

# DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA  
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE  
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **4**

**APRILE 2002 - ANNO XI**

Spedizione in abbonamento postale - 45%

Art. 2, comma 20/b, legge 662/96 - Filiale di Roma

ISSN 1593-7208

EDIZIONI

---

TELLUS

## SOMMARIO

### Parte I - DOTTRINA

ANTONIO JANNARELLI: L'impresa agricola nel sistema agro-industriale .....	213
NICOLETTA FERRUCCI: Le successioni agrarie alla luce della giurisprudenza .....	220
MARIA ATHENA LORIZIO: I diritti civili: analisi delle difficoltà attuali e prospettive di cambiamento .....	227
NOTE A SENTENZA	
DANIELE BIANCHI: Sulla competenza in tema di fissazione dei prezzi tra OCM e autorità nazionali .....	234
CECILIA GRECA: Limite alla proponibilità della domanda giudiziale in materia di contratti agrari: il tentativo di conciliazione .....	239
ALFIO GRASSO: Indennizzo per i miglioramenti eseguiti dall'affittuario e il connesso problema del diritto di ritenzione del fondo .....	244
ANTONIO ORLANDO: La riduzione dell'INVIM «decennale» per i terreni agricoli .....	249
CARLO GATTA: Disconoscimento del rapporto di lavoro e conseguente cancellazione dagli elenchi nominativi ex art. 9 d.lgs. n. 375 del 1993: onere probatorio dell'esistenza di tale rapporto a carico della lavoratrice agricola .....	255
FRANCESCA DE SANTIS: Il cattivo stato di conservazione degli alimenti integra uno dei reati alimentari previsti dall'art. 5 della l. 30 aprile 1962, n. 283; analisi delle caratteristiche del delitto e dei criteri per individuare i soggetti responsabili .....	263
NICOLETTA RAUSEO: Concessione di terre incolte e risoluzione del contratto .....	266
MARIO CARDILLO: Sul procedimento di localizzazione di impianto di discarica .....	270

### Parte II - GIURISPRUDENZA (\*)

#### ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Successione di leggi - Scarico di acque reflue industriali superiore ai limiti di legge relativo a sostanze non figuranti nella tab. 5 dell'all. 5 al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 - Depenalizzazione - Sussistenza - Condanna definitiva per il reato di cui all'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319 - Revoca - Necessità. <i>Cass. Sez. Un. Pen. 31 gennaio 2002, n. 3798</i> .....	257
---	-----

#### AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Regolizzazione del titolo di proprietà - Usucapione speciale ex art. 1159 bis c.c. - Condizioni - Concreto esercizio di attività agricola - Necessità - Fattispecie relativa a ipotesi di mancata prova del prevalente svolgimento di attività agricola. <i>Cass. Sez. II Civ. 6 ottobre 2000, n. 13325 (M)</i> .....	272
Agricoltura e foreste - Miglioramenti fondiari - Determinazione Ispettorato provinciale ex art. 16 legge 203 del 1982 - Controversie - Competenza - Giurisdizione amministrativa. <i>Cons. Stato, Sez. VI 29 gennaio 2002, n. 469 (M)</i> .....	274
Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Revoca del vincolo - Valutazione dell'apposita Commissione provinciale - Carattere discrezionale - Conseguenze. <i>T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Sez. Bolzano 6 dicembre 2000, n. 334 (M)</i> .....	274

#### AMBIENTE

Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - Procedimento - Partecipazione del Comune - Sua legittimazione ad impugnare il provvedimento conclusivo - Sussiste - Ragioni. <i>Cons. Stato, Sez. IV 6 ottobre 2001, n. 5296</i> , con nota di M. CARDILLO .....	268
Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - Potestà di autorizzare l'impianto - Spetta alla Regione - Organizzazione dello smaltimento - Spetta alla Provincia. <i>Cons. Stato, Sez. IV 6 ottobre 2001, n. 5296</i> , con nota di M. CARDILLO .....	268
Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - In qualsiasi area idonea - Possibilità. <i>Cons. Stato, Sez. IV 6 ottobre 2001, n. 5296</i> , con nota di M. CARDILLO .....	268
Ambiente - Impianto di discarica - Smaltimento rifiuti non tossici e nocivi - Localizzazione - Valutazione di impatto .....	

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

	pag.		pag.
to ambientale - Necessità - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. IV 6 ottobre 2001, n. 5296</i> , con nota di M. CARDILLO.....	268	ritenzione - Giudizio di rilascio di un fondo - Diritto di ritenzione eccetto dall'affittuario - Poteri del giudice. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 giugno 2001, n. 8741</i> , con nota di A. GRASSO .....	242
Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - Procedimento - Conferenza di servizi - Parere negativo di un soggetto intervenuto - Vincolo per la Regione - Esclusione - Ragioni. <i>Cons. Stato, Sez. IV 6 ottobre 2001, n. 5296</i> , con nota di M. CARDILLO.....	268	Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - In genere - Obbligo del giudice di verificare, in <i>limine litis</i> , l'adempimento di tale onere, ai sensi dell'art. 46 legge 203/1982, per l'esame della domanda attorea o del convenuto in riconvenzionale - Sussistenza - Connesso obbligo di tenere conto delle dichiarazioni rese in sede di tentativo di conciliazione delle parti - Sussistenza - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° giugno 2001, n. 7445</i> , con nota redazionale .....	250
<b>BELLEZZE NATURALI</b>		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - In genere - Perdita della qualità - Conseguenze - Conversione del contratto in affitto a conduttore non coltivatore diretto - Esclusione - Perdita del diritto del conduttore alla proroga dell'affitto - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° giugno 2001, n. 7445</i> , con nota redazionale .....	250
Bellezze naturali - D.l. n. 312 del 1985, conv. in legge n. 431 del 1985, art. 1 <i>sexies</i> - Sanzione applicabile - Sanzione di cui all'art. 20, lett. c) legge n. 47 del 1985 - Unica pena applicabile - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen 15 giugno 2001, n. 30866 (M)</i> .....	273	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - In genere - Risoluzione del contratto per inadempimento - Cancellazione del conduttore dall'elenco degli iscritti per i contributi agricoli unificati - Sufficienza - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° giugno 2001, n. 7445</i> , con nota redazionale .....	250
Bellezze naturali - Violazione delle prescrizioni concernenti zone sottoposte a vincolo paesistico <i>ex art. 1 sexies</i> del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge n. 431 del 1985 - Costruzione in parziale difformità rispetto all'autorizzazione paesistica - Sanzione di cui alla lett. a) dell'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Applicabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 dicembre 2000, n. 12873 (M)</i> .....	273	Contratti agrari - Morte di una delle parti - Del proprietario coltivatore diretto - Diritti degli eredi - Costituzione <i>ex lege</i> di un rapporto di affitto <i>ex art. 49</i> , primo comma, legge n. 203 del 1982 - Condizioni - Limiti. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 aprile 2001, n. 4975</i> , con nota redazionale .....	252
<b>COMUNITÀ EUROPEA</b>		Contratti agrari - Concessione di terre incolte - Cooperativa agricola - Affitto - Grave inadempimento dei soci - Risoluzione. <i>Trib. Roma, Sez. spec. agr. 8 maggio 2001</i> , con nota di N. RAUSEO.....	264
Comunità europea - Settore lattiero-caseario - OCM - Prezzo del latte - Fissazione - Competenza esclusiva della Comunità. <i>Corte di giustizia C.E. 26 settembre 2000, in causa C-22/99</i> , con nota di D. BIANCHI .....	233	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Morosità nel pagamento del canone - Termine di grazia - Sanatoria - Disciplina dell'art. 4 della legge n. 814 del 1973 - Operatività con riferimento alle annate agrarie precedenti. <i>Cass. Sez. III Civ. 25 marzo 2002, n. 4209 (M)</i> .....	271
<b>CONSORZI</b>		Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Rinnovazione tacita - Disdetta - Disciplina della disdetta ai sensi dell'art. 4 della legge n. 203 del 1982 - Applicazione ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 6 novembre 2001, n. 13693 (M)</i> ....	272
Consorzi - Consorzio acquedottistico Regione Abruzzo - Scioglimento del consiglio d'amministrazione - Competenza della Giunta regionale - Esclusione. <i>T.A.R. Abruzzo 4 ottobre 2000, n. 796 (M)</i> .....	274	Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - In genere - Affitto di fondo rustico da destinare unicamente a colture forestali da realizzarsi a cura dell'affittuario - Contratto di affitto agrario - Configurabilità - Eventuale contributo a carico dello Stato concesso all'affittuario - Irrelevanza. <i>Cass. Sez. III Civ. 6 novembre 2001, n. 13698 (M)</i> .....	272
<b>CONTRATTI AGRARI</b>		Contratti agrari - Colonia - Conversione dei contratti associativi - Durata dei contratti non convertiti - Prosecuzione di fatto del rapporto - Rinnovazione tacita - Esclusione - Fondamento - Conseguenze. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 ottobre 2001, n. 13408 (M)</i> .....	272
Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - Adeguamento dell'onere - Verifica del giudice - Contenuto. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° agosto 2001, n. 10497</i> , con nota di C. GRECA .....	238	<b>EDILIZIA E URBANISTICA</b>	
Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione - Successiva controversia in sede giudiziaria - Domanda fatta valere in giudizio - Identità degli elementi costitutivi (persone, <i>petitum, causa petendi</i> ) rispetto a quelli del tentativo di conciliazione - Sussistenza - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° agosto 2001, n. 10482</i> , con nota redazionale .....	239	Edilizia e urbanistica - Costruzione edilizia - Abusiva - Proprietario dell'area - Dovere di controllo - Esclusione -	
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Decorrenza dell'annata agraria - Individuazione - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° agosto 2001, n. 10482</i> , con nota redazionale .....	239		
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Indennità - Miglioramenti apportati senza il consenso del concedente in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971, abrogativa dell'art. 1651 c.c. - Diritto dell'affittuario all'indennità - Sussistenza - Miglioramenti successivi - Procedura di legittimazione di cui agli artt. 29 legge n. 11 del 1971 e 16 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 giugno 2001, n. 8741</i> , con nota di A. GRASSO...	242		
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Diritto di			

	pag.		pag.
Conseguenze in termini di responsabilità penale. <i>Cass. Sez. III Pen. 3 maggio 2001, n. 17752(M)</i> .....	273	elenchi - Finalità di agevolazione probatoria - Limiti - Disconoscimento del rapporto di lavoro da parte dell'INPS - Conseguenze - Onere probatorio a carico del lavoratore - Sussistenza - Vicende relative alla cancellazione dagli elenchi e alla impugnazione della stessa - Pregiudizialità - Esclusione - Fattispecie relativa a giudizio in materia di indennità di maternità. <i>Cass. Sez. Lav. 12 giugno 2000, n. 7995</i> , con nota di C. GATTA.....	254
Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Vincoli e prescrizioni - Destinazione a verde agricolo - Finalità. <i>T.A.R. Campania, Sez. I 8 gennaio 2001, n. 56(M)</i> .	274	<b>PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO</b>	
<b>ESPROPRIAZIONE P.P.U.</b>		Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reato previsto dall'art. 5, lett. b) legge n. 283/1962 - Soggetti responsabili - Criteri di individuazione - Principio di effettività - Applicazione. <i>Trib. Rovereto, sede Riva del Garda 21 novembre 2000</i> , con nota di F. DE SANTIS.....	262
Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Terreno agricolo - Espropriazione parziale - Indennità unica - Determinazione - Necessità - Criterio differenziale - Applicabilità. <i>Cass. Sez. I Civ. 29 novembre 2000, n. 15288(M)</i>	271	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reato previsto dall'art. 5, lett. b) legge n. 283/1962 - Reato di pericolo presunto - Effettivo deterioramento delle sostanze alimentari - Necessità - Esclusione. <i>Trib. Rovereto, sede Riva del Garda 21 novembre 2000</i> , con nota di F. DE SANTIS.....	262
Espropriazione p.p.u. - Termini - Inizio e compimento espropriazioni e lavori - Finalità - Carattere perentorio - Solo termini finali. <i>Cons. Stato, Sez. V 25 gennaio 2002, n. 399(M)</i> .....	274	Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Sostanze vietate - Grossista di generi ortofrutticoli - Commercializzazione di prodotti non conformi alle prescrizioni di legge - Responsabilità penale a titolo di colpa - Buona fede - Limiti. <i>Cass. Sez. III Pen. 20 aprile 2001, n. 16065(M)</i> .....	273
<b>GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA</b>		<b>SANITÀ PUBBLICA</b>	
Giustizia amministrativa - Erronea declaratoria di inammissibilità del ricorso introduttivo - Appello - Annullamento sentenza di primo grado - Ritenzione della causa da parte del giudice d'appello. <i>Cons. Stato, Sez. IV 6 ottobre 2001, n. 5296</i> , con nota di M. CARDILLO ...	268	Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti - Deposito temporaneo - Verifica della sussistenza delle condizioni di legge da parte del giudice - Necessità. <i>Cass. Sez. III Pen. 5 aprile 2001, n. 13808(M)</i> .....	273
<b>IMPOSTE E TASSE</b>		<b>USI CIVICI</b>	
Imposte e tasse - Tributi locali - Imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili (I.N.V.I.M.) - Esenzioni ed agevolazioni (benefici) - Terreni e fabbricati destinati all'esercizio di attività agricole e forestali - Imposta sull'incremento di valore - Riduzione al 40 per cento - Richiesta con atto successivo alla dichiarazione di cui all'art. 18 del d.p.r. n. 643/72 - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. V Civ. 22 giugno 2001, n. 8566</i> , con nota di A. ORLANDO .....	248	Usi civici - Impugnazioni - Ricorso per cassazione - Decisioni del Commissario per la liquidazione degli usi civici in materia di esistenza, natura ed estensione di questi usi - Mezzi d'impugnazione - Ricorso per cassazione ex art. 111 Cost. - Ammissibilità - Esclusione - Reclamo alla Corte di appello. <i>Cass. Sez. II Civ. 12 marzo 2002, n. 3575(M)</i> .....	271
<b>PRELAZIONE E RISCATTO</b>		<b>MASSIMARIO</b>	
Prelazione e riscatto - Riscatto - Contratto preliminare di vendita - Posizione giuridica del confinante - Autonomia - Insussistenza - Processo - Litisconsorzio necessario - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 6 novembre 2001, n. 13683</i> , con nota redazionale .....	237	- <i>Giurisprudenza civile</i> .....	271
Prelazione e riscatto - Prelazione - Aree destinate alla formazione di spazi pubblici (cosiddetto verde pubblico) - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 giugno 2001, n. 8851</i> , con nota redazionale .....	241	- <i>Giurisprudenza penale</i> .....	273
Prelazione e riscatto - Prelazione - Presupposti per l'esercizio del diritto di prelazione - Prova - Necessità - Onere probatorio gravante su chi esercita il diritto di prelazione - Difetto di espressa contestazione di controparte - Irrelevanza. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 marzo 2002, n. 3500(M)</i> ...	271	- <i>Giurisprudenza amministrativa</i> .....	274
Prelazione e riscatto - Spettanza - Sussistenza delle condizioni di legge - Accertamento d'ufficio - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 marzo 2002, n. 3500(M)</i> .....	271	<b>Parte III - PANORAMI</b>	
Prelazione e riscatto - Prelazione - Sussistenza - Condizioni - Fondamento - Classificazione del fondo in vendita - Rilevanza - Limiti - Destinazione a costruzioni non strettamente connesse alle esigenze agricole - Piano regolatore non ancora approvato - Irrelevanza. <i>Cass. Sez. III Civ. 15 maggio 2001, n. 6715(M)</i> .....	271	<b>RASSEGNA DI LEGISLAZIONE</b>	
<b>PREVIDENZA SOCIALE</b>		- <i>comunitaria</i> .....	275
Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Lavoratori agricoli - Elenchi nominativi - Iscrizione negli		- <i>nazionale</i> .....	275
		- <i>regionale</i> .....	276
		<b>LIBRI</b>	
		LUIGI MATTEO BONAVOLONTÀ: Formulario del contenzioso agrario e dei contratti del settore agricolo ( <i>C. Greca</i> ) ...	276
		ANTONINO CIMELLARO: Formulario della nuova procedura espropriativa ( <i>C. Greca</i> ) .....	276

# Indice cronologico delle decisioni (\*)

Data	Autorità	pagina
<b>2000</b>		
<i>GIUGNO</i>		
12	Cass. Sez. Lav. n. 7995 .....	254
<i>SETTEMBRE</i>		
26	Corte di giustizia C.E. in causa C-22/99 .....	233
<i>OTTOBRE</i>		
4	T.A.R. Abruzzo n. 796 (M) .....	274
6	Cass. Sez. II Civ. n. 13325 .....	272
<i>NOVEMBRE</i>		
21	Trib. Rovereto, sede Riva del Garda.....	262
29	Cass. Sez. I Civ. n. 15288 (M) .....	271
<i>DICEMBRE</i>		
6	T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Sez. Bolzano n. 334 (M).	274
7	Cass. Sez. III Pen. n. 12873 (M) .....	273
<b>2001</b>		
<i>GENNAIO</i>		
8	T.A.R. Campania, Sez. I n. 56 (M) .....	274
<i>APRILE</i>		
4	Cass. Sez. III Civ. n. 4975 .....	252
5	Cass. Sez. III Pen. n. 13808 (M) .....	273
20	Cass. Sez. III Pen. n. 16065 (M) .....	273

Data	Autorità	pagina
<i>MAGGIO</i>		
3	Cass. Sez. III Pen. n. 17752 (M) .....	273
8	Trib. Roma, Sez. spec. agr. ....	264
15	Cass. Sez. III Civ. n. 6715 (M) .....	271
<i>GIUGNO</i>		
1	Cass. Sez. III Civ. n. 7445 .....	250
15	Cass. Sez. III Pen. n. 30866 (M) .....	273
22	Cass. Sez. V Civ. n. 8566 .....	248
26	Cass. Sez. III Civ. n. 8741 .....	242
28	Cass. Sez. III Civ. n. 8851 .....	241
<i>AGOSTO</i>		
1	Cass. Sez. III Civ. n. 10482 .....	239
1	Cass. Sez. III Civ. n. 10497 .....	238
<i>OTTOBRE</i>		
6	Cons. Stato, Sez. IV n. 5296 .....	268
29	Cass. Sez. III Civ. n. 13408 (M) .....	272
<i>NOVEMBRE</i>		
6	Cass. Sez. III Civ. n. 13683 .....	237
6	Cass. Sez. III Civ. n. 13693 (M) .....	272
6	Cass. Sez. III Civ. n. 13698 (M) .....	272
<b>2002</b>		
<i>GENNAIO</i>		
25	Cons. Stato, Sez. V n. 399 (M) .....	274
29	Cons. Stato, Sez. VI n. 469 (M) .....	274
31	Cass. Sez. Un. Pen. n. 3798 .....	257
<i>MARZO</i>		
11	Cass. Sez. III Civ. n. 3500 (M) .....	271
12	Cass. Sez. II Civ. n. 3575 (M) .....	271
25	Cass. Sez. III Civ. n. 4209 (M) .....	271

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

# L'impresa agricola nel sistema agro-industriale (\*)

di ANTONIO JANNARELLI

**1. Una premessa. - 2. La via italiana alla modernizzazione del settore primario; dall'art. 2135 c.c. del 1942 alla vigilia dei decreti di orientamento. - 3. La nuova «agrarietà» dell'impresa: dall'«isolamento» al paradigma della «rete». - 4. La strutturazione giuridica del sistema agro-industriale alle soglie del nuovo millennio: i primi passi tra passato e futuro. - 5. L'articolazione dell'agrarietà delle imprese: verso un pluralismo degli statuti disciplinari ?**

1. - La recente riforma dell'art. 2135 c.c. contenuta nel decreto legislativo n. 228 del 2001 è già al centro di una pluralità di contributi volti a cogliere la portata delle innovazioni introdotte in ordine all'area operativa della nuova definizione che ha preso il posto di quella ormai «storica» contenuta nel codice del 1942. La presente riflessione mira, viceversa, a percorrere un altro itinerario di ricerca indirizzato fondamentalmente ad individuare le novità di ordine disciplinare che hanno come punto di riferimento l'impresa agricola. In questo senso, più che affrontare un'indagine esegetica sul contenuto delle regole destinate a qualificare tale tipo di impresa e a segnare le diversità disciplinari rispetto alle imprese commerciali, l'obiettivo che qui si intende perseguire è quello di prospettare una prima lettura «sistemica» in senso *economico-giuridico*, prima ancora che in senso strettamente tecnico giuridico, della complessiva riforma contenuta nei tre decreti legislativi n. 226, 227, 228 del 2001, nella parte in cui questa ha come protagonista l'impresa agricola.

A tale riguardo, appare indispensabile una prima puntualizzazione circa la formula presente nel titolo stesso della nostra indagine, laddove si fa riferimento al sistema agro-industriale. Nel linguaggio tecnico il termine *agro-industriale* è contrapposto a quello di *agro-alimentare*: mentre il primo è chiamato a cogliere il complesso delle relazioni che intervengono tra l'impresa agricola ed i settori economici posti a monte della stessa e che forniscono alla moderna azienda agricola gli input necessari per la produzione (in termini di strumenti, macchine, prodotti chimici, informazioni etc.), il secondo fa riferimento alle relazioni che si instaurano tra le strutture produttive agricole e gli operatori economici che nell'ambito della filiera produttiva provvedono alla lavorazione e trasformazione dei prodotti agricoli di base ed alla loro commercializzazione sino alla fase della distribuzione finale ai consumatori sotto forma prevalentemente di alimenti. Ebbene, ai fini del nostro discorso, la formula utilizzata, senza peraltro negare l'articolazione ora richiamata, va riferita ad entrambi i complessi di rapporti economico-giuridici «a monte» e «a valle» che vedono la moderna impresa agricola, e in generale l'intero settore c.d.

primario dell'economia, sempre più strettamente legato, in termini di interdipendenza, agli altri settori produttivi e, in definitiva, al complessivo sistema economico.

In questo senso, l'obiettivo della nostra riflessione è proprio quello di verificare se ed in che termini il legislatore del 2001 ha tenuto presente il dato fattuale ora riferito e quali sono state le conseguenze sul piano della disciplina destinata all'impresa agricola, rispetto alla situazione presente tanto nella codificazione del 1942, quanto nella complessiva esperienza giuridica che ha preceduto la recente normativa di orientamento contenuta nei tre decreti legislativi sopra richiamati: ciò basta a chiarire che il nuovo testo dell'art. 2135 costituisce uno dei parametri normativi, ma non certo il solo, da prendere in considerazione.

Al fine di procedere nella direzione ora indicata – e si tratta della seconda puntualizzazione di ordine preliminare al nostro discorso – appare utile avvalersi di un modello, da adottarsi in funzione euristica, che prospetta una lettura dell'attività svolta dall'impresa agricola articolandola su due fondamentali momenti: il primo attiene a quell'insopprimibile dato oggettivo costituito dalla *produzione agraria* in senso stretto, ossia all'*output materiale* cui conducono i processi produttivi che si svolgono nell'ambito dell'azienda agricola; il secondo riguarda la peculiare *localizzazione* di quei medesimi processi produttivi, che rinvia appunto a specifiche entità territorialmente circoscritte, in termini di *una struttura spaziale* in grado al tempo stesso sia di ospitare il processo produttivo, sia di intervenire nell'ambito di quest'ultimo, nella veste di autentico quanto importante *fattore produttivo*.

2. - A voler analizzare l'originario art. 2135 c.c. attraverso la lente offerta dal modello ora individuato, è facile osservare che i due profili si presentavano fusi all'interno di un unico assetto, legati da un rapporto biunivoco per certi versi autoreferenziale: produzione di materiale agrario e localizzazione sul fondo rustico rappresentavano in definitiva un unitario dato qualificante l'agrarietà dell'impresa e ad un tempo esaustivo della medesima, segnandone anche il limite operativo. L'agrarietà dell'attività, in altri termini, era

(\*) Si riproduce il testo della relazione tenuta a Foggia in occasione

del Convegno 25-26 gennaio 2002 su «La riforma dell'impresa agricola».

chiamata ad esaurirsi fundamentalmente entro i confini stessi dell'azienda agraria in un duplice senso: *a)* da un lato la produzione agraria rappresentava l'obiettivo esclusivo e qualificante dell'impresa agricola, cui si legava o, se si vuole, corrispondeva la centralità della terra in termini di localizzazione/utilizzazione: centralità su cui, per altro verso, si fondava la stessa distinzione del territorio tra l'*urbano* ed il *rurale*; *b)* dall'altro, ciascuna struttura produttiva, proprio in quanto l'agrarità si esauriva al suo solo interno, risultava collocata in un rigido *isolamento* rispetto al complessivo contesto economico.

In effetti, nell'esperienza codificatoria del 1942, la delimitazione puntuale dell'area riconosciuta all'agrarità (della singola impresa) rispondeva anche a ragioni sistematiche del diritto privato, rivenienti dalla unificazione dei codici, ruotanti sulla distinzione tra materia agricola e materia commerciale. In altre parole, la fissazione del confine risultava fondamentale, tanto più che quella distinzione giuridica, per certi versi garantista e non solo protezionistica per l'impresa agricola, rispecchiava l'esigenza di una distinzione «sociologica» e politica tra gruppi sociali: esigenza certamente significativa in quanto, a sua volta, manifestazione dei mutamenti in atto nell'ambito del processo di sviluppo di una società, quell'italiana della prima metà del Novecento che, appunto, da essere prevalentemente agricola muoveva verso una crescente industrializzazione.

In quel contesto, in particolare, la disciplina dettata nell'art. 2135 per le attività *agricole per connessione*, lungi dal mettere in discussione la distinzione tra materia agricola e materia commerciale, contribuiva a confermarla e a darvi spessore, sebbene in concreto apparisse rivolta ad assicurare una certa «mobilità» al confine, a vantaggio della materia agricola rispetto a quella commerciale e, dunque, testimoniava l'avvio di una propensione «dinamica» dell'impresa agricola in quanto orientata ad andare oltre la sola fondamentale fase della produzione di base, nonché a superare, nella sua diretta azione, i cancelli della struttura fondiaria, per muovere alla volta dei mercati «urbani».

Ed infatti, in termini economici, l'esercizio delle attività connesse prese in considerazione dall'art. 2135 non era certo in grado di stravolgere la distribuzione dei compiti che nel quadro della divisione sociale del lavoro si era venuta a definire tra i diversi settori economici. Invero, in ordine alle *commodities* agricole di base, ossia a quei prodotti agricoli che sono coinvolti in grandi quantità nei processi di trasformazione industriale, per diventare attraverso complessi processi tecnologici beni finali, l'esercizio delle attività connesse tipiche di cui all'art. 2135, comma 2° risultava di fatto improponibile, stante in ogni caso la relatività dimensionale della singola struttura agricola di base.

Come dire, alternativamente, che il circuito delle attività connesse era destinato a ruotare intorno ad una offerta di prodotti che, per quanto articolata fosse stata, in ogni caso sarebbe pur sempre risultata economicamente, se non anche territorialmente, circoscritta circa gli sbocchi di mercato, perché comunque rigidamente commisurata alle effettive capacità produttive della singola *isolata* struttura di provenienza. A tale riguardo, del resto, il principio, per certi versi logico corollario della differenza disciplinare tra materia agricola e materia commerciale, circa la necessaria coincidenza, ai fini della connessione *ex art.* 2135, tra il soggetto economico, l'imprenditore (agricolo appunto) protagonista di una delle attività agricole principali, e quello esercente le attività connesse mirava a fissare un rigoroso limite di applicazione alla qualificazione agricola dell'impresa *ex art.* 2135.

Ebbene, questo originario disegno contenuto nel codice civile del 1942 ha per molti decenni esaurito il regime giuridico privatistico delle relazioni tra mondo agricolo e mondo industriale, proprio nel momento storico in cui, in virtù del processo di industrializzazione della società, il set-

tore agricolo, da essere quello c.d. primario, è progressivamente diventato un settore *manufatturiero*, collocandosi sempre di più al centro di relazioni a monte ed a valle, sia con fornitori di input necessari per i processi produttivi (il c.d. sistema agro-industriale in senso stretto), sia con gli acquirenti della produzione agricola (il c.d. sistema agro-alimentare).

In altri termini, per molti decenni è mancato un governo giuridico da parte del diritto privato comune delle relazioni sistemiche tra gli operatori agricoli ed i loro interlocutori, con gravi conseguenze sullo sviluppo ordinato del nostro sistema economico. Non è un caso che la percezione, prima, e la reazione, poi, da parte dell'ordinamento giuridico all'isolamento del singolo imprenditore agricolo, «murato» – per riprendere un'immagine bettiana – nei confini del proprio fondo, sono intervenute nella nostra esperienza giuridica con molto ritardo e, comunque, si sono per lungo tempo indirizzate non già a favore di una più adeguata e realistica strutturazione giuridica delle relazioni presenti nel sistema agro-industriale e di cui è protagonista il mondo agricolo, bensì soltanto a favore di iniziative proprie del diritto pubblico dell'economia, sotto forma di interventi pubblici o parapubblici di sostegno e di assistenzialismo. Sotto questo profilo, il ritardo circa l'elaborazione nel nostro paese di un'adeguata risposta in termini di disciplina privatistica è in parte da imputare all'influenza svolta dal diritto comunitario, cui pur era chiamata per certi versi a conformarsi la nostra stessa esperienza giuridica: diritto, quello comunitario, in cui la pur moderna lettura dei fenomeni economici in chiave sistemica non poteva che essere strumentale solo ad interventi di tipo promozionale ed assistenziale e non certo in grado di intaccare le basi giuridiche privatistiche delle relazioni economiche presenti nell'ambito del sistema agro-industriale.

Una conferma circa l'estraneità del processo legislativo a contenuto privatistico nella progressiva presa d'atto in ordine all'insostenibilità di quella rigida divisione di ruoli e di campi sottesa alla sistemazione codicistica dei rapporti tra materia agricola e materia commerciale, e, dunque, nella reazione all'isolamento cui era in definitiva condannato il singolo imprenditore agricolo, a fronte della tenaglia in cui il processo di industrializzazione dell'economia aveva finito con il collocarlo, può essere offerta da tre sintetiche osservazioni:

*a)* Per quanto riguarda le relazioni a valle delle imprese agricole, una risposta sul piano della disciplina privatistica in materia di cooperazione c.d. agricola è intervenuta non certo per merito della legislazione bensì sulla base di un orientamento ermeneutico della giurisprudenza. In particolare, la revisione dell'originaria divisione dei compiti fissata nell'art. 2135, tale da agevolare la posizione di subalternità di ciascun imprenditore agricolo nelle relazioni sistemiche con i suoi interlocutori economici, è stata resa possibile dall'atteggiamento adottato dalla giurisprudenza in merito alla qualificazione da riconoscere alle cooperative di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti costituite tra imprenditori agricoli. La riconosciuta qualificazione agricola ai sensi dell'art. 2135 c.c. di tali cooperative se da un lato ha permesso che si superasse l'isolamento del singolo imprenditore agricolo, assicurando agli operatori agricoli la possibilità di dare una dimensione di massa alla trasformazione ed alla commercializzazione dei prodotti agricoli, senza rinunciare alla protezione offerta dal singolare trattamento riservato all'impresa agricola rispetto a quella commerciale, dall'altro ha ampliato i margini dell'agrarità a svantaggio del mondo industriale e commerciale in senso stretto.

*b)* Peraltro, se si fa eccezione di questo importante contributo innovativo fornito dalla giurisprudenza, gli interventi legislativi destinati a disciplinare il sistema agro-industriale sono emersi solo in coincidenza con provvedimenti di

origine comunitaria, orientati, proprio nel segno della sussidiarietà, a colmare le omissioni del nostro legislatore: ciò è avvenuto in materia di *associazionismo dei produttori agricoli* tanto con la legge n. 622 del 1967 in materia di organizzazioni ortofrutticole quanto con la legge n. 674 del 1978 in materia di associazioni di produttori.

c) In realtà, senza qui richiamare un dato per lo più acquisito nella letteratura storica ed economica sugli ultimi cinquant'anni della nostra esperienza nazionale, può ben dirsi che la via italiana per fronteggiare l'atomizzazione dei produttori agricoli e, di conseguenza, la debolezza strutturale del settore primario, lungi dal provvedere alla introduzione dei presupposti giuridici necessari alla costruzione di un moderno sistema agro-industriale ed agro-alimentare, ha fatto perno quasi esclusivamente su interventi di ordine assistenziale e di sostegno affidati da un lato all'azione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, dall'altro al supporto ed alla compartecipazione dei sindacati agricoli di tipo tradizionale. A titolo esemplificativo, è nel quadro dell'orientamento qui sinteticamente ricordato che si collocano da una parte le vicende della Federconsorzi, ossia di quella ambigua istituzione, ereditata dal fascismo (1), alla quale si è lasciato per molti decenni il compito di gestire in una situazione pressoché monopolistica le relazioni tra le imprese agricole e le industrie fornitrici di input chimici e meccanici alle aziende agricole, dall'altra l'esperienza della *Sme* quale emblematica manifestazione del diretto coinvolgimento dello Stato nell'ambito del sistema agro-alimentare.

In definitiva, il quadro disciplinare esistente prima dei decreti legislativi del maggio 2001 presentava una sensibile separazione, prima ancora che arretratezza, tra la disciplina fondamentale codicistica dettata per l'impresa agricola e quella, peraltro inadeguata, in quanto episodica e non coerente, destinata a cogliere alcuni dei legami di filiera in cui di fatto sono inserite le moderne imprese agricole nella duplice veste di fonti della produzione di base agricola e di strutture localizzate e radicate nel territorio rurale.

3. - Non è necessario, in questa sede, approfondire le ragioni «interne» ed «esterne» che hanno portato all'implosione degli ibridi assetti conseguenti alla coesistenza di una disciplina codicistica sempre più datata nella sua inidoneità a fronteggiare le esigenze proprie di una agricoltura industrializzata e inserita in un moderno sistema agro-industriale, con interventi che, pur registrando i significativi mutamenti della realtà economica, si sono limitati, in ragione di un miope welfarismo, ad incidere sui soli effetti e non certo sulle cause della crescente debolezza dell'agricoltura, fatta qui la debita tara dei gravissimi quanto tuttora irrisolti problemi di ordine strutturale relativi alla assai modesta dimensione delle aziende agrarie italiane che avrebbero meritato una maggiore e tempestiva attenzione da parte del legislatore.

È importante, viceversa, rimarcare che i recenti decreti legislativi, pur tra tanti difetti e gravi approssimazioni, hanno segnato un mutamento di non poco momento nell'assetto sin qui descritto, a partire in primo luogo dalla stessa individuazione dei compiti spettanti all'impresa agricola.

In particolare, a voler riprendere il modello interpretativo individuato all'inizio del nostro discorso, può ben dirsi che la manifestazione più vistosa e di più agevole percezione del mutamento è sostanzialmente racchiuso nell'avvenuta adozione da parte del legislatore della netta distinzione

tra i due profili sopra segnalati riguardanti l'attività svolta dall'impresa agricola.

In ordine, innanzitutto, alla produzione agraria va detto in primo luogo che essa non esaurisce più l'uso produttivo, in senso economico, della struttura aziendale fondata sul dato fondiario territoriale; in secondo luogo, per ciò che attiene alla sua precipua funzione di individuare il *proprium* dell'attività agricola, essa è ormai in grado di emanciparsi addirittura da quell'orizzonte «naturale». Di qui, non solo la totale assimilazione al *fondo rustico* di altri «contenitori produttivi naturali», quali le *acque*, dolci e salmastre, ma anche la possibilità di sostituire siffatti contenitori con altri «artificiali».

Al tempo stesso, peraltro, l'azienda agricola, assunta nella tradizionale dimensione territoriale, in cui si esprime il profilo della localizzazione sopra richiamato, si presenta tanto come luogo in grado di ospitare una pluralità di attività diverse da quella di produzione agraria in senso stretto quanto, al tempo stesso, come centro propulsore di altre attività economiche che possono essere esercitate fuori dal contesto della singola azienda a vantaggio anche di altre strutture agricole.

Dal primo punto di vista, che non mette conto esaminare qui approfonditamente, è sufficiente limitarsi a rimarcare che il legame tra le produzioni agrarie ed i contenitori naturalmente produttivi resta pur sempre rilevante: in particolare, la *potenzialità* di quel legame costituisce il limite entro il quale l'attività produttiva, pur disancorandosi, per via del ricorso a tecnologie alternative, dalle forme tradizionali di utilizzazione di siffatti contenitori naturali, mantiene la qualifica di agricola ex art. 2135 all'impresa che la esercita. A ben vedere, l'ampliamento dell'area coperta dall'agrarità e la fissazione di questo nuovo limite costituiscono il frutto più significativo delle innovazioni, tecnologiche prima ancora che economiche, le quali hanno investito il settore primario. Infatti, in presenza delle nuove conquiste della modernità, il *proprium* dell'agrarità ha finito con il legarsi a quell'elemento irriducibile a fatti meccanici, riassunto nel c.d. *criterio biologico*, sempre che la cura e lo sviluppo di un ciclo biologico o di una semplice fase necessaria dello stesso continuino ad essere *praticabili* nelle forme tradizionali di sfruttamento di risorse naturali.

In realtà, la novità fondamentale da evidenziare è costituita dal fatto che, nell'individuare i nuovi confini dell'agrarità dell'impresa, il legislatore è andato oltre il solo profilo rappresentato dalla produzione agraria in senso stretto. Ma, ciò che più conta, in tanto è stato possibile realizzare questo risultato in quanto è stata abbandonata, non importa qui verificare se del tutto consapevolmente o meno, la prospettiva tradizionale che assumeva ciascuna struttura aziendale in un sostanziale isolamento dal complessivo contesto economico e territoriale in cui essa opera. In altri termini, l'articolazione dell'attività dell'impresa agricola in direzione della plurifunzionalità evidenzia che l'approccio adottato dal legislatore è proprio quello sistemico che *ab origine* era rimasto totalmente fuori nella originaria costruzione dell'art. 2135.

Più precisamente, nei tre decreti di orientamento del 2001, l'individuazione dell'impresa agricola, ai fini della relativa qualificazione, risulta ispirata ad un nuovo quanto originale paradigma fondato appunto sui rapporti di rete, di *networks* che esistono ed in parte è necessario incrementare e promuovere ed in cui vanno a collocarsi le strutture produttive di base (2).

(1) A ben vedere, la cooperazione in agricoltura, quale fisiologica manifestazione di crescita del mondo agricolo nell'impatto con l'industrializzazione, è emersa nel nostro paese agli inizi del Novecento sulla base di spinte provenienti dal basso, salvo poi a subire una significativa contrazione per via del controllo pubblico di stampo dirigistico intervenuto durante il regime corporativo. Per una illustrazione esemplare di questo processo, si v. da ultimo BERTINI, *Organizzazione economica e politica dell'agricol-*

*tura. Cent'anni di storia del Consorzio agrario di Siena (1901-2000)*, Bologna, 2001.

(2) Sul punto v. MURDOCH, *Networks - A new paradigm of rural development?*, in 16 *Journal of Rural Studies*, 2000, 407 ss.; per altri riferimenti v. JANNARELLI, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2001, 135 ss.; ed ora v. anche ALBISINNI, *Dai distretti all'impresa agricola di fase*, Viterbo, 2002, 15 ss.



A ben vedere, inoltre, i legami di rete entro cui viene a posizionarsi l'impresa agricola e che contribuiscono a ridisegnarne le attività sia principali sia connesse operano in una duplice direzione: *a)* in termini di *vertical networks*, ossia secondo la logica propria della filiera incentrata pur sempre sulla produzione agraria ed agevolata dalla progressiva specializzazione dell'azienda agraria conseguente all'erosione del modello policulturale: direzione questa in cui appunto l'impresa è in grado di produrre non solo beni, ma anche servizi nel quadro delle relazioni agro-industriali ed agro-alimentari; *b)* in termini di *horizontal networks*, nella prospettiva anche qui della produzione di beni e di servizi, ma che valorizzano la dimensione rurale che la singola struttura condivide con la complessiva realtà territoriale di cui essa fa parte (si pensi ad es. al conto terzi).

L'indubbia modernizzazione dell'approccio normativo presente nei decreti di orientamento va decisamente oltre l'aver assunto il ciclo biologico a fondamento dell'agrarità. Invero, l'adozione di questo criterio, più sofisticato senz'altro rispetto a quello tradizionale fondato sulla terra, quale fattore naturalmente produttivo, se da una parte è certamente dovuto anche all'esigenza di dar conto dell'evoluzione stessa tecnologica del *modo stesso di fare agricoltura*, dall'altro non può offrire una risposta che, per quanto nuova, sia in grado di andare oltre il solo profilo tradizionale costituito pur sempre dalla produzione di materiale agrario in senso stretto.

La prospettiva assunta dal legislatore, nel rivelarsi più concretamente sensibile a fornire risposte di ordine formale aderenti alla realtà effettuale, più precisamente alle complessive dinamiche socio-economiche in cui sono inserite le imprese agricole nonché ai compiti sociali che la collettività oggi riconosce e, al tempo stesso, assegna al mondo agricolo, ha permesso che, all'interno della disciplina privatistica, l'*agrarità* riferita all'impresa si sia vista riconosciuta un'importante quanto originale articolazione che va oltre il testo del pur novellato art. 2135 c.c. (3).

Questa articolazione, in particolare, permette di distinguere tra i processi produttivi di beni e di servizi che trovano il loro fondamento all'interno della singola struttura e che già di per sé vanno ben oltre la soglia della produzione agraria ed i processi che si svolgono all'esterno delle singole strutture di base, più precisamente in loro aggregazioni di secondo livello, ma che pur sempre si collocano nell'ambito delle *relazioni interne al sistema agro-industriale* di cui sono protagoniste le strutture agricole.

Infatti, per i processi che si svolgono all'interno delle singole strutture agricole, continua a valere, al fine di segnare i confini dell'agrarità, la tradizionale distinzione tra attività agricole *principali* ed attività *connesse*. Anzi, a ben vedere, nel corpo del nuovo art. 2135, la necessaria coincidenza tra il soggetto che esercita attività agricola principale ed il soggetto che esercita attività connessa - coincidenza tradizionalmente considerata implicita - risulta viceversa esplicitamente precisata. D'altro canto, la medesima scansione si presenta anche per l'imprenditore ittico, equiparato a quello agricolo, di cui agli artt. 2 e 3 del d.lgs. n. 226. Tuttavia, come si è già detto, l'azienda agricola può rilevare una multifunzionalità economica che si basa sull'utilizzazione non solo del capitale fondiario, ma anche delle attrezzature in vista della produzione di beni e sopra-

tutto di servizi aggiuntivi rispetto alla tradizionale produzione agraria in senso stretto.

In realtà, la novità, di ordine formale prima che sostanziale, della nuova disciplina è che la qualificazione di fenomeni imprenditoriali in termini di impresa agricola va ben oltre il solo testo del novellato art. 2135 il quale pur sempre si riferisce alla singola struttura coinvolta nei processi di produzione agraria di base oltre che di altri beni e servizi.

Per le attività diverse da quelle riguardanti la produzione agraria in senso stretto e provenienti da strutture collettive costituite da imprenditori agricoli, entrano in campo rispettivamente il comma 2° dell'art. 1 del d.lgs. n. 228 e l'art. 8 del d.lgs. n. 227. Queste due disposizioni, a ben vedere, qualificano come agricole attività che, se sul piano materiale non comprendono direttamente i processi di produzione agraria, sul piano giuridico, anche e non solo per l'estraneità dal corpo dell'art. 2135, sfuggono alla distinzione tra attività agricola principale ed attività agricola connessa che opera per i processi svolgentisi all'interno della singola struttura agricola di base. Infatti, il comma 2° dell'art. 1 del d.lgs. n. 228 qualifica come imprenditori agricoli le cooperative di imprenditori agricoli ed i loro consorzi quando, nell'esercizio di attività ex art. 2135, utilizzano prevalentemente i prodotti dei soci ovvero esercitano attività di fornitura prevalentemente ai soci di beni e servizi strumentali alla «cura e allo sviluppo del ciclo biologico». A sua volta, l'art. 8 del d.lgs. n. 227, pur in assenza di un esplicito riferimento alla qualità soggettiva dei soci, equipara agli imprenditori agricoli le cooperative ed i loro consorzi che forniscono *in via principale* servizi nel settore selvicolturale, comprese le sistemazioni idraulico forestali, *anche* nell'interesse di terzi.

4. - Sebbene collocate fuori dal testo codicistico dell'art. 2135, le norme da ultimo richiamate conducono obiettivamente ad una espansione dell'agrarità dell'impresa rispettivamente tanto sul fronte posto a monte delle strutture agricole di base, ossia sul versante agro-industriale, quanto su quello posto a valle, ossia sul versante agro-alimentare. Ebbene, per le ragioni sin qui esposte, questa novità legislativa non può essere semplicisticamente interpretata quale semplice manifestazione o espressione di una attività, per così dire lobbistica, attribuibile rispettivamente ai consorzi agrari, eredi della Federconsorzi, ed alle centrali cooperative di lavorazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

Ove anche si volesse sostenere, il che è oltremodo verosimile, che non sono mancate pressioni di interessi costituiti a favore della soluzione accolta nei decreti in esame, la sopranferita espansione dell'agrarità muove nella direzione di una più trasparente e consapevole strutturazione delle relazioni sistemiche tra mondo della produzione agricola e mondo delle imprese fornitrici di input ovvero della grande industria di trasformazione, di commercializzazione e di distribuzione dei prodotti agricoli freschi o a base agricola. Più precisamente, l'ampliamento dell'agrarità nei limiti delineati costituisce una prima risposta alle esigenze di una moderna forma di tutela e di promozione del mondo della produzione agricola in senso stretto che nell'ambito delle relazioni agro-industriali ed agro-alimentari si presenta come l'anello debole (4) in quel sistema: anello sempre più debole, peraltro, mano a mano che, per ragioni endocomu-

(3) La «lettura» del sistema agro-industriale dal punto di vista della posizione propria degli imprenditori agricoli presente nei decreti legislativi del 2001 permette di segnare la distanza che sussiste tra l'approccio qui richiamato e quello che emerge alla base del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al d.lgs. n. 385 del 1993. Infatti, quest'ultima normativa, pur adottando una moderna visione sistemica, parte da un punto di osservazione sensibilmente diverso: si v. infatti le determinazioni del CICR circa l'individuazione delle attività connesse o collaterali rispettivamente all'attività agricola o zootecnica ed all'attività di pesca e acquicoltura [sul punto si v. il nostro *Credito agrario e peschereccio* (voce), in *Digesto IV, discipline privatistiche*,

Appendice di aggiornamento, Torino, 1999].

