunta a decidere come esposto perché:

- ha voluto evitare di considerare direttamente applicabili le norme della WTO poiché questo avrebbe proposto il rischio di decisioni contrastanti con quelle di altri organismi deputati all'interpretazione delle stesse;

- ha preferito mantenersi libera di giudicare delle norme di adeguamento dell'ordinamento comunitario alle regole del WTO senza essere legata ad esse in modo stringente;

- non ha voluto riconoscere l'esistenza di «principi fondamentali» della WTO;

- ha scelto di riservare una non trascurabile libertà nell'adozione delle norme di adeguamento alla WTO a Consiglio e Commissione.

D'altra parte la Corte ha perfino negato che la decisione impugnata mirasse ad assicurare l'esecuzione nell'ordinamento giuridico comunitario di un particolare obbligo assunto in sede della WTO, avendo essa come oggetto solo l'approvazione delle intese negoziate con Pakistan e India.

La sentenza è di grande importanza poiché fissa il principio della non diretta applicabilità delle norme della WTO nell'ordinamento comunitario.

V. - Medicinali veterinari

1. *La Commissione non ha violato gli obblighi che le derivano dalla regolamentazione comunitaria non avendo presentata con estrema rapidità una proposta al Consiglio, poiché la formula del regolamento, che prevede che la Commissione agisca «senza indugio», non esclude la possibilità per la Commissione di richiedere pareri aggiuntivi a fronte di una pratica complessa e delicata come quella dell'autorizzazione dell'uso del somatosalm.*

Sentenza in causa C-151/98 del 18 novembre 1999, *Pharos*, ex art. 225, par. 1 (già art. 168A, par. 1) del Trattato e 49 dello Statuto della Corte.

Si tratta di un ricorso presentato alla Corte contro una sentenza del Tribunale di I grado (sent. 17 febbraio 1998, in causa T-105/96, *Pharos - Commissione*, ex art. 175 del Trattato, in *Racc.*, 1998, II, p. 285). Al procedimento è stata ammessa anche, con ordinanza del presidente della Corte del 28 settembre 1998, la FEDESA (Fédération européenne de la santé animale), in quanto ritenuta portatrice dell'interesse di tutelare i propri aderenti in cause che sollevano questioni di principio che possono pregiudicarli.

La causa presenta, in sostanza, questioni di rilievo concernenti il margine di manovra spettante alla Commissione nell'ambito della procedura di determinazione dei limiti massimi di residui medicinali veterinari negli alimenti di origine animale, nel caso nei mangimi per salmoni contenenti somatosalm, di cui si chiedeva l'inclusione nell'elenco delle sostanze non soggette al limite massimo dei residui.

La vicenda descritta dalle due sentenze (di I e II grado), che qui non giova riprodurre, giustifica, sotto certi aspetti, la lamentela della ricorrente, poiché i pareri dei comitati tecnici più volte richiesti, e che avrebbero potuto essere

anche causa di ritardo nell'adozione dell'atto, contenevano risposte che avrebbero potuto legittimare una risposta favorevole all'inclusione del prodotto fra quelli ammissibili.

Ma la vicenda non era, oramai, allo stadio di ricorso alla Corte, discutibile nel fatto, sicché è stato agevole alla Corte affermare che la formula contenuta nel reg. 2377/90 («senza indugio») non imponeva alla Commissione di agire con tale fretta da non chiedere pareri, anche iterati, ai consulenti tecnici previsti dalla stessa regolamentazione.

2. *Il reg. 1312/96, che modifica l'allegato III del reg. 2377/90 che definisce la procedura comunitaria per la determinazione dei limiti massimi di residui di medicinali veterinari negli alimenti di origine animale, è annullato nella misura in cui limita la validità dei limiti che esso adotta per il clenbuterol a talune specifiche indicazioni terapeutiche per bovini e equidi.*

Sentenza in cause riunite T-125/96 e T-152/96 del 1° dicembre 1999, *Boehringer*, ex art. 230, 4° comma (già art. 173, 4° comma) del Trattato.

Anche in questo caso la posizione della ricorrente è appoggiata dalla Fédération européenne de la santé animale (FEDESA), ammessa con due ordinanze del 13 giugno 1997; le posizioni del Consiglio e della Commissione – parti convenute rispettivamente nelle cause T-125/96 e T-152/96 – sono state sostenute anche dalla fondazione olandese Stichting Kwaliteitsgarantie Vleeskalverenector (SKV).

La causa T-125/96 verteva sull'annullamento parziale della dir. 96/22 del Consiglio concernente il divieto di utilizzazione di certe sostanze a effetti ormonali o tireostatici e di sostanze beta antagoniste nell'allevamento di animali; la causa T-152/96 verteva, invece, sull'annullamento parziale del reg. 1312/96 della Commissione che modifica l'allegato III del reg. 2377/90 del Consiglio che fissa una procedura comunitaria per la fissazione dei limiti massimi di residui di medicinali veterinari negli alimenti di origine animale.

Le cause erano differenti ma sono state riunite dal Tribunale; in effetti due erano le domande, dato che nella causa T-125/96 si chiedeva l'annullamento parziale della direttiva ormoni, nella T-152/96 si chiedeva l'annullamento parziale del regolamento, tuttavia gli argomenti trattati erano sostanzialmente gli stessi.

Benché le sostanze beta antagoniste (quali il clenbuterol) non siano ormoni della crescita, esse sono tuttavia conosciute da tempo come sostanze anabolizzanti, e producono sugli animali effetti che modificano il naturale rapporto carne-grasso; il medicinale prodotto dalle ricorrenti (la seconda controlla totalmente la prima, come i loro nomi – *Boehringer Ingelheim Vetmedica GmbH* e *C.H. Boehringer Sohn* – dimostrano) contiene, in piccole dosi, clenbuterol e, secondo le ricorrenti, non può provocare gli effetti che dosi massicce della sostanza possono ottenere sugli animali da ingrasso, né l'uso di massicce dosi del medicinale appare possibile per il suo costo.

La vicenda trova la sua soluzione nell'applicazione del principio di proporzionalità, secondo il quale le istituzioni comunitarie non devono superare i limiti di ciò che è idoneo e necessario per il raggiungimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa che pongono in essere, fermo restando che devono utilizzare le soluzioni meno restrittive per raggiungere le finalità che devono perseguire.

Da questo punto di vista il Tribunale ha ritenuto che il raffronto fra i danni economici cagionati alle ricorrenti e i vantaggi creati come contropartita nell'interesse generale fanno riconoscere che la salute pubblica e «il ripristino della fiducia dei consumatori» sono valori prevalenti; inoltre, se è vero che il libero esercizio delle attività professionali fa parte dei principi generali dell'ordinamento comunitario, esso non è prerogativa assoluta (come giurisprudenza con-

dolidata afferma) e può essere limitato a condizione che le restrizioni corrispondano effettivamente a condizioni di interesse generale e non si realizzino con interventi sproporzionati inaccettabili.

Dunque, la dir. 96/22 non appare, al Tribunale, affetta dal vizio sostenuto dalla ricorrente.