(4) La debolezza strutturale del settore primario, destinata peraltro ad accentuarsi con la progressiva industrializzazione dell'economia, costituisce un dato di non poco rilievo nell'individuare le ragioni fondative della moderna *agrarità* che non può essere sottovalutato: è oltremodo eloquente, al riguardo, il trattamento privilegiato che in tutti i paesi industrializzati viene riconosciuto proprio all'associazionismo agricolo nell'ambito della disciplina antitrust: sul punto si fa rinvio al nostro *Il regime della concorrenza nel settore agricolo tra mercato unico europeo e globalizzazione dell'economia*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, I, 416 ss.

nitarie di natura finanziaria e per quelle legate alla globalizzazione dei mercati, si va progressivamente erodendo il complessivo quadro di sicurezza e di stabilità delle fonti di reddito dei produttori agricoli assicurato per decenni da un diffuso quanto sostenuto protezionismo agricolo. In questo senso, il far gravitare nell'area dell'agrarità strutture collettive costituite da imprenditori agricoli e chiamate a fornire alle singole aziende beni e servizi strumentali alla produzione di base, nonché a permettere ai produttori di base la trasformazione e la commercializzazione in comune dei prodotti si presenta come un primo *ammortizzatore* adottato dal legislatore sul piano del diritto privato comune, nell'ottica di un approccio di ordine sistemico alle relazioni che si svolgono nel circuito agro-industriale. In altre parole, nella misura in cui le relazioni economiche aventi ad oggetto le *commodities* agricole di base sono destinate a ricollocarsi in un sistema di mercato, tanto più diventano importanti, sul piano delle scelte di politica che investono lo stesso diritto privato, ossia proprio quello che svolge un ruolo insostituibile nella strutturazione giuridica di siffatte relazioni, l'introduzione e la promozione di meccanismi di *bargaining* in grado di correggere i rapporti inevitabilmente squilibrati che si instaurano tra la pluralità dispersa di imprese agricole, che operano tra loro in un sistema di concorrenza, e gli oligopoli economici presenti nelle industrie agro-industriali ed agro-alimentari. Siffatti meccanismi, del resto, non possono che collocarsi ad un livello in grado di superare le dimensioni proprie della singola struttura produttiva di base.

Quest'ultima considerazione, da cui si ricava in definitiva la diversità dei livelli sui quali si attesta la moderna area dell'agrarità, permette di apprezzare il ruolo significativo che il legislatore ha riconosciuto alla «localizzazione» dei processi produttivi. Infatti la distinzione tra i processi che si collocano nell'ambito delle singole strutture agricole di base e che sono a fondamento della tradizionale scansione tra attività agricole principali ed attività connesse ed i processi che si collocano nei rapporti di filiera appare nitidamente segnalata dalla distinta sistemazione topografica assegnata ai rispettivi dati disciplinari. Mentre i primi sono rimasti sotto il governo della norma codicistica di cui all'art. 2135 c.c., quale omaggio, pur nell'indubbio arricchimento del contenuto dell'agrarità dell'impresa, pagato all'originario disegno presente nel codice del 1942, gli altri sono stati affidati a norme collocate fuori dal codice civile, in quanto marcatamente ispirate da una lettura sistemica delle relazioni intersettoriali presenti nell'economia reale.

Non è un caso, del resto, che proprio in singolare coincidenza con l'abrogazione a livello comunitario del reg. 952 del 1997, in materia di associazioni dei produttori, lo stesso decreto legislativo n. 228 del 2001 abbia occasionato un primo intervento «spontaneo» del nostro legislatore in materia di associazionismo dei produttori né può sorprendere, ovviamente, il legame sotterraneo che esiste tra il comma 2° dell'art. 1 del d.lgs. n. 228 e le «organizzazioni dei produttori agricoli» di cui parla l'art. 26 del medesimo decreto del 2001.

Per quanto attiene, in particolare, all'associazionismo dei produttori, se è indubbia la suggestione rappresentata dal modello comunitario introdotto per le organizzazioni ortofruttiicole, resta comunque evidente il mutato approccio adottato dal legislatore a favore di una visione sistemica delle relazioni intersettoriali. Infatti, la decisa opzione per un associazionismo dei produttori chiamato a svolgere una concreta ed effettiva azione operativa sui mercati dei prodotti agricoli di base, attraverso la concentrazione dell'offer-

ta e la diretta commercializzazione della complessiva produzione dei soci, e, contemporaneamente, la coerente selezione dei tipi contrattuali adottabili a favore di quelli che assicurano una consistenza patrimoniale a siffatte strutture, segnano, in definitiva, il superamento dell'originaria impostazione «sindacale» dell'associazionismo, anche per questo malvisto e «soffocato» dai tradizionali sindacati agricoli. Infatti, il legislatore del 2001 si è espresso a favore di un associazionismo «economico» nel senso effettivo del termine, ossia quell'associazionismo chiamato a svolgere, in forma collettiva e per conto degli imprenditori agricoli, proprio quell'attività che l'art. 2135 qualifica come «agricola per connessione», ove svolta dai singoli imprenditori, e nel cui tradizionale esercizio individuale gli operatori agricoli di base scontano tutte conseguenze sia del loro isolamento e della loro debolezza, sia di quella cultura «individualistica» ancora fortemente radicata tra gli agricoltori italiani.

A prescindere dalle non lievi superficialità tecniche oltre che dalle discutibili opzioni economiche presenti nel pacchetto di norme destinate all'associazionismo, è indubbio che l'aver adottato il solo modello di organizzazione dei produttori fondato sulla funzione c.d. operativa, costituisce una scelta: a) coraggiosa, in quanto, eliminando ogni possibile scorciatoia, pone gli operatori agricoli di base di fronte alla loro responsabilità se vorranno evitare gli inconvenienti sempre più palpabili che derivano dalla loro debolezza individuale nelle relazioni con gli operatori economici di altri settori produttivi; b) al tempo stesso ineludibile, nel quadro di una strutturazione moderna di un sistema di relazioni agro-industriali che, anche in ragione dell'accresciuta competitività legata ai processi di globalizzazione dell'economia, affida un ruolo strategico alle organizzazioni dei produttori nel governo delle relazioni agro-alimentari (5).

Nella prospettiva qui richiamata, in realtà, più che soltanto auspicabile, risulta ormai inevitabile che per le grandi *commodities* agricole, ivi compresi i prodotti ortofruttiicoli, la commercializzazione sempre di più si concentri nelle organizzazioni dei produttori. Ciò significa che, nell'area del prodotto non trasformato, i più importanti fruitori del comma 2° dell'art. 1 del d.lgs. n. 228 saranno proprio le organizzazioni dei produttori di cui all'art. 26, quali collettori delle materie prime da indirizzare al sistema agro-industriale. D'altra parte, proprio perché questa apparentemente semplice attività di commercializzazione richiede la disponibilità di mezzi tecnici adeguati (si pensi ai depositi per il solo stoccaggio), ben si comprende il rilievo che il legislatore ha dato alla consistenza patrimoniale di tali strutture collettive e, di conseguenza, la selettività delle *forme* organizzative utilizzabili. Discorso tutto diverso, peraltro, è poi quello relativo all'adeguatezza delle complessive soluzioni disciplinari presenti nell'art. 26, con particolare riferimento sia all'armonizzazione dell'esigenza di assegnare alle organizzazioni dei produttori una consistenza patrimoniale in linea con il rispetto del fondamento inevitabilmente mutualistico a cui tali organizzazioni sono chiamate a conformarsi, sia alla effettiva rappresentatività di tali organizzazioni in termini di volume minimo di produzione necessario al fine del riconoscimento.

Quanto al primo punto, è sufficiente osservare che, a differenza dei modelli offerti dalla società cooperativa, dalla società consortile ovvero dallo stesso consorzio con attività esterna, la forma della società di capitali, richiamata, anzi privilegiata nell'art. 26, non si concilia con la disciplina garantista in tema di recesso del socio ovvero con la previ-

(5) È significativo, al riguardo, che il tema sia stato rilanciato nella stessa esperienza nord-americana che è, per certi versi, all'avanguardia: sul punto si v. BRESTER e PENN, *Strategic Business Management Principles for the Agricultural Sector in a Changing Global Food*

*System*, in *Policy Issues Paper* n.11, novembre 1999. Per l'esperienza europea, si v. il *Rapport d'information* elaborato dalla Commissione del Senato francese su *l'avenir du secteur agro-alimentaire* del novembre 1999.

sione di contribuzioni finanziarie aggiuntive rispetto all'originaria sottoscrizione di capitali. Quanto al secondo, è assai difficile che possa decollare, nell'interesse della funzionalità dell'intero sistema agro-alimentare, un associazionismo in miniatura. Infatti, per poter risultare adeguata alla razionalizzazione di un moderno sistema agro-industriale, la concentrazione dell'offerta deve essere economicamente consistente, tanto più perché le imprese stesse industriali avranno sempre minor interesse ad approvvigionarsi da singole imprese agricole di base, anzi tenderanno a manifestare una vera e propria avversione nei confronti di una offerta agricola polverizzata.

A questo ultimo riguardo, basta limitarsi a rimarcare che, a seguito della estensione della direttiva sulla responsabilità per i prodotti difettosi anche ai prodotti agricoli, tema questo che si intreccia anche con quello della c.d. tracciabilità come emerge chiaramente dal recentissimo regolamento istitutivo dell'*Authority* comunitaria in materia di sicurezza alimentare (si v. in part. l'art. 21 del reg. 178/2002), le imprese agro-industriali saranno «costrette» ad istituire rapporti contrattuali con pochi noti fornitori agricoli in grado di offrire quantità significative di prodotto, e dunque proprio con le organizzazioni dei produttori agricoli, e, per converso, a evitare tanto i rischi derivanti dal mantenere rapporti con una miriade di operatori quanto i costi per assicurarsi la tracciabilità in ordine alla provenienza delle singole partite (6).

D'altra parte, se si fa eccezione per i prodotti di nicchia in senso stretto, anche la stessa attività di trasformazione avente ad oggetto prodotti agricoli di base tende e tenderà sempre di più, con il consolidarsi di un sistema agro-alimentare moderno, ad allontanarsi dall'esperienza della singola struttura produttiva a vantaggio di aggregazioni di secondo livello tra produttori agricoli destinate a collocarsi in una posizione intermedia rispetto alle imprese agro-alimentari in senso stretto.

Peraltro, il fenomeno ora richiamato non riguarda più e soltanto il mondo della tradizionale cooperazione agricola, la quale trasforma e commercializza i prodotti conferiti dai propri soci. Infatti, il superamento della soglia rappresentata dalla singola impresa agricola, al centro dell'attenzione dell'art. 2135, si può oggi cogliere anche a livello degli stessi segni distintivi di impresa. Anche in questa area, a ben vedere, i segni che incidono sul mercato finale e che dunque svolgono un ruolo importante nell'indirizzare la domanda non coincidono più con i soli marchi individuali o con la stessa ditta: ai segni distintivi individuali si sovrappongono, sì da svolgere una fondamentale funzione di orientamento, marchi collettivi di qualità, denominazione di origine protetta etc., ossia segni che appartengono a singoli, quanto nuovi, soggetti collettivi, composti generalmente sia da produttori agricoli di base sia da altri imprenditori, che contribuiscono ad arricchire la componente soggettiva presente nel sistema agro-alimentare. Come dire, dunque, che le aggregazioni economiche che in definitiva strutturano il sistema agro-alimentare superano in molti casi la stessa tipologia puntualmente disciplinata dal legislatore, sicché gli «statuti privatistici» coprono solo una parte di un territorio molto più ampio. Infatti, l'art. 16 del d.lgs. n. 228, inserito nel capo destinato al «rafforzamento della filiera agroalimentare» per favorire la sicurezza alimentare e la tracciabilità degli alimenti, nel prevedere l'applicazione del regime di aiuti di cui all'art. 13 della legge n. 173 del 1998 ad imprese inserite nel circuito della produzione alimentare, sempre che gestite direttamente dai produttori agricoli,

comprende non solo le società cooperative e loro consorzi che utilizzano prevalentemente prodotti conferiti dai soci e le organizzazioni di produttori di cui all'art. 26, ma anche tutte le società di capitali in cui oltre il 50 per cento del capitale è sottoscritto da imprenditori agricoli ovvero dai soggetti collettivi sopra menzionati. In questo caso, la natura «agricola» della maggioranza della compagine sociale assume una valenza selettiva che va ben al di là della stessa rinnovata e modificata «agrarietà» che sul piano privatistico risulta oggi modellata dalla disciplina c.d. di orientamento.

5. - A conclusione di questa sintetica «lettura» di alcuni dei parametri disciplinari contenuti nei decreti del 2001 non può negarsi che i recenti provvedimenti sono espressione di un significativo mutamento di prospettiva nell'affrontare il tema dell'impresa agricola. In particolare, la lettura sistemica delle relazioni che intervengono tra il mondo della produzione agricola di base ed il circuito delle imprese industriali presenti a monte ed a valle ha messo in evidenza, innanzitutto, che la revisione della sola nozione di impresa agricola non può più risultare esaustiva, come è viceversa avvenuto in passato, del quadro disciplinare privatistico destinato a strutturare il regime primario dell'economia. In particolare, l'approccio esclusivamente microeconomico in ordine all'elaborazione dello strumentario giuridico di diritto privato, per molto tempo ritagliato sull'esperienza e l'azione del singolo produttore agricolo di base, con specifico riferimento, ovviamente, alle questioni attinenti alle relazioni di mercato con gli altri interlocutori, deve cedere il passo ad una visione macroeconomica nell'individuazione pur sempre di strumenti di diritto privato in grado di guidare e strutturare le relazioni della filiera agro-industriale e agro-alimentare.

Siffatta visione macroeconomica, peraltro, se da una parte permette di ampliare l'area degli strumenti da approntare ben oltre la sola puntuale individuazione e qualificazione dell'impresa agricola (si pensi appunto tra l'altro alle organizzazioni dei produttori, alle cooperative agricole di commercializzazione e trasformazione), dall'altra contribuisce ad un incisivo ripensamento della stessa nozione di impresa agricola e, in definitiva, dell'area della c.d. agrarietà tradizionalmente compresa entro i margini dell'art. 2135 c.c. e, del resto, pienamente conforme all'approccio alla base della codificazione del 1942.

In ordine al primo profilo è evidente che i decreti, lungi dall'esaurire il campo di intervento, si sono limitati a toccare solo alcuni momenti qualificanti sulla base, però, di una visione aggiornata della realtà economica. Come dire, dunque, che il lavoro sin qui svolto non è certo completo (è sufficiente pensare agli accordi interprofessionali ed ai contratti di integrazione verticale); ma al contempo va anche rivisitato, in quanto è necessario depurare i decreti da molti errori ed inadeguatezze: in particolare, la disciplina in materia di organizzazioni interprofessionali è totalmente da riformulare non foss'altro perché quella presente nel d.lgs. n. 228 è di per sé inapplicabile in quanto totalmente in contrasto con la normativa comunitaria.

In ordine, poi, al secondo profilo, già toccato nelle pagine precedenti e relativo appunto all'autonoma valorizzazione nel quadro dell'agrarietà dell'impresa riconosciuto alle forme collettive di coinvolgimento dei produttori agricoli in attività poste a monte ed a valle dell'attività produttiva agricola di base, è singolare l'inversione di indirizzi che si può sul punto registrare, ove appunto si mettano a confronto gli orientamenti innovativi presenti nei decreti nazio-

(6) Sull'impatto che l'accentuata attenzione per la sicurezza alimentare è destinato ad avere sulle relazioni tra i soggetti coinvolti nel sistema agro-alimentare si v. l'importante saggio di LYON, *Coordinated*

*Food Systems and Accountability Mechanism for Food Safety: a Law and Economics Approach*, in 53 *Food and Drug Law Journal*, 1998, 729 ss.

nali del 2001 con le linee di sviluppo dell'esperienza in atto negli Stati Uniti, ossia nel paese in cui è da decenni che dal punto di vista giuridico, si è profondamente strutturato un moderno sistema agro-industriale.

Infatti, in questa seconda esperienza, assai di recente l'attenzione si è andata concentrando sul fenomeno in espansione rappresentato dal c.d. *direct farm marketing* da parte dei produttori agricoli di base (7). In una realtà economica in cui l'agricoltura è nella sua quasi totalità già immersa nel circuito delle relazioni agro-industriali e agro-alimentari di massa, il sistema giuridico è chiamato oggi a fronteggiare fenomeni, economicamente poco significativi ma socialmente rilevanti, per effetto dei quali, sotto la spinta dell'antiglobalismo, della tutela ambientale e della promozione dell'agricoltura biologica e eco-sostenibile, singoli produttori agricoli tendono a sganciarsi dal circuito del sistema-agroindustriale di massa, preferendo rapportarsi ad un sistema di trasformazione e commercializzazione a base locale, ossia a scegliere un modo di relazionarsi con il territorio del tutto alternativo rispetto a quello dominante e storicamente radicatosi. A loro volta, gruppi di consumatori sono interessati a prendere contatto diretto con i produttori agricoli di base piuttosto che affidarsi alla rete distributiva delle grandi multinazionali che dominano il sistema agro-alimentare a livello globale.

Ebbene, nell'esperienza italiana l'evoluzione in atto è esattamente opposta a quella che emerge negli States. Il modello di relazioni sociali alla base della disciplina privatistica relativa all'attività agricola contenuta nel testo originario dell'art. 2135 del codice civile del 1942, ispirandosi ad una visione individualistica e al tempo stesso isolazionistica dell'attività svolta dal singolo produttore, ha rispecchiato le esigenze proprie di una società premoderna anche se alle prese con la trasformazione in chiave industriale, in cui da un lato agricoltura ed industria si presentavano come settori nettamente distanti e non comunicanti, dall'altro il settore primario era ancora fortemente dominato da una ideologia individualistica, resta a moderne forme di associazionismo economico. Nonostante le modifiche rese necessarie tanto dai mutamenti tecnologici intervenuti, che hanno indotto a spostare il fondamento dell'agrarietà a favore del ciclo biologico, quanto dalla riscoperta del valore *territoriale* delle strutture fondiarie in funzione di presidio nella salvaguardia e promozione dell'ambiente e di rivalutazione delle aziende agricole come autentici custodi del territorio rurale, il nuovo art. 2135 non è più esaustivo dell'agrarietà: le trasformazioni profonde dell'intero sistema economico esigono ormai che l'attività agricola si emancipi dalla dimensione individualistica della singola azienda, per collocarsi sul versante sempre più forte costituito dalle relazioni macroeconomiche proprie del sistema agro-industriale. Del resto, è nell'acquisita consapevolezza circa la presenza sempre più netta di due distinti circuiti economici, in cui quello fondato sulle relazioni intrasettoriali è ormai divenuto prevalente, che si colloca la singolare attenzione in ordine alla disciplina amministrativa relativa all'attività di *direct marketing* posto in essere dalle imprese agricole ex art. 2135 c.c. In quanto fenomeno sempre più marginale e residuale anche

nella nostra esperienza, si spiega la disciplina di favore in merito all'esercizio della vendita al dettaglio assicurata dall'art. 4 del d.lgs. n. 228 agli imprenditori agricoli singoli o associati iscritti nel registro delle imprese di cui all'art. 8 della l. 29 dicembre 1993, n. 580, sempre che non siano superati specifici tetti nei ricavi dalla vendita di prodotti non provenienti dalle rispettive aziende.

In definitiva, in corrispondenza alla variegata morfologia con cui all'interno di una società industriale matura si presenta il mondo agricolo, è certamente positivo che all'inizio del nuovo millennio e dunque a quasi sessant'anni dalla codificazione del 1942 il legislatore abbia profondamente rivisitato quella visione «isolazionistica» dell'impresa agricola e dell'agrarietà presenti nella codificazione civile: visione, quella, tutta incentrata sull'esperienza delle strutture produttive atomisticamente considerate ed a cui in definitiva si collegava, a sua volta, l'unicità di un regime statutario essenzialmente costruito al negativo rispetto a quello previsto per l'impresa commerciale.

Al tempo stesso, però, l'aver finalmente assicurato un'articolazione all'agrarietà (tale per cui, senza negare l'originalità del criterio posto alla base del fenomeno produttivo, quello biologico, si possa marcare le distanze tra quei processi che si esauriscono nei confini, comunque assai limitati, delle singole strutture di base e quelli che si radicano nei rapporti collettivi di filiera) richiede, per ragioni di coerenza metodologica, che la costruzione in positivo di una disciplina statutaria da destinare a siffatti fenomeni, anzi il completamento degli interventi già avviati nei decreti del 2001, non ripropongano, sia pure con esiti applicativi del tutto diversi, quella medesima visione «unidimensionale» ed indifferenziata dalla quale si è giustamente inteso prendere finalmente le distanze.

Più precisamente, con questa osservazione, non si intende certo, ad esempio, escludere l'applicazione anche alle imprese agricole delle procedure concorsuali, magari accompagnate da adeguati correttivi, come del resto emerge dall'esperienza di altri paesi europei. Necessario è comunque evitare soluzioni semplicistiche, come sarebbe, a nostro avviso, quella di prospettare un'unica drastica risposta che non solo elimini in un sol colpo, in contraddizione con la stessa distinzione presente nel codice civile, tutte le differenze che pur esistono tra impresa commerciale ed impresa agricola, ma che, nel mondo delle imprese agricole rinneghi le distanze tra le strutture che coniugano produzione agraria e localizzazione territoriale e quelle di gruppo che si inseriscono a pieno titolo nel sistema agroindustriale, o, addirittura, non riveda in termini nuovi la questione relativa alle differenze dimensionali tra le imprese.

Non può negarsi, conclusivamente, che, a proposito della configurazione di una moderna compiuta disciplina statutaria, il tema relativo alla differenza, pur nell'ambito della nuova agrarietà dell'impresa, tra le strutture produttive che valorizzano a pieno il profilo della «localizzazione» e dunque operano sul versante «territoriale» e quelle che si inseriscono nel sistema agro-alimentare, si intrecci inevitabilmente, con quello che riguarda i profili «dimensionali» che non possono più essere affidati a parametri ormai obsoleti. □

(7) Sul punto v. da ultimo HINRICH, *Embeddedness and Local Systems: Notes on two Types of Direct Agricultural Market*, in 16 *Journal of Rural Studies*, 2000, 295 ss.; quanto ai profili economici e giuridici del

fenomeno v. HAMILTON, *The Legal Guide for Direct Farm Marketing*, Drake University Law Center, 1999.

# Le successioni agrarie alla luce della giurisprudenza (\*)

di NICOLETTA FERRUCCI

**1. Il quadro normativo di riferimento. - 2. Profili di legittimità costituzionale dell'art. 49, 1° comma, della legge 3 maggio 1982, n. 203. - 3. L'ambito temporale di operatività dell'art. 49, 1° comma. - 4. Le condizioni di applicabilità dell'art. 49, 1° comma. - 5. La successione nel contratto agrario ex art. 49, u.c. della legge n. 203 del 1982. - 6. L'efficacia temporale dell'art. 49, u.c. - 7. Le condizioni di applicabilità dell'art. 49, u.c. - 8. Il collegamento con la normativa in materia di impresa familiare. - 9. Questioni di carattere processuale legate all'art. 49, u.c.**

1. - La recente emanazione del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 (1) ripropone all'attenzione degli interpreti una delle tematiche più complesse che ormai da tempo coinvolgono il diritto agrario: l'elaborazione di un regime ereditario *ad hoc* per l'agricoltura che, in deroga alla disciplina generale delle successioni *mortis causa* sia plasmato in modo da garantire l'integrità dell'azienda agricola e la continuità dell'esercizio della relativa impresa ad opera di soggetti professionalmente qualificati (2).

L'art. 8 del decreto, infatti, estende all'intero territorio italiano, a decorrere dal 1° gennaio 2001, quel particolare regime ereditario introdotto limitatamente ai territori montani, dagli artt. 4 e 5 della l. 31 gennaio 1994, n. 97, in forza del quale alla scadenza del rapporto di affitto coattivo instauratosi ex art. 49, 1° comma, della l. 3 maggio 1982, n. 203, e in presenza di determinate condizioni – analoghe anche se non coincidenti a quelle richieste dall'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, ai fini del riconoscimento del diritto di prelazione (3) – viene riconosciuto all'erede preferito affittuario delle porzioni di fondo rustico comprese nelle quote degli altri coeredi concedenti forzosi, il diritto di acquistare coattivamente da questi ultimi, la proprietà delle porzioni medesime, unitamente alle scorte, alle pertinenze ed agli annessi rustici, a condizioni di favore sia per quanto riguarda la determinazione del prezzo, sia in relazione alla possibilità di beneficiare delle agevolazioni fiscali e creditizie previste per la formazione e l'arrotondamento della proprietà coltivatrice (4).

Siamo dunque in presenza di una soluzione assai complessa, realizzata attraverso la composizione di un mosaico di norme che scontano nelle reciproche difficoltà di coordinamento e nei molteplici attecnicismi ed intime contraddizioni, la carenza di una redazione contestuale. Le relative fonti, infatti, si collocano in contesti temporali diversificati; ciascuna delle disposizioni in esame si inserisce a sua volta come una cellula

spuria nell'ambito di provvedimenti di vasta portata che trascendono i confini del diritto agrario ereditario e sono precipuamente mirati alla regolamentazione di materie assolutamente diverse da quella delle successioni: i contratti agrari, la tutela della montagna, la modernizzazione dell'agricoltura. L'insieme di queste circostanze ha dato origine ad una gamma di difficoltà interpretative nella lettura delle disposizioni contenute nell'art. 49 della legge n. 203 e negli artt. 4 e 5, della legge n. 97, arricchendo così di nuove sfumature i temi del dibattito che accompagna tradizionalmente l'elaborazione dei frammenti di soluzione al problema del diritto agrario ereditario: i criteri di scelta degli eredi preferiti, il sistema di tacitazione dei diritti dei coeredi esclusi, la portata delle limitazioni introdotte a carico di questi ultimi.

Appare assai curioso constatare come a fronte della indubbia rilevanza delle questioni teoriche ed applicative collegate alle disposizioni in esame, ed alla vivacità che ha caratterizzato il relativo dibattito dottrinale, abbia fatto riscontro una casistica giurisprudenziale veramente esigua con riferimento all'art. 49, e addirittura assente, a quanto mi consta, in relazione agli artt. 4 e 5.

Può forse allora stimolare l'interesse del giurista ripercorrere le tappe dell'intervento giurisprudenziale, nel tentativo di fornire una ricostruzione tendenzialmente organica della posizione assunta dalla giurisprudenza su questo complesso meccanismo ereditario: ciò consentirà di cogliere e focalizzare quelle linee interpretative che potranno fungere da punto di partenza per la lettura delle nuove disposizioni sul tema contenute nell'art. 8 del decreto del 2001, sulla quale i giudici saranno chiamati a cimentarsi alla luce della indubbia incisività dello strumento dell'acquisto coattivo nel suo rinnovato ambito di operatività ora esteso a tutto il territorio nazionale.

2. - Questo *excursus* non può che prendere le mosse dalla posizione assunta dalla Corte costituzionale, sollecitata

(\*) Il presente scritto è destinato agli *Studi in onore di Giovanni Galloni*. Per gentile concessione del Comitato promotore se ne anticipa la pubblicazione in questa Rivista.

(1) Per un primo commento al tritico di decreti in materia agro-forestale e della pesca, del quale fa parte quello citato nel testo, v. L. COSTATO, *I tre decreti legislativi di «orientamento» in campo agricolo, forestale e della pesca*, in *Riv. dir. agr.*, 2001, II, p. 231.

(2) Si segnala come pietra miliare del dibattito dottrinale sull'argomento che per la prima volta ha evidenziato i problemi legati alla applicazione dell'ordinario regime ereditario di matrice codicistica alle successioni agrarie, ed ha suggerito le linee di tendenza da seguire nella elaborazione di un vero e proprio diritto agrario ereditario, A. CARROZZA, *Per un diritto agrario ereditario*, in *Riv. dir. civ.*, 1978, p. 758. Ha efficacemente focalizzato la rilevanza delle ragioni dell'impresa nell'ambito delle successioni *mortis causa* in agricoltura, apportando

così un prezioso contributo alla emancipazione del diritto agrario dalla atavica concezione «fondiaria» dell'agricoltura, ed alla sua proiezione in una dimensione più spiccatamente imprenditoriale, anche in questo settore, G. GALLONI, *La successione nell'impresa coltivatrice*, in *Giur. agr. it.*, 1990, p. 455.

(3) Ha condotto un'analisi dettagliata e puntuale dei requisiti richiesti dall'art. 8 anche sotto il profilo del confronto con quelli previsti dalla normativa sulla prelazione agraria, L. RUSSO, *Dall'art. 49, 1° c. della l. n. 203/1982, agli artt. 4 e 5 della l. n. 97/1994 (c.d. legge sulla montagna)*, in questa *Riv.*, 1994, I, p. 605.

(4) In ordine agli artt. 4 e 5 della legge del 1994, oltre al lavoro di L. RUSSO, citato nella nota precedente, v.: A. ABRAMI, *Una nuova legge per la montagna*, in questa *Riv.*, 1994, p. 471; N. FERRUCCI, *Una nuova tessera del mosaico del diritto agrario ereditario. Gli artt. 4 e 5 della «legge sulla montagna»*, in questa *Riv.*, 1996, p. 573; M.P. RAGIONIERI, *Prelazione e diritto all'acquisto nella l. n. 97 del 1994*, in questa *Riv.*, 1994, p. 668.



a valutare la conformità dell'art. 49, 1° comma, ai principi della Costituzione (5). Si tratta infatti, di una pronuncia estremamente significativa, non soltanto per l'importanza « formale » delle questioni dibattute, ma anche in relazione alla portata sostanziale delle decisioni assunte: per la prima volta, infatti, la Corte ha affrontato in modo diretto, offrendo una soluzione che, più o meno condivisibile, è peraltro univoca e chiara, il problema della priorità dei ruoli da riconoscere in sede di successione ereditaria agli interessi della proprietà e a quelli dell'impresa, alla luce della circostanza che si tratta di interessi fortemente contrastanti, la cui tutela non solo è presente nelle norme del codice civile, ma ha trovato riconoscimento anche nei principi sanciti dalla Costituzione.

Si viene così a superare quell'atteggiamento che ha costantemente caratterizzato la posizione della Corte a fronte delle censure di incostituzionalità sollevate in relazione ai precedenti meccanismi ereditari elaborati dal legislatore: essa, infatti, più volte ha tentato di aggirare il problema del conflitto tra i due interessi, trincerandosi dietro l'adozione di *escamotages* quali il rispetto per tradizioni legislative ormai consolidate, come nel caso del maso chiuso (6), e la ricostruzione della fattispecie successoria come ipotesi di acquisto *iure proprio* e non *iure hereditario*, come nel caso della successione relativa alle terre di riforma fondiaria (7).

La Corte costituzionale con sentenza 31 maggio 1988, n. 597, ha ritenuto manifestamente infondata in riferimento agli artt. 3, 41 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, 1° comma, della l. 3 maggio 1982, n. 203. Le censure di incostituzionalità sollevate dal giudice *a quo* nell'ordinanza di rimessione erano state di due ordini diversi: in primo luogo si ravvisava violazione dell'art. 3 della Costituzione nella preferenza accordata dalla disposizione impugnata al coerede che avesse coltivato e continuasse a coltivare il fondo. Questa preferenza, infatti, avrebbe integrato una ingiustificata disparità di trattamento a danno del coerede che, pur essendo coltivatore diretto o imprenditore agricolo a titolo principale, non avesse coltivato il fondo del *de cuius* per una qualunque ragione. A tale assunto, la Corte ha replicato respingendo le censure di incostituzionalità in esso contenute sulla base della considerazione della *ratio* sottesa al primo comma dell'art. 49, identificata nell'esigenza di garantire l'integrità dell'azienda e la continuità dell'impresa, che porta ad inquadrare il trattamento di favore per alcuni dei coeredi non come un privilegio ingiustificato, ma come pienamente inseribile nel più ampio quadro dell'interesse pubblico alla conservazione di un'impresa produttiva. In ultima analisi, ad avviso della Corte, la norma rispetta pienamente il principio costituzionale di uguaglianza, dal momento che coglie un particolare posizione dell'erede preferito, obiettivamente-

te diversa da quella degli altri coeredi che non hanno coltivato e non continuano a coltivare il fondo relitto.

La seconda obiezione di incostituzionalità dell'art. 49, 1° comma, prospettata nell'ordinanza di rimessione, atteneva alla asserita violazione degli artt. 41 e 42 della Costituzione, ad opera della disposizione *de qua* in quanto lesiva dell'assetto dei rapporti successori fissato per legge a danno dei coeredi coltivatori diretti che non fossero in possesso dei cespiti ereditari e, al contempo, limitativa del diritto di proprietà, dal momento che avrebbe imposto un rapporto locatizio non voluto con grave svilimento delle quote, colpite da vincolo di lunga durata.

La Corte costituzionale ha respinto questa seconda censura sulla base della considerazione che l'art. 49, 1° comma, non comporta una soppressione né della proprietà privata, né della iniziativa economica privata, ma soltanto una mera limitazione di entrambe in vista di interessi pubblici costituzionalmente rilevanti. Ed ha motivato ulteriormente nel senso che la norma non dispone né potrebbe disporre alcun esproprio del fondo, limitandosi a costituire un rapporto di affitto forzoso fra i coeredi, tanto più che il rapporto di affitto così instaurato comporta comunque un prezzo che l'imprenditore paga agli altri coeredi e che costituisce l'utilità alternativa al diretto godimento del fondo.

3. - La portata innovativa che connota l'affitto coattivo e la sua profonda incidenza sui diritti dei coeredi esclusi ha esaltato l'importanza della individuazione dell'ambito temporale di applicabilità dell'art. 49, 1° comma, sollecitando in questa direzione anche l'intervento della giurisprudenza, la quale, nel tempo, ha offerto soluzioni interpretative decisamente divergenti.

In un primo momento la Cassazione ha adottato una linea di lettura favorevole alla applicazione della disposizione anche alle successioni apertes anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 203, alla luce dell'art. 53 della legge medesima. L'estensione dell'ambito di operatività viene peraltro subordinata alla presenza di due condizioni di carattere rispettivamente sostanziale e processuale: la circostanza che alla suddetta data gli eredi risultino ancora legati da un rapporto di comunione ereditaria e, dunque, non sia già intervenuta fra loro la divisione; ed il fatto che le vertenze in corso in quella data non siano state definite con sentenza passata in giudicato. In quest'ottica la Corte ha considerato assolutamente priva di incidenza sulla posizione acquisita dal coerede preferito la successiva inclusione, in sede di divisione, di parte del fondo nella quota di altri coeredi non coltivatori diretti (8).

In un secondo momento, il Supremo collegio ha modificato decisamente il suo orientamento e si è arroccato su posizioni più restrittive che considerano condizione impre-

(5) La Corte costituzionale è stata chiamata due volte a pronunciarsi sulla conformità ai principi della Costituzione dell'art. 49, 1° comma. In un primo tempo sulla base dell'ordinanza del Trib. Napoli 30 maggio 1984, in *Giur. agr. it.*, 1985, p. 625, con nota di A. GERMANÒ, *Successione agraria: per una nuova lettura dell'art. 49 legge n. 203/82*, in *Giur. cost.*, 1985, II, p. 324; e della ordinanza del Tribunale di Napoli, 4 luglio 1984, in *Riv. dir. agr.*, 1985, II, p. 3, con nota di N. FERRUCCI, *Aspetti di dubbia costituzionalità del nuovo strumento legale dell'affitto forzoso (art. 49, 1° comma, della legge 3 maggio 1982, n. 203)*, in *Giur. agr. it.*, 1985, p. 625, con nota di A. GERMANÒ, *Successione agraria: per una nuova lettura dell'art. 49 legge n. 203/82*; in *Foro it.*, 1986, I, c. 309, con nota di segnalazione di D. BELLANTUONO.

La Corte si è pronunciata con ordinanza 31 maggio 1988, n. 597, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, p. 215, con nota di A. MARZOLI, *La Corte conferma la legittimità costituzionale dell'art. 49, 1° comma, legge 3 maggio 1982, n. 203*, in *Giur. agr. it.*, 1989, p. 214, in *Nuovo dir. agr.*, p. 501, in *Nuova rassegna*, 1989, p. 684, con nota di F. DE SIMONE, *Brevi considerazioni sulla legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 1, l. 203/1982*, in *Rass. dir. civ.*, 1985, p. 218, con nota di V.E. CANTELMO, *La legittimità del diritto a coltivare il fondo per il coerede lavoratore agricolo*.

Successivamente la Corte costituzionale ha nuovamente dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata negli stessi termini dal Tribunale di Casale Monferrato, con ordinanza

emessa il 20 novembre 1987, in *Giur. cost.*, 1988, II, p. 748, sulla base della considerazione che identica questione era già stata dichiarata manifestamente infondata con la precedente pronuncia n. 597 del maggio 1988, e che il giudice *a quo* non aveva aggiunto profili nuovi o ulteriori rispetto a quelli già in precedenza esaminati. Corte cost., 30 novembre 1988, n. 1049, in *Giur. agr. it.*, 1989, p. 536, con nota di S. MASINI, *Sulla legittimità costituzionale dell'art. 49 della legge 3 maggio 1982, n. 203*.

(6) Relativamente al regime ereditario del maso chiuso, istituto tipico della Provincia di Bolzano, contenuto nel Testo unificato delle leggi provinciali sull'ordinamento dei masi chiusi approvato con decreto del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano, 29 dicembre 1978, n. 32, v. Corte costituzionale, 9 marzo 1957, n. 40, in *Giust. civ.*, 1957, p. 175. L'ordinanza di rimessione del Pretore di Brunico, del 1° ottobre 1956, è pubblicata in *Giur. cost.*, 1957, p. 175.

(7) In ordine alla disciplina delle successioni *mortis causa* nei terreni oggetto della assegnazione di terre, introdotto dalla l. 29 maggio 1967, n. 379, all'art. 7, v. Corte costituzionale, 13 marzo 1974, n. 66, in *Riv. dir. agr.*, 1975, II, p. 33; in *Foro it.*, 1974, I, c. 1123. L'ordinanza di rimessione del Tribunale di Avezzano del 25 agosto 1971 è pubblicata in *Le leggi*, 1971, *Appendice*, p. 823.

(8) V. Cass. 29 marzo 1988, n. 2649, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, p. 84, in *Giur. agr. it.*, 1988, p. 408, in *Giust. civ.*, 1988, I, p. 1448, in *Vita not.*, 1988, p. 272; Cass. 7 marzo 1991, n. 2383, in *Giust. civ.*, 1991, p. 322.

scindibile ai fini dell'applicabilità dell'art. 49, 1° comma, la collocazione cronologica dell'apertura della successione in epoca successiva alla entrata in vigore della norma medesima: da tale presupposto ha fatto derivare in relazione alle successioni risalenti ad epoca anteriore, la reiterata applicabilità delle norme in vigore alla data della loro apertura (9).

Questa nuova lettura della disposizione è stata fondata su una duplice serie di considerazioni, le une di portata più generale e di stampo prettamente civilistico, le altre legate all'interpretazione della normativa agraristica speciale.

Si ricorda infatti nelle motivazioni delle sentenze più recenti della Corte che l'apertura della successione si presenta ex art. 456 c.c. come fenomeno unitario ed istantaneo e che secondo pacifico e generale principio, ciascuna successione è regolata dalle leggi vigenti nel momento in cui essa si è aperta. È a tali leggi – hanno argomentato i giudici del Supremo collegio – che è dunque doveroso far capo per individuare l'entità qualitativa e quantitativa dei diritti e degli oneri che *iure hereditatis* competono agli eredi o su di loro gravano, a prescindere dal momento in cui essi siano fatti valere e dell'eventuale mutamento di normativa *medio tempore* verificatosi. Da tale principio la Corte ha dedotto la conseguenza che l'efficacia retroattiva del nuovo strumento dell'affitto coattivo non può che rivestire natura eccezionale e dovrebbe quindi risultare da una specifica norma transitoria la quale renda applicabile in favore dell'erede che versi in una particolare situazione, il miglior trattamento previsto dall'art. 49, 1° comma, anche alle ipotesi di successione apertasi prima dell'entrata in vigore di quest'ultimo: una norma del genere non è viceversa reperibile all'interno della legge n. 203 (10).

La affermata irretroattività dell'art. 49, 1° comma, sembra resistere nell'interpretazione della Cassazione, anche al vaglio di un confronto con la disciplina relativa alla efficacia temporale della legge in cui è contenuta, espressamente dettata dal successivo art. 53 della stessa legge n. 203: infatti, si è rilevato, i rapporti in corso menzionati in quest'ultima disposizione sono solo quelli che si concretizzano in una relazione intersoggettiva in ordine a materie di rilevanza agraristica e cioè attinenti alla utilizzazione della terra quale fattore di produzione. In tale ambito non può dunque farsi rientrare una mera situazione di comunione ereditaria, in quanto essa in sé e per sé considerata, quale stato di temporanea indivisione dei beni relitti tra coeredi è figura che interessa il diritto successorio (11).

Lungo questa linea *ad adiuvandum*, si è posta ulteriormente in luce la circostanza che prima dell'entrata in vigore della legge n. 203 nessuna legge prevedeva che si costituissero tra gli eredi un contratto di affitto o altro rapporto agrario avente ad oggetto i fondi relitti dal *de cuius* che, se in corso, potesse poi essere disciplinato dalla nuova normati-

va (12). Ed anche volendo ravvisare nel permanere dello stato di comunione ereditaria venutosi a creare in epoca antecedente alla entrata in vigore della legge n. 203 un « rapporto comunque in corso » nel senso previsto dal 1° comma dell'art. 53, l'art. 49, 1° comma, non può trovare applicazione ai rapporti giuridici sorti prima della sua entrata in vigore se in tal modo si vengono a disconoscere gli effetti dei rapporti stessi già verificatisi con inizio dalla data di apertura della successione, atteso che l'applicazione della nuova norma non potrebbe in tal caso operare senza una palese modificazione della disciplina del fatto generatore dei concorrenti diritti successori e senza un tangibile disconoscimento degli effetti già consolidatisi di quello stesso fatto: ed è indubbio che l'affitto coattivo comporta come conseguenza l'imposizione sul fondo oggetto della comunione ereditaria, di un vincolo di lunga durata che ne svilisce in misura più o meno accentuata il valore di mercato, a favore di alcuni coeredi e in pregiudizio di altri (13).

In questa evoluzione dell'orientamento giurisprudenziale seguito dalla Corte di cassazione sembra riproporsi quello stesso fenomeno di inversione di rotta che si era registrato in relazione alla posizione assunta dal Supremo collegio sull'individuazione dell'efficacia temporale dell'art. 2 della l. 28 marzo 1957, n. 244, allorché la sua pronuncia a partire da un dato momento, si sono discostate in modo radicale dall'indirizzo interpretativo originariamente seguito volto ad attribuire alla norma efficacia retroattiva e si sono assestate su posizioni che affermano la irretroattività della disposizione (14). Analogie si riscontrano anche in relazione alle argomentazioni che sono state prospettate per sostenere la irretroattività a suo tempo dell'art. 2 della legge del 1957 ed attualmente dell'art. 49, 1° comma: anche in relazione alla prima delle due norme, l'art. 2, infatti, la Corte aveva negato l'applicabilità alle successioni apertesesi prima della sua entrata in vigore sulla base della circostanza che la normativa in esso contenuta disciplinava in modo del tutto nuovo la materia delle successioni agrarie e nella legge in cui era contenuta non era prevista alcuna clausola che sancisse espressamente la sua efficacia retroattiva (15).

Sul versante della giurisprudenza di merito si registra una oscillante tra le due opposte letture dell'efficacia temporale dell'art. 49, 1° comma. Alcune pronunce emesse da giudici di secondo grado affermano l'applicabilità dell'art. 49 ai giudizi in corso, in forza della disposizione transitoria contenuta nell'art. 53 della legge (16).

Altre sentenze, viceversa, appaiono antesignane delle più recenti posizioni della Corte di cassazione a favore della irretroattività, anche sotto il profilo delle argomentazioni che portano a negare che la norma dotata di valenza fortemente innovativa a danno di alcuni coeredi e a vantaggio di

(9) V. Cass. 22 maggio 1991, n. 5768, in questa Riv., 1992, p. 551; Cass. 26 giugno 1991, n. 7153, ivi, 1992, 552, in Riv. dir. agr., 1992, II, p. 182, con nota di L. Russo, *Sull'applicabilità dell'art. 49, 1° comma, legge n. 203 del 1982, in caso di successione apertasi anteriormente all'entrata in vigore della legge*, in Giust. civ., 1991, I, p. 2244, in Foro it., 1991, I, c. 3052; Cass. 2 aprile 1992, n. 4012, in Riv. dir. agr., 1992, II, p. 405, con nota di segnalazione di N. FERRUCCI, in questa Riv., 1992, p. 477, in Riv. not., 1993, p. 117, in Giust. civ., 1992, p. 2394; Cass. 26 ottobre 1994, n. 8785, in Giust. civ. Mass., 1994, p. 1286; Cass. 12 settembre 1995, n. 9620, in questa Riv., 1995, p. 553, con nota di G. MORSILLO, *Morte del mezzadro e risoluzione del rapporto*.

(10) V. Cass. 26 giugno 1991, n. 7153, cit.

(11) V. ancora Cass. 26 giugno 1991, n. 7153, cit.

(12) V. Cass. 22 maggio 1991, n. 5768, cit.; Cass. 27 agosto 1998, n. 8504, in Giust. civ. Mass., 1998, p. 1787, in Foro it. Rep., 1999, voce *Contratti agrari*, n. 141.

(13) V. Cass. 26 giugno 1991, n. 7153, cit.; Cass. 2 aprile 1992, n. 4012, cit. Accoglie entrambe le motivazioni Cass. 27 agosto 1998, n. 8504, cit.

Nè, ad avviso della Corte, può assumere rilevanza la deduzione

dell'esistenza di un'impresa familiare tra il *de cuius* proprietario del terreno e coloro degli eredi con lui dediti alla coltivazione dello stesso, in quanto detto rapporto di natura non agraria assicura una tutela degli eredi coltivatori diversa da quella prevista dall'art. 49, vale a dire il diritto di prelazione in caso di divisione ereditaria dell'azienda familiare. Cass. 11 settembre 1995, n. 9597, in Giust. civ. Mass., 1995, p. 1634.

(14) V. Cass. 15 luglio 1957, n. 2862, in Foro it., 1957, I, c. 1907; Cass. 6 novembre 1958, n. 3610, in Foro it. Rep., 1958, voce *Contratti agrari*, n. 245; Cass. 13 dicembre 1974, n. 4261, in Foro it. Rep., voce *Contratti agrari*, n. 75.

(15) V. Cass. 18 luglio 1983, n. 44964, in Giur. it., 1984, c. 502, con nota di segnalazione di D. MEMMO.

(16) V. App. Venezia, 28 febbraio 1985, in Riv. dir. agr., 1987, II, p. 13, con nota di segnalazione di N. FERRUCCI, in Giur. agr. it., 1986, p. 358, con nota di D. DANZA, *Brevi osservazioni sulla costituzione ope legis del contratto di affittanza agraria fra coeredi, in riferimento al regime transitorio della nuova disciplina sui patti agrari*; App. Napoli, 5 ottobre 1989, in Giur. agr. it., 1990, p. 491, con nota di A. Jossa, *Applicabilità dell'art. 49 agli eredi dell'affittuario deceduto in epoca anteriore alla legge n. 203/1982*; App. Roma, 8 maggio 1992, in questa Riv., 1993, p. 421.

altri, abbia di per sè efficacia retroattiva e che tale efficacia possa esserle attribuita dall'art. 53 (17).

Tra le argomentazioni prospettate dai giudici di merito è interessante l'osservazione che la contraria opinione che sostiene la retroattività dell'art. 49, 1° comma, spinta alle estreme conseguenze, autorizzerebbe ad esercitare il diritto riconosciuto dalla disposizione anche in ordine a successioni aperte in anni lontani, senza limiti di tempo. Ciò, alla luce della clausola dell'art. 49 che fa decorrere la durata del contratto di affitto coattivo dall'apertura della successione, condurrebbe all'assurdo della costituzione dopo l'entrata in vigore della legge n. 203 di rapporti di affitto già scaduti essendo decorsi i quindici anni dall'apertura della successione. L'applicabilità dell'art. 49 anche alle vecchie successioni avrebbe richiesto necessariamente un termine di decorrenza dell'affitto diverso da quello indicato dall'articolo stesso e non è certo consentito all'interprete crearlo arbitrariamente: il fatto che l'art. 49 preveda un solo termine è dunque la prova evidente che il legislatore non ha voluto la retroattività della norma (18).

4. - Un contributo, sia pure parziale, è stato apportato dalla giurisprudenza alla ricostruzione dei presupposti ai quali l'art. 49, 1° comma, subordina l'operatività dello strumento dell'affitto coattivo, ai requisiti richiesti all'erede onde poter essere preferito, ed alle modalità operative del meccanismo ereditario, nel tentativo di dissipare le nebulosità che sul punto caratterizzano la disposizione.

Sotto il profilo dei presupposti, i giudici di merito hanno escluso l'applicabilità della norma in presenza di una *istitutio ex re certa*, sulla base di una lettura del testo legislativo come riferito alle ipotesi di acquisto *mortis causa* di una « quota » del fondo rustico (19). A mio avviso, se l'uso del termine eredi potrebbe indurre ad accogliere la ricostruzione dell'ambito di operatività della fattispecie in esame limitato alle ipotesi di comunione ereditaria, intesa in senso tecnico, la stessa dizione letterale della disposizione solleva qualche dubbio in proposito. L'art. 49, infatti, nel primo comma utilizza il termine porzione di fondo compresa nelle quote degli altri coeredi, ma, nel secondo comma, parla di alienazione della propria quota di fondi o di parte di essa: quest'ultima locuzione richiama *prima facie*, l'idea di porzione materiale dei fondi stessi e non certamente quella di quota ideale di beni relitti in cui si identifica invece la nozione di quota ereditaria, tenuto conto anche del fatto che molto spesso il fondo non costituisce l'unico cespite ereditario. Questa ambiguità della terminologia usata nella disposizione fa sorgere qualche perplessità circa l'affermazione che l'art. 49 presuppone uno stato di comunione ereditaria, e sembra suggerire la possibilità di ammettere la sua applicabilità a quelle ipotesi in cui i beni ereditari siano posseduti dai coeredi congiuntamente, in dipendenza della vicenda successoria, ma a titolo diverso dalla comunione ereditaria, come, ad esempio, le fattispecie in cui il fondo sia stato, sulla base di un testamento, attribuito congiuntamente a due o più coeredi per effetto di una *divisio inter liberos* ad opera del testatore o di una *istitutio ex re certa* (20).

L'art. 49, 1° comma, è stato poi considerato dalla giurisprudenza inapplicabile anche nell'ipotesi in cui tra il *de*

*cuius* ed uno degli eredi sia stato in precedenza stipulato un regolare contratto agrario: in tale fattispecie, infatti – si è argomentato – l'erede potrebbe continuare ad usufruire del godimento del fondo rustico ai sensi del 3° comma del medesimo art. 49, in forza del quale i contratti non si sciogliono per morte del concedente (21).

I requisiti di carattere soggettivo, identificati dalla disposizione, nell'esercizio pregresso ed attuale rispetto al momento dell'apertura della successione, di attività agricola sul fondo relitto, in qualità di imprenditore agricolo a titolo principale, ai sensi dell'art. 12 della l. 9 maggio 1975, n. 153, o di coltivatore diretto, sono stati analizzati dai giudici sotto profili diversi. Anzitutto, in ossequio alla finalità che è sottesa alla disposizione di dare un assetto equo a situazioni di fatto lecite ed una regolamentazione giuridica a rapporti che rispondano all'interesse familiare e sociale, è stata limitata l'applicabilità di quest'ultima alle ipotesi in cui l'esercizio da parte dell'erede di attività agricola scaturisca da una fonte legittima, ed è stata di conseguenza esclusa dalla portata operativa della norma la fattispecie in cui tale esercizio non si collega nè alla volontà negoziale sia pure tacita delle parti, nè ad un provvedimento del giudice, ma trae origine da una iniziativa unilaterale ed arbitraria dello stesso interessato, senza alcun titolo ed anzi in contrasto con la volontà del *de cuius*.

In quest'ottica è stato negato il riconoscimento del diritto all'affitto coattivo all'erede che abusivamente e senza titolo aveva proseguito sul fondo oggetto della successione l'attività agricola già esercitata dal *de cuius*, allorché il precedente contratto di affitto era stato dichiarato nullo (22).

La disposizione è stata poi considerata inapplicabile anche in presenza di un altro comportamento « negativo » del soggetto potenzialmente legittimato ad avvalersene, quando cioè quest'ultimo abbia alterato l'unità aziendale modificando i modi di godimento del fondo (23). Ciò in coerenza con quanto previsto dal 2° comma dell'art. 49, dove è contemplata la decadenza dal diritto di cui al comma precedente, per l'erede che alieni la propria quota di fondo o parte di essa: norma quest'ultima che viene letta dalla giurisprudenza in senso lato come riferita ad ogni ipotesi di alienazione, senza distinguere fra le parti del fondo essenziali o meno alla conduzione del medesimo. La cessione di una parte della propria quota di fondo rappresenta, infatti – hanno motivato i giudici – di per sè manifestazione di una volontà di rinuncia nei confronti dell'integrità del medesimo, valutata dalla legge come incompatibile con la volontà di esserne coltivatori (24).

Più volte i giudici di merito hanno sottolineato la necessità che l'attività svolta dall'erede preferito sul fondo non si risolva nella mera prestazione di manodopera, ma si traduca nella effettiva partecipazione alla gestione imprenditoriale del fondo medesimo, quale può desumersi dall'esercizio di attività di programmazione, direzione ed organizzazione dell'impresa agricola (25). La possibilità di beneficiare dell'affitto coattivo è stata, del resto, riconosciuta anche ai soggetti equiparati (26).

Una sentenza, a quanto mi consta, isolata nel panorama giurisprudenziale, limita il riconoscimento del diritto all'affitto coattivo alle sole ipotesi in cui l'attività agricola sul fondo relitto sia stata svolta dall'erede preferito in qualità di

(17) V. App. Torino, 13 agosto 1984, in *Riv. dir. agr.*, 1985, II, p. 265, con nota di segnalazione di M.P. RAGIONIERI; Trib. Napoli, 24 febbraio 1984, in *Riv. dir. agr.*, 1987, II, p. 13, con nota di N. FERRUCCI, *Sull'affitto coattivo a favore dei coeredi preferiti (Problemi di interpretazione dell'art. 49 della legge n. 203 del 1982)*; in *Giur. merito*, 1984, I, p. 1060, con nota di D. DANZA, *Costituzione coattiva del rapporto di affittanza agraria fra coeredi al lume della nuova legge sui patti agrari: efficacia temporale*; Trib. Napoli, 7 marzo 1984, in *Foro it.*, 1985, c. 1206, con nota di segnalazione di D. BEL-LANTUONO e nota di commento di A. JANNARELLI, *Il diritto degli eredi a continuare nella conduzione o coltivazione dei fondi del « de cuius » ex art. 49 l. 203/82*; App. Torino, 13 agosto 1984, in *Riv. dir. agr.*, 1985, p. 265.

(18) Cfr. Trib. Napoli, 7 marzo 1984, *cit.*

(19) V. Pret. Napoli 23 maggio 1990, in *Giur. merito*, 1992, I, p. 663, con nota di F.M. AGNOLI, *Considerazioni sull'affitto coattivo agrario*.

(20) Cfr. N. FERRUCCI, *La famiglia in agricoltura. Profili di rilevanza giuridica*, Milano, 1999, p. 202.

(21) V. Cass. 22 ottobre 1999, n. 11874, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, p. 2139, in *Foro it. Rep.*, 1999, voce *Contratti agrari*, n. 140, in *Foro it.*, 2000, I, c. 506.

(22) V. Cass. 12 novembre 1992, n. 12157, in *Giur. it.*, 1993, c. 2295, con nota di S. SPAPPERI, *Nullità del contratto agrario e successione « mortis causa » ex art. 49, legge n. 203 del 1982*.

(23) V. Pret. Napoli, 23 maggio 1990, *cit.*

(24) V. App. Venezia 28 febbraio 1985, *cit.*

(25) V. Pret. Napoli 23 maggio 1990, *cit.*; Trib. Ferrara 8 febbraio 1992, in questa *Riv.*, 1993, p. 92, con nota di A. ORICCHIO, *Successione mortis causa e diritto a continuare la coltivazione del fondo*.

(26) V. App. Lecce, 2 marzo 1990, in *Riv. dir. agr.*, 1991, II, p. 289, con nota di segnalazione di N. FERRUCCI.



compartecipe dell'impresa familiare o della comunione tacita familiare costituita con il *de cuius* (27). Questa lettura della disposizione può avere un senso solo se potenziali destinatari del privilegio dell'affitto coattivo possono essere esclusivamente eredi che siano anche familiari del *de cuius*: ma se leggiamo la norma in sintonia con l'accezione tecnica del suo dato letterale, è da escludere che il termine « eredi » sia riferito esclusivamente ai familiari, dal momento che esso comprende, oltre agli eredi legittimi, anche gli eredi testamentari che possono essere soggetti estranei alla cerchia, sia pure ampia, dei familiari medesimi. In questa ipotesi nessun ostacolo si porrebbe alla concreta operatività della disposizione e del meccanismo dell'affitto coattivo, laddove eredi privilegiati siano estranei istituiti nel testamento, che abbiano coltivato e continuino a coltivare il fondo al momento della apertura della successione (28).

La giurisprudenza ha ribadito, infine, la necessità, resa peraltro evidente dalla dizione letterale della norma, che l'attività agricola professionalmente qualificata sia stata esercitata dall'erede preferito sullo stesso fondo caduto in successione (29).

Ancora con riferimento ai requisiti, ma sotto il profilo processuale, la Cassazione ha riconosciuto alle Sezioni specializzate agrarie la competenza relativa alle controversie inerenti al possesso da parte dell'erede preferito dei requisiti richiesti, avendo come oggetto principale ed immediato l'accertamento di un rapporto di affitto di fondi rustici a norma dell'art. 9 della legge n. 29 del 1990, dell'art. 47 della legge n. 203 del 1982, in relazione all'art. 26 della legge n. 11 del 1971 (30).

Relativamente alle modalità dell'esercizio del diritto, i giudici di merito hanno ritenuto non necessaria alcuna manifestazione di volontà da parte dell'erede preferito per l'esercizio del suo diritto trattandosi di un diritto a lui attribuito *ex lege* (31).

**5.** - La seconda parte dell'art. 49 contiene la disciplina della successione nel contratto agrario: al terzo comma, relativamente alla morte del concedente, viene riaffermato il principio già acquisito nel diritto positivo che tale evento non comporta lo scioglimento del contratto agrario. Con riferimento alla morte del concessionario, nell'ultimo comma, sono introdotte profonde innovazioni nella materia attraverso l'estensione a tutti i contratti agrari del principio sancito dall'art. 2 della legge 28 marzo 1957, n. 244, in forza del quale nel caso di morte dell'affittuario coltivatore diretto, il rapporto contrattuale può continuare con il coniuge e con gli altri eredi legittimi, sempre che siano coltivatori diretti e dispongano di forza lavorativa che costituisca almeno un terzo di quella necessaria per la coltivazione del fondo.

L'ampliamento della portata operativa dell'art. 49, u.c., rispetto alla disposizione che costituisce il suo immediato precedente, il suddetto art. 2 della legge del 1957, nella direzione di un evidente allargamento della gamma dei contratti soggetti alla nuova disciplina, ha sollevato la questione di una potenziale estensione di quest'ultima all'ipotesi di morte di un affittuario conduttore non coltivatore.

L'interrogativo si è posto in quanto se da un lato l'ultimo comma dell'art. 49 non esclude espressamente la sua riferibilità a tale fattispecie, dall'altro lato l'art. 23 della legge

n. 203 non contempla l'art. 49, u.c., tra le norme dettate in materia di affitto a coltivatore diretto applicabili anche al contratto di affitto a conduttore non coltivatore.

La giurisprudenza di merito ha prospettato due soluzioni interpretative diametralmente opposte: la prima si è orientata nel senso di privilegiare il dato letterale dell'art. 49, u.c., e dunque l'assenza di limitazioni nell'individuazione delle diverse figure di concessionari di fondo rustico, e da ciò ha dedotto che il legislatore avrebbe inteso comprendere sia l'affittuario coltivatore diretto che il conduttore non coltivatore, senza necessità alcuna di sancire altrove (art. 23) l'applicazione della norma stessa anche all'affittuario non coltivatore diretto. L'adozione della tesi contraria – si legge nelle argomentazioni addotte a sostegno di questa interpretazione estensiva della norma – secondo la quale l'art. 49 non riguarderebbe la morte dell'affittuario non coltivatore diretto, con conseguente applicazione a tale ultimo caso della disciplina dell'art. 1627 c.c., avallerebbe una ingiustificata introduzione di regole speciali per la successione meno favorevoli (scioglimento automatico) per quel rapporto agrario normalmente più protetto, conservando la regola generale (continuazione automatica) solo per quelli di minor rilevanza economico-sociale (32).

L'orientamento giurisprudenziale di segno opposto, incline cioè a negare l'applicabilità della disposizione all'ipotesi della morte dell'affittuario non coltivatore diretto, riconduce tale fattispecie nell'ambito della disciplina generale dettata dall'art. 1627 c.c. Di conseguenza, ai fini della cessazione del rapporto e del rilascio del fondo nei confronti degli eredi dell'affittuario, considera sufficiente la comunicazione del recesso da parte del concedente nei termini previsti dalla disposizione codicistica, con la precisazione che il termine di tre mesi previsto dalla suddetta norma va computato a far tempo dal momento in cui il concedente medesimo ha avuto effettiva conoscenza dell'evento e non dalla data della morte dell'affittuario.

Questa lettura della disposizione nelle argomentazioni che accompagnano le pronunce giurisprudenziali che la accolgono, oltre a porsi in sintonia con il precedente orientamento seguito dal legislatore nella legge n. 244 del 1957, laddove aveva limitato l'operatività del subentro nel contratto al solo affitto a coltivatore diretto, sarebbe avvalorata da una duplice serie di fattori: la mancata inclusione dell'art. 49, u.c. nell'art. 23 della stessa legge n. 203, e la considerazione logica che nel caso contrario, potrebbe verificarsi una inammissibile trasformazione in assenza di una conforme volontà novativa delle parti interessate, del contratto di affitto a conduttore non coltivatore, in contratto di affitto a coltivatore diretto (33).

Più compatta e lineare appare la posizione assunta sul punto dalla Suprema corte, incline a limitare la portata operativa della disposizione al solo affitto a coltivatore diretto. Le argomentazioni addotte a sostegno di questa interpretazione si fondano sia sulla mancata inclusione della norma nell'elenco di cui all'art. 23, che escluderebbe sul piano sistematico la volontà del legislatore di imporre al concedente la continuazione del contratto con gli eredi dell'affittuario non coltivatore diretto (34), sia sulla verifica, alla luce del dato testuale dell'art. 49, u.c., dell'applicabilità all'ipotesi della morte del conduttore non coltivatore dei requisiti richiesti ai fini del

(27) V. Trib. Lecce 28 marzo 1988, in *Giur. agr. it.*, 1990, p. 304, con nota di N. RAUSEO, *L'affitto coattivo tra coeredi*.

(28) Cfr. N. FERRUCCI, *La famiglia in agricoltura*, cit., p. 193.

(29) V. Trib. Ferrara, 8 febbraio 1992, cit.

(30) V. Cass. 18 settembre 1995, n. 9827, in *Giust. civ. Mass.*, 1995, p. 1660.

(31) V. Trib. Udine, 16 ottobre 1989, in *Nuovo dir. agr.*, 1990, p. 42.

(32) V. App. Venezia, 5 maggio 1993, in questa Riv., 1994, p. 50, con nota di A. GRASSO, *Sulla uniformità di regole nella successione degli eredi nel rapporto di affitto di fondo rustico*; App. Venezia, 16 agosto 1993, in questa Riv., 1995, p. 47, con nota di L. TORTOLINI, *La successione nel contratto di affitto in caso di morte dell'affittuario non coltivatore diretto*.

(33) V. Trib. Foggia, 3 luglio 1991, in questa Riv., 1992, p. 166.

(34) V. Cass. 16 dicembre 1988, n. 6852, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, p. 163, in *Giur. agr. it.*, 1989, p. 485, con nota di I. CAPPIELLO, *Perdurante vigenza dell'art. 1627 c.c. e inapplicabilità dell'art. 49 della legge 3 maggio 1982, n. 203 agli eredi dell'affittuario non coltivatore diretto*, in *Foro it.*, 1989, I, c. 1124, con nota di A. JANNARELLI, *La successione nel rapporto in caso di morte dell'affittuario: un « privilegio » per l'erede del coltivatore diretto?*, in *Giust. civ.*, 1989, I, p. 1132, in *Riv. not.*, 1989, p. 619; Cass. 29 agosto 1995, n. 9109, in questa Riv., 1995, p. 555, in *Giust. civ. Mass.*, 1995, p. 1558; Cass. 7 giugno 1996, n. 5306, in questa Riv., 1997, p. 322, con nota di P. MANDRICI, *La successione mortis causa nel contratto di affitto a conduttore non coltivatore diretto: una questione ancora da definire*.

subentro da parte degli eredi. In questa direzione, la Cassazione ha sostenuto che la condizione posta dall'art. 49, u.c., al subentro dell'erede preferito, cioè il pregresso ed attuale esercizio di attività agricola da parte di quest'ultimo, non avrebbe alcun fondamento logico se il legislatore del 1982 avesse voluto legittimare la successione nel contratto anche a favore degli eredi dell'affittuario non coltivatore diretto (35).

6. - Anche in relazione all'ultimo comma dell'art. 49 si è posto il problema della relativa efficacia temporale, e a tale proposito la giurisprudenza di legittimità e quella di merito hanno adottato linee interpretative assolutamente non univoche.

Originariamente la Cassazione aveva riconosciuto l'applicabilità della disposizione ai rapporti in corso, salvo il limite posto dall'art. 53 (36): successivamente ha affermato che alle successioni apertesi in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 203, trova applicazione l'art. 2158 c.c. (37).

La giurisprudenza di merito sembra invece assestarsi su posizioni tendenzialmente univoche a favore della applicabilità della norma alle successioni apertesi prima della sua entrata in vigore (38).

7. - Anche in relazione alla successione nel contratto agrario la giurisprudenza ha apportato un contributo al fine di chiarire l'essenza del dettato legislativo in relazione alla determinazione dei presupposti di operatività del subentro nel contratto ed ai requisiti di professionalità richiesti all'erede subentrante.

In questa direzione, anzitutto, la Corte di cassazione ha riconosciuto l'applicabilità dell'art. 49, u.c., nella fattispecie in cui il rapporto di affitto si trovi in una situazione di quiescenza a seguito dell'esercizio del diritto di ripresa da parte del concedente: ed ha giustificato tale affermazione sulla base della considerazione che quel rapporto contrattuale potrebbe essere ripristinato qualora il concedente venisse meno all'obbligo di coltivazione diretta e personale del fondo. In tale evenienza, dunque, il diritto di ripristino può essere attribuito agli eredi a condizione, ovviamente, che abbiano diritto alla prosecuzione del contratto di affitto (39).

Con riguardo ai requisiti che il potenziale subentrante deve possedere, più volte la giurisprudenza di merito ha ribadito la necessaria presenza nell'erede preferito dei requisiti di professionalità richiesti dall'art. 49, u.c. (40), negando la possibilità di subentrare nel contratto nell'ipotesi in cui risulti accertato che gli eredi dell'affittuario siano dediti ad attività diverse da quella agricola e non risulti un esercizio da parte degli stessi pregresso e continuato dell'agricoltura (41).

La Corte di cassazione, a sua volta, ha tentato di colmare una lacuna legata al silenzio dell'art. 49, u.c., circa la durata dell'esercizio dell'attività agricola in epoca antecedente alla successione, che è contemplata dalla disposizione tra le condizioni richieste ai fini del riconoscimento del diritto al subentro nel contratto.

In questa direzione il Supremo collegio ha più volte ribadito che non è indispensabile la determinazione di uno specifico arco di tempo entro il quale tale attività sia stata svolta, ma è necessario, invece, che il suo esercizio abbia acquistato quel carattere di continuità imposto dalla necessità di sovvenire alle normali necessità di coltivazione del fondo, che giustifica la

scelta del legislatore di conservare a chi già ritrae un reddito dall'esercizio di tale attività, la possibilità di utilizzare i beni organizzati in azienda dall'ereditando, e con questi la disponibilità del fondo: in coerenza con tale assunto, la Corte ha negato il diritto a subentrare nel contratto all'erede che in precedenza aveva svolto attività agricola solo saltuariamente (42).

La Corte ha poi specificato che l'ultimo comma dell'art. 49 richiede che l'attività agricola sia stata e continui ad essere esercitata da parte dell'erede in qualità di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale: da ciò ha dedotto che non è necessario che tale attività riguardi gli stessi fondi oggetto del rapporto agrario, dal momento che la disposizione intende tutelare gli eredi che comunque abbiano la fonte principale del loro reddito nell'attività agricola e, quindi, le posizioni giuridiche fondate sul lavoro (43).

Con riferimento alla qualifica di coltivatore diretto, richiesta all'erede subentrante, il Supremo collegio ha precisato che la relativa definizione deve essere tratta dall'art. 6 della legge n. 203, sulla base dell'assunto che tale disposizione è riferibile non soltanto alla fattispecie espressamente considerata dallo stesso art. 6, ma a tutte le ipotesi di contratto contemplate dalla legge n. 203 che attribuiscono ad un determinato soggetto il compito della coltivazione (44).

8. - L'apporto della giurisprudenza è stato decisamente significativo nelle sue riflessioni relative al rapporto tra l'ultimo comma dell'art. 49 e la normativa in materia di impresa familiare contenuta nell'art. 48 della stessa legge n. 203. La questione interpretativa verteva in particolare sulla verifica dei limiti di un potenziale coordinamento tra le previsioni contemplate dalle due norme, al fine di dirimere l'apparente contrasto che *prima facie* sembrava delinearsi tra le medesime. Mentre infatti l'art. 48, al 2° comma, stabilisce che il rapporto agrario continua anche con un solo familiare, purché la sua forza lavorativa costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo; alla luce dell'art. 49, u.c., in caso di morte del concessionario il rapporto continua con gli eredi professionalmente qualificati.

Inizialmente una isolata pronuncia della giurisprudenza di merito aveva letto le due disposizioni nel senso che l'ipotesi contemplata dall'art. 49, disciplina tutti i casi di successione *mortis causa* (45), con la conseguenza che il 2° comma dell'art. 48 non può trovare applicazione nel caso di morte del concessionario, in quanto tale fattispecie viene disciplinata dall'art. 49, u.c.

Successivamente la Corte di cassazione ha adottato una diversa linea interpretativa e in questa direzione ha ritenuto di limitare il campo di operatività dell'art. 49, u.c., alla sola ipotesi in cui nel rapporto di affitto non vi sia originariamente una famiglia coltivatrice, ovvero da parte di quest'ultima sia venuta meno la possibilità di continuazione del rapporto per la mancanza di capacità lavorativa del residuo componente: infatti - ha argomentato la Corte - in presenza di una famiglia coltivatrice, in essa il rapporto agrario trova la sua soggettività e, quindi, all'eventuale decesso di un suo componente trova applicazione la disciplina di cui al 2° comma dell'art. 48 che contempla la continuazione del rapporto anche con un solo familiare, sia pure a condizione

(35) V. Cass. 16 dicembre 1988, n. 6852, *cit.*

(36) V. Cass. 13 dicembre 1986, n. 7468, in *Giur. agr. it.*, 1988, p. 39, con nota di A. SCIAUDONE, *A proposito di un caso di successione nel contratto agrario*, in *Giust. civ.*, 1987, I, p. 541.

(37) V. Cass. 12 settembre 1995, n. 9620, *cit.*

(38) V. App. Roma, 8 maggio 1992, *cit.*; App. Napoli, 5 ottobre 1989, *cit.*

(39) V. Cass. 2 novembre 1992, n. 11857, in questa Riv., 1994, p. 168, in *Giust. civ.*, 1993, I, p. 615.

(40) V. Trib. Latina, 24 dicembre 1986, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, p. 83, con nota di segnalazione di N. FERRUCCI, in *Temi romana*, 1987, p. 168, con nota di P. LAX, *Successione nel rapporto di affitto di fondo rustico per decesso del conduttore e tutela del concedente*, Trib. Verona, 3 aprile 1990,

in *Giur. agr. it.*, 1991, p. 243; Trib. Catanzaro, 14 maggio 1991, in questa Riv., 1992, p. 625, con nota di A. ORLANDO, *Occupazione abusiva del fondo e presunta successione agraria*.

(41) V. Cass. 13 dicembre 1986, n. 7468, *cit.*; Cass. 5 giugno 1995, n. 6292, in questa Riv., 1996, p. 169.

(42) V. Cass. 13 dicembre 1986, n. 7468, *cit.*; Cass. 8 ottobre 1990, n. 9865, in *Riv. dir. agr.*, 1991, II, p. 292, con nota di segnalazione di N. FERRUCCI, in *Giur. agr. it.*, 1991, p. 163; Cass. 5 giugno 1995, n. 6292, *cit.*

(43) V. Cass. 13 dicembre 1986, n. 7468, *cit.*

(44) V. Cass. 5 ottobre 1991, n. 10430, in *Giust. civ. Mass.*, 1991, p. 1445.

(45) V. Trib. S. Maria Capua Vetere, 10 maggio 1985, in *Dir. e giur.*, 1986, p. 175.

che quest'ultimo sia in possesso della forza lavorativa equivalente ad almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo (46).

L'orientamento inaugurato dai giudici di legittimità si è poi consolidato nelle successive pronunce della giurisprudenza di merito (47) la quale, a sostegno della lettura in tal senso della disposizione, ha addotto l'ulteriore motivazione che l'art. 49 prescinde dalla collaborazione degli eredi alla conduzione del fondo oggetto del rapporto di affitto sorto fra il loro dante causa ed il concedente, e prende invece in considerazione l'ipotesi del tutto diversa che gli eredi aspiranti alla prosecuzione del rapporto abbiano esercitato e continuino ad esercitare attività agricola in qualità di coltivatori diretti o di imprenditori agricoli a titolo principale: tale condizione postula che costoro automaticamente siano stati e continuino ad essere alla morte dell'affittuario titolari di un'impresa agricola e che nell'esercizio della stessa rivestano la qualifica di coltivatori diretti o di imprenditori agricoli a titolo principale (48).

In coerenza con queste premesse allorché è stata chiamata a pronunciarsi in materia di requisiti richiesti dall'art. 49, u.c., ai fini del subentro nel contratto, la Corte di cassazione ha precisato che la norma non richiede in capo a chi intenda proseguire nello svolgimento del rapporto, la convivenza con l'affittuario defunto, né la precedente appartenenza alla famiglia coltivatrice, ma soltanto la qualità di erede dell'affittuario ed il pregresso svolgimento di attività agricola in qualità di coltivatore diretto con carattere di continuità (49).

9. - Di carattere più spiccatamente processuale alcune pronunce giurisprudenziali che hanno toccato problematiche relative alle conseguenze derivanti dal subentro nel contratto *ex art. 49, u.c.*

In ordine al tentativo di conciliazione, la Corte di Cassazione ha affermato che il concedente che *ex art. 5 e art. 46 della legge n. 203* abbia già contestato gli addebiti e promosso il tentativo di conciliazione nei confronti dell'originario affittuario del fondo rustico può, dopo la morte di quest'ultimo, citare in giudizio l'erede a lui succeduto nel contratto ai sensi dell'art. 49, u.c., per ottenere la risoluzione del contratto medesimo, senza necessità di ulteriore contestazione e tentativo di conciliazione, solo nel caso che faccia valere l'inadempimento contrattuale addebitabile e già contestato al *de cuius*; mentre dovrà preventivamente ottemperare agli oneri di una nuova contestazione e di un nuovo tentativo di conciliazione se intende chiedere la risoluzione anche per inadempimento agli obblighi contrattuali addebitabili direttamente al successore nel contratto (50).

Parallelamente il principio secondo il quale in caso di morte di una delle parti di una controversia agraria, il giudizio successivamente riassunto non deve essere preceduto da un

ulteriore tentativo di conciliazione non è – ad avviso della Corte – estensibile alle ipotesi in cui l'interveniente in causa si costituisca quale reale ed unico destinatario delle pretese della controparte e non anche come avente causa della parte originariamente evocata in giudizio (51). Mentre non è stato ritenuto necessario proporre il tentativo di conciliazione nei confronti degli altri familiari che il convenuto assume essere stati partecipi dell'impresa familiare coltivatrice del *de cuius* e nei cui confronti il rapporto sarebbe continuato *ex art. 48*, qualora, alla morte della controparte, il concedente chieda la restituzione del fondo per mancanza delle qualità richieste dall'ultimo comma dell'art. 49 all'erede per la successione nel contratto (52).

La facoltà di intervento in giudizio per far valere un proprio diritto nei confronti di tutte le parti o di alcune di esse dipendente dal titolo dedotto in causa o relativo all'oggetto, è stata riconosciuta a prescindere dall'esistenza o meno nel soggetto che ha instaurato il giudizio medesimo della *legitimitas ad causam*, attenendo questa alle condizioni dell'azione e non ai presupposti processuali. Detto principio ha trovato applicazione, stante l'identica *ratio*, anche all'ipotesi in cui il terzo intervenuto volontariamente nel giudizio in corso fra altre parti per far valere nei confronti di una di esse il diritto di subentrare nel contratto di affitto *ex art. 49*, derivante dalla asserita qualità di erede del convenuto, nel frattempo deceduto, abbia acquistato nelle more processuali tale qualità, realizzando così una condizione dell'azione prima della decisione della causa (53).

In ordine al litisconsorzio, nel giudizio di accertamento di cessazione di rapporto agrario ai sensi dell'art. 49, per decesso del concessionario che il concedente assuma non aver lasciato eredi coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale, si è affermata la necessità che siano chiamati in giudizio tutti gli eredi nei confronti dei quali vi è litisconsorzio necessario sotto pena di nullità del giudizio medesimo (54).

Ai fini dell'esercizio del diritto di ripresa di cui all'art. 42, si è ritenuto che l'art. 49 non abbia imposto un litisconsorzio necessario nei confronti di tutti gli eredi del concessionario, ma abbia considerato soltanto la posizione di persone che si trovino in determinate condizioni, si che è sufficiente la notifica dell'atto di impugnazione alla parte qualificata come affittuario in proprio ed erede del coltivatore defunto, ove non consti l'esistenza di altri eredi da detta norma (55).

Sono stati infine ritenuti esistenti gli estremi del *periculum in mora* e del *fumus boni iuris* richiesti al fine di emanare un provvedimento d'urgenza ai sensi dell'art. 700 c.p.c., nell'ipotesi in cui a seguito della morte dell'affittuario, il fondo versi in stato di totale abbandono e non sussistano in capo agli eredi i requisiti prescritti dall'art. 49 ai fini del subentro nel rapporto negoziale (56) (\*). □

(46) V. Cass. 13 dicembre 1986, n. 7468, *cit.*

(47) V. Trib. Prato, 4 febbraio 1987, in *Riv. dir. agr.*, 1988, II, p. 408, con nota di segnalazione di N. FERRUCCI, in *Giur. agr. it.*, 1988, p. 107, con nota di A. GERMANÒ, *Morte del mezzadro: successione nel contratto o continuazione del rapporto? Problemi processuali e sostanziali*, Trib. S. Maria Capua Vetere, 4 giugno 1991, n. 652, in questa Riv., 1994, p. 182.

(48) V. Trib. Foggia, 11 gennaio 1989, in *Giur. agr. it.*, 1989, p. 229.

(49) V. Cass. 8 ottobre 1990, n. 9865, *cit.*

(50) V. Cass. 26 maggio 1995, n. 5883, in *Giust. civ. Mass.*, 1995, p. 1085.

(51) V. Cass. 2 agosto 1997, n. 7175, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, p. 1317.

(52) V. Trib. Prato, 4 febbraio 1987, *cit.*

(53) V. Cass. 24 febbraio 1988, n. 1947, in *Giust. civ. Mass.*, 1988.

(54) V. App. Venezia, 19 febbraio 1987, in *Nuovo dir. agr.*, 1987, p. 98.

(55) V. Cass. 27 luglio 1995, n. 8186, in questa Riv., 1997, p. 331, in *Giust. civ. Mass.*, 1995, p. 1433.

(56) V. Trib. Latina, 24 dicembre 1986, *cit.*

(\*) Nelle more della pubblicazione di questo contributo è stata emanata la l. 28 dicembre 2001, n. 448 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)», la quale, all'art. 52, c. 21, contiene alcune disposizioni che incidono in maniera significativa sul regime delle successioni *mortis causa* in agricoltura.

La norma, infatti, prevede l'inserimento dopo l'art. 5 della l. 31 gennaio 1994, n. 97, di un art. 5-bis (*Disposizioni per favorire le aziende agricole montane*) nel quale sono previsti incentivi di carattere finanziario e fiscale a favore dei coltivatori diretti e degli imprenditori agricoli a titolo principale che, a qualsiasi titolo, acquistino terreni agricoli situati all'interno dei territori delle comunità montane e si impegnino a costituire con detti terreni un compendio unico e a coltivarlo o a condurlo per un periodo di almeno dieci anni dal trasferimento. La disposizione inoltre stabilisce che i terreni e le relative pertinenze, compresi i fabbricati, costituiti in compendio unico ed entro i limiti della superficie minima indivisibile – la cui estensione sarà determinata dalle regioni e province autonome con proprie leggi – sono considerati unità indivisibili per quindici anni dal momento dell'acquisto e durante questo periodo non possono essere frazionati per effetto di trasferimenti a causa di morte o per atti tra vivi: in caso di successione essi devono essere compresi per intero nella porzione di uno dei coeredi o nelle porzioni di più coeredi che ne richiedano congiuntamente l'attribuzione. Per la copertura degli oneri finanziari legati alla erogazione dei benefici di cui sopra, viene costituito un Fondo dell'importo di 2.320.000 euro annui, presso l'Istituto di servizi per il mercato agricolo.

Sono infine previste delle sanzioni a carico dei soggetti beneficiari degli incentivi nell'ipotesi di violazione degli obblighi ai quali sono tenuti in forza della disposizione.

# I diritti civici: analisi delle difficoltà attuali e prospettive di cambiamento (\*)

di MARIA ATHENA LORIZIO

## 1. Premessa. - 2. I diritti e le terre civiche nel sistema della legge del 1927. - 3. I patrimoni delle comunità. - 4. Il diritto civico nella società moderna: riflessioni e prospettive.

1. - *Premessa.* Ogni studio o intervento sul tema degli usi civici inizia con una premessa sul significato e sui molteplici contenuti dell'espressione (1). La premessa è necessaria e rimanda alle accese discussioni dottrinali che hanno accompagnato la legislazione unitaria del 1924/27, ai successivi dibattiti e soprattutto all'interpretazione ed elaborazione giurisprudenziale. Il ruolo della Corte di cassazione è stato decisivo anche per quanto attiene la ricostruzione storico-giuridica dell'istituto in base ai principi tratti dagli ordinamenti anteriori. Le pronunce degli anni 40-50 costituiscono ancora oggi i principi-guida per l'interprete in una materia in cui la ricerca storica delle fonti documentali è spesso difficile e a volte impossibile, tanto che l'esercizio dell'uso, purché non cessato prima del 1800, può sostituire la mancanza dell'atto costitutivo (art. 2 legge 1766/27) (2). Del pari necessario il riferimento storico per usi consistenti nel diritto dei *cives* a trarre dal territorio le *utilitates* essenziali alla vita e sopravvivenza della comunità di appartenenza.

Questi diritti hanno origine, denominazioni e contenuti diversi nelle singole aree territoriali, ma hanno sempre avuto, nei sistemi economici anteriori, elementi di fatto e giuridici comuni: anzitutto, l'imputazione ad una collettività - comunità di abitanti - organizzata stabilmente sul territorio, e, contestualmente, ai singoli soggetti componenti la collettività. Non vi è divisione ed attribuzione di quote, ma, secondo i principi della comunione di diritto germanico o *a mani giunte*, la comunità ed ogni suo componente sono proprietari per intero della cosa comune che viene utilizzata in modo congiunto dai *cives* per le necessità proprie e del gruppo. Il

*civis* esercita il diritto e gode delle *utilitates*, *uti civis*, in quanto membro della collettività, e, a sua volta, la collettività titolare esercita il suo diritto attraverso i *cives*. Si usava dire, in passato, che il *civis* che agisce a tutela dei diritti della comunità, agisce per sé e per il gruppo: *uti singulus et uti civis*. Il diritto civico ha per oggetto diretto la cosa, *res*, è quindi un diritto reale, caratterizzato dalle utilità di tipo diverso che i *cives* avevano facoltà di trarre dal bene comune, secondo i principi solidaristici propri delle comunità chiuse del mondo feudale.

L'istituto del diritto civico è comune ai più antichi insediamenti ed ai sistemi ad economia naturale e si è mantenuto, negli Stati europei fino al cessare del sistema feudale, ad inizio '800. Negli ordinamenti economici attuali, l'esercizio diretto dell'uso o diritto civico è residuale e limitato, in genere, alle zone più interne e marginali: esso si è mantenuto soprattutto nei territori silvo-pastorali. Gli stessi diritti di utilizzo esercitati, in passato, sui beni di proprietà privata sono stati, invece, estinti con le leggi abolitive della feudalità e liquidati, cioè convertiti nel diritto ad un corrispettivo in natura o per canone pecuniario (artt. 4-7 della legge).

Le leggi di liquidazione degli usi non riguardarono, come è noto, i diritti civici esercitati sui beni di proprietà della stessa comunità di abitanti, che sono soggetti ad un regime giuridico differenziato rispetto a quello di diritto comune (*infra*, par. 2).

2. - *I diritti e le terre civiche nel sistema della legge del 1927. In generale* - La legislazione unitaria del 1924/1927 (l. 16 giugno 1927, n. 1766 di conv. del r.d. 22 maggio 1924, n.

(\*) Il presente scritto è destinato agli *Studi in onore di Giovanni Gallo*. Per gentile concessione del Comitato promotore se ne anticipa la pubblicazione in questa Rivista.

(1) Nel sistema della legge nazionale di riordino della materia (l. 16 giugno 1927, n. 1766 di conversione del r.d. 22 maggio 1924, n. 751 e regolamento di attuazione, approvato con il r.d. 26 febbraio 1928, n. 332), l'espressione è riferita all'intera categoria dei diritti e beni civici delle antiche comunità di abitanti. Trattandosi di diritti fondamentali ed originari risalenti agli antichi insediamenti sul territorio, «uso civico» è considerato termine improprio ed equivoco: in realtà, esso servì, all'epoca delle leggi eversive della feudalità, per giustificare e rendere possibile l'abolizione degli antichi diritti delle comunità di abitanti. Nella fase di transizione dall'economia feudale al sistema economico degli ordinamenti moderni, quando cominciarono a prevalere le teorie privatistiche, l'esercizio in forma congiunta dei diritti dei *cives* sui demani feudali fu considerato un ostacolo all'applicazione delle nuove tecniche di coltivazione dei campi. Furono allora elaborate teorie diverse: i diritti dei *cives* furono considerati servitù o oneri reali che limitavano il diritto del proprietario, ovvero mere consuetudini locali o addirittura confusi con gli *usi* o *abusi feudali* da sopprimere.

Per la trattazione sistematica della materia: V. CERULLI IRELLI, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, 1983; per i richiami storici e le questioni ancora attuali di diritto positivo, gli scritti di G. CERVATI, *Aspetti della legislazione vigente circa gli usi civici e terre di uso civico*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1967, 5 ss.; Id., *Il contenzioso in tema di usi civici e terre di uso civico*, in *La giustizia amministrativa*, 1968, 258; Id., *Osservazioni sull'attualità di una legge*, in *Il nuovo diritto agrario*, 1974, 15 ss. e da ultimo sui problemi più critici

dell'Istituto e ancora attuali, Id. *Relazione al Convegno di Pieve di Cadore* del settembre 1986; di grande interesse sulla storia dei movimenti collettivistici in Italia e in Europa nell'800, P. GROSSI, *Un altro modo di possedere*, Milano, 1978, e Id., *Absolutismo giuridico e proprietà collettiva*, in *Quaderni Fiorentini*, 1990, 5105 ss. Su questi temi, U. PETRONIO, *Usi e demani civici fra tradizione storica e dottrina giuridica*, in *La proprietà e le proprietà* a cura di E. Cortese, Milano, 1988, 491 ss.

Per la bibliografia ed i richiami storici e dottrinali, utilissime le voci delle Enciclopedie, quelle più antiche del Digesto: G. CURIS, *Domini collettivi*, in *N.D.I.*, V, Torino, 1938, 182 ss.; PALERMO, *Usi civici*, in *Nss. D.I.* XX, Torino, 1975, 209 ss.; fino alle più recenti: PETRONIO, *Usi civici*, in *Enc. Dir.* XLV, Milano 1992, 930 ss.; LORIZIO, *Usi civici*, in *Enc. Giur.*, X, Roma, 1994; DE LUCIA, *Usi civici*, *Digesto*, XV, Torino, 2000.

(2) La mancanza di prove documentali per i diritti, all'origine, di natura consuetudinaria e l'origine remota dei titoli costitutivi hanno sempre costituito il maggior ostacolo per il riconoscimento dei diritti fondamentali per la vita e che risalgono alla stessa formazione degli insediamenti umani. All'epoca delle leggi abolitive della feudalità negli Stati meridionali, la Commissione feudale, nominata da Giuseppe Napoleone con decreto del 1807 per decidere il contenzioso fra i baroni ed i comuni, elaborò dei principi di carattere generale per il riconoscimento dei diritti delle popolazioni: tali principi furono considerati validi e giusti e riconosciuti con valore di legge anche dagli ordinamenti successivi, tanto che la giurisprudenza della S.C. si è costantemente ispirata ad essi in fondamentali decisioni degli anni 40-50. Questa giurisprudenza è raccolta nella *Rassegna completa* di FLORE, SINISCALCO e TAMBURRINO, Milano, 1956; vedi anche le rassegne di giurisprudenza di CERVATI, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1951.

765 sul «riordinamento degli usi civici nel regno» e rel. regolamento appr. con il r.d. 26 febbraio 1928, n. 332) ha esteso il modello delle leggi liquidative e di sistemazione dei demani degli Stati meridionali all'intero territorio nazionale, comprese le zone centrali e del Nord Italia, dove le gestioni collettive hanno avuto una origine ed una storia diversa (3).