Diversamente il Tribunale ha concluso a proposito del reg. 1312/96, di modifica dell'allegato III del reg. 2377/90. Quest'ultimo, al suo art. 1, definisce i limiti massimi residui (LMR) negli alimenti ottenuti da animali trattati con medicinali come «la concentrazione massima di residui risultante dall'uso di un medicinale veterinario» che la Comunità ammette negli o sugli alimenti. «Esso è stabilito sulla base del tipo e del quantitativo del residuo considerato esente da rischi tossicologici per la salute umana secondo il criterio della dose giornaliera accettabile (DGA), o sulla base di una DGA temporanea che utilizzi un fatto di sicurezza supplementare. Tiene anche conto di altri rischi pertinenti per la pubblica sanità e di aspetti di tecnologia alimentare».

Appare evidente che la norma in questione è mirata alla libera circolazione degli alimenti nella Comunità al fine di evitare che si possa invocare l'art. 30 (già 36) del Trattato per impedire l'ingresso e la commercializzazione di determinati alimenti negli Stati membri; infatti, l'adozione di misure che garantiscano la salubrità degli alimenti rende inapplicabile, come più volte la Corte ha insegnato, l'art. 30 (già 36).

Proprio questa finalità individua, dunque, i confini della portata del regolamento, che nella versione modificata dalla Commissione prevede, invece, la limitazione dell'uso di certi medicinali a talune indicazioni terapeutiche; così facendo si è distorta la finalità della normativa e risulta, logicamente, incomprensibile che si possano avere residui di certi medicinali solo se essi servono a curare certe malattie e non altre. «Va da sé infatti che i residui di una sostanza farmacologicamente attiva presenti negli alimenti di origine animale non sono più o meno pericolosi per la salute, ad un determinato livello di concentrazione, a seconda che la detta sostanza sia stata somministrata in base a tale o tal'altra indicazione terapeutica». Per questa ragione, che evidenzia contrasto fra la finalità della norma e il suo contenuto, il regolamento della Commissione è stato annullato dal Tribunale.

VI. - Restituzioni all'esportazione

Prodotti esportati in uno Stato terzo per fruire di restituzione differenziata non hanno diritto alla stessa se il pro-

dotto viene trasformato nel Paese d'arrivo allo Stato estero e riesportato verso altri Stati.

Sentenza in causa C-74/98 del 16 dicembre 1999, *DAT-SCHAUB amba*, ex art. 234 (già art. 177) del Trattato.

La ricorrente aveva esportato carne congelata verso gli Emirati Arabi, chiedendo la corrispondente restituzione, che le era stata erogata; successivamente gli organi danesi deputati alla gestione per conto della Comunità delle restituzioni all'esportazione chiesero il rimborso di quanto pagato asserendo che tale restituzione non era dovuta. Dalla lite dinanzi al giudice nazionale trae origine questa sentenza, la quale mette in evidenza molti aspetti non necessari per giungere a una conclusione corretta.

Non c'è dubbio che il reg. 3665/87, che detta le regole per l'erogazione delle restituzioni, preveda che si possano avere restituzioni uguali per tutte le destinazioni e restituzioni diversificate per destinazione; sono richiesti, dunque, l'accertamento della partenza della merce dal territorio comunitario e, quando la restituzione è differenziata per destinazione, la prova dell'arrivo della merce nel Paese di destinazione e dell'espletamento delle formalità per la sua immissione al consumo: il fatto che il prodotto sia stato riesportato prima della sua immissione al consumo esclude «che esso possa essere considerato, ai fini del versamento dell'importo della restituzione differenziata, importato ai sensi dell'art. 5, n. 1, del regolamento 3665/87». Il fatto che esista un accordo di cooperazione fra Comunità e Carta del Consiglio di cooperazione per gli Stati arabi del Golfo, approvato con dec. 89/147, non toglie valore al fatto che le restituzioni differenziate si intendono riconosciute per singoli Stati destinatari e che i Paesi aderenti alla Carta non vengano indicati nella regolamentazione che fissa le restituzioni differenziate in modo unitario ma, invece, separatamente.

Non appare dubbio che è più che probabile che l'esportatore fosse in buona fede e ritenesse che il fatto che le restituzioni fissate per i Paesi del Golfo, in quanto indicate su valori eguali, rendessero indifferente la destinazione finale del prodotto; ma è altrettanto indubbio che la Comunità deve cautelarsi contro possibili abusi e frodi che sono attuabili in presenza di restituzioni differenziate e che, quindi, le misure che in questo caso vengono applicate siano proporzionate alla necessaria cautela che deve contraddistinguere le Istituzioni nella gestione del denaro comunitario anche se, probabilmente, sproporzionate al caso di specie.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Comunicazione in qualunque modo, anche verbale della vendita o promessa di vendita del fondo, stipulata da un falsus procurator - Idoneità per la decorrenza del termine per l'esercizio del diritto di riscatto o di prelazione - Fondamento - Conseguenze. (C.c., artt. 1399, 1398, 1338 e 1335; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, artt. 7 e 8)

Cass. Sez. III Civ. - 9-2-2000, n. 1443 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est.; Raimondi, P.M. (diff.) - Mezzetti ed altra (avv. Cataldo) c. Nappini ed altra (avv. Testa). (Conferma App. Perugia 5 novembre 1996)

Un contratto di vendita o di promessa di vendita di un terreno agrario, stipulato da un falsus procurator, comunicato in qualunque modo, anche verbalmente - non avendo carattere cogente ed inderogabile il procedimento di notifica previsto dall'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, modificato ed integrato dagli artt. 7 e 8, l. 14 agosto 1971, n. 817 - è idoneo per l'esercizio del diritto di riscatto o prelazione da parte del coltivatore diretto confinante perché tale contratto non è né nullo, né annullabile, ma soltanto inefficace nei confronti del dominus - unico legittimato a rilevarne l'inefficacia - con la conseguenza che il mancato esercizio nei termini del predetto diritto ne determina la decadenza, mentre dal positivo esercizio deriva al predetto coltivatore, che abbia confidato incolpevolmente sull'efficacia del contratto, il diritto al risarcimento del danno, se lo pseudo rappresentato non lo ratifica (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 28 ottobre 1976, n. 3957, in *Giur. agr. it.*, 1978, 559, con nota di MORGÌ A., *Vendita di fondo rustico, mancato esercizio della prelazione e falsus procurator*; in *Riv. dir. agr.*, 1978, 196, con nota di MUSONE A., *Preliminare di alienazione concluso da procuratore privo di poteri e diritto di prelazione*, in *Foro it.*, 1977, 1495, con nota di FOLINIA V. *Contra*, cfr. Cass. 3 giugno 1980, n. 3620, in *Giur. agr. it.*, 1981, 290, con nota di TRIOLA R., *Prelazione agraria e questioni in tema di notifica della proposta*. Circa il carattere non cogente del procedimento notificatorio predisposto dall'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, cfr.: Cass. 5 novembre 1999, n. 723, in questa Riv., 1999, 282, con nota di Busetto G., *La natura della denuntiatio e la forma della sua comunicazione*, in *Vita not.*, 1999, 89, con nota di TRIOLA R., *Osservazioni in tema di prelazione agraria e forma della denuntiatio*; Cass. 9 ottobre 1998, n. 10020, in questa Riv., 1999, 31, con nota di TRIOLA R., *Prelazione agraria e notifica della denuntiatio a mezzo di ufficiale giudiziario*; Cass. 26 gennaio 1995, n. 936, *ivi*, 1995, 214; Cass. 5 maggio 1993, n. 5189, *ivi*, 1994, 154, con nota di TRIOLA R., *In tema di rapporti tra rinuncia alla prelazione e denuntiatio*. Sulla inefficacia nei confronti del dominus del contratto concluso dal falsus procurator, cfr.: Cass. 11 ottobre 1999, n. 11396, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 2103; Cass. 14 maggio 1997, n. 4258, in *Giust. civ.*, 1998, 2001, con nota di CEROLINI P., *Natura e forma dell'arbitrato*.