Consideriamo, in sintesi, i principi di base:

**2.1. - I diritti civici** non possono essere usucapiti, sono imprescrittibili ed irrinunciabili: il non uso protratto nel tempo non estingue il diritto; «le terre occupate e non legittimate dovranno essere reintegrate al comune «... a qualunque epoca l'occupazione rimonti» (art. 9, ult. comma, legge 1766/27). Già negli Stati meridionali preunitari, l'art. 176 della l. 12 dicembre 1816 sull'amministrazione civile stabiliva che «ogni occupazione ed ogni alienazione illegittima del demanio comunale è dichiarata abusiva a qualunque epoca l'una e l'altra rimonti...» e non può mai considerarsi come titolo di promiscuità. Nel rispetto del principio, la giurisprudenza della S.C. fin dalle prime pronunce in materia, ha ritenuto che i termini decadenziali per la denuncia degli usi non si applicano ai diritti civici rivendicati sulle terre appartenenti alle comunità (art. 3 l.) (4). L'esercizio dell'uso è limitato ai bisogni personali e familiari degli utenti (art. 1021 c.c. richiamato dall'art. 12, 3° comma l.), ma può coinvolgere tutti i terreni di uso civico, «... sia che passino ai comuni o alle frazioni sia che restino alle associazioni degli utenti» (art. 26 l.).

**2.2. - Regime giuridico delle terre civiche:** è differenziato in relazione alla categoria di appartenenza delle terre soggette al regime della legge. Dopo il completamento delle operazioni di verifica ed accertamento dei demani, le terre di demanio libero e quelle reintegrate al patrimonio della collettività, sono assegnate a categoria: i boschi e pascoli costituiscono le terre di categoria A, le terre atte a coltura, la categoria B (art. 11). L'assegnazione a categoria comprende anche «le terre delle università ed altre associazioni agrarie, comunque denominate».

Le terre di categoria A (boschi e pascoli) sono destinate a restare nel patrimonio delle comunità titolari e ad essere gestite in funzione degli interessi della comunità stessa: i beni sono sottoposti ad un regime giuridico rigoroso per quanto attiene la circolazione (l'alienazione può essere consentita solo per le terre marginali che non si prestino alle utilizzazioni di cui alla legge: art. 12 legge e 39 regol.), la destinazione è vincolata alle attività agro-silvo-pastorali (il mutamento della destinazione originaria può essere autorizzato solo *quando rappresenti un reale beneficio per la collettività*: art. 12 legge e 41 regol.), i boschi ed i pascoli montani devono essere utilizzati in conformità dei piani economici e dei regolamenti previsti dalla legge forestale del 1923 (r.d.l. 30 dicembre 1923, n. 3267); per la gestione tecnica i comuni possono provvedere a mezzo le aziende speciali regolate dalla legge forestale (art. 139 e ss.) cui si aggiungono ora le forme di gestione previste per gli enti locali dalla legge sulle autonomie locali (t.u. 18 agosto 2000, n. 267) (*infra* 3.2.2.).

Le terre atte a coltura (di cat. B) sono soggette, invece, a speciali procedimenti di privatizzazione: i possessi di fatto, abusivi e pluridecennali di terreni agricoli, migliorati in modo sostanziale e permanente, possono essere legittimati a favore degli occupatori (art. 9 legge); il demanio libero è ripartito in piccole quote, sulla base di un piano tecnico di sistemazione fondiaria e di avviamento colturale, e le quote sono assegna-

te alle famiglie dei coltivatori diretti meno abbienti e che diano garanzia di trarne la maggiore utilità: l'assegnazione è a titolo di enfiteusi affrancabile (art. 13-24 legge). Con la legittimazione degli antichi possessi di fatto e l'affrancazione delle quote assegnate agli utenti, le terre agricole escono dallo speciale regime della legge del '27 ed entrano nell'ordinamento di diritto comune. Le terre atte a coltura, quindi, sono destinate ad essere privatizzate al fine di favorire la formazione della piccola proprietà contadina, secondo gli indirizzi di politica economica degli anni '20.

**2.3. - Sistema di gestione:** il legislatore del '27 ha mantenuto formalmente il sistema di gestione diretta da parte delle associazioni di utenti preesistenti: le *università agrarie*, riconosciute dalla l. 4 agosto 1894, n. 397 per le province degli ex Stati pontifici come persone giuridiche con finalità imprenditoriali, e le altre associazioni agrarie, comunque denominate, delle diverse aree geografiche (art. 1 e 11 l.). Le associazioni devono coordinare i loro statuti e regolamenti alle disposizioni della legge usi civici e della legge comunale e provinciale (art. 58 e 59 r.d. 332/28 di approv. del regolamento) e possono gestire i beni in forma diretta (art. 150 e ss. legge forestale del 1923). Non è consentita la costituzione di nuove associazioni di utenti. Dove non esistono le antiche associazioni di utenti, la gestione ordinaria dei beni accertati di demanio civico è affidata all'ente comune, che gestisce, come si è detto, secondo le norme della legge comunale e provinciale, con le forme organizzative previste ora dal nuovo T.U. sulle autonomie locali (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 112 e ss.) e in conformità dello speciale regime e delle destinazioni stabilite dalla legge del '27 per le due categorie di beni (v. *infra* 3.2.2.).

In realtà, ad eccezione delle università agrarie più ricche e con terre di categoria A soggette alla legge forestale, le associazioni ed, in genere, anche i comuni, non sono riusciti a gestire i patrimoni civici in modo vantaggioso per gli utenti.

Le cause sono di natura socio-economica, collegate alla profonda trasformazione delle strutture sociali, alle nuove tecnologie e quindi all'abbandono delle attività tradizionali, alle necessità abitative dei residenti e conseguenti occupazioni abusive del territorio rurale. Non vi è dubbio che tutto ciò ha impedito gestioni regolari e provocato un forte contenzioso con gli utenti.

La maggior parte delle associazioni sono state, così, costrette a sciogliersi, a causa dei bilanci deficitari e dei patrimoni divenuti insufficienti, ed i beni sono stati trasferiti ai comuni o alle frazioni, territorialmente competenti (art. 25 l.).

Una storia particolare hanno avuto le *comunioni familiari montane* delle zone del Nord Italia, che hanno, fin dall'entrata in vigore della legge nazionale n. 1766/27, sempre rivendicato la autonomia di gestione degli antichi patrimoni agro-silvo-pastorali in conformità degli statuti e consuetudini riconosciuti dal diritto anteriore (art. 34 l. 25 luglio 1952, n. 992). Questi enti hanno affrontato lunghi e complessi contenziosi per sottrarsi al regime della legge del '27, ed hanno raggiunto il loro intento con le speciali disposizioni della l. 3 dicembre 1971, n. 1102, artt. 10 e 11) (5).

Per le gestioni collettive è intervenuto ora un cambiamento radicale: la l. 31 gennaio 1994, n. 97 per le zone montane ha, infatti, attribuito la personalità giuridica privata alle «organizzazioni montane, anche unite in comunanze, comunque denominate...» che gestiscono i beni agro-silvo-pastorali «in proprietà collettiva indivisibile ed inusucapibile» (art. 3 l.) (*infra* 3.2.2.) (6).

(3) Le leggi degli Stati preunitari sono pubblicate nel *Codice degli usi civici* di ACROSSO e RIZZI, Roma, 1956; per le leggi vigenti v. anche DI SALVO, *Codice degli usi civici e dei demani collettivi*, Milano, 1988 e FULCINITI, *Codice delle leggi sugli usi civici e le proprietà collettive*, Milano, 1989.

(4) In *Rassegna completa*, FLORE, cit., p. 23, n. 17.

(5) ROMAGNOLI, TREBESCHI (a cura di), *Comunioni familiari montane*,

Brescia, 1975; ROMAGNOLI E., *Regole dell'arco alpino*, in *Digesto civ.*, Torino, 1997, Vol. XVI, 532.

(6) L'art. 3 della legge 97 richiama espressamente le *comunioni familiari montane* dell'art. 10 della l. 3 dicembre 1971, n. 1102, le *regole cadornine* del d. lgs. 3 maggio 1948, n. 1104, e le *associazioni* della l. 4 agosto 1894, n. 397. Poiché l'art. 3 si riferisce espressamente alle organizzazioni montane, si pone il problema del coordinamento con le associazioni delle zone non montane.



#### 2.4. - Rapporti fra comunità di utenti ed ente-comune.

Il legislatore del '27 ha inteso anche eliminare il forte contenzioso che in passato aveva di frequente opposto le comunità di abitanti agli enti esponenziali (di norma, i comuni), sottoponendo allo stesso regime indistintamente « i terreni assegnati ai comuni o alle frazioni in esecuzione di leggi precedenti relative alla liquidazione dei diritti ... e quelli che perverranno ad essi in esecuzione della presente legge, nonché gli altri posseduti dai comuni o frazioni di comuni, università od altre associazioni agrarie, comunque denominate, sui quali si esercitano usi civici... » (art. 1 legge 1927, v. anche art. 11 legge). L'esercizio dell'uso civico diventa così l'unico elemento discriminante i patrimoni delle comunità di abitanti rispetto alle altre forme di proprietà degli enti locali.

**3. - I patrimoni delle comunità.** Consideriamo ora in grandi linee, ad oltre 70 anni dall'entrata in vigore della legge del '27, quale è stata, in concreto, l'applicazione della legge ed i suoi effetti sui patrimoni civici, e soprattutto se il sistema vigente può considerarsi ancora valido e compatibile nel mondo economico attuale, ed, infine, la funzione e consistenza attuale del diritto civico (*infra* par. 4).

Il giudizio sull'applicazione della legge unitaria deve essere molto duro.

Bisogna distinguere tra l'attività degli enti gestori e le operazioni amministrative (*verifiche, recupero e sistemazione delle terre, liquidazione dei diritti civici*) affidate dal legislatore del 1927 ai Commissariati regionali per gli usi civici, organi periferici del Ministero d'agricoltura e foreste. Il MAF aveva la suprema direzione sull'esecuzione della legge, con poteri di impulso e promozione delle azioni e delle operazioni nell'interesse delle popolazioni (art. 37 l.). Come è noto, le funzioni amministrative sono state esercitate dagli uffici ministeriali, centrali e periferici, fino al trasferimento alle regioni (d.p.r. del 1972, n. 11 e d.p.r. 616 del 1977, art. 66, IV e V comma).

**3.1. -** Consideriamo, prima, l'attività degli enti gestori. Si è già detto che, dove non esistevano le associazioni di utenti e dove queste sono state sciolte (per il patrimonio insufficiente o perché considerate inutili o dannose dal MAF: art. 25 l. cit.), la gestione dei beni delle comunità è stata affidata all'ente comune o alla frazione territorialmente competente, costituita in amministrazione separata (artt. 25 e 26 l.). L'ente locale ha gestito in base alle norme della legge comunale e provinciale e a favore degli utenti (art. 26 cit.).

L'ente-comune non si è dimostrato un buon amministratore. Le cause sono di carattere socio-culturale più che economiche. Con le leggi liquidative si è entrati in una spirale repressiva degli anteriori diritti dei *cives* e delle antiche strutture comunitarie: l'effetto è stato la dispersione di enormi patrimoni e la disgregazione dell'intero sistema delle gestioni collettive locali. Le terre sono rimaste abbandonate, e questo ha facilitato le occupazioni abusive. La maggior parte degli enti non ha provveduto nemmeno agli atti di gestione ordinaria (riscossione dei canoni o degli affitti, revisioni ed aggiornamenti), in verità, anche per effetto di una normativa disincentivante (ad es. la l. 1° luglio 1975, n. 701 che riduce a metà gli aumenti dei canoni enfiteutici per le quote assegnate agli utenti di terre civiche) (7).

Molti comuni non hanno esitato a promuovere l'alienazione di vasti territori, anche in zone boschive, per favorire le urbanizzazioni e nuovi insediamenti. Ma anche i piani e

programmi urbanistici sono stati condotti con criteri distruttivi del territorio, nella completa inerzia o connivenza dei comuni e delle strutture pubbliche sopraordinate.

Le comunità di abitanti, a loro volta private della gestione diretta dei beni, non hanno potuto opporsi a spoliazioni, usurpazioni e ai frequenti episodi di cattiva gestione: in molti casi, i singoli *cives* hanno dovuto sostituirsi all'ente comune, assente o inadempiente o in conflitto di interessi, ed agire in giudizio a tutela dei diritti della comunità.

**3.2. -** Le maggiori responsabilità per omissioni e ritardi hanno, tuttavia, riguardato le operazioni amministrative di verifica, recupero e sistemazione delle terre di demanio civico da parte degli uffici commissariali per gli usi civici. In troppe zone le operazioni sono rimaste interrotte o sospese e comunque non completate, nonostante la vigilanza e gli interventi degli uffici ministeriali centrali.

In realtà, molte verifiche furono promosse, anche d'ufficio, dai commissari negli anni '30, quando i comuni, all'epoca retti dai podestà, rimanevano inadempienti (art. 3 r.d. 332/28); i procedimenti richiedevano indagini storiche e tecniche complesse, e anche quando erano definiti e venivano pubblicati gli atti, le operazioni di sistemazione, in molti comuni, erano impedito o rallentate dal contenzioso. La ripresa economica degli anni '50/60, dopo la difficoltà del periodo bellico, favorendo l'urbanizzazione e la trasformazione di vasti territori civici, ha poi inciso negativamente sui patrimoni delle collettività.

Negli anni '70, con l'attuazione dell'ordinamento regionale, le funzioni amministrative per la verifica e sistemazione delle terre civiche e la liquidazione dei diritti civici su terre private furono trasferite alle regioni (d.p.r. 15 gennaio 1972, n. 11 in materia di agricoltura e foreste e d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616).

L'attività degli uffici regionali è stata all'inizio molto disorganica e parziale, bloccata anch'essa da contenziosi senza fine e da contrasti e problemi di competenze con lo Stato e con gli stessi commissari. Ancor oggi, nonostante l'impegno finanziario e gli altissimi costi delle operazioni, le verifiche non sono complete, le procedure amministrative (verifiche, reintegre e sistemazioni) continuano ad essere ritardate ed ostacolate da situazioni conflittuali. Tutto questo si traduce in dispersione di attività e si ripercuote profondamente sulla situazione patrimoniale e sulle gestioni. Il mancato completamento delle operazioni di verifica ha, in definitiva, ostacolato e impedito la messa a regime dei patrimoni delle comunità e la stessa attuazione del sistema di programmazione e gestione di cui alla legge del '27 e rel. regolamento (8).

**3.3. -** Deludente è stata anche l'attività dei Commissari-giudici: in genere, sfaticati e formalisti, non hanno saputo interpretare il loro ruolo, nonostante i poteri speciali ad essi attribuiti nell'interesse delle popolazioni (poteri istruttori e d'impulso ufficioso dei giudizi). Ne sono prova i tempi lunghi dei processi e gli esiti disastrosi per i patrimoni delle comunità. A nulla sono valsi gli interventi correttivi dei giudici delle fasi di gravame e del giudice costituzionale (v. note 2 e 11). Attualmente, gli uffici commissariali sono senza giudici, il che è piuttosto grave.

Sotto l'azione di tutti questi fattori concorrenti, rimane ben poco della originaria consistenza delle terre di origine e regime

(7) E. ROMAGNOLI nell'Introduzione a *Demani civici e Comunità montane* di M.A. LORIZIO, Edagricole, 1979, osserva « Nel momento presente i comuni e talune collettività posseggono od hanno diritto di possedere amplissime estensioni di terreno di uso civico, ma spesso amministrano stancamente ciò che possiedono, non di rado ignorandone la natura, e rivendicano pigramente o non rivendicano affatto

ciò che hanno diritto di possedere. Talvolta essi hanno addirittura alienato e spesso hanno lasciato occupare abusivamente beni di tale natura».

(8) Molte notizie e dati relativi alle operazioni dei Commissariati per gli usi civici del Lazio, Umbria e Toscana, dell'Abruzzo e della Campania sono riportati in *Demani civici e comunità montane*, cit.

collettivo, che, grosso modo, ancora ad inizio '900 copriva un buon terzo del territorio nazionale: questo solo dato può dare un'idea dell'importanza dell'istituto nelle epoche passate (9).

**3.4. - Le leggi regionali di attuazione della legge 1766/27.** Come si è detto, l'intervento degli uffici regionali, nel settore delle operazioni amministrative, è stato deludente, e, con poche eccezioni, ha deluso anche l'attività legislativa di attuazione della legge del '27. In genere, il legislatore regionale ha ricalcato le norme della legge nazionale: solo alcune regioni hanno cercato di introdurre più attuali forme di gestione, mentre altre si sono limitate a norme transitorie di sanatoria e di sistemazione delle situazioni illegittime.

Tra le prime regioni a legiferare è stata la *Campania* con la l.r. 11/1981 (l.r. 17 marzo 1981, n. 11), la quale è, più che altro, una legge di programma e poco operativa. La l.r. campana ha avuto tuttavia il pregio di aver sospeso la quotizzazione delle terre atte a coltura (terre di cat. B) e favorito le forme cooperative di gestione delle terre produttive agricole sulla base di piani e programmi: è prevista anche la partecipazione del comune, il quale conferisce alle cooperative le terre di cui è titolare, e di enti pubblici, come la regione e la comunità montana, in quanto apportatori di capitali o altre forme di finanziamento.

Sul modello della legge campana si sono mosse la regione *Umbria* (l.r. 17 gennaio 1984, n. 1) e la regione *Abruzzo* nella parte in cui prevede la gestione dei beni civici a mezzo aziende e convenzioni con società a partecipazione pubblica (l.r. 3 marzo 1988, n. 25).

Il *Lazio*, invece, con la l.r. 3 gennaio 1986, n. 1 (modif. da l.r. 12 dicembre 1996, n. 57) ha cercato di inserire le terre soggette al regime della legge usi civici nella pianificazione urbanistica territoriale, in modo da rispettarne la destinazione e le potenzialità di sviluppo.

Sono poi intervenute le leggi regionali di sanatoria generalizzata: la prima in ordine di tempo è stata la l.r. *Lazio* 1/86 *cit.*, che ha autorizzato, in via generale, l'alienazione sia delle terre civiche che abbiano destinazione edificatoria nei p.r.g. che dei terreni oggetto di costruzioni abusive (artt. 5 e 8).

La legge regionale *Abruzzo* n. 25/88 *cit.*, ha ammesso la convalida delle alienazioni delle terre civiche non previamente assegnate a categoria ed introdotto l'istituto della sclassificazione delle terre civiche, che, per effetto di utilizzazioni improprie consolidate, abbiano perso l'originaria vocazione agro-silvo-pastorale (art. 7, 4° e 10 ult. co.). La normativa regionale sulla sclassificazione, pur derogando ai principi generali della legge statale, è stata considerata costituzionalmente legittima, proprio in ragione della imponenza del fenomeno delle trasformazioni irreversibili del territorio regionale: occorre dire che tale processo è stato favorito dallo stesso Ministero d'agricoltura, che, negli anni '50-'60, autorizzò l'alienazione ed il mutamento di destinazione di larghe estensioni di territorio montano, anche se non ancora assegnate a categoria, per nuovi insediamenti nelle zone di espansione dei vecchi centri e per la creazione di centri turistico-sportivi (10).

Le regioni *Sardegna* e *Puglia* hanno seguito, anche per quanto riguarda le forme di gestione, il modello della legge statale (l.r. *Sardegna* 14 marzo 1994, n. 12 e l.r. *Puglia* 28 gennaio 1998, n. 7). La regione *Basilicata*, con la l.r. 12 settembre 2000, n. 57 ha abrogato la precedente l.r. 2 settembre 1996, n. 42 (che aveva introdotto le forme di gestione previste dalla l. 8 giugno 1990, n. 142 anche per le terre di

cat. A), ed è tornata al sistema tradizionale della legge 1766/27. La regione *Veneto* ha invece seguito il modello di gestione della legge 142/90 e succ. mod.

**3.5. - Interventi correttivi del legislatore nazionale.** In questo scenario, dopo il trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni, si sono verificati, a livello nazionale, due interventi legislativi di forte interesse, anche se di segno opposto, diretti a contrastare il processo degenerativo dell'istituto e contestualmente il degrado del territorio.

**3.5.1. - Il vincolo paesaggistico della legge 431/85.** La necessità di tutelare i patrimoni collettivi residui e non trasformati irreversibilmente dall'intervento dell'uomo, ha indotto il legislatore nazionale ad estendere all'intera categoria dei diritti e beni civici delle comunità locali (impropriamente definite «aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici») il vincolo di tutela paesaggistica di cui alla legge n. 1497 del 1939 (legge 431 del 5 agosto 1985, art. 1, lett. b).

Con l'includere i territori a gestione collettiva nell'ambito dei beni di interesse ambientale e paesaggistico protetti *ex lege*, il legislatore statale ha riconosciuto il ruolo essenziale che le gestioni delle comunità locali hanno avuto nella storia e conformazione del paesaggio e la necessità di conservarle per il contributo dato alla «salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio». Anche il giudice costituzionale, in una serie di sentenze, ha giustificato il mantenimento degli speciali poteri di impulso d'ufficio riconosciuti ai commissari per gli usi civici, proprio riferendosi all'interesse generale della collettività alla conservazione degli usi civici in funzione di difesa ambientale (11).

Il vincolo ambientale, se ha contribuito a creare un nuovo interesse intorno a questi antichi diritti, soprattutto nell'ambito dottrinario e giurisdizionale, non ha trovato lo stesso favore e consenso tra le comunità locali e gli amministratori dei patrimoni collettivi, abituati a considerare questi beni soltanto come possibili fonti di reddito per i bilanci comunali e degli enti.

Bisogna convenire con gli utenti e con i gestori locali su di un concetto di base: il diritto civico storicamente non è stato mai inteso od utilizzato come un vincolo. Al contrario, esso era fonte di vita per i *cives* e, nello stesso tempo, la presenza del *civis* sul territorio ne costituiva il maggior fattore di difesa e conservazione. Al contrario, i vincoli paesaggistici sono stati sentiti dalle comunità locali come una costrizione, nei limiti in cui essi vengono a comprimere gli antichi diritti ed il loro esercizio in conformità delle norme statutarie e consuetudinarie: ne è prova la conflittualità continua con gli enti-parco entro i perimetri tutelati (12). Anche l'assenza dei rappresentanti delle comunità locali all'interno della Comunità del parco (organo consultivo e propositivo dell'ente-parco) è segno dello spregio dell'ordinamento centrale nei confronti delle stesse comunità e dei loro diritti sul territorio (13).

In realtà, i vincoli paesaggistici e la maggiore rigidità della normativa non possono risolvere i molti problemi che stanno alla base della crisi dell'istituto e che sono dovuti alle nuove e mutate necessità della società nei suoi vari contesti (urbano, rurale, terziario, industriale, etc.). È solo studiando un nuovo e più efficace modello di gestione, che si può arrestare l'attuale processo di disgregazione dei patrimoni delle collettività, ma di questo tratteremo alla fine (*infra sub 4*).

(9) Lo stato dei demani civici ad inizio secolo è descritto nelle varie relazioni presentate alla *Commissione per la sistemazione dei demani comunali nelle provincie meridionali*, Roma, 1913, ed alla stessa *Commissione per la riforma della legislazione sugli usi civici nella Provincia di Roma ed alcune altre dell'Italia Centrale*, Roma, 1918, di MORTARA L.

(10) Corte cost. 30 dicembre 1991, n. 511, in *Giust. civ.*, 1992, I, 1167 con nota di MARINELLI, *Usi civici e poteri delle regioni*.

(11) Corte cost. 1° aprile 1993, n. 133, in *Foro it.*, 1993, I, 2126, con nota di PIETROSANTI, A. GERMANO, *La tutela della natura civica delle terre e*

*degli usi quale interesse pubblico generale: il dictum della Corte costituzionale*, in questa Riv., 1993, 280; Corte cost. 20 febbraio 1995, n. 46, in *Giornale di diritto amm.*, 1995, 609, con nota di LORIZIO e in *Riv. giur. ambiente*, 1996, 79, con nota di NUNZIATA M.

(12) Notevolissimo il contenzioso dei comuni con l'Ente Parco naz. d'Abruzzo, sulla gestione dei demani boschivi e pascolivi delle comunità, anche le comunanze agrarie all'interno del Parco naz. dei Monti Sibillini hanno reagito con forza contro la loro inclusione nel perimetro del Parco.

(13) V. l. 6 dicembre 1991, n. 394, legge-quadro sulle aree protette (art. 10).

**3.5.2. - Legge montagna n. 97/1994: gli enti gestori diventano imprese.** Il secondo intervento legislativo è di carattere strutturale: come si è detto, l'art. 3 della l. 31 gennaio 1994, n. 97 *sulle zone montane* ha modificato in modo radicale la struttura organizzativa degli enti gestori dei patrimoni agro-silvo-pastorali in proprietà collettiva, estendendo ad essi la personalità giuridica di diritto privato, sul modello delle comunioni familiari montane di cui all'art. 10 della *legge-montagna* n. 1102 del 1971. L'attuazione della legge è affidata alle regioni.

Viene così abbandonato il modello pubblicistico, riconosciuto *ex lege* alle regole del Cadore (d.lgs. 3 maggio 1948, n. 1104), ed esteso dalla giurisprudenza della Cassazione degli anni '80 alle Università agrarie del Lazio, qualificate dagli stessi giudici per lungo tempo *enti pubblici economici* (14). Con la legge 97/94 le comunità titolari degli antichi patrimoni diventano gestori privati con autonomia statutaria, le gestioni devono essere produttive e sono soggette alle leggi del mercato. È una vera rivoluzione in una materia dove il carattere imprenditoriale e l'autonomia statutaria dell'ente va conciliata con il regime pubblicistico di tutela e conservazione dell'antico patrimonio agro-silvo-pastorale.

Non sono molte le regioni che hanno dato attuazione alla legge n. 97/94, per quanto attiene la gestione dei patrimoni agro-silvo-pastorali in proprietà collettiva: mentre l'*Umbria* (l.r. 28 agosto 1995, n. 40) e la *Basilicata* (l.r. 19 maggio 1997, n. 23) si sono limitate a poche norme di principio rimandando a leggi successive il riordino delle comunioni montane, il *Friuli-Venezia Giulia* (l.r. 5 gennaio 1996, n. 4) ha emanato norme specifiche per la gestione, il coordinamento con gli enti locali ed i poteri delle associazioni; il *Veneto*, con la l.r. 19 agosto 1996, n. 26 sul riordino delle *Regole*, ha confermato la gestione del patrimonio antico secondo la consuetudine, le norme statutarie e le leggi forestali statali e regionali (art. 12).

Il *Lazio* finora non si è occupato del problema, nonostante che l'art. 3 della legge 97 segni un ritorno, quanto mai significativo, ai principi ed al sistema imprenditoriale della legge 4 agosto 1894, n. 397 sulle Università agrarie (15).

**3.6. - Proposte legislative di riforma.** Tra gli esperti del settore, gestori dei patrimoni civici, cittadini utenti ed operatori ai vari livelli, si è discusso e si discute molto sulla necessità di una nuova normativa a livello nazionale, che, introducendo nuove forme di gestione dei patrimoni delle comunità locali, consenta di rilanciare l'interesse per i patrimoni collettivi e soprattutto invertire l'attuale tendenza depressiva.

Tuttavia, se consideriamo le numerose proposte di legge nazionale e regionali che si sono succedute nelle ultime legislature, e le leggi regionali finora approvate, il quadro che ne risulta è deprimente.

Alle disposizioni programmatiche e di direttiva che confermano i principi fondamentali della legge unitaria del 1924/27, sulla indisponibilità e controllo della circolazione dei beni, sulla irrinunciabilità ed imprescrittibilità dei diritti e sul vincolo di destinazione del patrimonio agro-silvo-pastorale, seguono le norme sulla sanatoria generalizzata delle occupazioni, sulla convalida delle alienazioni nulle, sull'estinzione dei diritti civici etc.

È invece, senz'altro interessante la proposta di riaffidare la gestione dei beni alle associazioni degli utenti, aperte a tutti i cittadini che vi abbiano interesse, costituite nelle forme e secondo la disciplina fissata con legge regionale (proposta di legge Cerulli-Irelli, A.C. 2114). La gestione

ordinaria viene così levata all'ente comune, che certamente, come ente gestore di beni civici, non ha dato buona prova.

Della legge del '27 va conservata, senza alcun dubbio, la parte relativa alla conservazione e tutela dei patrimoni agro-silvo-pastorali, mentre va abrogata la parte deteriorata, che è quella sulle quotizzazioni e conseguente privatizzazione delle terre atte a coltura (terre di categoria B), che, come detto, ha portato alla graduale scomparsa dei patrimoni civici. Va eliminato anche l'istituto della legittimazione delle terre occupate *sine titulo*. Hanno, oramai, un interesse limitato anche le disposizioni dirette alla liquidazione dei diritti civici delle comunità sui beni di proprietà privata (art. 4-7 legge): questa è, attualmente, la parte meno rilevante della legge, pur essendo prevalsa nell'immaginario collettivo a causa soprattutto del forte contenzioso che ne è seguito e che ha fatto sì che restassero in secondo piano le disposizioni fondamentali della legge, sulla tutela e conservazione dei patrimoni agro-silvo-pastorali.

**4. - Il diritto civico nella società moderna: riflessioni e prospettive.** L'istituto, nella sua struttura originaria, ha una valenza più che altro storica: il diritto civico ha avuto il massimo sviluppo nei sistemi socio-economici basati sull'utilizzo diretto delle risorse naturali; si è mantenuto nell'economia chiusa del sistema feudale ed è venuto meno con il venir meno di tale sistema.

Il processo liquidatorio dei diritti della collettività sulle terre private ha oramai un interesse secondario. Ma anche il diritto civico *in re propria*, nella forma dell'utilizzo diretto dei beni della comunità da parte dei *cives* (singolarmente o congiuntamente), ha uno spazio limitatissimo, non corrispondendo più alle esigenze né alla struttura dell'ordinamento attuale. L'esercizio in forma diretta può essere mantenuto solo nell'ambito dei piani, comunque non può eccedere i bisogni dei singoli utenti e delle loro famiglie (l.r. Veneto n. 42/96, art. 10). La regione *Basilicata* prevede la sospensione dell'esercizio dei diritti civici nelle aree protette «quando ritenuti incompatibili con la tutela dell'ambiente» (l.r. 57/2000, art. 13).

Ci si può chiedere allora se l'istituto del diritto civico ha ancora un significato giuridicamente, economicamente e socialmente apprezzabile, e, soprattutto, se conviene mantenere un regime differenziato per i beni che appartengono alla comunità di abitanti. In caso di risposta positiva, occorre studiare le modalità e la forma di gestione più adatta alla loro conservazione, in modo da renderne efficace la presenza sul territorio. Il discorso è invece oramai chiuso per i diritti civici su terre private (*in re aliena*), aboliti e convertiti, con le leggi liquidative, nel diritto ad un corrispettivo in natura o economico.

**4.1. - Il legislatore statale con la legge 431/85, come si è visto, ha riconosciuto l'importanza delle gestioni collettive dei patrimoni delle comunità locali per la salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio: ed è da questo dato legislativo di innegabile interesse che dobbiamo ripartire per il corretto inquadramento dell'istituto nell'ordinamento vigente.**

L'utilizzo esasperato del bene territoriale in tutte le sue forme, dovuto a fenomeni e cause non controllabili a livello locale (accentramento della popolazione in determinate aree, le nuove tecnologie al servizio dei processi produttivi, il consumismo ed i suoi eccessi), ha raggiunto un grado tale di saturazione che paradossalmente è proprio il rispetto del bene territorio che può corrispondere alle più vitali esigenze di sopravvivenza dell'uomo e dell'*habitat* naturale. Questo spiega perché, anche nella accezione di vincolo paesag-

(14) La Corte di cassazione, dopo avere, negli anni '50, considerato le università agrarie enti pubblici economici, nel 1980 mutò orientamento a favore della qualifica pubblicistica, soprattutto in considerazione delle difficoltà di gestione, della insufficienza delle entrate e dei bilanci passivi degli enti (Sez. Un. 13 maggio 1980, n. 3135, in *Giur. it.*, 1980, I, 1, 1128). Le Regole della Magnifica Comunità Cadorina furono invece

riconosciute persone giuridiche di diritto pubblico con il d.lgs. 3 maggio 1948, n. 1104.

(15) Sul nuovo sistema di gestione degli enti gestori di terre civiche dopo la legge n. 97/94, v. L. DE LUCIA, *Le terre civiche tra l'istituzionalizzazione del territorio ed il declino dell'autorità locale di sistema* (relazione al Convegno di Trento del 1998).



gistico-ambientale, voluto dal legislatore nazionale come mezzo di tutela e conservazione del territorio di demanio civico, è rimasta immutata la *ratio* e la destinazione originaria del diritto civico, inteso come strumento e mezzo di sopravvivenza del genere umano, anche se attraverso forme ontologicamente diverse da quelle tradizionali.

Nell'ordinamento attuale, l'economia c.d. di sussistenza, basata sull'utilizzo diretto dei prodotti della terra, è limitata ad aree assai ristrette: il processo produttivo è soggetto alle regole di un mercato oramai globalizzato, il controllo sulla circolazione dei beni delle comunità locali è sempre più difficile, ma si avverte sempre di più l'esigenza di regole che assicurino il rispetto del bene territorio e delle sue risorse, in quanto beni infungibili e non rinnovabili, ed in questa esigenza si ravvisa e si concretizza il diritto del *civis* moderno.

Si impone a questo punto una scelta. Di fronte agli effetti drammatici che hanno avuto sul territorio ed in genere sull'ambiente e qualità della vita, i modelli consumistici prevalsi nella società moderna, l'uomo sente fortemente la necessità di recuperare un diverso e più corretto rapporto con il territorio. L'organizzazione sociale e le forme di economia sono profondamente cambiate, ma non è cambiato né si può sopprimere il diritto dell'uomo a vivere in un *habitat* compatibile con le primarie necessità di vita e sopravvivenza (16). In questo processo l'uomo può e deve avvalersi di tutte le sue potenzialità, anche di quelle derivanti dall'esercizio di diritti fondamentali, diretti alla conservazione e difesa dei patrimoni delle comunità locali. In difetto, le gestioni collettive sono destinate ad una lenta e graduale scomparsa.

Naturalmente qui il discorso dovrebbe essere molto più ampio e toccare il problema del rapporto della proprietà collettiva con le altre forme di proprietà disciplinate dal nostro ordinamento, la proprietà pubblica e privata, e soprattutto considerarne la validità nei confronti dell'assetto proprietario istituzionalizzato (17).

Di fronte alle trasformazioni ed ai danneggiamenti subiti dal territorio e più in generale dall'ambiente, si sta formando una nuova sensibilità e si avverte la necessità di avvalersi di tutti gli strumenti che possono tutelare l'uomo e difenderlo. In questa prospettiva, la proprietà collettiva, in quanto non solo riservata ai bisogni della comunità, ma regolamentata in termini di cooperazione e solidarietà del gruppo, può costituire un modello alternativo di gestione e nello stesso tempo di difesa del territorio.

**4.2.** - Consideriamo ora il secondo problema: la forma di gestione più idonea e da preferire per la conservazione dei beni delle comunità.

Se nell'ordinamento statale è lo Stato che deve amministrare il territorio e le risorse naturali in modo da non pregiudicare il diritto dei cittadini a vivere in un ambiente sano, diritto fondamentale e costituzionalmente garantito ad ogni uomo, nei territori a regime collettivo è la stessa comunità di abitanti che può e deve riprendere il controllo dei propri patrimoni in modo da non distruggere le risorse naturali indispensabili alla vita e soprattutto le energie e sostanze non rinnovabili.

Per la gestione dei patrimoni civici vanno studiate nuove forme organizzative e strutture diverse da quelle del passato, ad evitare i fenomeni ben noti di cattiva amministrazione e di abbandono che ne hanno ridotto in modo drastico la consistenza (*supra* par. 3.1 e 3.3). È necessario, ora, invertire la tendenza gestionale che, iniziata negli anni '50/60, sotto il segno di uno sviluppo inteso solo in termini economici, ha portato alla materiale distruzione di enormi estensioni dei territori delle comunità locali ed alla attuale fase di depressione dell'istituto.

È anche una realtà che la responsabilità maggiore, per quanto attiene la dispersione e perdita dei patrimoni civici, grava sull'ente comune, che non ha dimostrato di avere capacità e l'organizzazione strutturale necessaria per una corretta gestione dei beni civici delle comunità locali. La gestione va quindi restituita all'associazione degli utenti, ricostituita con modalità e norme che ne assicurino la piena funzionalità e correttezza di gestione.

Le associazioni degli utenti, dove sono state mantenute, anche se limitate agli antichi patrimoni agro-silvo-pastorali delle comunità di abitanti, e dove hanno saputo rispettare le destinazioni preesistenti, hanno dimostrato di saper amministrare e tutelare il proprio territorio. Esse, soprattutto, hanno conservato le antiche regole e consuetudini, e cercato di conciliare le nuove tecnologie con le forme di cultura locale. Le antiche comunità erano organizzate in strutture semplificate, con propri statuti, nel rispetto dei principi della solidarietà e della collaborazione. Esse vivevano in condizioni difficilissime: occorreva difendersi dagli elementi esterni ostili, dalle incursioni nemiche, dall'isolamento. Sotto molti aspetti, vanno recuperate queste strutture, con i necessari adattamenti alle moderne istituzioni e forme sociali.

Nei territori a gestione collettiva, sottratti alle leggi del mercato e del profitto, può essere sperimentato un modello organizzativo tale da assicurare all'uomo ed alla comunità un ambiente compatibile ed una qualità di vita accettabile. «*Ne inermem vitam ducere*»: l'espressione dei giusnaturalisti è valida ancor oggi. Nella società moderna e *post* moderna, organizzata secondo modelli che incidono in modo irreversibile sulle risorse e sostanze non rinnovabili, e con fattori di rischio altissimi per la stessa sopravvivenza del pianeta, si avverte sempre di più l'esigenza di tornare a forme di vita compatibili (il c.d. *sviluppo sostenibile*).

La gestione delle associazioni di utenti può rappresentare un modello alternativo rispetto alla gestione degli enti di diritto comune.

Le associazioni degli utenti devono avere strutture, finanziamenti e tecnologie tali da poter gestire i beni in modo corretto, con bilanci attivi: soprattutto vanno studiati sistemi di finanziamento compatibili con lo speciale regime dei patrimoni, superando gli impedimenti e le disfunzioni del passato.

Il compito per gli utenti non è facile. Ma se essi intendono conservare gli antichi diritti della comunità di abitanti, devono anche saper ricostituire ed organizzare le strutture necessarie a garantire la corretta gestione e tutela del patrimonio: è questo il solo strumento che può difendere gli interessi fondamentali di vita e sopravvivenza del singolo utente e della comunità di abitanti.

Oggi come un tempo !

□

(16) Il diritto ad un ambiente sano corrisponde al concetto che nella cultura giuridica moderna va sotto la denominazione di *diritto alla salute* (art. 32 Cost.). Notevolissima è stata l'elaborazione giurisprudenziale sui problemi legati al danno alla salute: Corte cost. 26 maggio 1998, n. 185. Per maggiori riferimenti, A. POSTIGLIONE, *Il danno alla salute e all'ambiente nella giurisprudenza e nella dottrina giuridica*, in questa Riv., 1996, 582.

(17) Un'appassionata difesa delle proprietà collettive in rapporto alla loro storia ed alla progressiva cancellazione dell'istituto nell'ordinamento moder-

no è in tutti gli scritti di P. GROSSI sul tema; questo A. riesce sempre a dare una visione avvincente degli antichi diritti delle comunità di abitanti: tra gli scritti più recenti, *I domini collettivi come realtà complessa nei rapporti con il diritto statale*, in Riv. dir. agr., 1997, I, 261. Sul rapporto tra le varie forme di proprietà, e sui problemi più attuali legati alla gestione ed alla conservazione del territorio, G. GALLONI, *Proprietà collettiva: un diverso modo di possedere, un diverso modo di gestire*, in *Agricoltura e diritto. Scritti in onore di Emilio Romagnoli*, vol. I, Milano, 2000, 623 e in questa Riv., 1995, 5.

## PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia C.E. - 26-9-2000, in causa C-22/99 - Edward, pres.; Ragnemalm, rel.; Alber, avv. gen. - Bertinetto c. Biraghi s.p.a.

**Comunità europea - Settore lattiero-caseario - OCM - Prezzo del latte - Fissazione - Competenza esclusiva della Comunità.** (Reg. CEE 27 giugno 1986, n. 804, art. 3)

*L'art. 3 del reg. (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, osta ad una normativa nazionale diretta a promuovere e favorire la fissazione di un prezzo uniforme del latte alla produzione (1).*

(Omissis). - 1. - Con ordinanza 15 gennaio 1999, pervenuta in cancelleria il 1° febbraio successivo, il Pretore di Pinerolo ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (diventato art. 234 CE), una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione dell'art. 3 del regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. L. 148, pag. 13).

2. - Tale questione è sorta nell'ambito di una controversia tra il signor Bertinetto e la società Biraghi s.p.a. (in prosieguo: la «Biraghi»), in merito al prezzo pagato da quest'ultima al signor Bertinetto per la fornitura di latte nel corso del periodo aprile - marzo 1992.

*Normativa comunitaria*

3. - L'art. 3, nn. 1 e 2, del regolamento n. 804/68, in vigore all'epoca dei fatti nella causa principale, prevede:

«1. Anteriormente al 1° agosto di ogni anno viene fissato per la Comunità, per la campagna lattiera che inizia l'anno successivo, un prezzo indicativo per il latte.

(...)

2. Il prezzo indicativo è il prezzo del latte che si tende ad assicurare per la totalità del latte venduto dai produttori durante la campagna lattiera, compatibilmente con le possibilità di smercio esistenti sul mercato della Comunità e sui mercati esterni».

*La normativa nazionale*

4. - La l. 16 marzo 1988, n. 88, recante norme sugli accordi interprofessionali e sui contratti di coltivazione e vendita dei prodotti agricoli (G.U. Repubblica italiana n. 69 del 23 marzo 1988; in prosieguo: la «legge n. 88/88») disciplina gli accordi interprofessionali al fine di favorire lo sviluppo della produzione e l'organizzazione del mercato agricolo secondo le linee e gli obiettivi della programmazione agroalimentare nazionale.

5. - L'art. 1, n. 2, della legge n. 88/88, in combinato disposto con i suoi artt. 6 e 8, definisce gli accordi interprofessionali come accordi conclusi tra associazioni di produttori agricoli, da un lato, e le imprese di trasformazione o di commercializzazione o le loro associazioni nazionali, dall'altro, ed aventi come scopo la determinazione delle condizioni relative alla produzione e alla vendita di prodotti agricoli destinati alla trasformazione o alla commercializzazione, nonché i criteri e le condizioni generali che i firmatari di detti accordi sono tenuti a rispettare.

6. - Conformemente all'art. 2, n. 1, lett. d) di tale legge, gli accordi interprofessionali hanno come scopo di determinare in anticipo i prezzi dei prodotti o i criteri per la loro determinazione onde fissare i programmi di coltivazione.

7. - In forza dell'art. 5, n. 1, lett. b), gli accordi interprofessionali definiscono, in particolare, il prezzo minimo o, in caso di accordi poliennali, i criteri per la sua determinazione.

8. - Se gli accordi interprofessionali non sono conclusi entro i termini previsti, il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, ai sensi dell'art. 4 di detta legge, convoca le parti su richiesta di una di esse per favorire l'accordo.

9. - In forza dell'art. 7 della medesima legge, l'assessore regionale all'agricoltura, convoca le parti su richiesta di una di esse, per favorire la stipula degli accordi integrativi e, in assenza di accordi a livello nazionale o di trattative in corso per la stipula degli stessi, accordi a livello regionale o interregionale.

10. - L'art. 8, n. 1, prevede che le parti stipulanti gli accordi promuovano la conclusione di contratti di coltivazione e vendita dei prodotti cui gli accordi stessi si riferiscono, e sono tenute a verificare la conformità dei contratti stipulati ai contenuti degli accordi.

11. - L'art. 12, n. 1, della legge n. 88/88 dispone che gli incentivi all'ammmodernamento e alla ristrutturazione nel settore agroalimentare della trasformazione e della distribuzione sono concessi di preferenza alle imprese che abbiano concluso contratti di coltivazione e vendita conformi agli accordi interprofessionali. Secondo il n. 2 del medesimo articolo, gli incentivi all'agricoltura, fermi restando i criteri di priorità previsti dalla legislazione vigente, sono concessi di preferenza ai produttori agricoli soci delle associazioni che stipulino contratti di coltivazione e vendita conformi agli accordi interprofessionali.

*La controversia principale e la questione pregiudiziale*

12. - Il signor Bertinetto è allevatore di bestiame e produttore di latte. Egli ha concluso con la Biraghi, industria produttrice di latticini, un contratto di somministrazione di latte per il periodo aprile 1991-marzo 1992.

13. - Secondo l'ordinanza di rinvio, il prezzo del latte non è stato oggetto di discussione tra le parti. La Biraghi applicava lo stesso prezzo, secondo l'andamento del mercato, a tutti i fornitori. Gli importi riscossi dal signor Bertinetto corrispondevano talvolta al prezzo indicativo fissato in sede comunitaria, ma erano complessivamente inferiori a quelli stabiliti nell'accordo interprofessionale concluso, ai sensi della legge n. 88/88, tra l'Unalat (in rappresentanza delle associazioni dei produttori di latte) e l'Assolatte (rappresentante delle industrie utilizzatrici, tra cui la Biraghi).

14. - Dinanzi al Pretore di Pinerolo il signor Bertinetto ha chiesto, per il periodo considerato, il pagamento della differenza tra gli importi versatigli dalla Biraghi e quelli corrispondenti al prezzo fissato nell'accordo interprofessionale. Questa domanda è stata contestata dalla Biraghi.

15. - Ritenendo che la soluzione della controversia dipende dall'interpretazione della legge n. 88/88 e nutrendo dubbi circa la compatibilità di talune disposizioni di detta legge con il diritto comunitario, in particolare con l'art. 3 del regolamento n. 804/68, il Pretore di Pinerolo ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 3 del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, vieti allo Stato italiano di disciplinare con legge la stipulazione di accordi interprofessionali con il compito di determinare in anticipo i prezzi del latte secondo le procedure e le conseguenze della legge 16 marzo 1988, n. 88».

16. - Con la sua questione pregiudiziale il giudice di rinvio chiede, in sostanza, se l'art. 3 del regolamento n. 804/68 osti ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella causa principale, diretta a promuovere e favorire la fissazione di un prezzo uniforme del latte alla produzione.

17. - A tal proposito, occorre ricordare come la Corte, al punto 12 della sentenza 6 novembre 1979, causa 10/79, Toffoli e a. (Racc., pag. 3301), abbia dichiarato che una legislazione nazionale intesa a promuovere ed a favorire la formazione, con qualsivoglia metodo, di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente o d'autorità, a livello nazionale o regionale, si situa, di per se stessa, al di fuori dell'ambito delle competenze riservate agli Stati membri e contrasta col principio, previsto dal regolamento n. 804/68, in particolare dal suo art. 3, della realizzazione di un

prezzo indicativo alla produzione per il latte venduto dai produttori comunitari.

18. - Riguardo alla causa *a qua* occorre rilevare che, ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. *d*), della legge n. 88/88, gli accordi interprofessionali hanno lo scopo di determinare in anticipo i prezzi dei prodotti o i criteri per la loro determinazione. In forza dell'art. 5, n. 1, lett. *b*), della medesima legge, detti accordi definiscono, in particolare, il prezzo minimo dei prodotti o, in caso di accordi poliennali, i criteri per la sua determinazione.

19. - D'altra parte, la legge n. 88/88 contiene varie disposizioni dirette a promuovere la conclusione di accordi interprofessionali. In primo luogo, occorre rilevare che i suoi artt. 4 e 7 prevedono la convocazione delle parti, su richiesta di una di esse, da parte delle autorità pubbliche allo scopo di favorire gli accordi interprofessionali. In secondo luogo, le parti stipulanti gli accordi devono, ai sensi dell'art. 8, n. 1, di detta legge, promuovere la conclusione di contratti di coltivazione e vendita dei prodotti cui gli accordi stessi si riferiscono e sono tenute a verificare la conformità dei contratti stipulati ai contenuti degli accordi. In terzo luogo, l'art. 12 dispone, da un lato, che gli incentivi all'ammodernamento e alla ristrutturazione nel settore agroalimentare della trasformazione e della distribuzione siano concessi di preferenza alle imprese che abbiano concluso contratti di coltivazione e vendita conformi agli accordi interprofessionali e, dall'altro, che gli incentivi all'agricoltura siano concessi di preferenza ai produttori agricoli soci delle associazioni che abbiano concluso detti contratti.

20. - In tali circostanze va rilevato che la legge n. 88/88 è diretta a promuovere e a favorire la fissazione di un prezzo uniforme del latte alla produzione.

21. - Alla luce di quanto precede, la questione sollevata dev'essere risolta nel senso che l'art. 3 del regolamento n. 804/68 osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella

causa principale, diretta a promuovere e favorire la fissazione di un prezzo uniforme del latte alla produzione. (*Omissis*)

(1) SULLA COMPETENZA IN TEMA DI FISSAZIONE DEI PREZZI TRA OCM E AUTORITÀ NAZIONALI.

La richiesta di interpretazione pregiudiziale sollevata dalla giurisdizione italiana tocca al settore delicato delle competenze residuali degli Stati membri nei settori coperti da organizzazioni comuni di mercato (OCM), nei quali – una volta «il terreno occupato» – una competenza, normalmente, esclusiva è attribuita alle istituzioni comunitarie (1), e dà l'occasione alla Corte di ribadire la sua giurisprudenza consolidata in materia (2), se ciò fosse necessario (3).

Non è dunque per caso che la Corte liquida, in poche righe, la causa limitandosi a citare la giurisprudenza Toffoli (4). Fattispecie riguardanti la compatibilità delle norme di organizzazioni comuni di mercato con disposizioni di diritto nazionale in materia di fissazione dei prezzi sono già state rimesse, a varie riprese, al vaglio della Corte di giustizia, così come le disposizioni italiane in materia sono già state esaminate più volte dalla Corte (5). Ciò premesso, veniamo ad esaminare il problema più da vicino. La domanda pregiudiziale riguarda le limitazioni alle quali è, eventualmente, sottoposto il potere degli Stati membri di adottare unilateralmente misure nazionali suscettibili di influire sugli obiettivi della politica agricola comune, o di ostacolare il funzionamento dei meccanismi che servono a perseguire questi obiettivi. L'art. 40 del Trattato CE (6)

(1) Cfr. S. VENTURA, *Le fonti del diritto agrario*, in *Diritto agrario italiano*, 1977, p. 20; L. COSTATO, *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1997, p. 427 e seg.; F. GENCARELLI, *La politica agricola comune nella giurisprudenza comunitaria*, Padova, 2000, p. 111 e seg.; sulla ripartizione di competenze e l'applicazione del principio di sussidiarietà alla PAC, v. L. RUSSO, *Il principio di sussidiarietà e il diritto agrario comunitario: spunti per una indagine*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, p. 541.

(2) In particolare, v. sentenze del 6 novembre 1979, Toffoli (10/79, *Racc.*, 1979, p. 3301), del 7 febbraio 1984, Commissione c/Italia (166/82, *Racc.*, 1984, p. 459) e del 27 aprile 1988, Commissione c/Italia (225/86, *Racc.*, 1988, p. 2271).

Per quanto riguarda la giurisprudenza della Corte relativa a misure unilaterali adottate dagli Stati membri in previsione della fissazione dei prezzi di prodotti agricoli, v. inoltre le sentenze del 23 gennaio 1975, Galli (31/74, *Racc.*, 1975, p. 47), Tasca (65/75, *Racc.*, 1976, p. 291), Sadam (88-90/75, *Racc.*, 1976, p. 323), Grosoli (223/78, *Racc.*, 1979, p. 2621); Buys (5/79, *Racc.*, 1979, p. 3203) e in particolare del 6 novembre 1979, Joseph Danis (16-20/79, *Racc.*, 1979, p. 3327), resa lo stesso giorno della sentenza nella causa Toffoli. Dal confronto delle due sentenze si evince che, mentre qualunque interferenza nazionale sui prezzi disciplinati al medesimo stadio di produzione di una OCM è radicalmente esclusa, norme nazionali sui prezzi a stadi diversi (quali la vendita al dettaglio), non disciplinati da una OCM, sono possibili solo qualora non pongano a repentaglio gli scopi ed il funzionamento della OCM.

È inoltre possibile ritrovare *in nuce*, in precedenti sentenze della Corte, una anticipazione della citata giurisprudenza relativa ai prezzi. Nella causa 35/71 (in *Racc.*, 1971, p. 1100), l'avvocato generale Roemer affermava che, istituendo una organizzazione unica con competenza regolata in modo molto dettagliato, il modello di mercato unico comportava che la «potestà legislativa è ... interamente trasferita alla Comunità». Non a caso il Trattato prevede all'art. 37 CE (ex art. 43) che l'OCM si «sostituisce» alla organizzazione di mercato nazionale.

Nella causa Krohn (74/69, *Racc.*, 1970, p. 451) la Corte aveva affermato che «gli Stati membri, nella misura in cui hanno conferito alla comunità poteri normativi ... allo scopo di garantire il corretto funzionamento del mercato agricolo, non hanno più facoltà di svolgere attività normativa in questo campo» (punti 3 e 4). Nello stesso senso, cfr. la sentenza nella causa 40/69 (Bollmann), in *Racc.*, 1970, p. 80. La Corte ha rafforzato questo orientamento della causa ONIC (34/70, *Racc.*, 1970, p. 1240) affermando che «in mancanza di una chiara manifestazione di volontà da parte degli autori del Regolamento» gli Stati membri non hanno facoltà di interpretare le norme attribuendo loro un significato «particolare», concludendo così agli Stati membri di intervenire, anche solo per via interpretativa, nelle competenze esclusive comunitarie. Cfr. altresì la causa Fleischkontor, (39/70, *Racc.*, 1971, p. 49, paragrafo 5).

Nello stesso senso, il regolamento (CEE) n. 120/67, di disciplina dei mercati cerealicoli, a proposito del quale la Corte aveva stabilito che «È ...

escluso che ... gli Stati membri, in mancanza di espresse disposizioni del diritto comunitario, possano adottare provvedimenti interni atti a pregiudicare l'applicazione di questo diritto» (sentenza del 30 novembre 1972, nella causa 18/72, *Racc.*, 1972, motivazione in diritto, punto 15/17) ed ancora «le norme reattive all'organizzazione comune di mercato dello zucchero vanno considerate come un sistema compiuto, nel senso che esso non lascia agli Stati membri la facoltà di colmare una lacuna del genere in base al diritto interno» (sentenza del 30 gennaio 1974 nella causa 159/73, *Racc.*, 1974, p. 129, motivazione in diritto, punto 4). Il passo in avanti compiuto nel caso Galli resta però di natura sostanziale. L'istanza comunitaria è passata dalle espressioni alquanto generiche summenzionate, ad affermare che gli Stati membri «non possono più intervenire unilateralmente con norme interne nel processo di formazione dei prezzi determinato dall'organizzazione comune» (causa Galli, cit.; pronuncia in diritto, par. 1).

In dottrina v., in generale, l'esauriente studio di F. CAPELLI, *Controllo dei prezzi e normativa comunitaria*, Milano, 1981, nonché, sempre di CAPELLI, *Interventi nazionali sui prezzi e normativa agricola comunitaria*, in *Dir. comunitario e scambi internazionali*, 1980, p. 431-438 e F. GENCARELLI, *op. cit.*, p. 132 e seg. Sulla sentenza Buys (5/79, cit.), in *Journal de droit intern.*, 1980, 149-153; F. CAPELLI, *op. cit.*, 1980, p. 302-305; sulla sentenza Galli, M. WÄLBRÖECK, in *Revue critique de la jurisprudence belge*, 1981, p. 12-25; A. COSTA, *Note e commenti*, in *Riv. diritto europeo*, 1975, p. 218-224; sur l'arrêt Danis, E. PAULIS, *The Danis case reconciling statutory price controls with the free movement of goods*, in *European competition law review*, 1980, p. 163-175.

(3) Alla luce della giurisprudenza citata nella nota in calce n. 2 non resta che concludere che senza nessuna incertezza, i settori agricoli costituiti sul modello di OCM sono integralmente ed esclusivamente sottoposti alla competenza comunitaria. F. CAPELLI, *op. cit.*, p. 430, concludeva a tal proposito, che «non è più necessario insistervi». Di diverso avviso il giudice *a quo* della sentenza in esame.

(4) Punto 17 della sentenza.

(5) La legge italiana che regolava la materia anteriormente a quella oggetto del rinvio pregiudiziale aveva fatto oggetto di un simile rinvio e di un ricorso per inadempimento; v. nota n. 2, 1° capoverso.

(6) V. in particolare il paragrafo 3 dell'art. 40:

«3. L'organizzazione comune in una delle forme indicate al paragrafo 2 può comprendere tutte le misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi definiti all'articolo 39, e in particolare regolamentazioni dei prezzi, sovvenzioni sia alla produzione che alla distribuzione dei diversi prodotti, sistemi per la costituzione di scorte e per il rapporto, meccanismi comuni di stabilizzazione all'importazione o all'esportazione.

Essa deve limitarsi a perseguire gli obiettivi enunciati nell'articolo 39 e deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità.

Un'eventuale politica comune dei prezzi deve essere basata su criteri comuni e su metodi di calcolo uniformi.

(diventato art. 34 CE) (7) e la legislazione derivata recante organizzazioni comuni di mercato limitano infatti, le competenze che uno Stato membro può esercitare.

La regolamentazione comunitaria che istituisce le organizzazioni comuni di mercato è autonoma e si sottrae all'ingerenza della legislazione nazionale. A questo proposito, secondo la giurisprudenza della Corte (8), nei settori coperti da un'organizzazione comune dei mercati fondata su un regime comune di prezzo, gli Stati membri non possono più intervenire con disposizioni nazionali, adottate unilateralmente, nel meccanismo della formazione dei prezzi, così come è previsto dall'organizzazione comune (9).

Chiamato ad applicare la legge italiana che prevede ed incoraggia la conclusione di accordi interprofessionali nel settore agricolo, il giudice *a quo* pone l'interrogativo di sapere se le norme relative all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, che prevedono in particolare la fissazione di prezzi indicativi per il latte, si oppongono a tali disposizioni nazionali che favoriscono la conclusione di accordi interprofessionali tra, da un lato, i produttori di latte e, dall'altro, le imprese dell'industria di trasformazione o del commercio, aventi ad oggetto un prezzo minimo per il latte.

La causa ha un che di *déjà vu*. Già in passato (10), la Corte ritenne, infatti, che il sistema di fissazione e di pubblicazione del prezzo del latte alla produzione fosse effettivamente una normativa nazionale costrittiva e non fosse compatibile con le disposizioni comunitarie che istituiscono l'OCM nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (11).

La Corte non si era limitata ad affermare l'incompatibilità di ogni legislazione nazionale costrittiva, ma aveva anche escluso ogni intervento indiretto *adiuvandi causae* (12).

Occorre rilevare che appare curioso che il termine «favorire» sia stato ripreso dalla legislazione nazionale italiana (13), mentre è questo stesso termine che è usato dalla Corte di giustizia nella giurisprudenza Toffoli precisamente per determinare l'incompatibilità di questo metodo di fissazione dei prezzi con l'OCM latte.

(7) Per la citazione degli articoli dei Trattati si sono seguite le disposizioni redatte dalla Corte di giustizia pubblicate in *GUCE* C-246, del 28 agosto 1999, p. 1.

(8) V. sentenza del 23 gennaio 1975, Galli (31/74, *Racc.*, 1975, p. 47). Tuttavia, se il regime di prezzo sul quale l'organizzazione comune di mercato si fonda si applica soltanto alle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso, resta patente agli Stati membri di adottare misure legislative in materia di formazione dei prezzi nelle fasi del commercio al dettaglio, a condizione di non mettere in pericolo gli obiettivi o il funzionamento dell'organizzazione comune di mercato in questione (v. sentenza del 18 ottobre 1979, Buys e a., 5/79, *Racc.*, 1979, p. 3203, punto 18). V. anche, sentenza del 28 novembre 1978, Pigsmarketing Board, 83/78 (*Racc.*, 1978, p. 2347). L'affermazione della Corte sembra fondata sulla constatazione che per la fase di vendita al dettaglio non esistono prezzi fissati direttamente dalle istituzioni comunitarie, cfr. F. CAPELLI, *Controllo dei prezzi* ..., *op. cit.*, p. 434.

(9) V. sentenza del 12 luglio 1990, Commissione c/Grecia, 3/88, *Racc.*, 1990, p. 1.

(10) V. nota n. 5.

(11) Ai sensi dell'art. 3, paragrafo 1, del reg. n. 804/68, è fissato, anteriormente al 1° agosto di ogni anno per la Comunità, per la campagna lattiera che inizia l'anno successivo, un prezzo indicativo per il latte. Questo prezzo indicativo è, ai sensi dell'art. 3, paragrafo 2, il prezzo del latte che si tende ad assicurare per la totalità del latte venduto dai produttori durante la campagna lattiera, compatibilmente con le possibilità di smercio esistenti sul mercato della Comunità e sui mercati esterni. È fissato, secondo la procedura prevista dall'art. 43, paragrafo 2 del Trattato, per il latte che contiene il 3,7 per cento di materie grasse franco lattiera (art. 3, paragrafi 3 e 4).

(12) Cfr. la sentenza del 28 novembre 1978, Pigsmarketing Board, già citata, nella quale la Corte sottolinea che «sono incompatibili con un'organizzazione comune qualsiasi disposizione o pratiche nazionali suscettibili di modificare le correnti d'importazione o d'esportazione, o influenzare la formazione dei prezzi sul mercato, con il fatto di rifiutare ai produttori di operare liberamente gli acquisti e le vendite all'interno dello Stato in cui risiedono o in un altro Stato membro, nelle condizioni determinate dalla regolamentazione comunitaria e di approfittare direttamente di misura d'intervento e di qualsiasi altra misura di regolazione del mercato, prevista dall'organizzazione comune».

La legge 306/75, oggetto della causa Toffoli, prevedeva all'art. 10 un meccanismo per incentivare la fissazione del prezzo alla produzione del latte tramite accordi interprofessionali sostanzialmente analogo a quello previsto dall'art. 7 della legge 88/88, oggetto della causa in esame. Ad esso si aggiungeva però la facoltà per le autorità di fissare unilateralmente tale prezzo qualora le organizzazioni professionali rappresentanti i produttori e gli acquirenti non avessero siglato un accordo (art. 11 della legge 306/75).

Nell'ambito della procedura di infrazione relativa alla legge 306/75, che si sarebbe conclusa con la citata sentenza della Corte nella causa 166/82, il governo italiano aveva notificato un disegno di legge volto ad eliminare la possibilità di fissazione d'autorità dei prezzi - prevista dall'art. 11 - sostituendola con un meccanismo di incentivi sostanzialmente analogo a quello oggi previsto dalla legge 88/88. La Commissione aveva risolutamente preso posizione, anche durante la fase contenziosa, contro un tale meccanismo che era una semplice proposta di modifica della legislazione vigente ed esulava dall'oggetto del contendere (14).

La Corte, disattendendo un'eccezione del governo italiano, concludeva che, non solo il meccanismo di fissazione dei prezzi d'autorità - previsto all'art. 11 - ma, esplicitamente, anche le norme dell'art. 10 della legge 306/75 (15) fossero contrarie all'OCM latte.

Risulta dunque dalla giurisprudenza in materia che non solo gli interventi imperativi dell'autorità pubblica sono inammissibili ma, in misura maggiore, che qualsiasi intervento dell'autorità pubblica è da escludere.

La motivazione di tale orientamento, assolutamente condivisibile, avrebbe potuto basarsi anche su altri argomenti quali la libera concorrenza nel mercato comune ed il ruolo delle organizzazioni interprofessionali nella legislazione comunitaria.

Se è corretto affermare che «il prezzo indicativo non può intendersi come un prezzo di commercializzazione che sarebbe lo stesso per tutta la Comunità (16), ma dovrebbe al contrario essere compreso come soglia di riferimento oltre la quale operano i meccanismi d'inter-

Più tardi, ancora, nella sentenza del 12 luglio 1990 nella causa 3/88 Commissione c/Grecia, già citata, la Corte ha affermato che: «L'OCM è fondata sul principio del mercato aperto al quale qualsiasi produttore ha liberamente accesso in condizioni di concorrenza effettive e il cui funzionamento è soltanto regolato dagli strumenti previsti da queste organizzazioni. In particolare, in settori coperti da un'organizzazione comune di mercati, a maggior ragione quando quest'organizzazione è fondata su un regime comune di prezzo, gli Stati membri non possono più intervenire con disposizioni nazionali adottate unilateralmente nel meccanismo di formazione dei prezzi, così come deriva dall'organizzazione comune».

In seguito, nella causa Toffoli (10/79, cit.) la Corte ha individuato i principi seguenti: «la determinazione, in via diretta o indiretta, da parte di uno Stato membro, del prezzo del latte alla produzione è incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari» (punto 14), «nei settori disciplinati da un'organizzazione comune dei mercati, a maggior ragione quando tale organizzazione si basi su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire, con disposizioni nazionali adottate unilateralmente, nel processo di formazione dei prezzi disciplinati, per il medesimo stadio di produzione o di messa in commercio, dall'organizzazione comune. Di conseguenza, una legislazione nazionale intesa a promuovere ed a favorire la formazione, con qualsivoglia metodo, di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente o d'autorità, a livello nazionale o regionale, (nostra sottolineatura) si situa di per se stessa, al di fuori dell'ambito delle competenze riservate agli Stati membri e contrasta col principio della realizzazione di un prezzo indicativo alla produzione per il latte venduto dai produttori comunitari nel corso della campagna lattiera, compatibilmente con le possibilità di smercio esistenti sul mercato della comunità e sui mercati esterni, principio posto dal regolamento n. 804/68, in particolare dal suo art. 3» (punto 12).

(13) V. artt. 1 §1, 4, 5 §4, 8 §1 della legge 88/88. Mentre nella legge 306/75 emendata, v. gli artt. 1 §1 e 10.

(14) V. punti 7 e 8 della sentenza del 7 febbraio 1984, (C-166/82) già citata.

(15) *Ibidem*, punto 14.

(16) V. il terzo considerando del reg. (CEE) n. 804/68 «l'attuazione di un mercato del latte e dei prodotti lattiero-caseari unico per tutta la Comunità (...) dipende anche dall'adozione di un sistema che comporti un prezzo indicativo unico per il latte».

vento previsti dall'organizzazione comune dei mercati del settore in causa» (17) (in altre parole, il prezzo di commercializzazione è determinato dalle evoluzioni del mercato), è altresì chiaro che ogni intervento nazionale nella formazione del prezzo, tale da far sì che siano determinati prezzi che si discostano dal prezzo indicativo vigente all'interno della Comunità, comporterebbe, in ultima analisi, una perturbazione del mercato comune. La Commissione, nella causa in esame, ha affermato, a sostegno della sua tesi, che «ogni intervento dello Stato nella formazione dei prezzi può distorcere la concorrenza nel mercato comune. Le disposizioni nazionali, che favoriscono gli accordi tra imprese, sono incompatibili con le regole di concorrenza della Comunità e costituiscono una violazione degli artt. 5 e 85 del Trattato CE» (18). Inoltre, stante il peso preponderante del prezzo della materia prima latte nella struttura dei costi dell'industria lattiero-casearia (19), qualunque intervento statale volto ad interferire, seppure marginalmente, sul processo di formazione dei prezzi può distorcere la concorrenza nel mercato comune. Merita di essere menzionato che, secondo la giurisprudenza costante (20), sono contrarie all'art. 81 CE (*ex art.* 85 del Trattato CE) le norme nazionali volte a promuovere o rafforzare gli effetti di accordi tra imprese contrari all'art. 81 CE del Trattato stesso (21). Le regole di concorrenza sono applicabili ai settori coperti dalle OCM in virtù dell'art. 1 del regolamento n. 26/62 (22).

A proposito delle associazioni di produttori, il legislatore comunitario ha utilizzato norme esplicite ogniqualvolta ha creduto opportuno attribuire un ruolo ad accordi interprofessionali (23) o a norme provenienti da organizzazioni professionali (24). In tali casi comunque l'intervento delle organizzazioni professionali non interferisce con il meccanismo di formazione dei prezzi.

La Corte conclude, dunque, che il regolamento n. 804/68 si oppone ad una normativa nazionale destinata a promuovere e favorire, con qualunque metodo, la fissazione di un prezzo uniforme del latte. È precisamente quest'obiettivo che perseguirebbero gli artt. 4 e 7 della legge 88/88, dato che queste disposizioni prevedono la convocazione delle parti in previsione della conclusione

di un accordo interprofessionale. È nello stesso contesto che occorrerebbe apprezzare l'art. 12 della legge 88/88, dato che questa disposizione accorda una preferenza in favore dei firmatari dell'accordo interprofessionale nel caso di concessione di incentivi all'ammodernamento e alla ristrutturazione nel settore agro-alimentare della trasformazione e della distribuzione, per le imprese, e di incentivi all'agricoltura, per i produttori che abbiano concluso detti contratti (25).

Poiché la legge, oggetto della questione pregiudiziale, non riguarda il solo settore lattiero-caseario, ma costituisce una normativa avente una portata generale per tutti gli accordi interprofessionali in materia agricola (26), e benché la pronuncia della Corte si limiti, *res petita*, alla fissazione del prezzo del latte, l'interrogativo si pone della sua compatibilità, *in toto*, con la normativa comunitaria.

Sembrerebbe inoltre che, nonostante la causa 10/79 Toffoli, la procedura d'infrazione iniziata nel 1977 e sfociata nella causa 166/82 e in una condanna per violazione dell'art. 171 del Trattato CE nella causa 225/86, l'Italia mantenga sempre in vigore la legge 306/75 (27) relativa alla fissazione dei prezzi del latte, le cui disposizioni sono state dichiarate contrarie al diritto comunitario venti anni fa.

Ci si può, infine, a giusto titolo, chiedere se sia legittimo mantenere in vigore leggi che prevedono un quadro normativo che costituisce una forma di promozione o piuttosto d'incitamento alla formazione del prezzo in settori coperti da una OCM. Allorquando la giurisprudenza chiaramente esclude «qualsivoglia metodo» (28), la risposta può solo essere negativa.

Daniele Bianchi (\*)

\*

(17) Cfr. la tesi difensiva italiana, punto 12 delle Conclusioni dell'avvocato generale Alber dell'11 maggio 2000 nella causa C-22/99, Bertinetto Biraghi s.p.a. in esame, non ancora pubblicate.

(18) *Ibidem*, punto 13.

(19) V. DE ROEST, MENGHI, *Confronto del costo di produzione europeo del latte alimentare*, in *L'Informatore agrario*, 39/2000, p. 41.

(20) Si veda per tutte la recente sentenza nella causa C-35/96 Commissione c./Italia, *Racc.*, 1998, p. I-3851.

(21) La Corte ha affermato tali principi con particolare riferimento alla normativa francese sugli accordi interprofessionali nel settore del Cognac nella causa C-136/86 BNIC c. Aubert, *Racc.*, 1988 p. 4789.

(22) Regolamento n. 26/62 relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli (*GUCE* n. 30, del 20 aprile 1962, p. 993). La possibilità di deroga all'art. 81, paragrafo 1, prevista in favore di determinati accordi dall'art. 2 di detto regolamento non si applica qualora tali accordi si riferiscano ai prezzi. In materia, *inter alia*, vedasi RIES e GUIDA, *L'applicazione des règles de concurrence des Traités CEE à l'agriculture*, in *Cab. dr. europ.*, 1980, p. 60.

(23) Tra i rari esempi si possono citare gli accordi interprofessionali nel settore saccarifero previsti dall'art. 7 del reg. (CE) n. 2038/1999 del Consiglio, del 13 settembre 1999, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero, in *GUCE* L 252 del 25 settembre 1999, p. 1, giustificati dalle peculiarità di tale OCM. Si veda in particolare l'art. 2 del reg. (CEE) 2497/69 relativo alle maggiorazioni e riduzioni applicabili ai prezzi della barbabietola (*GUCE* L 316, p. 15). In passato, l'atteggiamento favorevole del legislatore Comunitario verso tali associazioni trovava espressione concreta, in termini più generali, nel reg. (CE) n. 952/97 del Consiglio del 20 maggio 1997 concernente le associazioni di produttori e le relative unioni (*GUCE* L 142, p. 30), abrogato dal regolamento (CE) n. 1257/1999

del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, in *GUCE* L 160 del 26 giugno 1999, p. 80, in particolare, per la motivazione, si veda, il considerando n. 44: «tenuto conto degli aiuti ad associazioni di produttori e alle loro unioni già esistenti nell'ambito di diverse organizzazioni comuni di mercato, non risulta più necessario fornire un sostegno specifico a gruppi di produttori nel quadro dello sviluppo rurale; che, pertanto, il regime di aiuti previsto dal regolamento (CE) n. 952/97 del Consiglio, del 20 maggio 1997, concernente le associazioni di produttori e le relative unioni, non dovrebbe essere proseguito».

(24) Si veda con particolare riferimento alla fissazione di norme di commercializzazione il reg. (CE) n. 104/2000 del Consiglio, del 17 dicembre 1999, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, in *GUCE* L 17 del 21 gennaio 2000, p. 22, nonché il titolo III (artt. 19-22) del reg. 2200/96 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli, in *GUCE* L 297, del 21 novembre 1996, p. 1.

(25) V. punto 19 della sentenza.

(26) Il titolo completo della legge è il seguente: «Norme sugli accordi interprofessionali e sui contratti di coltivazione e vendita dei prodotti agricoli».

(27) Ancora in vigore eccetto alcune modifiche d'ordine «cosmetico». Infatti, è stata modificata dalla legge n. 235 del 20 giugno 1988 che ha abrogato le sole disposizioni «invalidate» dalla Corte di giustizia.

(28) Cfr. sentenza Toffoli, punto 13.

(\*) Funzionario della Commissione europea. Le opinioni espresse sono imputabili esclusivamente all'autore e in nessun caso possono essere considerate una posizione ufficiale dell'Istituzione di cui fa parte.



Cass. Sez. III Civ. - 6-11-2001, n. 13683 - Vittoria, pres.; Calabrese est.; Abbritti, P.M. (diff.) - Pieretti ed altro (avv. Verino) c. Strasiotto (avv. Perrero ed altri). (Cassa con rinvio App. Venezia 31 maggio 1999)

**Prelazione e riscatto - Riscatto - Contratto preliminare di vendita - Posizione giuridica del confinante - Autonomia - Insussistenza - Processo - Litisconsorzio necessario - Sussistenza.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; c.p.c., artt. 331 e 360, comma 1, 4; c.c., art. 1351)

*Diversamente dall'ipotesi di domanda di riscatto avanzata da parte del coltivatore diretto, che presuppone un quadro contrattuale perfezionato in cui le posizioni dell'alienante e dell'acquirente emergono come già delineate, nell'ipotesi di preliminare di vendita di fondo rustico e di esercizio del diritto di prelazione da parte dei proprietari confinanti ricorre un'ipotesi di litisconsorzio necessario, se del caso richiedente l'integrazione del contraddittorio in causa inscindibile ex art. 331 in relazione all'art. 360 n. 4 c.p.c., non potendo riconoscersi alle dette parti contrattuali la titolarità di autonome posizioni giuridiche in difetto di perfezionamento del contratto definitivo (1).*

(Omissis). - FATTO. - Con atto di citazione notificato in da 18 novembre 1988 Strasiotto Ines esponeva che: con preliminare di compravendita 24 febbraio 1987 il proprio marito Acco Giorgio si era obbligato ad acquistare, per sé o per persona da dichiarare nell'atto notarile, un fondo rustico di ha 10.21.70 in agro di Pordenone da Chilò Egidio e Giovanni per il prezzo di L. 250.000.000, che sarebbe stato corrisposto quanto a L. 50.000.000 a titolo di caparra ed il resto in due rate di L. 100.000.000 ciascuna; detto preliminare veniva comunicato ai proprietari dei fondi limitrofi, Pieretti Domenico, Pieretti Luigi e Aggio Adelio, i quali (due) ultimi dichiaravano di esercitare la prelazione «sia congiuntamente che disgiuntamente» eseguendo l'offerta reale della somma di L. 50.000.000, accettata da Chilò Egidio; con raccomandata 15 aprile 1987 l'esponente, quale persona dichiarata come acquirente del fondo dallo stipulante Acco invitava i venditori e i prelazionanti Aggio e Pieretti a fornire le prove dell'effettivo esercizio della prelazione; essendo tale richiesta rimasta senza riscontro, aveva invitato i venditori alla stipula del rogito notarile, però inutilmente. Ciò premesso, conveniva dinanzi al Tribunale di Venezia Chilò Egidio e Giovanni, Aggio Adelio e Pieretti Luigi per sentir tra l'altro accertare che questi ultimi (cioè Aggio e Pieretti) non avevano i requisiti per l'esercizio della prelazione e che comunque non avevano validamente esercitato il relativo diritto, per cui, dandosi atto che essa era pronta a stipulare l'atto notarile ed a pagare l'intero prezzo, dichiarare valido o il preliminare di vendita fra l'attrice e i Chilò.

Si costituivano in giudizio soltanto il Pieretti e l'Aggio, i quali chiedevano il rigetto della domanda, eccependo anche il difetto di *legitimatio ad causam* dell'attrice.

Con sentenza del 27 settembre 1996 il Tribunale, rigettata tale eccezione, ed accertato che i detti convenuti non avevano i requisiti per l'esercizio della prelazione, ed in particolare che l'acquisto dei fondi non fosse antecedente alla data di esercizio del diritto di prelazione, dichiarava la validità ed efficacia del preliminare di vendita 24 febbraio 1987, condannando i convenuti al pagamento delle spese processuali.

(1) La sentenza n. 13863 del 6 novembre 2001 della Suprema Corte merita accoglimento.

Essa affronta il tema della sussistenza o meno di litisconsorzio necessario nell'ipotesi di un preliminare di vendita di fondo rustico e di esercizio del diritto di prelazione da parte dei proprietari confinanti, in una causa nella quale la promittente compratrice aveva chiesto la dichiarazione di validità ed efficacia del preliminare di vendita senza integrare il giudizio nei confronti dei promittenti venditori, limitandosi a considerare la posizione giuridica dei proprietari confinanti.

È di tutta evidenza nella fattispecie, in relazione alle domande proposte e in considerazione soprattutto del mancato perfezionamento del contratto di compravendita,

Gravata la pronuncia da Aggio e Pieretti, la Corte d'appello di Venezia con sentenza del 31 maggio 1999, ora impugnata, rigetta l'appello, sul rilievo che gli appellanti non avevano dimostrato di essere in possesso di tutte le condizioni previste dall'art. 8 legge n. 590/1965.

Per la cassazione di tale sentenza Pieretti Luigi e Aggio Adelio hanno proposto ricorso svolgendo cinque motivi, cui ha resistito con controricorso Strasiotto Ines.

Le parti hanno anche depositato memoria.

DIRITTO. - Con il primo motivo i ricorrenti denunciano «violazione delle norme processuali sull'integrazione del contraddittorio in causa inscindibile (artt. 331 e 350 c.p.c. in relazione all'art. 360 n. 4 c.p.c.)», dolendosi della mancata integrazione del contraddittorio, nel giudizio d'appello, nei confronti dei convenuti Chilò Egidio e Giovanni, nella loro veste di promittenti venditori verso cui erano espressamente dirette la domanda principale ed anche quelle accessorie e subordinate dell'attrice promissaria acquirente Strasiotto.

La censura è fondata.

L'esame diretto degli atti (in particolare delle conclusioni dell'attrice riportate in epigrafe alla sentenza di primo grado del Tribunale di Venezia) - in ragione della natura del vizio denunciato (*error in procedendo*) - consente di rilevare che nei confronti dei Chilò, convenuti - come pure gli odierni ricorrenti - in via principale nel giudizio di primo grado, sono state proposte le seguenti domande: a) ... dichiararsi valido ed efficace il preliminare di vendita tra i predetti Chilò e l'attrice, dandosi atto che la stessa è pronta a stipulare l'atto notarile e a pagare l'intero prezzo e ad adempiere a quanto stabilito nel preliminare e nella convenzione aggiuntiva; b) ... dichiararsi, anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2900 c.c., risolto l'accordo di vendita tra i convenuti Chilò Egidio e Giovanni e Aggio Adelio e Pieretti Luigi, e conseguentemente dichiararsi valido ed efficace il preliminare di vendita tra i predetti Chilò e l'attrice, dandosi atto ... (come sopra); c) ... (in caso di accertamento negativo dell'acquisto da parte di Aggio e Pieretti) dichiararsi valido ed efficace il preliminare di vendita tra i Chilò e l'attrice, dandosi atto ... (come sopra).

In appello, poi, l'attrice appellata, pur concludendo per il rigetto dell'appello, ha comunque riproposto «in alternativa» tutte le conclusioni già formulate in primo grado.

È palese, dunque, che le riferite domande della Strasiotto riguardano un rapporto sostanziale e processuale diretto con i convenuti Chilò, derivandone l'essenzialità della presenza in giudizio degli stessi, quali litisconsorzi sostanziali e non semplicemente processuali, in ragione del manifestato interesse dell'odierna resistente Strasiotto a ottenere una sentenza che passasse in giudicato anche nei loro confronti con l'affermazione del suo credito di promissaria acquirente nei confronti dei promittenti Chilò, ripristinando l'originaria vincolatività del contratto preliminare ineseguito.

La causa doveva quindi essere considerata - come altresì rilevato da parte ricorrente - nella sua trilateralità, quale causa inscindibile in appello.

Al riguardo è, d'altronde, da escludere una assimilazione - come sembra adombrare la resistente - con la fattispecie del riscatto, in cui si riscontra una scindibilità delle posizioni del venditore e dell'acquirente retrattato alla domanda di riscatto avanzata dal coltivatore avente titolo. Diverse sono difatti le situazioni, atteso che la fattispecie del riscatto presuppone un quadro contrattuale già perfezionato, per il quale sono già delineate le posizioni

il ruolo essenziale in giudizio dei promittenti venditori in quanto tali obbligati verso la promittente compratrice.

In questa situazione deve affermarsi - come ha ritenuto la Suprema Corte - la sussistenza di litisconsorzio necessario in causa inscindibile e la necessità conseguente di integrazione del contraddittorio nei confronti dei promittenti venditori.

Molto correttamente la sentenza che si annota distingue poi la fattispecie esaminata e decisa da quella del riscatto, che presuppone intervenuto il negozio di compravendita e quindi la scissione delle posizioni del venditore e del compratore, che vanno pertanto considerate nella loro autonomia.

Infatti, nel caso del riscatto, il retraente agisce esclusivamente nei confronti del retrattato acquirente per sostituirsi a quest'ultimo in un contratto di compravendita perfezionato.

dell'alienante e dell'acquirente, soggetti come tali – in linea di principio – ad autonome reazioni (del coltivatore, da un lato, e dell'acquirente dall'altro, salvo il caso dell'intervento del proprietario venditore), mentre nella fattispecie in esame i promittenti Chilò non avevano ancora perfezionato il contratto definitivo, si da determinare autonome posizioni.

Essendone nel caso in questione derivata, quindi, la violazione degli artt. 331 e 350 c.p.c. da parte del giudice d'appello, il primo motivo va accolto, restando assorbiti gli altri motivi (dei quali il secondo è relativo alla dedotta eccezione di difetti di *legitimitas ad causam* dell'attrice; il terzo alla ritenuta – dalla sentenza impugnata – mancata prova di non avere i prelievi venduto nel biennio precedente fondi rustici di quel certo imponibile; il quarto attiene a doglianza circa la mancata emissione di ordinanza istruttoria; il quinto alla acquiescenza preprocessuale della Strasiotto all'avvenuto esercizio della prelazione da parte di essi Aggio/Pieretti).

Conseguentemente la sentenza impugnata va cassata in relazione al motivo accolto, con rinvio del causa alla Corte d'appello di Venezia, che provvederà anche alla regolamentazione delle spese di questa fase di legittimità. (*Omissis*).

\*

Cass. Sez. III Civ. - 1-8-2001, n. 10497 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (conf.) - Palumbo (avv. Caffarelli) c. Castellano (avv. Settembre). (*Conferma App. Napoli 5 ottobre 1998*)

**Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - Adeguamento dell'onere - Verifica del giudice - Contenuto.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

*Il giudice investito di una controversia in materia di contratti agrari, al fine di verificare se la domanda sottoposta al suo esame è o meno proponibile, ossia di valutare se la parte attrice abbia adempiuto l'onere posto a suo carico dall'art. 46, legge 203 del 1982, deve unicamente accertare, prescindendo da ogni altra indagine, che esista perfetta coincidenza soggettiva fra coloro che hanno partecipato al tentativo di conciliazione e quanti hanno assunto, nel successivo giudizio, la qualità di parte, nonché che le domande formulate dalla parte ricorrente in via principale e da quella resistente in via riconvenzionale, siano le stesse intorno alle quali il tentativo medesimo si è svolto (1).*

(*Omissis*). - 1. - Con il primo motivo, denunciando «violazione e/o falsa applicazione dell'art. 46 della legge n. 203 del 1982, insufficiente motivazione» il ricorrente lamenta che i giudici del merito abbiano affermato la procedibilità della domanda subordinata a suo tempo proposta dai concedenti in relazione all'accertamento della scadenza del contratto di affitto al 10 novembre 1996, pur in assenza di uno specifico tentativo di conciliazione al riguardo.

Si osserva, infatti, che attesa la funzione precipua del tentativo di conciliazione in questione (favorire la definizione in via transattiva della insorgenda controversia) la parte istante deve prospettare compiutamente sin dalla fase stragiudiziale tutti gli elementi di fatto e di diritto sui quali si fondano le pretese avanzate, ivi comprese le eventuali domande subordinate o alternative, indipendentemente dalla loro correttezza, in modo da consentire alla controparte la valutazione della possibilità o convenienza di aderire a una di tali istanze, evitando, così la instaurazione della lite.

2. - Il motivo è infondato.

Il giudice investito di una controversia in materia di contratti agrari, al fine di verificare se la domanda sottoposta al suo esame è, o meno, proponibile (ossia di valutare se la parte attrice abbia adempiuto l'onere posto a suo carico dall'art. 46, legge n. 203 del 1982), deve unicamente accertare, prescindendo da ogni altra indagine, che esista perfetta coincidenza soggettiva fra coloro che hanno partecipato al tentativo di conciliazione e quanti hanno assunto, nel successivo giudizio, la qualità di parte, nonché che le domande formulate dalla parte ricorrente in via principale e da quella resistente in via riconvenzionale, siano le stesse intorno alle quali il tentativo medesimo si è svolto (cfr., al riguardo, ad esempio, Cass. 21 ottobre 1997, n. 10322).

Pacifico quanto precede e non controverso che sia in sede stragiudiziale che innanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Napoli parte concedente ha proposto la stessa domanda, cioè la declaratoria di cessazione del contratto d'affitto per la sua naturale

scadenza (evidentemente ai sensi dell'art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203), è palese che è totalmente irrilevante che nella convocazione ex art. 46 della legge n. 203 del 1982 fosse indicata (esclusivamente) la data del 10 novembre 1993, mentre in sede giudiziaria è stata invocata, in via principale, la detta scadenza del 10 novembre 1993 e, in via subordinata, la diversa data del 10 novembre 1996 o comunque quella diversa accertata in corso di causa.

Se – infatti – non integra violazione del principio di corrispondenza della pronunzia giudiziale alla richiesta delle parti la statuizione di rilascio di un fondo agricolo per una data, successiva a quella indicata dall'attore, individuata dal giudice in base all'esatto accertamento dell'epoca di inizio del rapporto agrario, a maggior ragione non può ritenersi omesso il tentativo obbligatorio di conciliazione, ex art. 46, comma 1, l. 3 maggio 1982, n. 203, qualora la domanda sia accolta, dal giudice, per una data diversa da quella indicata in tale occasione.

Al suddetto fine – infatti – oggetto di preventiva comunicazione è la domanda nella formulazione che essa avrà in giudizio, onde ogni diversa implicazione processuale della stessa non importa il venire meno della validità dell'esperito tentativo di composizione della lite (Cass. 10 febbraio 1998, n. 1349).

Specie nell'ipotesi in cui (come nel caso di specie) si invochi la risoluzione del contratto sulla base della stessa disdetta ex art. 4, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

3. - Con il secondo motivo il ricorrente denunciando «insufficiente e contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia dedotta dalla parte, violazione e/o falsa applicazione dell'art. 437, 2° comma, c.p.c., omessa motivazione» lamenta che i giudici del merito abbiano ritenuto inammissibile la prova per testi dedotta da esso concludente in ordine alla diversa decorrenza del rapporto di affitto oggetto di controversia sia perché in contrasto con quanto emergente dal verbale di conciliazione del 1959 sia perché, comunque, la prova sarebbe risultata quantomai incerta e precaria, stante il tempo trascorso.

4. - Il motivo non può trovare accoglimento.

I giudici del merito, sulla base del verbale di conciliazione intervenuto l'11 giugno 1959 innanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Napoli, avente natura di atto pubblico facente fede sino a querela di falso, hanno ritenuto raggiunta la prova, in causa, che il rapporto oggetto di controversia fosse iniziato nel corso dell'annata agraria 1950-51, affermando, di conseguenza, che era onere del Palumbo dare la prova che, in realtà, il rapporto aveva avuto inizio in data diversa.

Premesso quanto sopra, quei giudici hanno ritenuto la inidoneità, al fine di superare il riferito accertamento quanto all'epoca in cui aveva avuto inizio il rapporto di affitto *inter partes*, della prova orale dedotta dal Palumbo.

Quest'ultima, infatti, era diretta a dimostrare che il rapporto di affitto ha avuto inizio negli anni 1939/40, cioè in un'epoca in cui l'affittuaria Palumbo Rosa aveva 12 anni e Palumbo Pietro (attuale ricorrente), suo coadiuvante nella conduzione del fondo, era un bambino di cinque o sei anni, da cui l'impossibilità logica (prima ancora che giuridica) di un rapporto di affitto costituito con i detti soggetti.

Oppone il ricorrente che in realtà la formulazione del capitolo di prova nei termini risultanti in atti era frutto di un mero errore materiale, nella indicazione del nominativo dell'originario fittavolo, rappresentato dal genitore di Palumbo Rosa, Palumbo Luigi, per cui, essendo stato dedotto l'errore da esso concludente già nell'atto di appello, doveva trovare applicazione l'art. 437, comma 2, c.p.c.

Il rilievo non coglie nel segno.

È pacifico, in causa – in particolare – che nel ricorso introdotto i concedenti avevano affermato che il rapporto *inter partes* aveva avuto inizio nell'annata agraria 1950-51 con «Palumbo Rosa».

Nel resistere a tale domanda Palumbo Pietro ha opposto che «il rapporto di affitto era sorto fin dal 1938 in capo alla sorella Palumbo Rosa, con cui egli aveva collaborato alla conduzione del fondo, condividendone spese e utili».

È palese, pertanto, che non risultano elementi di sorta per poter ritenere un «errore» materiale il riferimento a «Palumbo Rosa».

In realtà Palumbo Pietro, (che, in violazione dell'art. 366, n. 4 c.p.c. non censura con motivi specifici l'omessa ammissione dei capitoli come dedotti in primo grado) ha dedotto, inammissibilmente, per la prima volta in appello, circostanze di fatto assolutamente nuove e in contrasto con le proprie ammissioni in primo grado (in particolare quanto al soggetto che avrebbe stipulato l'originario contratto di affitto) ed esattamente, pertanto, i giudici del merito hanno totalmente trascurato la circostanza.

Specie considerato che l'art. 437, comma 2, c.p.c. espressamente vieta «nuovi mezzi di prova» e certamente è un «nuovo» mezzo di

prova la deduzione che il rapporto (che in primo grado si pretendeva avesse avuto inizio nel 1939-40 con Palumbo Rosa) era sorto, in realtà, con un diverso soggetto (in particolare Palumbo Luigi).