*

Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga - Scadenza - Annata agraria di inizio del contratto - Individuazione ai fini della determinazione della durata del contratto e tempestività della disdetta - Criteri. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 2, 39)

Cass. Sez. III Civ. - 29-1-1999, n. 799 - Iannotta, pres.; Varrone, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Mottola (avv. Papa) c. Golia (avv. Adinolfi). (Cassa con rinvio App. Napoli 10 febbraio 1997)

In tema di durata dei contratti di affitto a coltivatore diretto, in corso o in regime di proroga alla data di entrata in vigore della l. 3 maggio 1982, n. 203, al fine di individuare l'annata agraria in cui ha avuto inizio il contratto del quale si debba determinare la durata a norma dell'art. 2 della stessa legge, deve tenersi conto non delle varie decorrenze legate alle consuetudini locali, ma della data di inizio dell'annata agraria fissata, ai fini

applicativi della medesima legge, dal successivo art. 39, nell'11 novembre di ciascun anno in tutto il territorio nazionale (1).

(1) Giurisprudenza consolidata. In senso conforme, v. Cass. 13 febbraio 1997, n. 1329, in questa Riv., 1998, 36, con nota di P. MANDRICI, *Sul termine iniziale del rapporto agrario in corso o in regime di proroga ai fini del computo della durata di cui all'art. 2 l. 3 maggio 1982, n. 203 e più di recente Cass. 21 agosto 1998, n. 8313, ivi*, 1999, 60 e Cass. 1° dicembre 1999, n. 13368, *infra*.

*

Agricoltura - Viticoltura e vino - Zone viticole - Diversa disciplina quanto al territorio italiano del regolamento CEE n. 441 del 1988 - Violazione del principio di non discriminazione ex art. 40 del Trattato CEE - Configurabilità - Esclusione. (D.l. 7 settembre 1987, n. 370, art. 4, comma 11; l. 4 novembre 1987, n. 460; l. 14 ottobre 1957, n. 1203; Tratt. I. 25 marzo 1957, art. 40; Reg. Cee n. 822/87, art. 39; Reg. Cee n. 441/88; Reg. Cee n. 337/79)

Cass. Sez. III Civ. - 23-4-1999, n. 4039 - Grossi, pres.; Varrone, est.; Maccarone, P.M. (conf.) - Bona (avv. Paladin) c. Ispett. centr. repressioni frodi (Avv. gen. Stato). (Conferma Pret. Oderzo 18 novembre 1996)

In tema di sanzione amministrativa, prevista dall'art. 4, undicesimo comma del d.l. n. 370 del 1987, per la violazione dell'obbligo di distillazione obbligatoria, di cui all'art. 39 del reg. CEE del 1987, non integra una questione di violazione del principio di non discriminazione, stabilito dall'art. 40 del Trattato CEE, la prospettazione del contrasto fra la riconduzione del territorio italiano ad un'unica regione, operata dal reg. CEE n. 441 del 1988, ai fini della individuazione delle zone viticole in funzione della suddetta disciplina della distillazione obbligatoria, e la divisione di detto territorio in tre zone, disposta dal reg. CEE n. 337 del 1979, sia perché tali regolamenti perseguono diverse finalità, sia - e soprattutto - perché la concentrazione delle zone viticole in un'unica regione disposta dal reg. n. 441 è stata determinata, oltre che dalle condizioni di produzione e del clima, anche in ragione - come precisa l'art. 44 del suddetto regolamento - delle disparità esistenti fra Stati membri sul piano amministrativo e giuridico, specialmente quanto all'organizzazione interna delle cantine sociali e delle associazioni di produttori (1).

(1) In tema di distillazione obbligatoria dei vini di cui alla normativa comunitaria, cfr. Cass. 8 agosto 1997, n. 7396, in questa Riv., 1998, 350.

*

Prelazione e riscatto - Riscatto - Condizioni - Destinazione agricola del fondo - Momenti rilevanti - Fattispecie relativa a riscatto di maso chiuso. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Condizioni della destinazione agricola del fondo - Accertamento - Normativa urbanistica - Applicazione del principio iura novit curia - Necessità - Tavole allegate agli strumenti urbanistici - Inclusione - Esplicazione con l'ausilio di consulenza tecnica - Ammissibilità - Fattispecie relativa al diritto di prelazione fatto valere da mezzadri di un maso chiuso. (C.c., art. 869; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Cass. Sez. III Civ. - 23-6-1999, n. 6401 - Duva, pres.; Perconte Licatese, est.; Gambardella, P.M. (conf.) - Frei e altro (avv. Roma-

nelli e altro) c. Romaner e altri (avv. Manzi e altri). (Cassa con rinvio App. Trento, 21 settembre 1995)

In materia di prelazione agraria, le condizioni per l'esercizio della facoltà di riscatto, compresa la destinazione agricola del fondo, vanno riscontrate nel momento in cui sorge detta facoltà, col compimento dell'atto di alienazione al terzo in violazione del diritto di prelazione, oppure viene esercitata, con la dichiarazione relativa al retratto agrario comunicata dal retraente al retrattato. (Fattispecie relativa al diritto di prelazione fatto valere da mezzadri di un maso chiuso) (1).

In base al principio iura novit curia, in sede di verifica della sussistenza della condizione della destinazione agricola del fondo per l'esercizio del riscatto da parte del soggetto non messo in condizione di esercitare la prelazione agraria, il giudice deve anche d'ufficio ricercare, coordinare ed interpretare tutte le parti degli strumenti urbanistici rilevanti, comprese le planimetrie contenenti le zonizzazioni, aventi anch'esse il valore precettivo delle norme del diritto obiettivo, ricorrendo eventualmente ad una consulenza tecnica al fine di una migliore esplicazione di detti allegati grafici. (Nella specie, in riferimento alla zona turistico ricreativa di Castel Firmiano, prevista dal piano urbanistico comunale di Bolzano del 1980, si trattava di stabilire se l'indicazione dell'art. 20 delle disposizioni di attuazione circa la possibile realizzazione nella zona di impianti ricreativi e sportivi o servizi connessi dovesse essere integrata con prescrizioni più specifiche relative all'identificazione, all'interno della zona, di aree con destinazione agricola o boschiva esclusiva) (2).

(1-2) Sulla prima massima, in senso conforme cfr.: Cass. 22 maggio 1996, n. 4739, in questa Riv., 1997, 195; Cass. 23 luglio 1991, n. 8260, *ivi*, 1992, 506; Cass. 18 novembre 1986, n. 6775, in *Giur. agr. it.*, 1987, 503; Cass. 21 giugno 1984, n. 3654, *ivi*, 1985, 18, con nota di GERI V., *Brevi osservazioni in tema di prelazione e riscatto*, in *Riv. dir. agr.*, 1985, 230, con nota di PUGLIESE G., *Riscatto del confinante e requisiti soggettivi*, in *Giust. civ.*, 1984, 2759, con nota di TRIOLA R., *Mutamento della destinazione del fondo ed esercizio del riscatto*, in *Giur. it.*, 1985, 312, con nota di GRISI G., *Considerazioni in ordine alla tutela del diritto di prelazione del coltivatore diretto del fondo confinante*, in *Foro it.*, 1984, 2763, con nota di JANNARELLI A., *Quale futuro per la prelazione agraria?*, in *Nuovo dir. agr.*, 1984, 441, con nota di MINICI E., *Retrato agrario e sopravvenuta carenza di destinazione agricola del fondo*, Cass. 24 febbraio 1983, n. 1435, in *Giur. agr. it.*, 1983, 557, con nota di TRIOLA R., *In tema di prelazione del confinante*, Cass. 17 novembre 1982, n. 6164, in *Giust. civ.*, 1983, 1542; Cass. 19 marzo 1980, n. 1831, in *Riv. dir. agr.*, 1981, 64. *Contra* cfr. Cass. 9 febbraio 1981, n. 802, in *Riv. dir. agr.*, 1982, 173.