Concludendo sul punto è palese che i dedotti vizi, della sentenza gravata, per non avere dato ingresso alle prove dedotte dal Palumbo, sono insussistenti [a prescindere dal rilevare, altresì, che comunque la deduzione è inammissibile per non avere trascritto il ricorrente, nel ricorso, i capitoli non ammessi dal giudice del merito, in violazione del principio della c.d. autosufficienza del ricorso per cassazione (cfr. Cass. 30 ottobre 1998, n. 10897; Cass. 13 maggio 1999, n. 4754)].

Né, ancora, come pure si adombra in ricorso, era onere dei giudici del merito motivare il mancato ricorso al potere, discrezionale, concesso al giudice di secondo grado, di ammettere nuovi mezzi di prova anche d'ufficio, ove ritenuti indispensabili ai fini della decisione.

Il potere in questione – che, comunque, non può mai sostituire l'onere probatorio incombente sulle parti – infatti, può essere esercitato solo qualora il collegio ritenga dette prove indispensabili ai fini della decisione della causa e, pertanto, l'omessa motivazione, in ordine alla loro mancata ammissione, non integra il vizio di omesso esame, ma solo una implicita dichiarazione di esclusione della indispensabilità di esse (Cass. 4 ottobre 1995, n. 10406).

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

(1) LIMITE ALLA PROPONIBILITÀ DELLA DOMANDA GIUDIZIALE IN MATERIA DI CONTRATTI AGRARI: IL TENTATIVO DI CONCILIAZIONE.

L'art. 46 della legge n. 203/1982, prevede, allo scopo di prevenire liti giudiziarie che potrebbero incidere negativamente sulla stabilità dei rapporti di affitto a coltivatore diretto, che «chi intende proporre in giudizio una domanda relativa a una controversia in materia di contratti agrari è tenuto a darne preventivamente comunicazione, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, all'altra parte e all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura competente».

Il capo dell'Ispettorato, entro venti giorni dalla comunicazione di cui al comma precedente, convoca le parti ed i rappresentanti delle associazioni professionali di categoria da esse indicati per esperire il tentativo di conciliazione della vertenza.

Pacifico quanto precede, è palese che il giudice investito di una controversia in materia di contratti agrari, al fine di verificare se la domanda sottoposta al suo esame è o meno proponibile (per accertare cioè, se parte attrice ha adempiuto l'onere posto a suo carico dalla citata disposizione), deve accertare: *a*) che esista perfetta coincidenza soggettiva tra i soggetti che hanno partecipato o che, comunque, sono stati posti in grado di partecipare al tentativo di conciliazione in questione e quanti hanno assunto, nel successivo giudizio, la qualità di parte; *b*) che le domande formulate da parte ricorrente in via principale e da quella resistente in via riconvenzionale, siano le stesse intorno alle quali il tentativo di conciliazione si è svolto o si sarebbe dovuto svolgere, che sussista cioè coincidenza tra le questioni trattate in sede «amministrativa» e quelle sulle quali è sollecitato l'intervento del giudice (1).

Pertanto, esula dal detto accertamento qualsiasi altra indagine, vuoi in ordine alla fondatezza, nel merito, della domanda azionata, vuoi quanto alla verifica se la parte che ha promosso il giudizio, o quella nei cui confronti il giudizio è proposto, è la parte giusta, cioè titolare del rapporto agrario controverso.

In tutte le altre ipotesi, quindi, compresa quella in esame, che ha ad oggetto la declaratoria di cessazione del contratto di affitto per la sua naturale scadenza, è infondata l'asserita violazione o falsa applicazione dell'art. 46 della legge n. 203/1982 sostenuta dal ricorrente, attesa l'irrelevan-

za della non corretta indicazione della data di scadenza del contratto in sede conciliativa e giudiziaria.

Infatti, ad avviso della Corte, se non integra violazione del principio di corrispondenza della pronuncia giudiziale alla richiesta delle parti, la statuizione di rilascio di un fondo agricolo per una data, successiva a quella indicata dall'attore, individuata dal giudice in base all'esatto accertamento dell'epoca di inizio del rapporto agrario, a maggior ragione non può ritenersi omesso il tentativo obbligatorio di conciliazione, ex art. 46, qualora la domanda sia accolta dal giudice per una data diversa da quella indicata in tale occasione.

Ciò posto, dev'essere rilevato che ogni diversa implicazione processuale che subisce la domanda formulata in giudizio, non comporta il venir meno della validità dell'esperito tentativo di composizione della lite, specie nell'ipotesi in cui, come nel caso di specie, si invochi la risoluzione del contratto sulla base della stessa disdetta ex art. 4 della l. 3 maggio 1982, n. 203.

In dottrina, vedasi: CALABRESE, *Patti agrari, i lineamenti dottrinali e giurisprudenziali delle leggi n. 203/1982 e n. 29/1990*, Padova, 1999; COSTATO, *Corso di diritto agrario*, Milano, 2001; COSTATO, *Fondamenti di diritto agrario*, Padova, 1998; GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2001; CARROZZA, *Scritti di diritto agrario*, Milano, 2001.

Cecilia Greca

\*

Cass. Sez. III Civ. - 1-8-2001, n. 10482 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est.; Apice, P.M. (conf.) - De Vivo (avv. Toscano) c. Fasolino (avv. Croce). (Conferma App. Salerno 23 settembre 1998)

**Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione - Successiva controversia in sede giudiziaria - Domanda fatta valere in giudizio - Identità degli elementi costitutivi (persone, pettium, causa petendi) rispetto a quelli del tentativo di conciliazione - Sussistenza - Necessità.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

**Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Decorrenza dell'annata agraria - Individuazione - Criteri.** (L. 6 maggio 1982, n. 203, art. 3, 39)

*La disposizione di cui all'art. 46 della legge 203 dell'82 (secondo la quale chi intenda proporre in giudizio una domanda relativa ad una controversia in materia di contratti agrari è tenuto ad esperire il preventivo tentativo di conciliazione dinanzi agli appositi organi) va interpretata nel senso che intanto il precetto normativo in essa contenuto potrà dirsi osservato in quanto, in sede giudiziaria, sia avanzata una pretesa del tutto identica a quella fatta valere in sede di tentativo di conciliazione, per essere identici sia le persone, sia il pettium, sia la causa petendi, non essendo all'uopo sufficiente una identità solo parziale di tali elementi (1).*

*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 della legge 203 dell'82 (alla stregua del quale l'annata agraria ha inizio l'11 novembre di ogni anno), e l'art. 2 della 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 (2).*

(1) In senso conforme v. Cass. 25 giugno 1997, n. 5671, richiamata in motivazione, in questa Riv., 1997, 599.

(2) Nello stesso senso, da ultimo, v. Cass. 1° febbraio 2000, n. 1048, in questa Riv., 2000, 316. Conforme, Cass. 1° dicembre 1999, n. 13368, citata in motivazione, in questa Riv., 2000, 284.

(1) Cfr. tra tutte, Cass. 21 ottobre 1997, n. 10322, in *Mass.*, 1997, Id., 5 giugno 1995, n. 6295, in questa Riv., 1996, 376, con nota di ORLANDO; id., 12 aprile 1994, n. 3397, *ivi*, 1995, 220; id., 23 aprile 1992, n. 4923, *ivi*, 1993, 165, con nota di LO SURDO; id., 2 dicembre 1992, n. 12856, in *Mass.*, 1992.



(*Omissis*). – Come accennato in parte espositiva i giudici del merito hanno dichiarato cessato, alla data del 10 novembre 1993, il contratto di affitto agrario *inter partes*, ordinando al conduttore il rilascio del fondo entro l'11 novembre 1993 nonché al risarcimento dei danni patiti dai concedenti per ritardata consegna, danni da liquidare in separata sede.

Con il primo motivo il ricorrente censura la riassunta pronunzia denunziando «violazione ed errata applicazione dell'art. 414 c.p.c., in relazione agli articoli 164 e 156, comma 2, c.p.c.».

Si osserva, al riguardo, in particolare «la Suprema Corte di cassazione con giurisprudenza costante ha ritenuto che, nel rito del lavoro, la verifica degli elementi essenziali del ricorso introduttivo costituisce pregiudiziale rispetto alla decisione nel merito cui inerisce anche la valutazione delle prove».

«L'insanabilità della nullità in esame non può ritenersi superata dalla costituzione del convenuto ...».

«In tale senso è stata corretta la sentenza del Tribunale di Nocera Inferiore e non meritava alcuna censura da parte del giudice di secondo grado».

La deduzione è inammissibile, perché non formulata nel rispetto dell'art. 366, n. 4 c.p.c.

Giusta tale ultima disposizione, in particolare, il ricorso per cassazione deve contenere, a pena di inammissibilità, tra l'altro, «i motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione delle norme di diritto su cui si fondano».

Nella specie, pur affermandosi che la sentenza gravata deve essere cassata per violazione ed errata applicazione dell'art. 414 c.p.c. in relazione agli artt. 164 e 156, comma 2, stesso codice e pur richiamandosi alcuni precedenti giurisprudenziali di questa Corte, non è svolto alcun argomento volto a dimostrare la censura svolta.

In particolare, tenuto presente che la conclusione fatta propria dai giudici di secondo grado (che, come osservato sopra, hanno accolto la domanda della parte concedente) è in termini opposti, rispetto a quella del Tribunale (che aveva dichiarato improcedibile la domanda) non è dato comprendere dal contesto del motivo quale interpretazione i giudici del merito abbiano dato dell'art. 414 c.p.c. diversa da quella dei primi giudici e in contrasto con gli insegnamenti giurisprudenziali richiamati.

L'affermazione «in tal senso è stata corretta la sentenza del Tribunale ... e non meritava alcuna censura da parte del giudice di secondo grado», per la sua estrema genericità impedisce sia di comprendere quali siano le proposizioni della sentenza gravata censurate con la deduzione in esame, sia di percepire quali siano i «motivi» per i quali è chiesta la cassazione della sentenza gravata.

Con il secondo motivo il ricorrente denunzia, ancora, «errata applicazione e interpretazione dell'art. 46, della l. 3 maggio 1982, n. 203» per avere i giudici del merito ritenuto valido il tentativo di conciliazione anteriore al giudizio sollecitato dai concedenti, ancorché nella stessa non fosse stata indicata la data di inizio dell'affittanza e, inoltre, indicata una data di cessazione del rapporto diversa rispetto a quella fatta valere in giudizio.

In realtà, si osserva, la disposizione dell'art. 46, legge n. 203 del 1982 va interpretata nel senso che in tanto il precetto normativo in essa contenuto può dirsi osservato in quanto, in sede giudiziaria, sia avanzata una pretesa del tutto identica a quella fatta valere in sede di tentativo di conciliazione, per essere identici sia le persone, sia il *petitum*, sia la *causa petendi*, non essendo, all'uopo, sufficiente una identità solo parziale di tali elementi (Cass. 25 giugno 1997, n. 5671).

Il motivo non può trovare accoglimento.

Sotto nessuno dei due profili in cui si articola.

Quanto al primo, deve ribadirsi – in conformità del resto a quanto già affermato da questa Corte – in una fattispecie pressoché identica alla presente – che non sussiste violazione dell'art. 46, legge n. 203 del 1982, per non essere stata indicata, nella richiesta di tentativo di conciliazione innanzi all'IPA, la data di inizio del rapporto.

Il giudice investito di una controversia in materia di contratti agrari, infatti, al fine di verificare se la domanda sottoposta al suo esame è, o meno, proponibile (ossia di valutare se la parte attrice abbia adempiuto l'onere posto a suo carico dall'art. 46, legge n. 203 del 1982), deve unicamente accertare, prescindendo da ogni altra indagine, che esista perfetta coincidenza soggettiva fra coloro che hanno partecipato al tentativo di conciliazione e quanti hanno assunto, nel successivo giudizio, la qualità di parte, nonché che le domande formulate dalla parte ricorrente in via principale e da quella resistente in via riconvenzionale, siano le stesse intorno alle quali il tentativo medesimo si è svolto (cfr., al riguardo, ad esempio, Cass. 21 ottobre 1997, n. 10322).

Pacifico quanto precede e non controverso che sia in sede stragiudiziale che innanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale Nocera Inferiore i concedenti hanno proposto la stessa domanda, «cioè la declaratoria di cessazione del contratto d'affitto per essere lo stesso scaduto, ai sensi dell'art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203, è palese che è totalmente irrilevante che nella convocazione ex art. 46 della legge n. 203 del 1982 non fosse indicata la data di inizio del rapporto, data di inizio che, comunque non poteva non essere nota anche all'altra parte del rapporto contrattuale (in questo senso, ad esempio, Cass. 28 gennaio 2000, n. 962, specie in motivazione).

Quanto al secondo profilo di censura, si osserva – alla luce di una giurisprudenza assolutamente pacifica – che non integra violazione del principio di corrispondenza della pronunzia giudiziale alla richiesta delle parti la statuizione di rilascio di un fondo agricolo per una data, successiva a quella indicata dall'attore, individuata dal giudice in base all'esatto accertamento dell'epoca di inizio del rapporto agrario.

Ne segue, pertanto, da un lato, che il tentativo obbligatorio di conciliazione, ex art. 46, comma 1, l. 3 maggio 1982, n. 203, non può ritenersi omesso, qualora la domanda sia accolta, dal giudice, per una data diversa da quella indicata in tale occasione, dall'altra, consequenzialmente, che è irrilevante che dopo essere stata indicata, nella richiesta di tentativo di conciliazione, la cessazione del rapporto al 10 novembre 1992, in sede giudiziaria sia indicata la diversa data del 10 novembre 1993.

Deve concludersi, pertanto, che nella specie esiste perfetta conoscenza tra la domanda come descritta nella richiesta di tentativo di conciliazione e come, in concreto, proposta.

Indubbio, infatti, che le *personae* sono rimaste identiche, si osserva che in un caso come nell'altro parte ricorrente, premessa l'esistenza, tra le parti, un contratto di affitto agrario, avente ad oggetto un fondo di sua proprietà, rilevato che il contratto così concluso era venuto a scadenza, essendo trascorso il termine di durata previsto *ex lege (causa petendi)* ha chiesto al giudice adito venisse pronunziata la cessazione di tale contratto, con condanna del conduttore al rilascio (*petitum*).

Con il terzo motivo il ricorrente denunzia, ancora «violazione e mancata applicazione degli artt. 2 e 4 l. 3 maggio 1982, n. 203».

Si osserva, infatti:

– il ricorrente ha ammesso di essere subentrato al padre nella coltivazione del fondo e che il rapporto era sorto negli anni 1939-40;

– essendo sorto il contratto nell'annata agraria 1939-40 lo stesso scadeva il 3 maggio 1992, cioè dieci anni dopo l'entrata in vigore della legge;

– non essendo stata effettuata la disdetta un anno prima della scadenza il contratto si intende, pertanto, prorogato di ulteriori 15 anni, andando a scadere il 3 maggio 2007.

Il motivo non può trovare accoglimento, alla luce delle considerazioni che seguono.

Giusta quanto assolutamente pacifico presso una più che consolidata giurisprudenza di questa Corte regolatrice, nell'art. 2, l. 3 maggio 1982, n. 203, l'espressione «la durata prevista (...) decorre dalla entrata in vigore della presente legge» deve essere letta come facente riferimento, non alla data del 6 maggio 1982 – data di entrata in vigore della legge – bensì a quella successiva dell'11 novembre, *dies a quo* della prima annata agraria utile (Cass. 1° febbraio 2000, n. 1068).

Infatti, 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* (Cass. 1° dicembre 1999, n. 13368).

Ne deriva, come anticipato, che sia la durata dei contratti in corso al momento di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 (art. 2, comma ultimo), sia il termine entro il quale può essere tempestivamente disdetto il contratto (art. 4), decorrono (inderogabilmente, ai sensi dell'art. 58, comma 1) dall'11 novembre e non dal momento dell'entrata in vigore della legge – e cioè dal 6 mag-

gio 1982 – o dall'inizio (1° gennaio) dell'anno solare (Cass. 6 febbraio 1998, n. 1295, nonché tra le tantissime, Cass. 20 ottobre 1997, n. 10266).

Pacifico in diritto quanto precede, si osserva – in linea di fatto – essere stato accertato dai giudici *a quibus* (cfr. pag. 4, della sentenza gravata) che i concedenti avevano disdetto il contratto oggetto di controversia, per il termine dell'annata agraria 1991-1992, con raccomandata in data 21 luglio 1991 e, pertanto, nel rispetto del termine annuale di cui all'art. 4 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (avendo termine l'annata agraria 1991-1992, in forza delle considerazioni svolte sopra, il 10 novembre 1992).

È evidente, pertanto, che anche aderendo all'assunto di parte ricorrente, essere iniziato il rapporto di affitto in contestazione nel corso dell'annata agraria 1939-1940 (e non tra l'annata agraria 1940-41 e quella 1944-45, come invece ritenuto dal giudice del merito), non per questo potrebbe mai giungersi alla cassazione della sentenza impugnata, con il rigetto della domanda attrice e declaratoria che il rapporto tra le parti si è rinnovato per altri quindici anni.

Certo, infatti, che ove il contratto avesse avuto inizio nell'annata agraria 1939-40 lo stesso doveva cessare il 10 novembre 1992 e certo che per tale data è stata intimata rituale disdetta da parte dei concedenti, è palese la carenza di interesse del De Vivo a censurare nella parte *de qua* la sentenza gravata (specie tenuto presente che lo stesso è stato condannato a risarcire i danni patiti dalla controparte per ritardo nel rilascio).

Con il quarto motivo il ricorrente denunziando «carenza di legittimazione attiva» fa presente che i coniugi Fasolino Gargano non hanno nemmeno dimostrato la loro legittimazione attiva, essendosi limitati a depositare un anonimo atto di acquisto e non provando la sussistenza di un rapporto di affittanza con il De Vivo.

«Il solo legittimato attivo a proporre il giudizio di risoluzione contrattuale in tema di fitto è e resta l'affittuario», evidenzia ancora il ricorrente, e «i coniugi (...) non hanno fornito la prova di essere gli affittuari del fondo, né di essere titolari di alcun diritto per l'esercizio dell'azione di risoluzione contrattuale».

Il motivo non coglie nel segno.

Il problema posto con la censura in esame, non attiene – infatti – alla «legittimazione», ma alla «titolarità» del rapporto contrattuale (cfr. Cass. 17 giugno 1997, n. 5407, nonché Cass. 8 aprile 1998, n. 3639).

Contemporaneamente, nel contratto di affitto, colui che concede l'uso della cosa è il «locatore» (cfr., ad esempio, artt. 1617 e ss. c.c.) mentre la parte che ne ha il godimento è l'«affittuario» (cfr., ad esempio artt. 1615, 1618 ss. c.c.), per cui gli attuali controricorrenti non dovevano (né, in qualche modo, potevano) dimostrare la loro qualità di «affittuari».

Premesso quanto sopra si osserva che nella specie la circostanza che Fasolino Eliodoro e Gargano Maria Lucia siano gli attuali locatori-concedenti del fondo oggetto di controversia risulta (oltre che dai documenti in atti e, in particolare, dal contratto di acquisto, da parte loro del fondo oggetto di controversia, come evidenziato nella sentenza impugnata, documenti che il ricorrente assume essere stati irrualmente acquisiti agli atti) dalla condotta processuale dello stesso affittuario De Vivo.

Quest'ultimo, in particolare, ha impostato la propria difesa su argomenti logicamente incompatibili con il disconoscimento dei fatti dedotti dagli attori a fondamento della loro richiesta e, in particolare, quanto alla sussistenza, in capo alle controparti, della qualità di concedenti locatori, da rendere pacifica quest'ultima circostanza e tale, quindi, da non richiedere una prova specifica (cfr. Cass. 13 febbraio 1999, n. 1213; Cass. 15 gennaio 1996, n. 266).

È pacifico, infatti, che il De Vivo nel costituirsi in giudizio, non solo ha proposto, nei confronti degli attuali controricorrenti, domanda riconvenzionale per i miglioramenti arrecati al fondo (domanda che presuppone in capo al Fasolino e alla Gargano la qualità di concedenti, atteso che solo il concedente è tenuto al pagamento dei miglioramenti in questione) ma ha, altresì, depositato il verbale di mancata conciliazione innanzi all'IPA nel quale si dà atto della qualità di affittuario del De Vivo.

Con il quinto, e ultimo, motivo il ricorrente denunzia, infine, «insussistenza del danno ed errata condanna alle spese del doppio grado di giudizio».

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

Quanto al primo si osserva che ai fini della condanna generica al risarcimento dei danni è sufficiente l'esistenza potenziale del danno, che dovrà poi essere determinato o escluso dal giudice della liquidazione (Cass. 23 maggio 2000, n. 6690).

Pacifico quanto sopra, non controverso che nella specie è stato accertato che il rapporto *inter partes* è cessato il 10 novembre 1993 e che il De Vivo è rimasto inadempiente, quanto all'obbligazione di riconsegna del fondo locato per la detta data, è palese che esattamente i giudici del merito hanno ritenuto tale circostanza idonea a produrre un pregiudizio di carattere patrimoniale ai concedenti, in applicazione del generale principio di cui all'art. 1591 c.c. (E impregiudicata, nella opportuna sede, ogni questione sulla esistenza, o meno, in concreto, di un danno, patito dal Fasolino e dalla Gargano).

In merito, infine, al secondo profilo di censura, a norma dell'art. 91, comma 1, c.p.c. il giudice, con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte.

Pacifico quanto precede e non controverso, da un lato, che la «parte soccombente» è quella le cui tesi giuridiche, con riferimento all'esito finale della lite, non siano state accolte dal giudice, dall'altro che nel caso concreto tutte le difese svolte dal De Vivo sono state disattese, è palese che esattamente i giudici del merito hanno posto a carico di quest'ultimo le spese del giudizio.

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

\*

Cass. Sez. III Civ. - 28-6-2001, n. 8851 - Sabatini, pres.; Calabrese, est.; Giacalone, P.M. (conf.) - Borrelli (avv. Caffarelli) c. Castellano ed altri (avv. Provitera). (*Conferma App. Napoli 17 giugno 1998*)

**Prelazione e riscatto - Prelazione - Aree destinate alla formazione di spazi pubblici (cosiddetto verde pubblico) - Esclusione.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

*L'art. 8 della legge 590/1965 secondo cui il diritto di prelazione agraria non spetta all'affittuario, al mezzadro, al colono, al partecipante, rispetto ai terreni che in base al piano regolatore, anche se non ancora approvato, siano destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica, deve essere interpretato, tenuto conto della ratio ispiratrice della norma, nel senso che sono esclusi dalla prelazione tutti i terreni la cui destinazione, seppure non edificatoria, sia comunque da considerare urbana in contrapposizione ad agricola, per cui deve escludersi il diritto di prelazione con riferimento ad un'area che sia destinata all'utilizzazione di spazi pubblici (cosiddetto verde pubblico) o per un'area ricompresa nel perimetro urbano al fine di dare un assetto all'utilizzazione del territorio comunale sotto il profilo dell'edificabilità (1).*

(*Omissis*). – Con un solo motivo Castellano e Nocerino, denunciando violazione e falsa applicazione di norme di diritto in riferimento all'art. 8 legge n. 590/1965 e all'art. 2932 c.c., censurano la sentenza impugnata: *a*) per avere i giudici di merito ritenuto la nullità del contratto di compravendita tra i Nocerino-Castellano e i Genoio, perché concluso in violazione di una norma imperativa, quale l'art. 8 legge 590/65. Sostengono che, anche se inserito il fondo oggetto di causa nella «zona verde standard» del Comune di Napoli secondo il p.r.g. vigente ancorché scaduto, si deve avere tuttavia riguardo all'effettivo utilizzo, uso e destinazione del terreno, che nella fattispecie, e per circostanze non contestate dalle parti, è del tutto agricolo, dovendo pertanto ritenersi applicabile la norma di cui al citato art. 8; e *b*) per l'errata ed ingiusta applicazione dell'art. 2932 c.c. richiesta dall'attore Borrelli. Sostengono che le conseguenze dell'inadempimento eventuale del contratto preliminare di vendita tra quest'ultimo e i Genoio devono essere risolte in via di risarcimento tra gli stessi, restando del tutto estranei i Nocerino-Castellano, che hanno pertanto diritto a vedere validamente in essere il contratto di compravendita stipulato con i Nocerino.

Il motivo va disatteso, poiché, quanto al primo profilo di censura *sub a*), la Corte territoriale napoletana ha in sostanza escluso

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 16 novembre 1989, n. 4878, in questa Riv., 1989, 380 e in *Vita not.*, 1989, 497; Cass. 10 marzo 1979, n. 1491, in *Giust. Civ.*, Mass., 1979.

la compatibilità della classificazione a «verde pubblico» o «attrezzato» dell'area in cui è compreso il terreno *de quo*, imposta dallo strumento urbanistico, con la destinazione agricola.

Al proposito ha evidenziato – in base a certificato di destinazione urbanistica prodotto in atti e datato 22 maggio 1996 – l'assoggettamento dell'area in oggetto da parte del «vigente» p.r.g. di Napoli approvato con d.m. 1829 del 31 marzo 1972 a verde pubblico o attrezzato, senza che potesse assumere rilievo ai fini considerati la circostanza che il piano regolatore potesse allo stato essere decaduto, posto che lo stesso era almeno vigente al momento della proposizione della domanda, ma che, peraltro, il terreno in questione rientrava pur sempre (come dal certificato del Comune) nell'ambito del perimetro urbano, che era circostanza sufficiente per stabilire se sussistesse diritto di prelazione agraria.

Ciò – secondo l'iter logico della sentenza impugnata – importava che un'attività coltivatrice di fatto non rendeva per questo l'area, e dunque il cespite dedotto in lite, a destinazione agricola, rispetto a quella diversa derivante dallo strumento urbanistico o per effetto della ricomprensione stessa nel perimetro urbano.

La soluzione è invero in linea con la giurisprudenza di questa Corte regolatrice, per la quale l'art. 8, comma 2, legge n. 590/1965 – secondo cui il diritto di prelazione agraria non spetta all'affittuario, al mezzadro, al colono, al partecipante, rispetto ai terreni che, in base al piano regolatore, anche se non ancora approvato, siano destinati a utilizzazione edilizia, industriale o turistica – deve essere interpretato, tenuto conto della *ratio* ispiratrice della norma, nel senso che sono esclusi dalla prelazione tutti i terreni la cui destinazione, se pur non edificatoria, sia comunque da considerare «urbana» (in contrapposizione ad «agricola»), per cui deve escludersi il diritto di prelazione con riferimento ad un'area che sia destinata alla formazione di spazi pubblici (c.d. «verde pubblico») o per un'area ricompresa nel perimetro urbano al fine di dare un assetto alla utilizzazione del territorio comunale sotto il profilo della edificabilità.

Non pertinente – viceversa – appare, in relazione all'assunto con esso dedotto, il richiamo ad altra giurisprudenza (e cioè a Cass. n. 3019/1975).

Nuovo, specie nei termini prospettati, e quindi inammissibile, è, poi, il profilo di censura col quale si deduce errata ed ingiusta applicazione dell'art. 2932 c.c. (*sub b*).

Il ricorso incidentale va, pertanto, rigettato.

Inammissibile è, a sua volta, il ricorso principale di Borrelli Salvatore, avendo egli chiesto, come da conclusioni riportate nella sentenza impugnata, il (solo) «rigetto dell'appello». Non senza dire della genericità della censura proposta (relativa alla compensazione delle spese in primo grado) e della discrezionalità in materia del giudice di merito. (*Omissis*)

\*

Cass. Sez. III Civ. - 26-6-2001, n. 8741 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Formato (avv. Varricchio) c. Leone (avv. Portoghese). (*Conferma App. Napoli 15 febbraio 1999*)

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

**Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Diritto di ritenzione - Giudizio di rilascio di un fondo - Diritto di ritenzione eccetto dall'affittuario - Poteri del giudice.** (C.c., art. 1152; l. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 15; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 20)

*In tema di affitto di fondi rustici, l'affittuario che, senza il consenso del concedente, abbia apportato miglioramenti al fondo in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971 – il cui art. 29, tuttora vigente, in quanto non toccato dalla declaratoria di illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n.*

*153 del 1977 della Corte cost., ha abrogato l'art. 1651 c.c. – può vantare il diritto alla relativa indennità a tenore della citata disposizione codicistica, mentre, nell'ipotesi in cui tali miglioramenti siano successivi alla data indicata, l'insorgenza del diritto alla indennità postula l'osservanza della procedura di legittimazione prevista dapprima dall'art. 11 della legge n. 11 del 1971 e, poi, dall'art. 16 della legge n. 203 del 1982 (accordo delle parti o parere favorevole dell'Ispettorato provinciale agrario) (1).*

*Il diritto di ritenzione, che è riconosciuto nell'art. 1152 e si configura come situazione non autonoma ma strumentale alla autotutela di altra situazione attiva generalmente costituita da un diritto di credito, è contemplato in favore dell'affittuario nell'art. 20 della l. 3 maggio 1982, n. 203 così come nell'art. 15 della precedente legge n. 11 del 1971, in stretta relazione al diritto di credito per le indennità spettanti al coltivatore diretto per i miglioramenti, le addizioni e le trasformazioni da lui apportati al fondo condotto, sicché, presupponendo l'esistenza di un credito derivante dalle opere indicate e realizzate dal coltivatore diretto, non è scindibile dall'esistenza di detto credito o dall'accertamento di questo. Pertanto eccetto dall'affittuario che si opponga all'esecuzione del rilascio di un fondo rustico il diritto di ritenzione a garanzia del proprio credito per i miglioramenti apportati al fondo, il giudice non può limitarsi ad accertare l'esistenza delle opere realizzate dall'affittuario, ma deve verificarne anche l'indennizzabilità, rigettando l'eccezione ove tale verifica dia esito negativo (2).*

(*Omissis*). – FATTO. - Con ricorso 11 gennaio 1996 Leone Maria, premesso di essere proprietaria di un fondo in località S. Marcello di S. Leucio del Sannio condotto in affitto da Formato Giuseppe con contratto scaduto il 10 novembre 1995 chiedeva che il Tribunale di Benevento, in contraddittorio con il Formato, dichiarasse cessato alla detta data il contratto *inter partes* con condanna del convenuto al rilascio.

Costitutosi in giudizio il convenuto Formato resisteva alla avversa pretesa, contestando la scadenza del contratto come indicata dall'attrice ed eccependo, altresì, di avere apportato migliorie al fondo, con conseguente diritto alla indennità di cui all'art. 17, legge n. 203 del 1982.

Svoltasi l'istruttoria del caso l'adita sezione con sentenza 15 aprile-4 maggio 1998 accoglieva la domanda attrice e dichiarato cessato il contratto *inter partes* condannava il Formato al rilascio del fondo al termine dell'annata agraria in corso.

Gravata tale pronuncia dal soccombente Formato la Corte di appello di Napoli, Sezione specializzata agraria, con sentenza 20 gennaio-15 febbraio 1999 rigettava la proposta impugnazione ponendo a carico del Formato le spese di causa.

Per la cassazione di tale ultima pronuncia ha proposto ricorso Formato Giuseppe, affidato a 4 motivi.

Resiste, con controricorso illustrato da memoria, Leone Maria.

DIRITTO. – 1. - Come accennato in parte espositiva i giudici del merito hanno ritenuto cessato, al 10 novembre 1995, il rapporto di affitto *inter partes* sulla base del seguente iter argomentativo:

– la raccomandata del Formato, in data 18 giugno 1993, in risposta alla disdetta della Leone del 24 maggio 1993 ha contenuto generico, come anche è generica sul punto la memoria di costituzione del Formato in primo grado per cui correttamente il Tribunale ha tratto la logica deduzione di una implicita accettazione della data di insorgenza del rapporto indicato dalla Leone;

– essendo, comunque, decorso un ulteriore biennio dalla richiesta di rilascio, anche in ipotesi di errata indicazione della data di scadenza al 10 novembre 1995 erano in ogni caso, maturate – per la data per la quale è stato disposto il rilascio del fondo (10 novembre 1998), – tutte le scadenze di cui all'art. 2, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

2. - Con il primo motivo il ricorrente denuncia (*sub art. 360 c.p.c. n. 3*) «errata e falsa applicazione dell'art. 2 della legge n. 203 del 1982».

Osserva, in particolare, il ricorrente, che non avendo la Leone mai precisato la data di inizio del contratto agrario, come era suo onere, non poteva determinarsi la data di scadenza del contratto stesso.

3. - Il motivo, prima che manifestamente infondato, atteso che il giudice, ai fini della decisione può avvalersi pure di semplici presunzioni indipendentemente dalla loro gravità, precisione e concordanza, come pure di elementi di valutazione desumibili dal

comportamento giudiziale e stragiudiziale delle parti (cfr. Cass. 20 giugno 1994, n. 5925), è inammissibile.

Giusta un insegnamento giurisprudenziale assolutamente pacifico che nella specie deve trovare ulteriore conferma, ove una sentenza (o un capo di questa) si fondi su più ragioni, tutte autonomamente idonee a sorreggerla, è necessario – per giungere alla cassazione della pronuncia – non solo che ciascuna di esse abbia formato oggetto di specifica censura, ma anche che il ricorso abbia esito positivo nella sua interezza con l'accoglimento di tutte le censure, affinché si realizzi lo scopo stesso dell'impugnazione.

Questa, infatti, è intesa alla cassazione della sentenza *in toto*, o in un suo singolo capo, *id est* di tutte le ragioni che autonomamente l'una o l'altro sorreggono.

È sufficiente, pertanto, che anche una sola delle dette ragioni non formi oggetto di censura, ovvero che sia respinta la censura relativa anche ad una sola delle dette ragioni, perché il motivo di impugnazione debba essere respinto nella sua interezza, divenendo inammissibili, per difetto di interesse, le censure avverso le altre ragioni (Recentemente, in tale senso, ad esempio, Cass. 12 settembre 2000, n. 12040, specie in motivazione).

Pacifico quanto precede si osserva, come anticipato sopra, che i giudici del merito hanno posto, a fondamento della raggiunta conclusione, quanto alla data di scadenza del rapporto oggetto di controversia e alla dimostrazione della infondatezza del primo motivo di appello, due autonome *rationes decidendi*, ognuna sufficiente *ex se*, a sorreggere il loro *dictum*.

Certo quanto sopra, ritenuto che il ricorrente ha censurato esclusivamente la prima, delle due *rationes decidendi* sopra riasunte, è palese la inammissibilità della deduzione.

Anche nella eventualità, infatti, la deduzione in esame dovesse risultare fondata, giammai potrebbe pervenirsi alla cassazione della sentenza gravata, la quale rimarrebbe ferma in forza della *ratio decidendi* non censurata.

4. - I giudici del merito – come osservato in parte espositiva – dopo aver rigettato la domanda di miglioramenti proposta dal conduttore (con riguardo ai miglioramenti eseguiti dopo il 6 maggio 1982, perché non eseguiti con l'osservanza delle procedure di cui alla l. 3 maggio 1982, n. 203, per quanto attiene a quelli eseguiti nel vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, perché non risultava che fossero state rispettate la procedure di cui agli artt. 11 e 14 di tale legge e per quelli anteriori per difetto di idonea prova sia sulla loro realizzazione sia sul loro carattere di durevole utilità per il fondo e per la produzione), hanno, conseguentemente, escluso il diritto di ritenzione del conduttore.

5. - Con il secondo motivo il ricorrente denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 17 della legge n. 203 del 1982» fa presente che i miglioramenti descritti nella relazione tecnica di parte sono stati eseguiti prima dell'entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 e dovevano essere riconosciuti come indennizzabili alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 692 del 1988 e dell'insegnamento di questa Corte 29 agosto 1991, n. 8295, in applicazione dell'art. 1651 c.c.

6. - Il motivo non può trovare accoglimento.

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

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

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

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

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

Portate all'attenzione della Corte costituzionale molteplici questioni di legittimità costituzionale della legge n. 11 del 1971 la Corte ebbe ad osservare «fondata è invece la questione di costituzionalità rispetto al comma 2 dell'art. 14 che attribuisce all'affittua-

rio coltivatore diretto la facoltà di esecuzione dei miglioramenti che sia in grado di compiere col proprio lavoro e della famiglia «senza dover seguire le procedure previste dal precedente comma e dall'art. 11», ossia senza nemmeno darne comunicazione al proprietario del fondo. Ora è vero che l'art. 1651 c.c. prevede l'eventualità che l'affittuario abbia eseguito miglioramenti senza essere autorizzato dal locatore, ma in tale ipotesi il giudice può attribuirgli un'equa indennità solo quando trattasi di miglioramenti di durevole utilità per il fondo, che non siano il risultato dell'ordinata e razionale coltivazione; l'art. 14, invece, non pone alcun limite o requisito, salvo quello della capacità di esecuzione diretta, escludendo qualsiasi possibilità di divieto e di controllo, mentre altre norme della stessa legge accordano all'affittuario anche per tali modesti lavori di miglioramento una serie di diritti di grande importanza. Si impone pertanto la dichiarazione di illegittimità dell'art. 14, comma 2, per contrasto con l'art. 3, in relazione agli artt. 41 e 42 Cost., per l'irrazionale disparità di trattamento che, consentendo l'esecuzione di migliorie anche *inscio* o *invito domino*, sacrifica oltre ogni giusta misura i diritti del proprietario concedente» (Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153).

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

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

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

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

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

Pacifico quanto sopra e non controverso che nella specie i giudici del merito si sono puntualmente attenuti ai principi di diritto sopra riferiti, è palese l'infondatezza della censura in esame.

7. - Con il terzo motivo il ricorrente denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 20 della l. 3 maggio 1982, (n. 203)» lamenta che i giudici del merito abbiano rigettato la domanda di

ritenzione, senza considerare che nel giudizio era stata fornita la prova della sussistenza di opere migliorative, attraverso una consulenza tecnica di parte.

Con il quarto motivo, intimamente connesso al precedente e da esaminarsi congiuntamente a questo il ricorrente lamenta ancora (*sub* art. 360, n. 5 c.p.c.), «omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa tutti i punti decisivi della controversia prospettata dalla parte sia in ordine alle migliorie utili ed indispensabili apportate al fondo che in ordine al diritto di ritenzione.

Si osserva, infatti, che a norma dell'art. 20 della legge n. 203 del 1982, quando nel giudizio è fornita la prova, anche generica, della sussistenza delle opere di cui al primo comma dell'art. 16, all'affittuario compete la ritenzione del fondo fino a quando non sia soddisfatto del suo credito e sino ad allora non può essere emessa sentenza di rilascio.

8. - Al pari dei precedenti i riferiti motivi non possono trovare accoglimento.

A norma dell'art. 20, comma 2, l. 3 maggio 1982, n. 203, «se nel giudizio di cognizione .... è fornita prova della sussistenza in generale delle opere di cui al primo comma dell'art. 16, all'affittuario compete la ritenzione del fondo, fino a quando non sia stato soddisfatto il suo credito ...».

Pacifico quanto sopra, non controverso che nel caso concreto i giudici del merito hanno rigettato la domanda di indennizzo proposta dal Formato sia sotto il profilo di cui all'art. 16, legge n. 203 del 1982, sia sotto quello di cui all'art. 11, legge n. 11 del 1971, sia, infine, sotto quello di cui all'art. 1651 c.c. è palese che esattamente gli stessi hanno negato il diritto di ritenzione *ex* art. 20, legge n. 203 del 1982.

In particolare, escludendo che potesse trovare accoglimento la domanda di indennizzo, i giudici del merito hanno accertato l'inesistenza di miglioramenti indennizzabili e, quindi, la possibilità che il conduttore potesse beneficiare del diritto di ritenzione in questione.

Deve, pertanto, al riguardo, ribadirsi che il diritto di ritenzione non è autonomo ma si configura come situazione giuridica strumentale all'autotutela di altra situazione attiva generalmente costituita da un diritto di credito.

Consegue che è inammissibile l'eccezione di ritenzione contemplata in favore dell'affittuario dall'art. 20 legge n. 203 del 1982 in correlazione al diritto di credito per le indennità spettanti per i miglioramenti, le addizioni e le trasformazioni apportate al fondo allorché la domanda di miglioramenti fondiari sia, a sua volta, rigettata per insussistenza di miglioramenti indennizzabili (o, eventualmente, inammissibile per essere stata tardivamente proposta, cfr. Cass. 20 ottobre 1998, n. 10386).

Il diritto di ritenzione, in altri termini, che è riconosciuto nell'art. 1152 c.c. e si configura come situazione giuridica non autonoma ma strumentale all'autotutela di altra situazione attiva generalmente costituita da un diritto di credito, è contemplato in favore dell'affittuario nell'art. 20 l. 3 maggio 1982, n. 203, così come nell'art. 15 della precedente l. 11 febbraio 1971, n. 11, in stretta correlazione al diritto di credito per le indennità spettanti al coltivatore diretto per i miglioramenti, le addizioni e le trasformazioni da lui apportate al fondo condotto, sicché, presupponendo l'esistenza di un credito derivante dalle opere indicate e realizzate dal coltivatore diretto, non è scindibile dall'esistenza di detto credito o dall'accertamento di questo.

Pertanto, eccetto dall'affittuario che si opponga all'esecuzione del rilascio di un fondo rustico, il diritto di ritenzione a garanzia del proprio credito per i miglioramenti apportati al fondo, il giudice non può limitarsi ad accertare l'esistenza delle opere realizzate dall'affittuario ma deve verificarne anche l'indennizzabilità rigettando l'eccezione ove tale verifica dia esito negativo (Cass. 9 maggio 1995, n. 5024).

9. - Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso, in conclusione, deve rigettarsi.

(*Omissis*)

(1-2) INDENNIZZO PER I MIGLIORAMENTI ESEGUITI DALL'AFFITTUARIO E IL CONNESSO PROBLEMA DEL DIRITTO DI RITENZIONE DEL FONDO.

1. - I miglioramenti agrari e fondiari apportati dall'affittuario sul fondo da lui condotto in affitto, non cessano di essere oggetto di controversie, le quali nella quasi totalità dei casi, si risolvono in danno dello stesso; come dire (ironia della sorte), sull'affittuario, contrattualmente obbligato a rendere produttivo il bene-terra, forse per la sua imprudenza o per la sua buona fede, deve necessariamente abbattersi la mannaia della «giustizia», la quale, nel bilanciare i contrapposti interessi, a seconda dei casi e dei tempi, è portata a concludere: o con la risoluzione del rapporto per infedeltà nella esecuzione del contratto o (quando è benevola) con il negare il diritto all'indennizzo per i miglioramenti apportati sul fondo.

Come si evince dalla decisione in commento, l'affittuario: *a)* mentre ha titolo all'indennizzo, in applicazione del redivivo art. 1651 c.c. (che, poi, nei fatti gli è stato ugualmente negato), per i miglioramenti eseguiti prima dell'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, in assenza del consenso del locatore; *b)* tale diritto, invece, gli è stato negato per i miglioramenti realizzati dopo l'entrata in vigore della detta legge, per non essere stata dimostrata l'esistenza di un accordo tra le parti o l'aver rispettato la procedura prevista dagli artt. 11 e 14 della citata legge n. 11, o quella prevista dall'art. 16 della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Ora, mentre può aderirsi a quanto sintetizzato in ordine, alla prima parte della sentenza [*sub a*)], sulla quale formuleremo, a conclusione della presente nota, una breve notazione, non possiamo assolutamente concordare con la seconda parte di essa [*sub b*)], perché la riteniamo priva di una convincente motivazione.

2. - Il nostro dissenso, con riguardo alla seconda parte della decisione, è profondo. Il legislatore con il varo della l. 11 febbraio 1971, n. 11, ha pensato di dare linfa all'incremento della produzione agricola, nell'interesse della collettività, attribuendo all'affittuario un potere (1) di eseguire miglioramenti sui fondi rustici condotti in affitto nel rispetto degli artt. 11 e 14, e ciò nell'intento di temperare esigenze diverse: vale a dire, tanto le esigenze dell'impresa quanto quelle della proprietà. Così ha statuito che «l'affittuario può prendere tutte le iniziative di organizzazione e di gestione richiesta dalla razionale coltivazione del fondo» (art. 10), può «eseguire miglioramenti del fondo e dei fabbricati purché corrispondenti ai programmi di sviluppo regionali o, in difetto, alle tendenze di sviluppo delle zone in cui essi ricadono» (art. 11) e, di conseguenza, essere indennizzato, nei termini fissati dalla legge, non solo per i miglioramenti eseguiti nel rispetto degli artt. 11 e 14, ma anche per quei miglioramenti che sono stati eseguiti prima dell'entrata in vigore della citata legge n. 11 (art. 15, ultimo comma). Il legislatore s'è dimostrato attento ad accogliere e disciplinare tutte quelle situazioni, anche di fatto, che la realtà agraria ha conosciuto e conosce e che la dottrina già aveva segnalate, per essere tutelate, se ha potuto affermare che «la pratica spesso sconosce ogni formalismo, fidando sulla buona fede dei contraenti e sulla pubblicità che deriva dall'evidenza delle opere compiute (il coltivatore, può ben dirsi, scrive sulla terra i suoi contratti)» (2), cioè di inden-

(1) Sui poteri dell'affittuario di fondo rustico, cfr.: A. GERMANO, *I poteri dell'imprenditore agricolo su fondo altrui*, Milano, 1982, 175; E. CAPIZZANO, *I miglioramenti agrari nella teoria dell'impresa e dell'azienda*, Milano, 1984, 141; ma anche G. GALLONI, *Potere di destinazione e impresa agricola*, Milano, 1974, 117, nt. 43; ID., *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola e*

*dell'ambiente*, Napoli, 1999, 390, che sembra tuttavia mantenere intatto il principio del *salva rerum substantia* contenuto nell'art. 1618 c.c.

(2) Così testualmente, S. ORLANDO CASCIO, *Il lavoro nei contratti agrari atipici. (Considerazioni introduttive)*, in *Dopo il 1° Convegno intern. di diritto agrario*, Milano, 1958, 299.



nizzare anche quelle opere effettuate in disaccordo, aggiungiamo noi, tra le parti o realizzate nel completo silenzio della parte locatrice (che spesso ha visto e tollerato).