Sulla seconda massima non si rinvencono precedenti specifici.

*

Contratti agrari - Affitto - A coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Decorrenza dell'annata agraria - Individuazione - Criteri. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt.; 2, 39)

Cass. Sez. III Civ. - 1-12-1999, n. 13368 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Camerino (avv. Papa) c. Lepore (avv. Caffarelli). (Conferma App. Napoli 20 gennaio 1997)

Quando la lettera della legge consente due interpretazioni, deve essere preferita quella che da un lato è conforme alla ratio della legge, dall'altro non si ponga in contrasto con altre disposizioni del medesimo testo normativo. Ne consegue che, in tema di contratti agrari, l'apparente contrasto tra l'art. 39 l. 3 maggio 1982, n. 203 (alla stregua del quale l'annata agraria ha inizio l'11 novembre di ogni anno) e l'art. 2 stessa legge (alla stregua del quale i termini in anno si computano dall'entrata in vigore della legge, e cioè dal 6 maggio), va risolto privilegiando la disposizione di cui all'art. 39. Diversamente, infatti, si dovrebbe pervenire alla inammissibile conclusione che il legislatore, proprio con la legge destinata ad unificare i termini di decorrenza delle annate agrarie, abbia voluto introdurre due distinti dies a quibus (1).

(1) Conforme Cass. 11 settembre 1996, n. 8220, in questa Riv., 1996, 676, con nota di RAUSEO, *La durata di contratti di affitto in corso secondo la Corte di cassazione*. Sul tema, v. anche Cass. 29 gennaio 1999, n. 799, *ivi*, 2000, 283.

Previdenza sociale - Assicurazione infortuni sul lavoro e malattie professionali - Prescrizione delle prestazioni - Decorrenza - Erronea individuazione della causa della patologia da parte dell'Inail - Conseguenze - Decorrenza della prescrizione dal momento della individuazione della causa della patologia - Fattispecie. (C.c., art. 2935; d.p.r. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 112)

Cass. Sez. Lav. - 20-1-2000, n. 616 - Santojanni, pres.; De Matteis, est.; Buonajuto, P.M. (conf.) - INAIL (avv. Noto e altro) c. D'Acri (avv. Masi e altri). (Conferma Trib. Cosenza 16 maggio 1997)

La prescrizione triennale dell'azione per conseguire le prestazioni in caso di infortunio sul lavoro, prevista dall'art. 112, primo comma, d.p.r. n. 1124 del 1965, nel caso di erronea individuazione da parte del servizio sanitario dell'Istituto assicuratore, della causa delle manifestazioni patologiche lamentate dal lavoratore, inizia a decorrere non dal giorno dell'infortunio, ma dal momento in cui l'assicurato ha acquisito la consapevolezza della riconducibilità della patologia ad una causa violenta costituente infortunio sul lavoro. (Nella specie l'INAIL aveva attribuito ad artrite la patologia dolorosa sofferta a un piede dall'assicurato, lavoratore agricolo, e solo a distanza di poco più di tre anni dall'infortunio era emerso che tale patologia era dovuta alla presenza di un corpo estraneo vegetale e conseguentemente l'interessato aveva rivendicato l'indennità di inabilità temporanea fino all'epoca in cui era stata rimossa chirurgicamente la causa della patologia) (1).

(1) Non si rinvencono precedenti specifici in termini. La sentenza in epigrafe, però, si iscrive nel solco interpretativo dell'art. 112, primo comma, d.p.r. n. 1124 del 1965 tracciato dalla Corte costituzionale ed, in particolare, con le sentt. n. 116 del 18 luglio 1969 (in *Riv. inf. mal. prof.*, 1969, II, 201 con nota di VARESE), che ha dichiarato l'incostituzionalità della norma citata nella parte in cui dispone che l'azione per conseguire dall'Istituto assicuratore la rendita per inabilità permanente si prescrive con il decorso del termine ivi previsto anche nel caso in cui entro lo stesso termine tale inabilità non abbia ridotto l'attitudine al lavoro in misura superiore al minimo indennizzabile; n. 129 del 23 maggio 1986 (in *Mass. giur. lav.*, 1986, 593 con nota di ALIBRANDI), che ha dichiarato infondata la questione di illegittimità costituzionale della norma in questione interpretata nel senso che il termine prescrizione decorre, nella ipotesi in cui il danno si manifesti successivamente all'evento, dalla manifestazione del danno e non dal momento dell'infortunio; n. 544 del 19 dicembre 1990 (in *Dir. lav.*, 1991, II, con nota di A.F.), che ha dichiarato l'incostituzionalità della medesima norma nella parte in cui prevede che la prescrizione dell'azione giudiziaria decorra da un momento anteriore alla morte dell'assicurato anche quando la malattia professionale non sia accertabile se non *post mortem*, mediante esame autoptico; n. 31 del 24 gennaio 1991 (in questa Riv., 1992, 474 con nota di GATTA) che ha esplicitato, ai fini della decorrenza del termine prescrizione, il significato di «manifestazione della malattia» ex art. 135 t.u. n. 1124 del 1965. A tali principi si è adeguata la giurisprudenza di legittimità. Per qualche riferimento, v. Cass. 15 gennaio 1990, n. 124 (in *Riv. inf. mal. prof.*, 1990, II, 61) secondo la quale - a seguito della sentenza n. 206 del 1988 della Corte cost., dichiarativa della illegittimità costituzionale dell'art. 135, secondo comma, del t.u. n. 1124 del 1965, nella parte in cui poneva una presunzione assoluta di verifica della malattia professionale nel giorno in cui era presentata all'Istituto assicuratore la denuncia con il certificato medico - il *dies a quo* per la decorrenza del termine triennale di prescrizione dell'azione per conseguire la rendita per inabilità permanente va ricercato ed individuato in quello della manifestazione della malattia, come stabilito dall'art. 112 del citato t.u. senza possibilità di utilizzare la suddetta *factio caducata*, ma collocando tale evento nel momento in cui uno o più fatti concorrenti diano certezza della esistenza dello stato morboso e della normale conoscibilità di esso da parte dell'assicurato, ciò che generalmente coincide con l'accertamento medico di postumi consolidati e definitivi dell'incapacità lavorativa nella misura minima indennizzabile, in riferimento ad una malattia che nella sua causa professionale abbia determinato detta riduzione; Cass. 1° febbraio 1990, n. 654 (in *Foro it.*, Mass., 1990) secondo cui la prescrizione dell'azione diretta al conseguimento delle prestazioni assicurative dovute in caso di infortunio sul lavoro decorre dal giorno dell'evento, sempre che questo si presenti, già al suo verificarsi, in relazione ad una causa violenta esterna, come riconducibile alla suddetta categoria giuridica; Cass. 6 febbraio 1992, n. 1317 (in *Arch. civ.*, 1992, 933); Cass. 3 aprile 1993, n. 4031 (in *Riv. inf. mal. prof.*, 1993, II, 111); Cass. 27 luglio 1999, n. 8139 (in *Sett. giur.*, 1999). In dottrina, v. GATTA, *Prescrizione dell'azione per il conseguimento delle prestazioni infortunistiche* (nota a Cass. 21 gennaio 1998, n. 516), in *Dir. lav.*, 1999, II, 405 ed *ivi* ulteriori riferimenti.(C.G.)