Si è anticipato che l'affittuario, capitalista o coltivatore diretto, può prendere tutte le iniziative in ordine alla organizzazione e alla gestione richieste per la razionale coltivazione del fondo e di eseguire, in concorrenza con il locatore, miglioramenti agrari e fondiari (artt. 10 e 11). Con riguardo al coltivatore diretto, la normativa del 1971 stabiliva, inoltre, che egli non doveva rispettare alcuna procedura (art. 14, comma 2°) «qualora si tratt(ava) di miglioramenti che pot(evano) essere eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto con il lavoro proprio e della propria famiglia».

È il caso di ricordare che, con parole diverse ma con significato analogo, il comma 2° dell'art. 14 ripete quello che era stato scritto nell'art. 1651 c.c. (3). All'affittuario coltivatore diretto s'è data facoltà di eseguire miglioramenti e di non rispettare le procedure previste, prima, con l'art. 1632 c.c. (4) e, dopo, con gli artt. 11 e 14, comma 1°, legge n. 11 del 1971, a condizione che detti miglioramenti sarebbero stati eseguiti con il lavoro proprio e con quello della sua famiglia (5). Con la realizzazione dei miglioramenti l'affittuario, inoltre, maturava un diritto all'indennizzo che, nella vigenza dell'art. 1651, la sua determinazione era rimessa alla valutazione del giudice, mentre nel vigore dell'art. 14, comma 2°, l'indennizzo assumeva il carattere del dovuto, da commisurare all'aumentato valore conseguito dal fondo e sussistente alla fine del contratto di affitto (art. 15, comma 2°, legge n. 11) che il locatore doveva corrispondergli. È ovvio che le disposizioni del 1971, in generale, mentre lasciavano quasi intatta la struttura procedurale codicistica (artt. 1632, 1633 e 1651) ne modificavano, invece, profondamente il criterio di determinazione dell'indennizzo a tutela dei capitali investiti, nel caso di affitto capitalistico, e del lavoro, nel caso di affitto a coltivatore diretto.

Ora, se è vero che la proprietà trova tutela nella Costituzione, uguale tutela la stessa Costituzione assegna all'impresa (art. 41) e al lavoro del coltivatore (artt. 35 e 36). Andava letta ed interpretata così la legge del 1971, nel senso, cioè, di dare maggiore rilievo all'attività di miglioramento dell'affittuario e

alla tutela del lavoro del coltivatore, nell'intento di garantire a quest'ultimo, una retribuzione che fosse, in ogni caso, sufficiente ad assicurare a lui e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa (6). Doveva essere una interpretazione ovvia, alquanto pacifica ed invece non è stata ovvia né tanto meno pacifica; anzi per parte della dottrina e per parte della giurisprudenza, la legge è stata oggetto di attacco, fondato sul presupposto che le novità introdotte sconvolgevano la tradizione codicistica e minavano seriamente le basi della proprietà. Gli stessi Giudici della Consulta, dimostratisi incapaci di guardare il nuovo, che già economisti avveduti sollecitavano (7), fecero il resto, misconoscendo il contenuto sostanziale dell'art. 42 della Costituzione, affaticandosi a dare alla proprietà privata non una «funzione sociale», ma una «funzione antisociale» (8), avendone mutilato la legge n. 11, nelle parti più significative ed innovative.

Ma, com'è noto, l'art. 14, comma 2°, della legge n. 11, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo (9). Così i miglioramenti agrari e fondiari effettuati con il lavoro del coltivatore e della sua famiglia si trovarono con un vuoto normativo che contrastava con l'evolversi dello sviluppo economico-agrario del Paese. Per superare il vuoto creatosi, anche su indicazione della stessa Corte costituzionale (10), si ritenne che le opere di miglioramento se realizzate *in scio* o *invito domino* dal coltivatore, esse, per effetto della «riviviscenza» dell'art. 1651 c.c. sarebbero indennizzabili. Questo indirizzo è stato largamente seguito fino a qualche tempo fa (11).

Con il varo della l. 3 maggio 1982, n. 203 (artt. 16, 17, 18, 19 e 20), i miglioramenti fondiari ed agrari hanno ricevuto una nuova disciplina, improntata sulla falsariga della precedente normativa. La giurisprudenza, soprattutto sollecitata da parte proprietaria, è tornata sull'argomento, appigliandosi sul comma 7° dell'art. 17 dell'anzidetta legge, statuendo che le opere non eseguite in conformità della precedente disciplina non sono indennizzabili; essa, è pervenuta a questa conclusione criticabile ritenendo che la dizione del 7° comma – «le disposizioni del presente articolo si applicano anche per le opere di cui al primo comma dell'art. 16 previste in contratto e concordate dalle parti, o comunque eseguite in data anteriore all'entrata in vigore della presente legge» –, è stata ideata come una sorta di

(3) Secondo la *Relazione al disegno di legge n. 37*, presentato al Senato della Repubblica da De Marzi ed altri, il 10 luglio 1968 [v. in *Riv. dir. agr.*, 1971, in Appendice a A. MASSART, *L'affitto di fondo rustico nella sua disciplina (Appunti per l'interpretazione della legge 11 febbraio 1971, n. 11)*, 598], «Prendendo a base il precedente legislativo dell'art. 1651 del cod. civ. e, quindi, in linea di interpretazione autentica, l'art. 9, comma 8°, prevede che, nell'ambito del contratto di affitto a coltivatore diretto, l'affittuario può eseguire miglioramenti di sua iniziativa senza preventivo consenso del locatore o autorizzazione amministrativa, nei limiti in cui i miglioramenti stessi costituiscono, in prevalenza, capitalizzazione del lavoro personale e familiare».

(4) L'art. 1632 c.c., com'è noto, prevedeva che il giudice poteva autorizzare l'affittuario ad eseguire miglioramenti «qualora, nei modi e nelle forme stabilite dalla legge speciale, l'autorità competente riconosca che i miglioramenti sono di sicura utilità per il fondo e per la produzione»; la disposizione che è rimasta inattuata per la mancata designazione dell'autorità competente (cfr. P. RECCHI, *I miglioramenti apportati al fondo dell'affittuario prima della legge n. 11 del 1971*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 102), non ha impedito nei fatti di consentire agli affittuari di apportare miglioramenti ai fondi avuti in locazione, come, in generale, ha segnalato l'ORLANDO CASCIO, *loc. cit.*

(5) Per l'art. 25, l. 11 febbraio 1971, n. 11, è coltivatore diretto l'affittuario che sia tale a norma dell'art. 1, comma 3°, della l. 12 giugno 1949, n. 353, e che coltiva il fondo con il lavoro proprio e della propria famiglia, sempreché tale forza lavoro costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo, tenendo conto, agli effetti del computo delle giornate, anche dell'impiego delle macchine agricole. (Cfr. pure art. 6, l. 3 maggio 1982, n. 203).

(6) Corte cost. 27 luglio 1972, n. 155, in *Giur. agr. it.*, 1972, 663 con nota di G. ZAPPALÀ, *La determinazione dei canoni degli affitti rustici*, e in *Riv. giur. lav.*, 1972, II, 593, con nota critica di U. NATOLI, *La funzione antisociale della proprietà privata secondo la Corte costituzionale*.

(7) G. VALENTI, *L'agricoltura e la classe agricola nella legislazione italiana*, Roma, 1894; ma anche A. SERPIERI, *Studi sui contratti agrari*, Bolo-

gna, 1920, 34; G. TASSINARI, *Indennizzo per miglioramenti ai fondi affittati*, in *Giornale di agricoltura*, 1927, n. 33 e 1928, n. 7.

(8) Così, NATOLI, *loc. cit.*

(9) Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153, in *Nuovo dir. agr.*, 1978, 125, con nota di S. RODOTÀ, *Giurisprudenza sull'affitto e nozione della proprietà: la posizione della Corte costituzionale*, di P. RECCHI, *Determinazione e rivalutazione del canone di affitto e Corte costituzionale* e di W. CELENTANO, *Osservazioni minime sul diritto di proprietà nell'affitto di fondi rustici e Corte costituzionale*, in *Riv. dir. agr.*, 1978, II, 166, con nota di G. ANGIULLI, *Le questioni di costituzionalità della normativa dell'affitto di fondi rustici nella sentenza n. 153/1977 della Corte costituzionale*; in *Giur. it.*, 1979, I, c. 1598, con nota di A.G. ZORZI GUSTINIANI, *La Consulta ritorna sull'affitto di fondi rustici; una posizione di retroguardia* e in *Giur. agr. it.*, 1977, 723, con nota redazionale.

(10) Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153, *cit.*

(11) Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, in questa Riv. (M), 1999, 314; Cass. 20 agosto 1991, n. 8940, *ivi*, (M), 1992, 444; Cass. 9 dicembre 1988, n. 6686, in *Giur. agr. it.*, 1990, 48, con nota di G. LO SURDO, *Brevi note in tema di indennità per opere di miglioramento eseguite dall'affittuario di fondo rustico*; in *Foro it.*, 1989, I, 1, c. 1527, con nota di D. BELLANTUONO, *L'indennizzo dei miglioramenti eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto anteriormente alla l. 11/71 senza il consenso del concedente: la posizione della Cassazione*; Cass. 7 febbraio 1986, n. 722, in *Riv. dir. agr.*, 1988, II, 275, con nota redazionale; Cass. 25 giugno 1983, n. 4378, in *Giur. agr. it.*, (M), 1985, 119 (sentenze tutte citate dalla sentenza in commento); Trib. Roma 22 agosto 1996, in *Nuovo dir. agr.*, 1997, 76, con nota di N. RAUSEO, *L'indennizzo per i miglioramenti non autorizzati nell'affitto di fondi rustici* e G. PASQUARELLO, *Miglioramenti agrari ed indennizzo*; Trib. Roma 2 aprile 1994, in questa Riv., 1994, 503, con nota di N. RAUSEO, *L'applicabilità dell'art. 1651 c.c. in tema di miglioramento dell'affittuario coltivatore diretto*; *contra*: App. Brescia 26 ottobre 1989, in *Giur. agr. it.*, 1990, 483, con nota di M. GIUFFRIDA, *Brevi considerazioni su alcune problematiche di diritto sostanziale e processuale (Iltisconsorzio)*; Trib. Padova 11 febbraio 1994, in questa Riv., 1994, 503, con nota di N. RAUSEO, *cit.*

«sanatoria» (12) delle opere nel contempo realizzate *inscio* o *invito domino* dal coltivatore ledendo i contrapposti interessi dell'altra parte. Stupisce non poco che detto comma, analogo al comma 6° dell'art. 15 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, non dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale (13), dalla Cassazione, a diversi anni dal varo della legge n. 203, è stato interpretato restrittivamente, ritenendolo irrazionale secondo la logica interna della legge n. 203, che va intesa nel senso che le opere di cui al comma 1° dell'art. 16, tra cui quelle di miglioramento fondiario, eseguite in data anteriore all'entrata in vigore della citata legge n. 203, sono legittime e danno diritto all'indennità per l'affittuario o all'aumento del canone, se la loro esecuzione ha avuto luogo con il rispetto delle condizioni stabilite dalla presente l. 11 febbraio 1971, n. 11, cioè con il consenso dell'altra parte o in mancanza, previa disposizione autorizzativa dell'Ispettorato agrario» (14). Di conseguenza, anche la Corte costituzionale, interessata sull'argomento, ha dichiarato illegittimo il comma 7° dell'art. 17 «nella parte in cui estende il regime dei miglioramenti, delle addizioni e trasformazioni, statuito nel medesimo art. 17 agli affittuari che, in data anteriore all'entrata in vigore della legge, abbiano eseguito, senza l'osservanza delle procedure previste dalla legislazione precedente, opere migliorative, incrementative e trasformative non previste in contratto o consentite dal concedente» (15).

Fin qui abbiamo percorso lo stesso *iter* ricostruttivo proposto dalla Corte di cassazione con la sentenza in epigrafe. Nella proposta ricostruzione, nelle varie fasi che si sono succedute, l'art. 1651 c.c. è stato dalla giurisprudenza (16) ritenuto applicabile ai miglioramenti eseguiti dal coltivatore, con il lavoro proprio e della sua famiglia, prima e dopo l'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11.

L'art. 1651, a nostro vedere, deve ritenersi applicabile anche per quelle opere migliorative realizzate dal coltivatore, con il lavoro proprio e della sua famiglia, successivamente a tale data, proprio per la dichiarata illegittimità costituzionale del 2° comma dell'art. 14 della legge n. 11 del 1971, che regolava quel tipo di miglioramento e ciò almeno fino all'entrata in vigore della legge n. 203 del 1982.

a) Non sfugge al lettore il proposito del legislatore, seppure timidamente in ciò influenzato dalla dottrina (17), che a far tempo dal codice civile del 1942 e successivamente con la legislazione speciale, ha elaborato una normativa differenziata tra miglioramenti eseguiti dal conduttore capitalista e miglioramenti eseguiti dell'affittuario coltivatore diretto con il lavoro proprio e della propria famiglia. E, al riguardo, basta porre mente con riferimento all'affittuario capitalista, agli artt. 1632 c.c., 11 della legge n. 11 e 16 della legge n. 203, e, con riferi-

mento all'affittuario coltivatore diretto, agli artt. 1651 c.c., 14 (comma 2°) della legge n. 11 e 19 della legge n. 203, per rendersene conto. Cioè, nei diversi momenti, il legislatore ha emanato disposizioni normative che hanno, tra loro, una continuità nel tempo, senza soluzione. Ed è in questo quadro che il legislatore ha operato, tenendo conto della qualità degli affittuari, calibrando all'uopo modelli procedurali differenziati anche in considerazione degli interessi dei locatori. Ora, non v'è dubbio che il diverso trattamento riservato al miglioramento dell'affittuario coltivatore diretto, eseguito senza il consenso del locatore assume una sua rilevanza che non può essere trascurata. E se questa è stata la tendenza di politica legislativa fino all'emanazione della l. 3 maggio 1982, n. 203, non v'è argomento plausibile per negare all'affittuario coltivatore diretto un potere di migliorare il fondo e, di conseguenza, il diritto all'indennizzo, anche se con la mediazione del giudice (18).

Con la dichiarata illegittimità costituzionale del comma 2° dell'art. 14 della legge n. 11, il diritto all'indennizzo per il miglioramento eseguito dall'affittuario coltivatore diretto, senza consenso del locatore (o nel silenzio di questi) o di provvedimento autorizzativo, non è caduto in un vuoto normativo, appunto perché ciò è impedito, per il principio della completezza, dall'ordinamento giuridico italiano, ma è stato solo disatteso dalla giurisprudenza. Quel miglioramento, tra l'altro consentito dalla legge (almeno fino alla dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2°, legge n. 11 del 1971), trova una sua legittimazione sia nel codice (art. 1651) che nella legge del 1971 (comma 2°, art. 14), tanto da non essere stato lasciato senza tutela; tra l'altro, di ciò si era fatto carico la stessa giurisprudenza (19) al punto che, per altra via, in tempi recenti, ha persino suggerito il ricorso all'art. 2041 c.c., sull'arricchimento senza causa (20).

Per la Corte di cassazione – sentenza in epigrafe – non sarebbero indennizzabili, dunque, i miglioramenti [i cosiddetti «modesti» miglioramenti (21)] eseguiti dal coltivatore diretto con il lavoro proprio e della sua famiglia, successivamente all'entrata in vigore della legge del 1971, per la caducazione dell'art. 1651 operata dall'art. 29 della legge ultima citata. Occorre notare che quest'ultimo articolo si inquadra nell'ambito del criterio sistematico della nuova disciplina dell'affitto di fondi rustici. L'abrogazione dell'art. 1651, in uno agli artt. 1632, 1633 [1634 (22)] ed altri, è stata disposta dal legislatore perché incompatibile con la riscritta disciplina dei miglioramenti agrari e fondiari. V'è da osservare che la Corte costituzionale, con la dichiarata incostituzionalità del comma 2° dell'art. 14, tanto citato, non ha inteso censurare il principio che l'affittuario, coltivatore diretto, possa eseguire miglioramenti agrari – principio che resta valido

(12) BELLANTUONO, *loc. cit.*

(13) Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153, *cit.*

(14) Cass. 4 agosto 1987, n. 6703 e Cass. S.U., 27 luglio 1987, n. 6518, entrambe in *Giur. agr. it.*, 1988, 277, con nota di I. CAPPIELLO, *Il diritto dell'affittuario all'indennità per i miglioramenti eseguiti in epoca anteriore alla legge n. 203 del 1982*; e l'ultima anche in *Giust. civ.*, 1988, I, 132, con nota di M. FINOCCHIARO, *Sull'applicabilità dello ius retentionis in relazione ai miglioramenti nei contratti agrari*.

(15) Corte cost. 23 giugno 1988, n. 692, in *Giur. agr. it.*, 1988, 534, con nota di I. CAPPIELLO, *Illegittimità costituzionale della «sanatoria» ex art. 17, comma 7°, l. n. 203/82 ai fini dell'indennità per i miglioramenti eseguiti inscio o invito domino o «comunque» illegittimi, prima dell'entrata in vigore della nuova legge sui patti agrari*; in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 365, con nota di P. RECCHI, *I miglioramenti «comunque» effettuati dall'affittuario e la Corte costituzionale*.

(16) V. Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577, in *Nuovo dir. agr.*, 2001, 255, (cit. nella sentenza in commento).

(17) La dottrina, nella vigenza del codice abrogato ha tentato di giustificare, in assenza di specifiche norme al riguardo, l'indennizzabilità dei miglioramenti eseguiti dal coltivatore. Una articolata ricostruzione bibliografica in tale senso v. in A. CARROZZA, *I miglioramenti delle cose nella teoria generale e nei contratti agrari*, Milano, 1965, 124, nt. 112.

(18) Cfr. N. IRTI, *Lineamenti del contratto di affitto*, in *Riv. giur. umbro-abruzz.*, 1961, 23-24, il quale nota che «I poteri del giudice sono al servizio della continuità e stabilità della piccola impresa, poiché anche il giudice è chiamato a sostenere questo debole organismo economico (...). E domi-

nante è l'interesse economico-sociale di favorire l'impresa assunta dalle fragili mani della famiglia lavoratrice. L'accento alla disciplina si sposta dalla proprietà, che ha abdicato alla funzione produttiva, al lavoro, il quale, non appagandosi di mercedi fisse, ha assunto la dignità e il rischio dell'impresa su terra altrui».

(19) Cfr. giurisprudenza segnalata alla nota 11.

(20) Trib. Roma 21 novembre 1996, in *Nuovo dir. agr.*, 1997, 77, con nota di N. RAUSEO, *L'indennizzo per i miglioramenti non autorizzati nell'affitto di fondi rustici*.

(21) «Modesti» miglioramenti è termine adottato da Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153, *cit.* Tale termine non è rintracciabile in nessuna disposizione di legge, mentre quello di «piccoli miglioramenti», introdotto con art. 19, l. 3 maggio 1982, n. 203, è considerato, nella sua evoluzione, come la continuazione normativa concettuale del contenuto degli artt. 1651 c.c. e 14, comma 2°, della l. 11 febbraio 1971, n. 11 (V.G. BIVONA, *Affitto di fondi rustici. Affitto a coltivatore diretto. Artt. 1628-1654*, Milano, 1995, 417; D. CALABRESE-M. LIPARI, *I contratti agrari ex l. 3 maggio 1982, n. 203*, Padova, 1992, 84).

(22) È da ricordare che l'art. 1634 c.c. non è stato abrogato espressamente dall'art. 29, legge n. 11, ma deve ritenersi implicitamente abrogato a seguito dell'abrogazione degli artt. 1632 e 1633, ai quali fungeva da norma di chiusura. La sua non abrogazione deve ritenersi una svista da parte del legislatore. Ugualmente deve ritenersi una svista da parte della Consulta non aver caducato dal contesto dell'art. 29, comma 2°, legge n. 11, l'art. 1651 che la giurisprudenza, giustamente, fino a qualche tempo ha continuato ad applicare (cfr. Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, *cit.*).

e che è stato ripreso e ancora normativizzato dall'art. 19, legge n. 203 – ma si è limitata a censurare detto comma in quanto ritenuto irrazionale perché «sacrificherebbe» oltre ogni misura i diritti del proprietario-locatore» (23). La censura sarebbe da considerare più quantitativa che qualificativa, che si innesterebbe sul contenuto dell'art. 1620 c.c., il quale consente all'affittuario di prendere sì tutte le iniziative atte ad aumentare il reddito a condizione che il proprietario-locatore non sia gravato «oltre ogni misura» di oneri patrimoniali nell'indennizzare i miglioramenti eseguiti dall'affittuario (24). Si tratta, certamente, di una posizione di retroguardia che, tuttavia, la Corte costituzionale, a conferma della tesi qui sostenuta, non ha potuto ignorare l'esistenza del problema miglioramenti e ha dovuto indicare, nel contempo, la norma che in virtù del sistema vigente, prende posto di quella dichiarata illegittima (25), facendo «rivivere» l'art. 1651 ed implicitamente travolgendo, per la parte che qui interessa, in applicazione dell'art. 27, l. 11 marzo 1953, n. 87, l'art. 29, comma 2°, della l. 11 febbraio 1971, n. 11, al quale la Corte di cassazione, ora, vi rivolge attenzione.

b) Si è già detto che l'affittuario, in generale, può, ai sensi dell'art. 10, l. 11 febbraio 1971, n. 11 (che non sembra sia stato abrogato), assumere «tutte le iniziative di organizzazione di gestione richieste dalla razionale coltivazione del fondo, degli allevamenti o dell'esercizio delle attività connesse di cui all'art. 2135 del c.c., anche in relazione alle direttive di programmazione economica stabilite dalle autorità competenti». Se ne deduce che la necessità di predisporre il fondo ad una maggiore produzione rientra tra i poteri accordati dalla legge all'affittuario al fine di meglio sfruttarlo. Organizzare e gestire il fondo per la produzione, in ossequio all'interesse generale della collettività è per l'affittuario un diritto obbligatorio che gli deriva dal contratto e trova anche una sua legittimazione (nella legge «come titolo di autonomia organizzativa») (26). Ed è questo particolare impulso che ha spinto l'affittuario (art. 10, comma 2°, legge n. 11 ed anche per altro verso gli artt. 1615 e 1620 c.c.) nell'apportare accorgimenti migliorativi, utili e durevoli, al fondo ai fini di una maggiore produzione, anche in assenza del consenso del locatore e senza necessità di concordarli con quest'ultimo (27).

Si spiega così il fatto che se, anche nella vigenza della legge del 1971 (ed ancora dopo), l'affittuario coltivatore diretto abbia potuto eseguire miglioramenti in assenza di consenso (o di consapevole silenzio) (28) del locatore o di autorizzazione amministrativa, lo si deve ad una disciplina che riteneva non sempre necessaria una siffatta condizione. Anzi, consenso del locatore o autorizzazione amministrativa era ed è ritenuto necessario solo per i miglioramenti che «trasformano profondamente l'ordinamento produttivo» (art. 1632 c.c.) o per quei «miglioramenti del fondo e dei fabbricati purché corrispondenti ai programmi regionali di sviluppo delle zone in cui ricadono, (nonché) le addizioni eseguite o che si intendono eseguire per la utilizzazione agricola del fondo» (artt. 11, comma 1°, 14, comma 1°, legge n. 11; nonché art. 16, comma 1°, legge n. 203), giammai per quelli eseguiti dal coltivatore con il lavoro proprio e della sua famiglia. Il rigore che la giurisprudenza di legittimità attribuisce solo all'accordo tra le parti o all'autorizzazione amministrativa ci sembra sproporzionato e si pone fuori dall'orientamento

che si è dato il legislatore tanto con la legge del 1971 quanto con quella del 1982. Tra l'altro, la stessa sentenza della Corte costituzionale n. 696 del 1988, alla quale si assegna carattere decisivo, si riferisce alle opere di miglioramento, addizioni e trasformazioni di cui al primo comma dell'art. 16, legge n. 203 del 1982, che sono opere di tutt'altro genere e contenuto rispetto ai miglioramenti (piccoli) previsti dall'art. 19 stessa legge ed anche a quelli previsti dal (dichiarato incostituzionale) comma 2° dell'art. 14, legge n. 11 del 1971 e dell'art. 1651 c.c. Per cui ogni eventuale riferimento a quella sentenza ci sembra ulteriore, non foss'altro perché attiene una problematica diversa rispetto a quella dei miglioramenti eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto con il lavoro proprio e della sua famiglia.

La Corte di cassazione, con la sentenza in commento, continua a non riflettere su questi aspetti che sono ricavabili dalle diverse fasi che hanno caratterizzato il tema dei miglioramenti agrari eseguiti dagli affittuari coltivatori diretti, preferendo trincerarsi dietro l'aspetto formale (caducazione dell'art. 1651 per effetto dell'art. 29 della l. 11 febbraio 1971, n. 11) e non trae la giusta conclusione che l'ordinamento non tutela (o tutela sempre meno) la proprietà della terra nella sua forma statica, ma privilegia lo sviluppo dinamico dell'impresa agricola, basato sul lavoro del coltivatore. Occorre notare che l'attività del coltivatore, che è attività d'impresa e di lavoro, è stata sempre vista dal legislatore come attività tendente a sviluppare le caratteristiche produttive del bene terra e, di conseguenza, ad essa non poteva non garantire la necessaria tutela perché «meritevole di incoraggiamento nell'interesse sociale» (29).

3. - Quanto alla seconda massima, in linea di principio, essa merita adesione. Tuttavia, sembra rilevarsi, tra la prima e la seconda massima, una contraddizione vistosa. Non v'è chi non veda, infatti, come all'affermazione di principio della corresponsione dell'indennità per i miglioramenti eseguiti dal coltivatore, prima dell'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, in applicazione del redivivo art. 1651 c.c., non vi fa seguito, poi, il riconoscimento del diritto di ritenzione del fondo sino a quando la detta indennità non sia stata effettivamente corrisposta. Nessuno disconosce che il diritto di ritenzione si configura come situazione giuridica non autonoma ma strumentale all'autotutela di altra situazione attiva generalmente costituita da un altro diritto di credito (30), ma sul punto la sentenza ci sembra carente non avendo considerata a sufficienza la doglianza in ordine alla valutazione dell'entità (qualitativa e quantitativa) dei miglioramenti indennizzabili, malgrado l'esistenza della consulenza tecnica di parte.

Alla seconda massima abbiamo dato adesione e ciò, soprattutto, per il fatto che, per la Cassazione, è irrilevante che i miglioramenti siano da condurre o meno ad una delle fattispecie previste tanto dall'art. 1651 c.c. quanto dagli artt. 15, comma 5°, legge n. 11, e 17, comma 4°, legge n. 203, essendo quello che rileva che ove non sia stata accertata la sussistenza di miglioramenti indennizzabili non è praticabile il diritto di ritenzione in assenza, appunto, di un diritto di credito.

Alfio Grasso

(23) Ancora Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 163, cit.

(24) A. GRASSO, *Le cause di risoluzione del contratto agrario per inadempimento*, in *Economia e credito*, 1995, 174.

(25) Sul processo costituzionale e i suoi sviluppi, cfr. G. ZAGREBELSKY, *Processo costituzionale*, voce in *Enc. dir.*, vol. XXXVI, Milano, 1987, 657.

(26) A. PARLAGRECO, *Effetti giuridici fondamentali del contratto di affitto a coltivatore diretto secondo la legge 203/82*, in *Giur. agr. it.*, 1983, 410.

(27) Va notato che la giurisprudenza sembra intraprendere l'orientamento a non considerare causa di inadempimento contrattuale, «grave», la realizzazione di un impianto di vigneto anche senza il consenso del concedente (Cass. 13 giugno 1989, n. 2854, in *Giur. agr. it.*, 1989, 541, con nota redazionale; in *Nuovo dir. agr.*, 1990, 81, con nota di G. PASQUARIELLO, *Il grave inadempimento contrattuale*, e in *Foro it.*, 1990, I, c. 941, con nota di D. BELLANTUONO, *I miglioramenti agrari eseguiti dall'affittuario senza il consenso del concedente*), la realizzazione di un pozzo dotato di elettro-

pompa e l'impianto di un semenzaio (App. Napoli 16 luglio 1988, in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 535). Sul non divieto di eseguire miglioramenti non concordati con il concedente, cfr. A. SCIAUDONE, *Il fondo rustico nella proprietà e nell'impresa*, Napoli, 1996, 135).

(28) Con riferimento al silenzio si segnala App. Roma 5 ottobre 1990, in *Nuovo dir. agr.*, 1990, 469, secondo la quale il comportamento del locatore che, a conoscenza della esecuzione da parte dell'affittuario di opere di miglioramento, nulla obietta all'epoca della realizzazione delle stesse, integra gli estremi del consenso, rendendo irrilevante ogni successiva opposizione e legittimando il concessionario ad essere indennizzato.

(29) CARROZZA, *op. cit.*, 20; B. INZITARI, *Miglioramenti (dir. priv.)*, voce in *Enc. dir.*, vol. XXVI, Milano, 1976, 284.

(30) Sul diritto di ritenzione, in generale, cfr. A. BARBA, voce *Enc. dir.*, vol. XL, Milano, 1989, 1373; Cass. 25 novembre 1998, n. 1963; e Cass. 20 agosto 1991, n. 8940, cit.



Cass. Sez. V Civ. - 22-6-2001, n. 8566 - Finocchiaro, pres.; Merone, est.; Pivetti, P.M. (parz. diff.) - Comp. Tirrena Assic. (avv. Costa) c. Min. Finanze (Avv. gen. Stato). (Cassa con rinvio Comm. Trib. region. Lazio 15 aprile 1997)

**Imposte e tasse - Tributi locali - Imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili (I.N.V.I.M.) - Esenzioni ed agevolazioni (benefici) - Terreni e fabbricati destinati all'esercizio di attività agricole e forestali - Imposta sull'incremento di valore - Riduzione al 40 per cento - Richiesta con atto successivo alla dichiarazione di cui all'art. 18 del d.p.r. n. 643/72 - Ammissibilità.** (D.l. 28 febbraio 1983, n. 55, art. 26; l. 26 marzo 1983, n. 131; d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 25)

*In tema di agevolazioni tributarie, la riduzione dell'I.N.V.I.M. al 40 per cento, prevista dall'art. 25, comma quinto, lett. b) del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 643, per gli incrementi di valore dei terreni o fabbricati destinati all'esercizio di attività agricole o forestali, può essere richiesta anche con atto successivo alla dichiarazione di cui all'art. 18 del citato d.p.r. (1).*

(Omissis). - 1.2. - La controversia ha ad oggetto la dichiarazione INVIM straordinaria relativa ad una tenuta agricola, presentata dalla società Tirrena, ai sensi dell'art. 26, d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, conv. in l. 26 marzo 1983, n. 131.

In fatto, la società ha presentato una prima dichiarazione, il 25 giugno 1983, entro il termine di scadenza fissato dal citato art. 26 alla data del 30 giugno 1983.

Il 27 maggio 1985, dopo circa due anni dalla scadenza del detto termine, la società ha presentato una seconda dichiarazione, in sostituzione di quella precedente.

L'ufficio competente ha proceduto alla liquidazione dell'imposta sulla base della seconda dichiarazione. Tuttavia, ha applicato la soprattassa prevista dall'art. 23, comma 1, d.p.r. 643/72, per la tardiva dichiarazione, ed ha disconosciuto il diritto alla riduzione al 40 per cento dell'imposta, prevista per gli incrementi di valore dei terreni e fabbricati destinati ad esercizio di attività agricole [art. 25, comma 5, lett. b) d.p.r. 643/72].

1.3. - La Commissione tributaria provinciale ha accolto parzialmente il ricorso della società, eliminando la soprattassa, ma tenendo ferma la liquidazione dell'imposta senza alcuna riduzione.

Avverso tale decisione, hanno proposto appello sia l'ufficio, in via principale, che la società, in via incidentale. La Commissione tributaria regionale ha respinto entrambi gli appelli, confermando la decisione di primo grado.

Anche la decisione di appello è stata impugnata da entrambi le parti.

1.4. - La società Tirrena deduce la violazione e falsa applicazione dell'art. 25, comma 5, d.p.r. 643/72, in quanto erroneamente la Commissione regionale ha condizionato il diritto alla riduzione dell'imposta ad adempimenti formali non previsti dalla legge.

1.5. - A sostegno del proprio ricorso, il Ministero deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 23 d.p.r. 643/72, 9 d.p.r. 600/73 e 1363 c.c., per un duplice ordine di motivi in quanto erroneamente il giudice *a quo* ha ritenuto:

a) in punto di diritto, che la società potesse rettificare la dichiarazione anche dopo la scadenza del termine;

b) in punto di fatto, che «la seconda dichiarazione "sostitutiva" fosse diretta a recuperare un errore di fatto», senza dare conto, però, in motivazione di tale assunto.

1.6. - La società resiste con controricorso, con il quale ha eccepito:

a) la inammissibilità del ricorso, in quanto presentato tardivamente, rispetto al termine stabilito dall'art. 327 c.p.c.;

b) la inammissibilità ulteriore, per violazione dell'art. 371 c.p.c., in relazione all'art. 333 c.p.c., in quanto erroneamente il Ministero ricorrente ha proposto ricorso principale dopo la notifica del ricorso della società;

c) la infondatezza nel merito, in quanto la seconda dichiarazione non costituisce nuova dichiarazione, ma «debba qualificarsi come strumento rettificativo della dichiarazione originaria tempestivamente presentata, strumento del tutto legittimamente utilizzato entro il termine di definizione del rapporto tributario».

DIRITTO. - 2.1. - Preliminarmente occorre riunire il ricorso n. 10663/98 proposto dal Ministero delle Finanze, al ricorso n.

9755/98, proposto dalla Compagnia Tirrena Assicurazioni spa, avendo entrambi ad oggetto la medesima sentenza n. 54/42/97 della Commissione regionale di Roma, sez. n. 42, in data 26 marzo 1997, dep. 15 aprile 1997.

Conseguentemente, il ricorso della società va considerato come ricorso principale, in quanto notificato per primo, mentre il ricorso del Ministero va qualificato come ricorso incidentale, giusta il disposto degli artt. 333 e 371 c.p.c.

«Il principio dell'unicità del processo di impugnazione contro una stessa sentenza comporta che, una volta avvenuta la notificazione della prima impugnazione, tutte le altre debbono essere proposte in via incidentale nello stesso processo e perciò, nel caso del ricorso per cassazione, con l'atto contenente il controricorso; tuttavia quest'ultima modalità non può considerarsi essenziale, per cui ogni ricorso successivo al primo si converte, indipendentemente dalla forma assunta, ed ancorché proposto con atto a sé stante, in ricorso incidentale, la cui ammissibilità è condizionata al rispetto dei termini di quaranta giorni (venti più venti) risultante dal combinato disposto dagli artt. 370 e 371 c.p.c., indipendentemente dai termini - l'abbreviato o l'annuale - di impugnazione in astratto operativi. Tale principio non trova deroghe ... nell'ipotesi in cui si intenda proporre impugnazione ... avverso capi diversi da quelli della già proposta impugnazione» (Cass. Sez. I, 7 aprile 1999, n. 3335), come è accaduto nella specie. Conseguentemente, l'eccezione di inammissibilità del ricorso del Ministero delle Finanze è priva di fondamento.

Sempre in via preliminare, va dato atto che la società ha rinunciato alla eccezione di tardività del medesimo ricorso. Peraltro, la sentenza impugnata è stata depositata il 15 aprile 1997, il ricorso è stato notificato il 1° giugno 1998 e, inoltre, il 31 maggio 1998 era domenica.

2.2. - Nel merito, entrambi i ricorsi appaiono fondati.

2.2.1. - In punto di diritto, non si può condividere l'affermazione di principio formulata dal giudice *a quo*, secondo la quale la società dopo la presentazione della dichiarazione non avrebbe potuto più richiedere e provare il buon diritto alla agevolazione prevista dall'art. 25, comma 5, lett. b), d.p.r. 643/72. Infatti, nessuna delle norme che disciplinano la fattispecie in esame prevede termini di decadenza. Né il citato art. 25, né l'art. 26 del d.l. 55/1983.

In tema di agevolazioni tributarie, il provvedimento che riconosce al contribuente la riduzione dell'imposta, in presenza dei presupposti di cui all'art. 25, comma 5, lett. b), d.p.r. 643/73, non ha natura costitutiva ma di mero accertamento di un diritto derivante direttamente dalla legge. Tale diritto, quindi, in mancanza di più specifiche disposizioni, può essere fatto valere entro i termini ordinari di prescrizione, anche per la prima volta in sede contenziosa, fatti salvi gli «sbarramenti» processuali (v. per l'applicazione del principio in materia di esenzione venticinquennale dall'ILOR del reddito dei fabbricati, tra le più recenti, Cass. 9951/2000). D'altra parte, è interesse del contribuente far valere il più presto possibile il diritto alle agevolazioni.

2.2.2. - In punto di fatto, poi, dalla lettura della sentenza impugnata, non risulta chiaro se la società abbia totalmente omissso di formulare la richiesta di agevolazioni o se abbia omissso soltanto di fornire la prova del diritto invocato. Nemmeno è chiaro se le omissioni riguardano la prima o la seconda dichiarazione e se le prove richieste non siano state fornite almeno in sede contenziosa.

Formalmente, la società ricorre soltanto per violazione e falsa applicazione del più volte citato art. 25 (in quanto così è rubricata la censura), ma, sostanzialmente, lamenta anche il vizio di motivazione (anche se il mezzo non è specificamente rubricato), in quanto deduce che il giudice di appello ha ignorato la documentazione prodotta.

Anche sotto questo profilo le doglianze della società appaiono fondate. Sul punto infatti la motivazione della sentenza impugnata appare del tutto carente.

2.2.3. - In definitiva, decidendo sul ricorso principale, la sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio al giudice *a quo*, il quale dovrà attenersi al principio di diritto secondo il quale la agevolazione di cui all'art. 25, comma 5, lett. b), d.p.r. 643/73, poteva essere richiesta anche con atto successivo alla dichiarazione di cui all'art. 18 del medesimo d.p.r. 643/73.

In punto di fatto dovrà accertare se siano state fornite, almeno in sede contenziosa, le prove della sussistenza dei presupposti di cui all'art. 25, comma 5, lett. b), d.p.r. 643/72.

2.3. - Anche il ricorso incidentale del Ministero deve trovare accoglimento. Infatti, non può ritenersi non tardivo, nella parte

in cui è innovativa rispetto alla precedente dichiarazione, la successiva dichiarazione presentata dopo circa due anni dalla scadenza del termine di legge. Non importa se la seconda dichiarazione debba intendersi sostitutiva o integrativa della precedente. Certo è che nella parte in cui ha portato a conoscenza dell'Amministrazione finanziaria nuove circostanze di fatto che dovevano essere dichiarate entro il termine stabilito dalla legge, la dichiarazione stessa è tardiva e, quindi, correttamente l'Ufficio ha applicato la soprattassa prevista dall'art. 23 d.p.r. 643/72. L'ammontare della soprattassa (ora «sanzione pecuniaria», in forza dell'art. 26 d.lgs. 472/97), pari all'ammontare dell'INVIM dovuta, deve essere però calcolato tenendo conto della riduzione dell'imposta dovuta in ragione dell'eventuale riconoscimento della agevolazione richiesta.

Non ignora il Collegio che l'art. 23 del d.p.r. 643/72 è stato sostituito in forza dell'art. 3 del d.lgs. 473/97 e che le disposizioni sanzionatorie più favorevoli per il contribuente sono applicabili retroattivamente, ai sensi degli artt. 3 e 25, comma 2, d.lgs. 472/97. Nella specie, però, le sanzioni previste nei primi due commi dell'art. 23 novellato, non prevedono sanzioni più favorevoli per i contribuenti. Salvo che, in punto di fatto, i giudici di merito non ritengano applicabili altre disposizioni che possano portare ad una attenuazione della pena, secondo la nuova normativa (es. il nuovo comma 3 del citato art. 23, ovvero art. 7, comma 4 del d.lgs. 472/97).

Conseguentemente, anche con riferimento a questo capo, la sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio al giudice *a quo* che dovrà rideterminare la sanzione in forza dei criteri sopra indicati. (Omissis)

(1) LA RIDUZIONE DELL'INVIM «DECENNALE» PER I TERRENI AGRICOLI.

Singolare destino quello dell'INVIM - Imposta comunale sull'incremento di valore dei beni immobili - a partire dal gennaio del 1993 è diventata «un'imposta fantasma» o, come preferiscono dire altri autori, «un'imposta in via di estinzione».

L'art. 17 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, che pure dichiara «soppressa» questa imposta, aveva fissato la data della definitiva scomparsa dall'ordinamento tributario al 31 dicembre del 2002; il disegno di legge finanziaria per l'anno 2002 ne ha anticipato l'estinzione al 1° gennaio.

La norma citata, infatti, ha stabilito che nel corso di questa lunga traslazione l'imposta si applica solamente sugli incrementi di valore maturati alla data del 31 dicembre 1992. In altri termini questo vuol dire che l'INVIM non si applica agli immobili acquistati a partire dal 1° gennaio 1993, mentre gli immobili acquistati prima di questa data sono soggetti all'imposta solo nel caso vengano trasferiti entro il 2002 (prossimamente entro il 31 dicembre 2001) e sempre calcolando come base imponibile l'incremento di valore maturato alla data del 31 dicembre 1992.

Per quel che riguarda i terreni agricoli, la base imponibile è determinata dalla differenza fra il valore finale del bene, fissato o congelato al 31 dicembre 1992, e stabilito in base ad un meccanismo automatico e cioè moltiplicando il

reddito dominicale per 75, ed il valore iniziale pari al costo di acquisto maggiorato dei costi aggiunti nel periodo considerato. L'imposta si applica per scaglioni di incremento dell'imponibile determinati sulla base di un valore di riferimento dato dal valore iniziale moltiplicato per il numero di anni trascorsi tra il momento dell'acquisto e la data del trasferimento. Le aliquote sono 6 e vanno dal 5 per cento al 30 per cento.

Nel corso della sua applicazione l'INVIM ha dato luogo, anche a causa di continue modifiche ed aggiustamenti, spesso dettati da contingenti esigenze di bilancio, ad un vasto contenzioso destinato, quasi sempre, a raggiungere i gradi più alti della giurisdizione (1). Molte delle controversie riguardano l'applicazione dell'imposta nei confronti di società, enti, organismi vari proprietari di terreni adibiti ad attività agricole.

L'art. 25 del d.p.r. 643/72 prevede molte esenzioni e riduzioni dell'imposta per alcune categorie di beni immobili e tra questi, al comma 5, lett. b), sono compresi i terreni agricoli o i fabbricati «... destinati all'esercizio di attività agricola o forestale a condizione che detti terreni non siano compresi in piani urbanistici particolareggiati o lottizzazioni convenzionate che ne modifichino la destinazione» (2). A detti immobili viene riconosciuta una riduzione pari al 40 per cento per gli incrementi di valore maturati fino alla data del 31 dicembre 1992 (3).

Successivamente, come si diceva, con l'art. 26 del d.l. 55 del 1983 è stata anticipata la riscossione dell'imposta sull'incremento di valore dei beni immobili nel decennio 1972-1982 con riferimento al possesso alla data del 1° gennaio 1983. La decorrenza della c.d. «INVIM decennale», peraltro prevista dall'art. 3 del d.p.r. 643/72, infatti era prevista a partire dagli incrementi successivi al 1° gennaio 1975 (4). Le società di ogni tipo, gli enti pubblici e privati, i consorzi, le associazioni non riconosciute ed ogni altra organizzazione soggetta ad IRPEG, che a titolo di proprietà o di enfiteusi possiedono beni immobili, sono tenuti, al compimento di ciascun decennio, a corrispondere l'imposta sull'incremento di valore determinatosi dalla data di acquisto del bene stesso.

Il più volte citato art. 26 del d.l. 55/83 prevedeva che il contribuente avrebbe dovuto presentare apposita dichiarazione di liquidazione dell'imposta entro il 30 giugno 1983, mentre, al 6° comma, manteneva le esenzioni, le agevolazioni e le riduzioni previste dall'art. 25 del d.p.r. 643/72. La omessa o infedele dichiarazione è sanzionata dall'art. 23 del d.p.r. 643/72, come modificato dall'art. 3, comma 1, lett. a) del d.lgs. 18 dicembre 1997, n. 473 a decorrere dal 1° aprile 1998. Prima della modifica richiamata, la Corte costituzionale si era espressa proprio sulla circostanza che l'art. 23 del d.p.r. 643/72 prevedesse sanzioni della medesima entità sia per il ritardo che per l'omissione della dichiarazione ed aveva stabilito che la graduazione delle sanzioni è questione che attiene alla discrezionalità legislativa, pur auspicando una revisione delle sanzioni previste in materia tributaria (5).

(1) Dalla sua istituzione l'INVIM ha subito fino al 1992 ben tredici modifiche, alcune delle quali, come quelle contenute nel d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, poi convertito nella l. 26 marzo 1983, n. 131, di carattere sostanziale poiché introducevano un'imposta commisurata agli incrementi di valore verificatisi nel decennio antecedente l'entrata in vigore della legge. Non a caso questa innovazione era contenuta in un provvedimento «urgente» diretto a regolarizzare la finanza degli enti locali.

(2) La norma originaria è stata così modificata dall'art. 23, comma 7, della l. 30 dicembre 1991, n. 413.

(3) Si v. Comm. Trib. Centr. - Sez. XXIV - 17 maggio 1993, n. 1911, in *Riv. giur. edil.*, 1994, I, 396; Cass. Sez. I, 5 novembre 1991, n. 11788, in *Giust. Civ.*, 1992, I, 39; Comm. Trib. Centr. - Sez. XII - 2 dicembre 1987, n. 8850, in *La Comm. Trib. Centr.*, 1987, I, 693.