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Caccia - Uccellazione - Differenza - Rilevanza esclusiva del mezzo usato - Fattispecie di trappole con predisposizione di lacci di crine. (L. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30)

Cass. Sez. III Pen. - 27-7-1999, n. 9607 - Papadia, pres.; De Maio, est.; Di Zenzo, P.M. (conf.) - Baire, ric. (*Conferma Gip. Pret. Cagliari 3 novembre 1998*)

Costituisce uccellazione qualsiasi sistema di cattura degli uccelli con mezzi fissi, di impiego non momentaneo, e comunque diversi da armi da sparo (reti, panie, ecc.), che, rispetto alle altre forme di caccia, abbia una potenzialità offensiva più indeterminata - con pericolo quindi di depauperamento, sia pure parziale, della fauna selvatica - e comporti maggiore sofferenza biologica per i volatili. (Fattispecie di trappole con predisposizione di lacci di crine per lo strangolamento degli uccelli) (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 12 marzo 1997, n. 2423, Carlesso, in questa Riv., 1999, 239 e segg., con nota di MAZZA P., *Criteri distintivi tra uccellazione e cattura di uccelli.*

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti agrari e sostanze di uso agrario - Mangimi - Reato di divieto di somministrazione di sostanze farmacologicamente attive - Di cui al d.lgs. 119 del 1992 - Illecito amministrativo di cui al d.lgs. 118 del 1992 - Divieto di somministrazione di sostanze estrogene - Concorso delle due violazioni - Configurabilità. (D.lgs. 27 gennaio 1992, n. 118, artt. 36, 38; d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 119, art. 3)

Cass. Sez. III Pen. - 29-9-1999, n. 11113 - Giammanco, pres.; Morgigni, est.; Ranieri, P.M. (conf.) - Bolzieri, ric. (*Conferma Pret. Mantova 3 luglio 1998*)

La contravvenzione di cui agli artt. 36 e 38 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 119 ha finalità di controllo delle modalità di utilizzazione dei farmaci e delle sostanze farmacologicamente attive, la cui somministrazione agli animali è consentita nel rispetto delle condizioni stabilite legislativamente. L'illecito amministrativo di cui all'art. 3 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 118 concerne, invece, soltanto il divieto di somministrazione di sostanze estrogene, (diverse dagli stilbenici) o ad azione androgena o gestogena o ad effetto anabolizzante. Ne deriva che le due violazioni concorrono perché gli interessi tutelati sono differenti, oltre che per il diverso ambito di riferimento (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 30 dicembre 1996, n. 1502, Isaia, in *Mass. dec. pen.*, 1997, n. 206.732.

*

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da depuratore comunale - Equiparazione a scarico produttivo - Esclusione - Ragione. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; l. 17 maggio 1995, n. 172)

Cass. Sez. III Pen. - 1-10-1999, n. 11273 - Pioletti, pres.; Mannino, est.; Scardaccione, P.M. (parz. diff.) - D'Ambrosio, ric. (*Annulla senza rinvio, Pret. Latina 1° luglio 1998*)

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento l'equiparazione del depuratore comunale ad uno scarico produttivo agli

effetti dell'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319 non si giustifica né sul piano formale, perché l'art. 6, comma 2, del d.l. 17 marzo 1995, n. 79, convertito con l. 17 maggio 1995, n. 172, aggiungendo un ultimo comma al citato art. 21, ha equiparato, assoggettandoli a sanzione amministrativa, gli scarichi civili e quelli delle pubbliche fognature (equiparazione cui fa riscontro la contrapposizione, sotto il profilo dell'inosservanza dei limiti di accettabilità, con gli scarichi produttivi, per i quali soltanto è comminata la sanzione penale); né su quello sostanziale, in quanto ai fini della distinzione tra un tipo e l'altro di scarico non rileva il modo di gestione, ma la natura di esso, che ne giustifica l'assimilabilità, stante la circostanza che lo scarico fognario convoglia abitualmente scarichi civili (1).

(1) Giurisprudenza contrastante nel punto. In senso difforme dalla massima in rassegna cfr. Cass. Sez. III, 12 dicembre 1995, n. 2171, Dalla Corte, in questa Riv. (M), 1997, 148, per la quale il depuratore comunale ha natura di insediamento produttivo.

*

Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti - Rifiuti pericolosi - Applicabilità della disciplina sulla tutela delle acque - Esclusione. (L. 10 maggio 1976, n. 319; d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 57; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152)

Cass. Sez. III Pen. - 3-8-1999, n. 2358 (c.c.) - Tonini, pres.; Onorato, est.; Meloni, P.M. (conf.) - Belcari, ric. (*Conferma Trib. Pisa 15 febbraio 1999*)

In tema di smaltimento di rifiuti, anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, per effetto della norma transitoria di cui all'art. 57, comma 1 - che equipara i rifiuti tossici e nocivi della normativa precedente (d.p.r. 915 del 1982) ai rifiuti pericolosi della normativa vigente - restano esclusi dalla disciplina sulla tutela delle acque i rifiuti pericolosi (1).

(1) In termini Cass. Sez. III, 13 dicembre 1995, n. 12310, Farina, in questa Riv., 1996, 457, con nota di M.G. COSENTINO, *Smaltimento dei rifiuti e stoccaggio di acque reflue derivanti dalla lavorazione delle olive.*

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reati - Art. 5 legge 283 del 1962 - Cattivo stato di conservazione - Congelazione o surgelazione con modalità inidonee a garantire la corretta conservazione - Reato - Sussistenza. (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5)

Cass. Sez. III Pen. - 4-8-1999, n. 9909 - Tonini, pres.; Di Nubila, est.; Meloni, P.M. (diff.) - La Rosa, ric. (*Conferma App. Catania 30 ottobre 1998*)

Ricorre l'ipotesi contravvenzionale della detenzione di alimenti in cattivo stato di conservazione di cui all'art. 5 l. 30 aprile 1962, n. 283, quando la loro congelazione o surgelazione sia avvenuta con modalità tali da non garantire la corretta conservazione del prodotto (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 23 giugno 1994, n. 1461, Cardaci, in *Mass. dec. pen.*, 1994, n. 198.209.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Fissazione dei centri d'intervento del riso. *Reg. Commissione 14 marzo 2000, n. 549/2000.* (G.U.C.E. 15 marzo 2000, n. L 67)

Ripartizione tra gli Stati membri delle quote di pomodori destinati alla trasformazione per la campagna 2000/2001. *Reg. Commissione 15 marzo 2000, n. 564/2000.* (G.U.C.E. 16 marzo 2000, n. L 68)

Concessione di un aiuto alla produzione di olive da tavola in Italia. *Dec. Commissione 7 marzo 2000, n. 2000/227/CE.* (G.U.C.E. 18 marzo 2000, n. L 71)

Programma pluriennale per promuovere le fonti energetiche rinnovabili nella Comunità (ALTENER) (1998-2002). *Dec. Parlamento europeo e Consiglio 28 febbraio 2000, n. 646/2000/CE.* (G.U.C.E. 30 marzo 2000, n. L 79)

Autorizzazione di nuovi additivi, nuovi impieghi di additivi e nuovi preparati di additivi nell'alimentazione degli animali. *Reg. Commissione 29 marzo 2000, n. 654/2000.* (G.U.C.E. 30 marzo 2000, n. L 79)

Aiuti concessi in Italia dalla RIBS SpA ai sensi delle disposizioni della legge nazionale n. 700 del 19 dicembre 1983 relative al risanamento del settore della barbabietola da zucchero. *Dec. Consiglio 20 marzo 2000, n. 2000/257/CE.* (G.U.C.E. 30 marzo 2000, n. L 79)

Deroga al regolamento (CE) n. 2316/1999 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1251/1999 del Consiglio per quanto riguarda il ritiro dei terreni dalla produzione. *Reg. Commissione 10 aprile 2000, n. 745/2000.* (G.U.C.E. 11 aprile 2000, n. L 89)

Adattamento dei quantitativi globali fissati all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 3950/92 del Consiglio che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. *Reg. Commissione 11 aprile 2000, n. 749/2000.* (G.U.C.E. 12 aprile 2000, n. L 90)

Adeguamento al progresso tecnico della direttiva 86/298/CEE del Consiglio, del 26 maggio 1986, relativa ai dispositivi di protezione, del tipo a due montanti posteriori, in caso di capovolgimento dei trattori agricoli o forestali a ruote a carreggiata stretta. *Dir. Commissione 13 aprile 2000, n. 200/19/CE.* (G.U.C.E. 14 aprile 2000, n. L 94)

Norma di commercializzazione applicabile ai pomodori. *Reg. Commissione 14 aprile 2000, n. 790/2000.* (G.U.C.E. 12 aprile 2000, n. L 95)

Fissazione, per la campagna 1999/2000, degli importi da versare alle organizzazioni di produttori e alle loro unioni riconosciute a titolo del regolamento n. 1136/66/CEE. *Reg. Commissione 18 aprile 2000, n. 809/2000.* (G.U.C.E. 19 aprile 2000, n. L 97)

Abrogazione delle misure di protezione contro la contaminazione da diossina di alcuni prodotti di origine suina e avicola destinati al consumo umano o animale. *Dec. Commissione, 18 aprile 2000, n. 2000/301/CE.* (G.U.C.E. 19 aprile 2000, n. L 97)

Aiuti che la regione Toscana (Italia) intende concedere nel settore dell'allevamento a favore della valorizzazione della razza Chianina. *Dec. Commissione 10 novembre 1999, n. 2000/286/CE.* (G.U.C.E. 19 aprile 2000, n. L 98)

Completamento dell'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96 della Commissione relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'articolo 117 del regolamento (CEE) n. 2081/92. *Reg. Consiglio 17 aprile 2000, n. 813/2000.* (G.U.C.E. 20 aprile 2000, n. L 100)

Azioni di informazione riguardanti la politica agricola comune. *Reg. Consiglio, 17 aprile 2000, n. 814/2000.* (G.U.C.E. 20 aprile 2000, n. L 100)

Procedure di presa in consegna dei cereali da parte degli organismi d'intervento nonché metodi di analisi per la determinazione della qualità. *Reg. Commissione 19 aprile 2000, n. 824/2000.* (G.U.C.E. 20 aprile 2000, n. L 100)

Modifica del regolamento (CE) n. 2461/1999 recante modalità d'applicazione del regolamento (CE) n. 1251/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime per la fabbricazione, nella Comunità, di prodotti non destinati in primo luogo al consumo umano o animale. *Reg. Commissione 25 aprile 2000, n. 827/2000.* (G.U.C.E. 26 aprile 2000, n. L 101)

Modifica dei regolamenti (CEE) n. 2640/88, (CEE) n. 2641/88, (CEE) n. 3105/88, (CEE) n. 2721/88, (CE) n. 1294/96 e (CEE) n. 2046/89 al fine di agevolare la transizione dalle disposizioni previste per la campagna 1999/2000 a quelle per la campagna 2000/2001 nel settore vitivinicolo. *Reg. Commissione 26 aprile 2000, n. 838/2000.* (G.U.C.E. 27 aprile 2000, n. L 102)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Norme per la tutela del bergamotto e dei suoi derivati. *L. 25 febbraio 2000, n. 39.* (G.U. 3 marzo 2000, n. 52)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Val di Cornia». *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 febbraio 2000.* (G.U. 3 marzo 2000, n. 52)

Determinazione dei consumi medi dei prodotti petroliferi impiegati in lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica ai fini dell'applicazione delle aliquote ridotte o dell'esenzione dall'accisa. *D.M. (politiche agricole e forestali) 24 febbraio 2000.* (G.U. 4 marzo 2000, n. 53)

Requisiti igienico-sanitari per il commercio dei prodotti alimentari sulle aree pubbliche. *O.M. (sanità) 2 marzo 2000.* (G.U. 8 marzo 2000, n. 56)

Attribuzione della responsabilità della conservazione in purezza di talune varietà di specie agrarie. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 febbraio 2000.* (G.U. 8 marzo 2000, n. 56)

Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di controllo, a fini fiscali, relativi a speciali contrassegni per bevande, acque minerali e prodotti vinosi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59. *D.P.R. 7 febbraio 2000, n. 48.* (G.U. 9 marzo 2000, n. 57)

Ampliamento del territorio del Parco nazionale d'Abruzzo. *D.P.R. 24 gennaio 2000.* (G.U. 9 marzo 2000, n. 57)

Annullamento di alcune disposizioni contenute nel decreto dirigenziale 4 novembre 1996 concernente: Riconoscimento della denominazione di origine controllata dei vini «Castelli Romani» in conformità della sentenza del tribunale amministrativo del Lazio, sez. II-ter, n. 2539/99. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 febbraio 2000.* (G.U. 10 marzo 2000, n. 58)

Integrazione al decreto 4 agosto 1997 relativo al riconoscimento della denominazione di origine controllata dei vini «Colli di Faenza». *D.M. (politiche agricole e forestali) 18 febbraio 2000.* (G.U. 11 marzo 2000, n. 59)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Aversa» *D.M. (politiche agricole e forestali)* 28 febbraio 2000. (G.U. 11 marzo 2000, n. 59)

Integrazione al decreto dirigenziale 31 luglio 1997 relativo alla richiesta di modifica della denominazione di origine controllata dei vini «Lambrusco Salamino di Santa Croce» ed all'approvazione del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 29 febbraio 2000. (G.U. 11 marzo 2000, n. 59)

Sistema nazionale di sorveglianza epidemiologica della encefalopatia spongiforme bovina (BSE). *D.M. (sanità)* 7 gennaio 2000. (B.U. 11 marzo 2000, n. 59, Suppl. ord. n. 43)

Disciplina sanzionatoria relativa ai controlli sulla qualità dei prodotti ortofrutticoli, a norma dell'art. 8 della legge 25 aprile 1998, n. 128. *D.Lgs. 1° febbraio 2000, n. 57.* (G.U. 16 marzo 2000, n. 63)

Vidimazione dei registri dei prodotti vitivinicoli in applicazione delle norme di cui agli articoli 12 e 17 del regolamento CEE n. 2238/93. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 1° novembre 1999. (G.U. 20 marzo 2000, n. 66)

Modifiche degli allegati 1B, 1C, 2 e 3 della legge n. 748/1984, in materia di fertilizzanti. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 5 marzo 1999. (G.U. 21 marzo 2000, n. 67)

Autorizzazione all'organismo di controllo denominato «Agroqualità - Società per la certificazione della qualità nell'agroalimentare a r.l.», ad effettuare i controlli sulla denominazione di origine protetta dell'olio extravergine di oliva «Monti Iblei» registrata in ambito Unione europea ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 13 marzo 2000. (G.U. 24 marzo 2000, n. 70)

Attuazione della direttiva 97/4/CE, che modifica la direttiva 79/112/CEE, in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale. *D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 68.* (G.U. 27 marzo 2000, n. 72)

Aggiornamento del Registro nazionale delle varietà di viti. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 11 ottobre 1999. (G.U. 28 marzo 2000, n. 73, suppl. ord. n. 51)

Rettifica al decreto dirigenziale 14 settembre 1999 concernente modificazioni al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Cinque terre» e «Cinque Terre Sciacchetrà». *D.M. (politiche agricole e forestali)* 7 marzo 2000. (G.U. 31 marzo 2000, n. 76)

Rettifica al decreto dirigenziale 16 marzo 1999 concernente il riconoscimento della denominazione di origine controllata dei vini «Valpolicèvera» ed approvazione del relativo disciplinare. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 8 marzo 2000. (G.U. 31 marzo 2000, n. 76)

Riconoscimento della indicazione geografica tipica «Grottino di Roccanova» ed approvazione del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 14 marzo 2000. (G.U. 3 aprile 2000, n. 78)

Regime di aiuti a favore del rafforzamento e dello sviluppo delle imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, in attuazione dell'art. 13, comma 1, decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 21 marzo 2000. (G.U. 5 aprile 2000, n. 80)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 febbraio 2000, n. 8, recante disposizioni urgenti per la ripartizione dell'aumento comunitario del quantitativo globale di latte e per la regolazione provvisoria del settore lattiero-caseario. *L. 7 aprile 2000, n. 79.* (G.U. 7 aprile 2000, n. 82)

Approvazione dei «Metodi ufficiali di analisi delle acque per uso agricolo e zootecnico». *D.M. (politiche agricole e forestali)* 23 marzo 2000. (G.U. 13 aprile 2000, n. 87, suppl. ord. n. 60)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Colli Pesaiesi». *D.M. (politiche agricole e forestali)* 27 marzo 2000. (G.U. 14 aprile 2000, n. 88)

Ripubblicazione del testo del decreto-legge 15 febbraio 2000, n. 21, convertito, senza modificazioni, dalla legge 14 aprile 2000, n. 92, recante: «Proroga del regime speciale in materia di IVA per i produttori agricoli». (G.U. 15 aprile 2000, n. 89)

Criteri per l'iscrizione all'albo nella categoria 7 - gestione di impianti mobili per l'esercizio delle operazioni di smaltimento e di recupero dei rifiuti. *Del. Comit. albo naz. imprese gestione rifiuti 1° febbraio 2000.* (G.U. 17 aprile 2000, n. 90)

Criteri per l'iscrizione nella categoria 10 - bonifica dei beni contenenti amianto. *Del. Comit. albo naz. imprese gestione rifiuti 1° febbraio 2000.* (G.U. 17 aprile 2000, n. 90)

Programma coordinato di controllo nel settore dell'alimentazione animale. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 14 ottobre 1999. (G.U. 20 aprile 2000, n. 93)

Individuazione della «Selezione Ciruio 3» quale linea migliorata che può concorrere alla produzione della DOP «Pomodoro San Marzano dell'agro sarnese-nocerino». *D.M. (politiche agricole e forestali)* 28 marzo 2000. (G.U. 20 aprile 2000, n. 93)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla denominazione «Limone Costa d'Amalfi», trasmessa alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 28 marzo 2000. (G.U. 20 aprile 2000, n. 93)

Disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 1251/99 del Consiglio del 17 maggio 1999, n. 2316/99 della Commissione del 22 ottobre 1999 e n. 2461/99 della Commissione del 19 novembre 1999, in materia di pagamenti per superfici di taluni seminativi, nonché dei regolamenti (CE) n. 1577/96 del Consiglio e n. 1644/96 della Commissione relativi alla istituzione di un aiuto a favore di talune leguminose in grani. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 4 aprile 2000. (G.U. 20 aprile 2000, n. 93, suppl. ord. n. 63)

Ripubblicazione del decreto-legge 4 febbraio 2000, n. 8, coordinato con la legge di conversione 7 aprile 2000, n. 79, recante «disposizioni urgenti per la ripartizione dell'aumento comunitario del quantitativo globale di latte e per la regolazione provvisoria del settore lattiero-caseario». (G.U. 21 aprile 2000, n. 94)

Elenco dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciali, individuati ai sensi delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE. *D.M. (ambiente)* 3 aprile 2000. (G.U. 22 aprile 2000, n. 97, suppl. ord. n. 65)

Approvazione dei metodi di analisi per il controllo ufficiale degli alimenti per animali - supplemento n. 16. *D.M. (politiche agricole e forestali)* 6 dicembre 1999. (G.U. 27 aprile 2000, n. 97)

LEGISLAZIONE REGIONALE

EMILIA-ROMAGNA

Interventi per lo sviluppo dei sistemi agroalimentari. *L.R. 28 dicembre 1999, n. 39.* (B.U. 31 dicembre 1999, n. 152)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Gestione ed esercizio dell'attività venatoria nella Regione Friuli-Venezia Giulia. *L.R. 31 dicembre 1999, n. 30.* (B.U. 31 dicembre 1999, n. 52)

LAZIO

Istituzione del parco naturale regionale del complesso lacuale Bracciano-Martignano. Abrogazione delle leggi regionali 7 gennaio 1987, n. 2, 26 settembre 1988, n. 64, 10 novembre 1997, n. 37 e 19 febbraio 1998, n. 8. *L.R. 25 novembre 1999, n. 36.* (B.U. 10 dicembre 1999, n. 34, suppl. ord. n. 4)

LOMBARDIA

Modifica ed integrazione della legge regionale 9 aprile 1994, n. 13 (Piano territoriale di coordinamento del parco naturale Campo dei Fiori). Rettifiche cartografiche e sostituzione tav. 2 «zonizzazione» in scala 1:10.000. *L.R. 27 dicembre 1999, n. 29.* (B.U. 31 dicembre 1999, n. 52)

TOSCANA

Agenzia regionale Toscana per le erogazioni in agricoltura (ARTEA). *L.R. 19 novembre 1999, n. 60.* (B.U. 29 novembre 1999, n. 32)

UMBRIA

Modificazioni ed ulteriori integrazioni della legge regionale 14 agosto 1997, n. 28 - Disciplina delle attività agrituristiche. L.R. 13 dicembre 1999, n. 37. (B.U. 22 dicembre 1999, n. 67)

VENETO

Regolamento per la tutela della fauna ittica e per la disciplina della pesca nelle acque del lago di Garda. L.R. 2 dicembre 1999, n. 5. (B.U. 3 dicembre 1999, n. 105).

LIBRI

Province e pianificazione urbanistica, di ANDREA PACCHIAROTTI. Strumenti di diritto pubblico, serie coordinata da Luciano Vandelli, Maggioli Editore, Rimini, 1999, pp. 286, L. 40.000.

La provincia ed il suo ruolo urbanistico, a dieci anni dall'entrata in vigore della l. 8 giugno 1990, n. 142, attirano l'attenzione dell'autore dell'opera in rassegna, alla luce anche della nuova normativa contenuta nella l. 3 agosto 1999, n. 265 che ha ampliato qualitativamente l'autonomia della provincia, ente non solo di coordinamento dei comuni e di raccordo con la regione, ma anche espressione diretta dei più svariati interessi economici e culturali della comunità locale formata dai singoli cittadini.

Il volume si compone di sei capitoli, di un'appendice documentale e di una ricca bibliografia.

Nel primo capitolo è analizzata compiutamente la fisionomia funzionale della provincia con riferimento alla l. 8 giugno 1990, n. 142 che ha ridisegnato per intero il sistema degli enti locale, ai quali, oltre alla funzione programmatrice, è conferita anche una vasta e significativa funzione di gestione e amministrazione attiva. Successivamente vengono esaminati il ruolo della Regione nel processo di conformazione funzionale della provincia, i problemi di attuazione della legge n. 142/1990 e della n. 59/1997, la c.d. «Bassanini 1».

Il secondo capitolo è dedicato per intero al nuovo ruolo dell'urbanistica che non è più visto come semplice disciplina statica attinente all'assetto e all'incremento edilizio dei centri abitati, ma come vera e propria disciplina dinamica i cui obiettivi sono la razionale e flessibile organizzazione di tutto il territorio e non solo quello già urbanizzato con la sua programmazione socio-economica, l'ambiente, il paesaggio e la difesa del suolo. Il riconoscimento della potestà urbanistica della provincia nella legislazione regionale anteriormente alla legge n. 142/1990 e nella legislazione regionale di attuazione della medesima normativa, nonché le prospettive di ulteriore potenziamento del ruolo urbanistico alla luce del d.lgs. 112/98 chiudono il capitolo.

La funzione territoriale di coordinamento è esaurientemente analizzata nel terzo capitolo, dove viene precisato come, nell'ambito della funzione urbanistica, la dottrina prevalente sia solita distinguere quattro gruppi di funzioni: la funzione precettiva, la funzione di gestione del territorio, la funzione di controllo preventivo sull'uso dei suoli e la funzione sanzionatoria.

Il capitolo quarto tratta dettagliatamente del piano territoriale di coordinamento provinciale negli ordinamenti urbanistici delle regioni a statuto ordinario, mentre nel quinto capitolo l'A. si sofferma brevemente sulle prospettive di superamento del sistema di gerarchia dei piani e sulla configurazione del piano territoriale provinciale come strumento di coordinamento sussidiario.

Il sesto ed ultimo capitolo è dedicato ai rapporti del piano territoriale di coordinamento provinciale con gli strumenti di programmazione e pianificazione di livello regionale e con la pianificazione urbanistica di livello comunale. In tale ambito, viene tra l'altro analizzata la legislazione urbanistica delle Regioni Marche, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Liguria ed Abruzzo.

Il volume si chiude con un'appendice documentale sintetizzante le svariate leggi regionali che conferiscono funzioni urbanistiche alle province, che disciplinano il piano territoriale di coordinamento provinciale e che attribuiscono alle province medesime le competenze nel procedimento di formazione dei piani regolatori generali comunali.

L'opera testé recensita, di facile consultazione, è diretta ai dirigenti, ai funzionari ed agli amministratori di comuni, province e regioni, nonché ai professionisti del settore amministrativo-urbanistico, ai quali offre un panorama completo ed esauritivo sull'ente provincia sotto il profilo del ruolo urbanistico.

Francesco Mazza

La nuova disciplina dei diritti del consumatore, di CAMERO R. - DELLA VALLE S., Giuffrè Ed. - Milano, 1999, pag. 415, L. 50.000.

Alla materia dei diritti del consumatore è dedicata l'opera in rassegna, che, nell'introduzione, prende in esame il concetto di consumatore nel panorama comunitario per poi focalizzare l'attenzione sul contenuto della l. 5 febbraio 1996, n. 52 e sulla nuova disciplina dettata dalla l. 30 luglio 1998, n. 281.

Con tale ultimo testo normativo si è inteso rendere effettiva la tutela dei consumatori e degli utenti attraverso un potenziamento della dimensione collettiva degli stessi. È infatti agli organismi collettivi, rappresentativi degli interessi di queste categorie, che viene devoluto in definitiva il compito di proteggere i propri associati da eventuali comportamenti o atti abusivi della controparte, consentendo l'accesso a strumenti di tutela che dovrebbero consentire un riequilibrio dei rapporti di forza all'interno del mercato dei beni e dei servizi.

Gli autori esaminano la legge articolo per articolo, soffermandosi in particolare sulla individuazione dei soggetti meritevoli di salvaguardia e sul sistema di tutela giudiziale e politico-istituzionale. Sotto il primo profilo è conferita alle associazioni la legittimazione processuale contro atti e comportamenti lesivi degli interessi collettivi di cui sono rappresentative; sotto l'altro aspetto degno di nota è l'istituzione del consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. Ma non vengono tralasciate le iniziative sul piano finanziario, prevedendosi agevolazioni e contributi agli organismi collettivi dei consumatori.

Al fine di garantire l'effettivo radicamento sociale, nonché la serietà e l'affidabilità degli enti associativi, la l. 30 luglio 1998, n. 281 fissa all'art. 5 i requisiti al cui possesso viene subordinata l'iscrizione di esse in un elenco appositamente istituito.

Gli autori lamentano come la normativa in discorso lasci insolite due questioni di fondo allorché viene riproposta l'enigmatica formula dei «giusti motivi di urgenza» quale condizione per la concessione della inibitoria in via cautelare (art. 3, comma 6°, l. 30 luglio 1998, n. 281 e art. 1469 bis, comma 2°, c.c.) e nel momento in cui la nozione soggettiva di consumatore viene enunciata nell'art. 2, lett. a) l. 30 luglio 1998, n. 281 che, ricalcando quella dettata nell'art. 1469 bis, comma 2°, c.c., ne ripropone i medesimi ristretti limiti. Non solo, ma anche con riferimento al problema del risarcimento degli effetti dannosi già prodotti dalla violazione accertata, si rinuncia a contribuire alla soluzione dello spinoso problema dell'immediata esecuzione dei provvedimenti a contenuto inibitorio.

Nella parte centrale del volume vengono riprodotte la l. 30 luglio 1998, n. 281, assieme ai lavori parlamentari, il d.p.r. 19 gennaio 1999, n. 20, per le procedure di iscrizione nell'elenco dei consumatori, il parere espresso nell'Adunanza 9 novembre 1998 della Sezione consultiva del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento ministeriale recante norme per l'iscrizione nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale, la Circolare del 9 marzo 1999 del Ministero dell'Industria, concernente l'iscrizione nell'elenco delle associazioni di consumatori, gli articoli del codice civile che riguardano i contratti del consumatore, la direttiva CEE del 19 maggio 1998, n. 27.

Nell'ultima parte vi è una vasta rassegna di giurisprudenza, con ampi riferimenti soprattutto ai tre punti fondamentali sopra indicati: nozione di consumatore, legittimazione delle associazioni e «giusti motivi di urgenza».

La presenza di un indice analitico avrebbe facilitato la consultazione del volume, che è destinato soprattutto agli operatori del settore.

Patrizia Mazza