(4) Cfr. Comm. Trib. Campobasso 12 marzo 1998, in *Giur. Trib. di*

*merito* (a cura di E. Protetti), Milano, 2001, 1013; Comm. Trib. Prov. Roma - Sez. VII - 21 gennaio 1999, *ibid.*, p. 1015.

(5) Corte cost. 3 marzo 1989, n. 84, in *Foro it.*, 1990, I, 1145; in precedenza la stessa Corte con Ordinanza dell'11 novembre 1987, n. 418 aveva respinto come manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 23 nella parte che sancisce uguale sanzione della soprattassa tanto per l'omessa quanto per la tardiva dichiarazione, trattandosi di equiparazione non irrazionale. La questione era stata sollevata dalla Comm. Trib. di 1° grado di Napoli con propria decisione del 26 aprile 1986 sulla base della considerazione che due fattispecie concrete non equivalenti sul piano della violazione - ritardo ed omissione - vengono, invece, assunte sono un'unica fattispecie legale. I testi delle sentenze citate in *Giur. Trib. di merito* (a cura di E. Protetti), anni 1987-1988, pp. 764 ss. e anni 1989-1990, pp. 797 ss., Milano, 1989 e 1991.

Ora sulle modalità di determinazione della base imponibile ai fini dell'applicazione dell'INVIM decennale, specialmente per quel che concerne le società di capitali, non si riscontrano particolari divergenze (6). La determinazione dell'imponibile è collegata al solo perdurare della proprietà e non comporta realizzazione di alcun reddito per cui l'imposta si applica sul solo evento di incremento di valore dell'immobile. Si tratta in sostanza di stabilire, in questa fase «straordinaria» rispetto a quella «ordinaria» che ha per fondamento il trasferimento dell'immobile, l'esistenza sostanziale della capacità contributiva e, per conseguenza, la trasformazione dell'imposta in imposizione sul patrimonio.

In tal modo, come sostiene la S.C. nel caso di specie, le agevolazioni non possono non essere riconosciute in quanto esistenti e spettanti al contribuente fin dal momento iniziale di determinazione dell'imponibile. La dichiarazione integrativa e per questo ovviamente successiva a quella già presentata entro il termine di scadenza, in verità non prevista dalla legge, non ha natura costitutiva del beneficio tributario bensì di semplice accertamento, sia pur tardivo, dell'esistenza di una riduzione dell'imposta. L'unico aspetto che rimane insuperabile, data la conformazione delle sanzioni in materia di INVIM, riguarda la configurazione giuridica della «dichiarazione integrativa».

Le dichiarazioni integrative, già previste dall'art. 9 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 600 per quanto riguarda le imposte dirette e le analoghe «regolarizzazioni degli adempimenti» previste dall'art. 48 del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633 per l'IVA, sono state estese in forza del d.l. 10 luglio 1982, n. 429, convertito nella l. 7 agosto 1982, n. 516 e dell'art. 14, comma 5, della l. 29 dicembre 1990, n. 408, a tutte le imposte sia dirette che indirette. Va notato, però, che mentre non sembrano sorgere dubbi in proposito per quel che riguarda l'INVIM ordinaria, perplessità notevoli sono state sollevate in ordine ad una eventuale dichiarazione integrativa per l'INVIM decennale (7). In precedenza era stata addirittura sollevata una presunta questione di illegittimità costituzionale proprio con riferimento alla citata legge dal 1982 che avrebbe determinato un'ingiustificata ed inspiegabile disparità di trattamento tra i contribuenti poiché non si consentiva a coloro con i quali dovevano regolarizzare la corresponsione di imposte indirette, di registro ed INVIM di poter presentare una dichiarazione integrativa (8).

Una prima conclusione anche in tema di INVIM decennale è possibile almeno per quel che riguarda l'accertamento dei valori dichiarati. Il principio, introdotto con l'art. 11 della l. 17 dicembre 1986, n. 880, integrato dall'art. 12, comma 3, del d.l. 14 marzo 1988, n. 70, poi convertito nella l. 13 maggio 1988, n. 154, che dispone, rispetto agli immobili muniti di rendita catastale, che il valore dichiarato in misura non minore di quella calcolata sulla base di tale rendita dai coefficienti di aggiornamento, non può essere sottoposto a rettifica. Tale trattamento può essere altresì esteso

(6) Cfr. Comm. Trib. Prov. Roma - Sez. VII - 5 febbraio 1998; Comm. Trib. Prov. Campobasso 12 marzo 1998; Comm. Trib. Prov. Roma - Sez. VII - 21 gennaio 1999; Comm. Trib. Prov. Milano - Sez. XXIV - 1° febbraio 1999, tutte in *Giur. Trib. di merito* (a cura di E. Protetti) anni 1999-2000, pp. 1010 ss., Milano, 2001.

(7) Cfr. Cass. 19 novembre 1999, n. 12869, in *Riv. dir. trib.*, 2000, II, 301 con nota di BEGHINI; *ibid.* 5 marzo 1999, n. 1862, in *Giust. civ.*, 2000, I, 1121; *ibid.* 4 gennaio 2000, n. 9, in *Dir. e Prat. Soc.*, 2000, fasc. VI, 80.

(8) V. Comm. Trib. Distr. Catania 27 giugno 1988, in *Giur. cost.*, 1989, II, 805.

(9) Cass. 22 gennaio 1998, n. 566, in *Giust. civ.*, Mass., 1998, 125 e in *Foro it.*, 1998, I, 779.

(10) Cass. 8 luglio 1996, n. 6200, in *Riv. Giur. Trib.*, 1999, 145, con nota di RAU; *ibid.* 4 maggio 1993, n. 5181, in *Riv. legisl. fiscale*, 1994, 1315; la giurisprudenza tributaria aveva già applicato questi principi: v. Comm. Trib. Centr. - Sez. XXVI - 4 maggio 1992, n. 3182, in *La Comm. Trib. Centr.*, 1992, I, 321 e Sez. XII, 10 ottobre 1991, n. 6725, *ibid.*, 1991, I, 755.

anche a quei contribuenti che abbiano presentato, successivamente alla prima dichiarazione, una dichiarazione integrativa in cui i valori venivano rettificati in base ai coefficienti prestabiliti (9). tutto ciò in virtù del fatto che l'Ufficio può, proprio in base ai coefficienti, procedere ad un'automatica rettifica della dichiarazione del contribuente e tale rettifica può ben essere «anticipata» dal contribuente stesso mediante la presentazione di una dichiarazione integrativa (10).

In conclusione, se queste procedure automatiche sono valide per quel che concerne la determinazione della base imponibile poiché si tratta, in fondo, di una «questione di estimazione semplice», a maggior ragione dovrebbe essere perfettamente ammissibile la presentazione di una dichiarazione integrativa, che non può essere tardiva, con la quale il contribuente chiede il riconoscimento di un beneficio oggettivo e sostanziale esistente, qual è la riduzione del 40 per cento per i terreni agricoli ex art. 25 d.p.r. 643/72.

Antonio Orlando

\*

Cass. Sez. III Civ. - 1-6-2001, n. 7445 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Olivieri (avv. Sellitri) c. Lamacchia (avv. Modarelli). (*Conferma App. Potenza 7 luglio 1999*)

**Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Tentativo di conciliazione (stragiudiziale) - In genere - Obbligo del giudice di verificare, in limine litis, l'adempimento di tale onere, ai sensi dell'art. 46 legge 203/1982, per l'esame della domanda attorea o del convenuto in riconvenzionale - Sussistenza - Connesso obbligo di tenere conto delle dichiarazioni rese in sede di tentativo di conciliazione delle parti - Sussistenza - Esclusione - Fondamento.** (C.p.c., artt. 36, 115, 167, 416 e 418; l. 3 maggio 1982, n. 203)

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - In genere - Perdita della qualità - Conseguenze - Conversione del contratto in affitto a conduttore non coltivatore diretto - Esclusione - Perdita del diritto del conduttore alla proroga dell'affitto - Sussistenza.** (C.c., art. 1647; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 31; l. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 17; l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 1, 2, 5 e 6)

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - In genere - Risoluzione del contratto per inadempimento - Cancellazione del conduttore dall'elenco degli iscritti per i contributi agricoli unificati - Sufficienza - Esclusione - Fondamento.** (C.c., artt. 1647, 2727 e 2729; d.lgs. c.p.s. 1° aprile 1947, n. 275, artt. 1, 2 e 3; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 31; l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 5 e 6)

*Il giudice al quale sia proposta, dall'attore o dal convenuto in riconvenzionale, una domanda in materia di contratti agrari, deve verificare, in limine litis, che sia stato adempiuto l'onere del preventivo tentativo obbligatorio di conciliazione dinanzi all'IPA, ai sensi dell'art. 46 l. 3 maggio 1982, n. 203, ma è da escludersi che egli sia obbligato anche a trarre elementi di giudizio dalle dichiarazioni rese dalle parti nel corso del tentativo di conciliazione, atteso peraltro che spetta al giudice medesimo l'individuazione delle fonti del proprio convincimento, con l'unico limite di dover dare conte dell'iter argomentativo seguito (1).*

*Venuta meno la qualità di coltivatore diretto nel conduttore di un fondo, il contratto non può convertirsi in affitto a conduttore non coltivatore diretto, fattispecie negoziale diversa per causa, oggetto ed effetti rispetto alla prima, ma si configura invece una causa di perdita del conduttore del diritto alla proroga del contratto (2).*

*Ai fini della risoluzione del contratto di affitto a coltivatore diretto non è sufficiente la prova dell'intervenuta cancellazione del conduttore del fondo rustico dall'elenco degli iscritti per i contributi agricoli unificati in seguito al raggiungimento dei limiti di*

età, atteso che ciò che rileva, ai fini della qualità di coltivatore diretto, non è il dato formale della iscrizione in elenchi, bensì l'effettivo esercizio dell'attività agricola con lavoro prevalentemente proprio e della propria famiglia (3).

(Omissis). - 5. - Con il terzo motivo, denunciando «violazione e falsa applicazione dell'art. 46, legge n. 203 del 1982 e in ordine all'onere della prova. Omessa motivazione su un punto decisivo della controversia, *errores in procedendo*, contraddittorietà della motivazione, in relazione agli artt. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.» i ricorrenti lamentano che i giudici non abbiano esaminato le dichiarazioni rese dalle parti in sede di tentativo obbligatorio di conciliazione.

Si osserva, infatti, che tale documento era rilevante al fine dell'accertamento della data di inizio del contratto di affitto.

6. - Il motivo non può trovare accoglimento.

Come pacifico, in dottrina com'è in giurisprudenza, il giudice del merito, proposta domanda in materia di contratti agrari, deve verificare, *in limine*, che sia stato adempiuto, dall'attore (o dal convenuto in riconvenzionale) l'onere posto dall'art. 46, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Certo quanto sopra, peraltro, deve escludersi che sia obbligo del giudice trarre elementi di giudizio, ai fini di verificare la fondatezza della domanda attrice, dalle dichiarazioni rese dalle parti in sede di tentativo di conciliazione che si svolge innanzi all'Ispettorato dell'agricoltura.

Anche a prescindere da quanto precede, comunque, non può tacersi che è devoluta al giudice del merito l'individuazione delle fonti del proprio convincimento, e pertanto anche la valutazione delle prove, il controllo della loro attendibilità e concludenza, la scelta, fra le risultanze istruttorie, di quelle ritenute idonee ad acclarare i fatti oggetto della controversia, privilegiando in via logica taluni mezzi di prova e disattendendone altri, in ragione del loro diverso spessore probatorio, con l'unico limite della adeguata e congrua motivazione del criterio adottato; conseguentemente, ai fini di una corretta decisione, il giudice non è tenuto a valutare analiticamente tutte le risultanze processuali, né a confutare singolarmente le argomentazioni prospettate dalle parti, essendo invece sufficiente che egli, dopo averle vagliate nel loro complesso, indichi gli elementi sui quali intende fondare il suo convincimento e l'*iter* seguito nella valutazione degli stessi e per le proprie conclusioni, implicitamente disattendendo quelli logicamente incompatibili con la decisione adottata (Cass. 30 ottobre 1998, n. 10896).

(1-3) Sulla prima massima, in senso conforme, cfr.: Cass. 8 agosto 1995, n. 8685, in questa Riv., 1995, 614; Cass. 24 giugno 1992, n. 7723, in *Giust. civ. Mass.*, 1992, 1052; Cass. 7 marzo 1992, n. 2753, in questa Riv., 1992, 420; Cass. 20 dicembre 1991, n. 13766, *ivi*, 1992, 87. Sul secondo punto cfr.: Cass. 30 marzo 1990, n. 2618, in *Giur. agr. it.*, 1991, 123; Cass. 10 marzo 1990, n. 1971, *ivi*, 1991, 317; Cass. 2 febbraio 1983, n. 920, in *Giust. civ. Mass.*, 1983, 305. Nel senso che venuta meno la qualità di coltivatore diretto dell'affittuario, il contratto di affitto a coltivatore diretto non può convertirsi in affitto a conduttore non coltivatore diretto, cfr. Cass. 17 ottobre 1994, n. 8456, in questa Riv., 1995, 86, con nota di TRIOLA R., *Perdita della qualità di coltivatore diretto ed effetti sul contratto di affitto*. Sulla terza ed ultima questione, per l'orientamento conforme cfr.: Cass. 26 ottobre 1998, n. 10626, in questa Riv., 1999, 550, con nota di CINQUETTI O., *Ancora sulle cause ostative della prelazione del confinante: la stabilità dell'insediamento sul fondo*; in *Nuova giur. civ. comm.*, 1999, 463, con nota di JESU G., *L'insediamento del coltivatore diretto sul fondo offerto in vendita quale causa di esclusione della prelazione del confinante*; Cass. 10 febbraio 1998, n. 1353, in questa Riv., 1998, 409, con nota di TORTOLINI L., *Questioni processuali in tema di diritto di ripresa*; Cass. 26 giugno 1997, n. 5671, *ivi*, 1997, 599, con nota di CIMATTI I.; Cass. 8 gennaio 1996, n. 58, *ivi*, 1996, 684, con nota di LIPARI M., *Prelazione del confinante e fondi separati da strada vicinale privata*. In dottrina cfr. MASINI S., *In tema di accertamento della qualifica di coltivatore diretto*, nota ad App. Bologna 9 giugno 1988, n. 550, in *Giur. agr. it.*, 1990, 99.

In altri termini, il giudice di merito, purché dia adeguato conto dell'*iter* argomentativo seguito, nella valutazione delle prove liberamente apprezzabili, è libero di attingere il proprio convincimento da quelle prove o da quelle risultanze di prove che ritenga più attendibili ed idonee alla formazione di esso convincimento (Cass. 26 marzo 1997, n. 2700).

È palese, pertanto, concludendo sul punto, che non è censurabile in questa sede l'omessa valutazione, da parte del giudice del merito, delle dichiarazioni rese dalle parti anteriormente al giudizio e, in particolare, in sede di tentativo obbligatorio di conciliazione di cui all'art. 46, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

7. - Con il quinto motivo parte ricorrente, denunciando «omessa motivazione», «violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 5 e 6 della l. 3 maggio 1982, n. 203, degli artt. 1256, degli artt. 1463 c.c., art. 1647 c.c., art. 2083 c.c., della legge n. 606 del 1966, art. 31, della legge n. 590 del 1965 e dell'art. 6 della legge n. 203 del 1982, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5» fa presente di avere eccepito, nel giudizio di secondo grado, come anche in quello di primo, che il Lamachia è stato cancellato per limite di età dallo SCAU sin dal 22 ottobre 1992 e il rapporto di affitto con lo stesso deve, quindi, da un lato, essere provato per iscritto (*ex lege* n. 606 del 1966), dall'altro, essere risolto *ex art.* 1463 c.c. per carenza di capacità lavorativa.

Con il sesto e ultimo motivo - intimamente connesso al precedente e da esaminare congiuntamente a questo - parte ricorrente denuncia, ancora, «violazione e falsa applicazione degli artt. 6 e 31 legge n. 203 del 1982, dell'art. 2083 c.c.; degli artt. 1463 e 1647 c.c.; art. 3 della legge n. 606 del 1966, in relazione agli artt. 3 e 5 dell'art. 360 c.p.c.».

Espongono, in particolare, i ricorrenti «omessa motivazione» per non avere i giudici del merito esaminato la domanda relativa alla concessione in fitto di 4 tomoli di terreno da parte degli Olivieri, tenuto presente che anche in ordine a tale diverso rapporto i giudici del merito hanno omesso qualsiasi motivazione quanto alla mancata prova del rapporto per atto iscritto e in ordine alla risoluzione del contratto per inadempimento del conduttore (che ha perso, nelle more, la capacità lavorativa).

8. - I motivi non possono trovare accoglimento.

8.1. - Non esiste, in particolare, «omessa pronuncia» - da parte dei giudici di merito - quanto alle deduzioni sopra riassunte svolte dagli attuali ricorrenti.

La Corte d'appello di Potenza, infatti, espressamente ha statuito anche sulla «impugnazione incidentale proposta con la comparso di costituzione e risposta degli appellati», rigettando espressamente «l'interposto gravame incidentale» (cfr., oltre che la motivazione, il dispositivo della sentenza gravata).

Irrelevante, al fine di pervenire a una diversa conclusione, è la circostanza che i giudici del merito non abbiano esaminato le deduzioni, in diritto, svolte dagli appellanti incidentali e sopra riassunte.

Se, infatti, non sono soggette a cassazione le sentenze erroneamente motivate in diritto, quando il dispositivo sia conforme al diritto, atteso che in tale caso la Corte di cassazione si limita a correggere la motivazione (art. 384, comma 2, c.p.c.), analogamente deve ritenersi non essere soggette a cassazione le sentenze di merito non adeguatamente motivate in diritto, qualora, come nella specie, il loro dispositivo sia conforme a diritto (cfr. Cass. 5 giugno 1981, n. 3652).

8.2. - Precisato quanto sopra, si osserva che il contratto di affitto a coltivatore diretto integra una fattispecie negoziale del tutto diversa, nella causa, nell'oggetto e negli effetti, da quella di affitto a conduttore non coltivatore diretto (cfr., ad esempio, Cass. 2 febbraio 1983, n. 920).

Deriva, da tale premessa, contrariamente a quanto si denuncia con i motivi in esame, che non è ipotizzabile - neppure concettualmente - la possibilità di conversione del primo negozio nel secondo in dipendenza del venire meno, in capo al conduttore, della qualità di coltivatore diretto, essendo invece una tale situazione considerata come causa di perdita, da parte di esso, del diritto alla proroga (Cass. 2 febbraio 1983, n. 929, cit., nonché sempre in questo senso, la perdita della qualità di coltivatore diretto da parte dell'affittuario d'un fondo rustico non consente la ulteriore continuazione del rapporto sino alle scadenze previste dall'art. 2 della legge, né il contratto può essere conservato come contratto d'affitto a coltivatore non diretto per la durata stabilita dall'art. 22 della stessa legge, stante la diversità tra le due fattispecie negoziali, che impedisce di convertire il contratto, sorto in conformità d'un tipo, in altro tipo, Cass. 30 marzo 1990, n. 2618 e Cass. 29 giugno 1982, n. 3922).

Tale principio, è opportuno sottolineare, è stato affermato in moltissime occasioni, dalla giurisprudenza di questa Corte, anche con riguardo all'ipotesi reciproca, allorché, cioè, per qualsiasi motivo l'originario conduttore non coltivatore diretto abbia acquisito la qualità di coltivatore diretto (tra le altre in questo senso, ad esempio, Cass. 11 gennaio 1989, n. 56, nonché Cass. 18 luglio 1986, n. 4644 e Cass. 24 aprile 1986, n. 2886).

Certo quanto sopra, deve negarsi, *in primis*, che il contratto *inter partes*, sorto – giusta gli accertamenti di fatto compiuti in sede di merito – come contratto di affitto a conduttore diretto si sia trasformato in contratto di affitto a conduttore non coltivatore diretto solo perché l'affittuario è stato cancellato dall'albo dello SCAU.

Certo quanto sopra (non controverso, cioè, che il rapporto tra le parti è sorto, sia per la particella 168, sia per le altre, per le quali gli attuali ricorrenti invocano l'esistenza tra le parti stesse di un contratto di anticresi, quale contratto di affitto a conduttore coltivatore diretto) è di palmare evidenza l'irrilevanza e non pertinenza, al fine del decidere, di tutte le considerazioni svolte nei due motivi in esame, circa la necessità della forma scritta del contratto (cfr., al riguardo, art. 41, l. 3 maggio 1982, n. 203).

Contemporaneamente, quanto alla denunciata perdita di capacità lavorativa del Lamacchia, deve decisamente escludersi costituisca inadempimento contrattuale, tale da giustificare la risoluzione del contratto *inter partes* la circostanza che per limite di età il Lamacchia stesso sia stato cancellato dallo SCAU, certo essendo che ciò che rileva – a fini della qualità di coltivatore diretto – è l'esercizio, in concreto, dell'attività agricola con lavoro prevalentemente proprio del conduttore e della sua famiglia e non l'iscrizione in albi.

Né, ancora, è pertinente il raggiungimento di una certa «età» salvo non si dimostri – adeguatamente – prova assolutamente carente nella specie, l'impossibilità per il conduttore di far fronte agli obblighi derivanti dalla conduzione del fondo oggetto di affitto.

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

\*

Cass. Sez. III Civ. - 4-4-2001, n. 4975 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Raimondi, P.M. (conf.) - Moliterni (avv. Filomeno) c. Moliterni e altri (avv. De Bonis). (*Conferma App. Potenza 28 maggio 1998*)

**Contratti agrari - Morte di una delle parti - Del proprietario coltivatore diretto - Diritti degli eredi - Costituzione ex lege di un rapporto di affitto ex art. 49, primo comma, legge n. 203 del 1982 - Condizioni - Limiti.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 49)

*La norma di cui all'art. 49, primo comma, della legge n. 203 del 1982 – nel prevedere, in caso di morte del proprietario di fondi rustici condotti o coltivati direttamente da lui o dai suoi familiari, la costituzione ex lege di un rapporto di affitto agrario, con decorrenza dalla data di apertura della successione, in favore di quello, tra gli eredi, che a tal momento risulti aver esercitato o continui ad esercitare attività agricola – non è applicabile alla ipotesi in cui, tra il de cuius ed uno degli eredi, risulti in precedenza stipulato un regolare contratto agrario, poiché in tal caso l'erede stesso, in qualità di concessionario ex contractu, continua ad usufruire del godimento del fondo rustico ai sensi della (diversa e successiva) disposizione di cui al terzo comma del medesimo articolo (a mente della quale «i contratti agrari non si sciogliono per la morte del concedente») (1).*

(*Omissis*). – 1. - Come accennato in parte espositiva:

– in data 26 agosto 1982 Moliterni Canio ha concesso un fondo di sua proprietà a mezzadria al figlio Moliterni Arcangelo;

– tale contratto è stato convertito in affitto con decorrenza dal 1° novembre 1983;

– in data 30 novembre 1986, Moliterni Canio è venuto a morte e alla sua successione sono stati chiamati i suoi figli e, cioè Moliterni Arcangelo, Rosa, Donato, Mariantonia, Ferdinando;

– esposto quanto sopra, Moliterni Rosa, Donato, Mariantonia, Ferdinando, quali eredi di Moliterni Canio hanno promosso il presente giudizio nei confronti di Moliterni Arcangelo chiedendo che fosse dichiarata (come da rituale disdetta intimata l'11 aprile 1995) la cessazione, alla data del 10 novembre 1997 o del 10 novembre 1998, del contratto *inter partes*, con condanna del convenuto al rilascio del fondo;

– Moliterni Arcangelo si è opposto all'accoglimento della domanda, atteso che per effetto della morte del comune genitore, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 49, l. 3 maggio 1982, n. 203, si era costituito un nuovo rapporto di affitto, tra le parti, avente durata quindicennale, con decorrenza dalla data della aperta successione;

– tale assunto, fatto proprio dai primi giudici, è stato disatteso dalla Corte d'appello di Potenza, Sezione specializzata agraria, la quale ha affermato la inapplicabilità della disciplina dell'affitto, forzoso (di cui all'art. 49, l. 3 maggio 1982, n. 203) qualora – come nella specie – il coerede (imprenditore agricolo a titolo principale o coltivatore diretto) sia nel godimento dei fondi già del *de cuius* in forza di un rapporto agrario preesistente l'apertura della successione.

2. - Il ricorrente censura la sentenza gravata con un unico motivo, articolato sotto due profili.

2.1. - Con il primo Moliterni Arcangelo, in particolare, denunciando «violazione, falsa applicazione di legge, comma 1, art. 49, legge n. 203 del 3 maggio 1982, art. 360, n. 3 c.p.c.», lamenta che la Corte d'appello ha interpretato erroneamente la portata e il contenuto del comma 1 del ricordato art. 49 legge n. 203 del 1982.

Si osserva che «è *primo visu* evidente che il legislatore ha inteso tutelare – con la previsione in questione – l'erede il quale *comunque* sia stato e sia conduttore e coltivatore diretto del fondo o dei fondi caduti in successione, nella qualità di conduttore a titolo principale o di coltivatore diretto».

«Consegue – prosegue il ricorrente – che *nelle diverse ipotesi* in cui l'erede abbia condotto o coltivato il fondo caduto in successione è previsto per legge il diritto a continuare nella conduzione ... anche per le parti di fondo spettanti ai coeredi».

«La costituzione del rapporto di affittanza – conclude il ricorrente – si attua *ex novo* con inizio dalla apertura della successione, facendo decorrere da tale data la durata minima del contratto a norma del comma 1, art. 49 legge n. 203 del 1982.

«Non può validamente affermarsi che il contratto corrente tra Moliterni Canio (padre) e Moliterni Arcangelo (figlio) al momento della morte del padre potesse sopravvivere in forza della durata contrattuale – evidenza, ancora, il ricorrente – in quanto la legge n. 203 del 1982 è rivolta ad assicurare una posizione di favore del tutto particolare ai coeredi coltivatori nei confronti dei coeredi non coltivatori attraverso la costituzione di un nuovo rapporto ... con durata decorrente dalla apertura della successione».

2.2. - Con il secondo profilo il ricorrente denuncia, ancora, nella intestazione, «insufficiente motivazione» (della sentenza gravata), nella esposizione, «contraddittorietà e carenza di motivazione» (sotto il profilo di cui all'art. 360, n. 5 c.p.c.).

Tale profilo si articola, a sua volta, in tre parti.

2.2.1. - Si precisa, nella prima, in particolare, che la sentenza gravata limita e restringe la portata della legge «penalizzando l'unico erede coltivatore diretto, che nel corso degli anni ininterrottamente ha assicurato vitalità e unità all'azienda agricola evitandone la frantumazione».

2.2.2. - Nella seconda parte del ricordato profilo il ricorrente invoca, ancora, che la giurisprudenza di questa Corte avrebbe, in molteplici occasioni, espresso principi opposti a quelli fatti propri dai giudici del merito.

2.2.3. - Nella terza, e ultima parte della propria doglianza, infine, il ricorrente lamenta la violazione – da parte dei giudici *a quibus* – dei principi ispiratori di cui agli artt. 4 e 5 della l. 31 gennaio 1994, n. 97, sulle zone montane.

3. - Il motivo non può trovare accoglimento.

Sotto nessuno dei profili in cui si articola.

3.1. - Deve – *in primis* – in merito all'art. 360, n. 3 c.p.c., escludersi – decisamente – che i giudici del merito siano incorsi in violazione e falsa applicazione dell'art. 49, comma 1, l. 3 maggio 1982, n. 203.

Il principio fatto proprio dalla sentenza gravata – e criticato dal ricorrente – in particolare, è in armonia con l'interpretazione che della disposizione in esame ha dato questa Corte regolatrice la quale ha, in una fattispecie sotto molti aspetti identica alla presente, affermato che la norma di cui all'art. 49, comma 1, della legge

(1) Non constano precedenti in termini.



n. 203 del 1982 (che prevede, in caso di morte del proprietario di fondi rustici condotti o coltivati direttamente da lui e dai suoi familiari, la costituzione *ex lege* di un rapporto di affitto agrario – con decorrenza dalla data di apertura della successione – in favore di quello, tra gli eredi, che a tal momento risulti aver esercitato o continui ad esercitare attività agricola) non è applicabile all'ipotesi in cui, tra il *de cuius* ed uno degli eredi, risulti in precedenza stipulato un regolare contratto agrario, poiché in tal caso l'erede stesso, in qualità di concessionario *ex contractu*, continua ad usufruire del godimento del fondo rustico ai sensi della (diversa e successiva) disposizione di cui al comma 3 del medesimo articolo (a mente della quale «i contratti agrari non si sciolgono per la morte del concedente») (Cass. 22 ottobre 1999, n. 11874).

Premesso quanto sopra inconferenti, al fine di pervenire ad una diversa conclusione, si appalesano le considerazioni svolte, al riguardo, dal ricorrente.

3.1.1. - Dal rilievo, in particolare, che «il legislatore ha inteso tutelare l'erede il quale comunque sia stato e sia conduttore e coltivatore diretto del fondo o dei fondi caduti in successione nella qualità di conduttore a titolo principale o di coltivatore diretto» non può – affatto – trarsi il corollario che tale tutela sussiste anche nell'ipotesi in cui – come nella specie – il figlio imprenditore agricolo a titolo principale o coltivatore diretto, avesse, in vita del *de cuius* il godimento del fondo in forza di un contratto di affitto.

In realtà, l'erede del proprietario di fondi rustici, ove in possesso dei requisiti di cui sopra (imprenditore agricolo a titolo principale o coltivatore diretto, o, *ex art.* 7, legge n. 203 del 1982, soggetto equiparato ai coltivatori diretti) e nel godimento dei fondi stessi (o di parte di essi) in forza di un titolo contrattuale concluso con il dante causa, è adeguatamente «tutelato» dalla regola generale (confermata dal comma 3 dello stesso art. 49 della legge n. 203 del 1982) in forza della quale «i contratti agrari non si sciolgono per la morte del concedente» ed appare del tutto incongrua e irrazionale la predisposizione di una «ulteriore» tutela nei termini invocati dall'attuale ricorrente.

La disposizione in esame (*id est* art. 49, comma 1, della legge n. 203 del 1982), in altri termini, in tanto «tutela» l'erede coltivatore diretto dei fondi caduti in successione in quanto lo stesso, a seguito della morte del proprietario dei fondi stessi, non ha alcun titolo da opporre agli altri coeredi al fine di continuare la conduzione (per cui divenuto, per effetto della aperta successione, «occupante senza titolo» sarebbe tenuto alla cessazione della sua attività, in assenza della norma di cui si discute).

3.2.2. - «Non può validamente affermarsi – evidenzia ancora il ricorrente – che il contratto corrente tra (...) padre e (...) figlio al momento della morte del padre potesse sopravvivere in forza della durata contrattuale in quanto la legge n. 203 del 1982 è rivolta ad assicurare una posizione di favore del tutto particolare ai coeredi coltivatori nei confronti dei coeredi non coltivatori attraverso la costituzione di un nuovo rapporto, siccome nella fattispecie, con durata decorrente dalla apertura della successione».

Il rilievo, lungi dal dimostrare errori di diritto, in cui sarebbero incorsi i giudici *a quibus* nel disattendere l'assunto dell'attuale ricorrente, dimostra – ulteriormente – l'esattezza della conclusione fatta propria da detti giudici.

Se – in particolare – «i contratti agrari non si sciolgono per la morte del concedente» (art. 49, comma 3, legge n. 203 del 1982) e se, al momento della morte di Moliterni Canio, Moliterni Arcangelo era nel godimento dei fondi di proprietà di costui in forza di contratto di affitto è palese che in tanto può affermarsi – giusta l'assunto dell'attuale ricorrente – che si è costituito, con decorrenza dalla data della morte di Moliterni Canio, un «nuovo» rapporto contrattuale ancorché *ex lege* tra Moliterni Arcangelo e gli altri eredi di Moliterni Canio, in quanto, in precedenza, si dimostri che il preesistente rapporto contrattuale si è «sciolto» per effetto della morte del precedente concedente.

Un tale assunto è palesemente insostenibile, alla luce della formulazione della norma in esame.

Non solo, infatti, il primo comma dell'art. 49 della legge n. 203 del 1982, si astiene dal prevedere che per effetto del «nuovo» rapporto costituito *ex lege* si sciolgono precedenti contratti in essere tra l'erede coltivatore diretto e il defunto, ma il terzo comma dello stesso art. 49 non consente altra interpretazione al di fuori di quella che risulta dal «senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse» (art. 12, comma 1, prima parte, preleggi).

È evidente, pertanto, concludendo sul punto, che correttamente i giudici del merito hanno escluso che per effetto della

morte di Moliterni Canio da un lato si è sciolto (in contrasto con la previsione espressa di cui all'art. 49, comma 3) il contratto che legava Moliterni Arcangelo con costui, dall'altro, si è costituito un nuovo rapporto di affitto (in contrasto con quanto disposto dall'art. 49, comma 1, la cui applicazione, come osservato sopra, presuppone che l'erede non possa opporre, nei confronti degli altri coeredi, altro titolo per proseguire nel godimento del fondo).

3.2.2. - In merito al secondo profilo (prima parte) di censura si osserva che giusta quanto assolutamente pacifico – presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice, che in questa sede non può che ulteriormente ribadirsi – il vizio di omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione denunciabile con ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c. si configura solo quando nel ragionamento del giudice di merito sia riscontrabile il mancato o insufficiente esame di punti decisivi della controversia, prospettati dalle parti o rilevabili di ufficio, ovvero un insanabile contrasto tra le argomentazioni adottate, tale da non consentire l'identificazione del procedimento logico giuridico posto a base della decisione.

Detti vizi non possono, peraltro, consistere nella difformità dell'apprezzamento dei fatti e delle prove dato dal giudice del merito rispetto a quello preteso dalla parte, perché spetta solo a quel giudice individuare le fonti del proprio convincimento e a tale fine valutare le prove, controllarne la attendibilità e la conclusione, scegliere tra le risultanze istruttorie quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione, dare prevalenza all'uno o all'altro mezzo di prova (recentemente, in tal senso, ad esempio, Cass. 8 agosto 2000, n. 110417, specie in motivazione).

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

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

Pacifico quanto sopra si osserva che nella specie il ricorrente, lungi dal denunciare carenze della motivazione nei termini sopra indicati, o contraddittorietà logiche tra i vari argomenti in cui la stessa si articola, si limita – come già con il primo motivo – a denunciare l'erronea interpretazione data dai giudici di merito all'art. 49 più volte ricordata limitando e restringendo la portata della legge stessa al caso di assenza di un pregresso contratto di affitto intercorrente tra il *de cuius* ed uno o più eredi, finendo così con il frustrare la norma delle precipue finalità della stessa, penalizzando il coerede che nel corso degli anni ha ininterrottamente assicurato vitalità e unicità all'azienda agricola evitandone la frammentazione.

3.2.3. - A quest'ultimo riguardo è sufficiente considerare che l'interpretazione sopra accolta dell'art. 49, l. 3 maggio 1982, n. 203, lungi dal limitare o restringere la portata della legge è l'unica in armonia sia con la sua lettera, sia con l'intenzione del legislatore (cfr. art. 12, comma 1, preleggi).

Quanto al primo aspetto (formulazione letterale della norma) si evidenzia, come osservato in precedenza, che il comma 3 dell'art. 49 esclude che i contratti agrari possano sciogliersi per la morte della parte concedente.

Ne segue, pertanto, che è impossibile ritenere cessato l'originario rapporto di affitto a seguito della morte del concedente.

Contemporaneamente, non può sottolinearsi che il comma 1 dello stesso art. 49 è formulato in termini tali da escludere che la tutela da esso accordata possa invocarsi da parte di chi già è, comunque, tutelato dalla speciale legislazione agraria.

Quanto, infine, alla *ratio* della disposizione è incontrovertibile che questa tende ad assicurare il protrarsi del «rapporto» di godimento dei fondi relitti dal *de cuius* in favore di chi non ha altro da opporre ai nuovi (com)proprietari di questi che la propria qualità di coerede del defunto e di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale, per cui esattamente i giudici *a quibus* hanno ritenuto inapplicabile, nel caso concreto, tale norma.

3.2.4. - Quanto ancora, al denunciato contrasto tra la pronunzia resa dai giudici *a quibus* e i precedenti di questa Corte costitui-



ti da Cass. 16 dicembre 1988, n. 6852, Cass. 12 novembre 1992, n. 12157 e Cass. 7 marzo 1991, n. 2383, si osserva che le pronunzie sopra ricordate non solo sono state – tutte – rese in fattispecie totalmente diverse da quelle ora all'attenzione del S.C., ma non hanno affatto affermato, contrariamente a quanto si deduce in ricorso, principi opposti a quelli fatti propri dalla Sezione specializzata agraria presso la Corte d'appello di Potenza, impugnata in questa sede, o con questa incompatibili.

Cass. 16 dicembre 1988, n. 6852, in particolare, ha affrontato *ex professo* solo il problema – palesemente non pertinente al fine del decidere – se per effetto dell'art. 49, ultimo comma, l. 3 maggio 1982, n. 203 e di affitto a conduttore non coltivatore diretto, debba ritenersi, o meno, abrogato (per incompatibilità) l'art. 1627 c.c. (secondo cui in particolare, in caso di morte dell'affittuario, il locatore può, entro tre mesi dalla morte, recedere dal contratto mediante disdetta avente effetto per la fine dell'anno agrario in corso alla scadenza del termine di preavviso).

Nel controverso, in particolare, come riferito all'inizio, che nella specie – a prescindere da ogni altra considerazione sulla natura del contratto di affitto in essere tra l'attuale ricorrente e il proprio defunto genitore che era «a conduttore coltivatore diretto» – l'evento morte ha colpito non l'affittuario, ma il «concedente», è palese la non riferibilità, alla presente fattispecie, dell'insegnamento contenuto in Cass. 16 dicembre 1988, n. 6852.

Né è pertinente, ancora, l'inciso – *ad abundantiam* – contenuto nella parte motiva di tale pronunzia e secondo cui «l'art. 49 (della legge n. 203 del 1982) contiene una disciplina generale in materia di diritti degli eredi, relativi a fondi rustici che siano oggetto di attività agraria da parte del defunto proprietario o dei suoi familiari (commi primo e secondo) o da parte di terzi in virtù di rapporti contrattuali (commi terzo e quarto) e persegue la finalità, articolatamente attuata in ragione delle diverse posizioni personali dei singoli soggetti, di assicurare l'utile prosecuzione dell'attività agricola già esercitata».

All'estremo, la circostanza che la ricordata pronunzia menzionata, contrapponendole, da un lato, la eventualità che un fondo sia stato oggetto di «attività agraria», da parte dei familiari del defunto (che trova la propria disciplina nei commi 1 e 2 dell'art. 49), e, dall'altro, l'ipotesi che il fondo stesso sia oggetto di «rapporti contrattuali» (con conseguente applicazione dei commi 3 e 4 dello stesso articolo), lungi dal contraddire l'affermazione fatta propria dai giudici del merito, la corrobora ulteriormente (nel senso, in particolare, che ogniquale volta esista un rapporto contrattuale si è fuori dall'operatività dei commi 1 e 2 del ricordato art. 49).

Quanto, ancora, all'insegnamento contenuto in Cass. 12 novembre 1992, n. 12157, si rileva che nella parte motiva di questa si precisa, testualmente: «invero, la ricorrenza in capo ad una stessa persona della qualità di coltivatore diretto e di erede esercente, al momento dell'apertura della successione, attività agricola sul fondo condotto e di proprietà del *de cuius*, non legittimano la successione di tale soggetto nel rapporto agrario quando egli abusivamente e senza alcun titolo prosegua l'attività agricola già esercitata dal genitore».

«Il legislatore con la norma di cui all'art. 49 legge n. 203 del 1982 ha inteso esclusivamente garantire l'unità e la continuità dell'impresa agricola, ammettendo la costituzione *ex lege* di un rapporto regolato dalle norme sull'affitto tra quello degli eredi che ha diritto, perché in possesso dei requisiti prescritti dall'art. 49, a continuare l'impresa agricola del *de cuius*, e gli altri coeredi; ma non tutelare il mero fatto materiale della permanenza di un soggetto sul fondo senza alcun titolo ed in contrasto con la volontà del *de cuius*».

Pacifico quanto sopra è palese l'irrelevanza del richiamato precedente al fine del decidere.

Qualora il chiamato all'eredità è nel godimento dei fondi già del dante causa contro la volontà del *de cuius*, cioè abusivamente, è palese – da un lato – che detto chiamato non può invocare la tutela di cui all'art. 49, comma 3, non esistendo – tra le parti – un «contratto agrario», dall'altro, che allo stesso non è applicabile (specie alla luce dell'insegnamento di cui alla ricordata pronunzia) la disciplina di cui al comma 1, dello stesso art. 49, senza che da tale, – non controversa – *regula iuris* possa trarsi alcun elemento di giudizio a suffragio dell'assunto invocato dall'attuale ricorrente.

Quanto, infine, a Cass. 7 marzo 1991, n. 2383, si osserva che quest'ultima – nella parte motiva – ha affrontato un problema ancora diverso e, in particolare, si è pronunziata sulla *vexata quaestio* – particolarmente dibattuta in dottrina – se l'art. 49, comma 1, l. 3 maggio 1982, n. 203 trovi, o meno, applicazione in caso di successioni apertes anteriormente alla data del 6 maggio

1982 – di entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 – e, in caso affermativo, nell'ipotesi, in cui alla detta fosse in corso, tra i coeredi, giudizio di divisione.

3.2.5.- Quanto, da ultimo, alla lamentata violazione dei principi ispiratori degli artt. 4 e 5, l. 31 gennaio 1994, n. 97, la deduzione è inammissibile, almeno sotto due profili.

In primo luogo si è a fronte a una deduzione nuova che non risulta prospettata in sede di merito e che, pertanto, è inammissibile.

Non si è – infatti – a fronte alla prospettazione di una nuova tesi giuridica, fermi gli accertamenti di fatto già compiuti in sede di merito, ma ad una nuova domanda che richiede nuovi accertamenti in fatto, *in primis* in merito alla verifica – da compiersi a mente dell'art. 1, comma 3, della ricordata legge n. 97 del 1994 – se i fondi in discussione siano o meno in «territori delle comunità montane ridelimitate ai sensi dell'art. 28 della l. 8 giugno 1990, n. 142».

In secondo luogo, anche a prescindere da quanto precede si osserva che gli artt. 4 e 5 della l. 31 gennaio 1994, n. 97 apprestano una particolare tutela a «gli eredi considerati affittuari ai sensi dell'articolo 49 della l. 3 maggio 1982, n. 203, delle porzioni di fondi rustici ricomprese nelle quote degli altri coeredi»: certo che nella specie una tale eventualità, alla luce delle considerazioni svolte sopra, deve decisamente escludersi, è palese la carenza di interesse del ricorrente a denunziare la violazione delle ricordate disposizioni (o dei principi che da queste derivano).

4. - Il proposto ricorso, in conclusione, risultato infondato in ogni sua parte, deve essere rigettato. (*Omissis*)

\*

Cass. Sez. Lav. - 12-6-2000, n. 7995 - Sciarelli, pres.; Cuoco, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - De Nunzio (avv. Agostini) c. INPS (avv. Gigante e Cerioni). (*Conferma Trib. Bari 7 dicembre 1996*)

**Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Lavoratori agricoli - Elenchi nominativi - Iscrizione negli elenchi - Finalità di agevolazione probatoria - Limiti - Disconoscimento del rapporto di lavoro da parte dell'INPS - Conseguenze - Onere probatorio a carico del lavoratore - Sussistenza - Vicende relative alla cancellazione dagli elenchi e alla impugnazione della stessa - Pregiudizialità - Esclusione - Fattispecie relativa a giudizio in materia di indennità di maternità.** C.p.c., art. 295; d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375, art. 9).

*L'iscrizione di un latore nell'elenco dei lavoratori agricoli svolge una funzione di agevolazione probatoria che viene meno una volta che l'INPS a seguito di un controllo, disconosca l'esistenza del rapporto di lavoro ai fini previdenziali, esercitando una facoltà che trova conferma nell'art. 9 del d.lgs. n. 375 del 1993; ne consegue che in tal caso il lavoratore ha l'onere di provare l'esistenza, la durata e la natura onerosa del rapporto dedotto a fondamento del diritto di carattere previdenziale fatto valere in giudizio (indennità di maternità, nella specie), e, poiché la cancellazione dagli elenchi è un atto consequenziale al disconoscimento, l'eventuale pendenza di una separata controversia di opposizione alla cancellazione non determina un rapporto di pregiudizialità che imponga la sospensione del giudizio avente ad oggetto la prestazione previdenziale (1).*

(*Omissis*). - FATTO. - Con atto del 1° luglio 1993 l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) propose opposizione avverso il decreto ingiuntivo emesso dal Pretore di Bari in funzione di giudice del lavoro, con cui era stato intimato di pagare a Crescenza De Nunzio l'indennità di maternità. L'INPS eccepì l'inesistenza del rapporto di lavoro posto a base della domanda e la prescrizione del diritto.

Il Pretore respinse l'opposizione. Accogliendo l'appello dell'INPS, il Tribunale respinse la domanda della De Nunzio, affermando che la prova lacunosa del rapporto di lavoro, che costei aveva offerto, le dichiarazioni che ella aveva reso all'Ispettore del lavoro, e la retroattiva efficacia della cancellazione dall'elenco dei lavoratori agricoli (disposta nel corso del giudizio di appello), conducevano a ritenere inesistente il presupposto del diritto.

Per la cassazione di questa sentenza ricorre Vincenza De Nunzio, percorrendo le linee di un unico articolato motivo. Resiste l'INPS con controricorso.

DIRITTO. - Con l'unico articolato motivo, denunciando per l'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., violazione e falsa applicazione dell'art. 2697 c.c. e degli artt. 345, 346 e 434 c.p.c. nonché insufficiente e contraddittoria motivazione, la ricorrente sostiene che:

1. - la contestazione dell'INPS, anche con l'atto di appello, era fondata sul presupposto dell'esistenza dell'iscrizione nell'elenco dei lavoratori agricoli; ed il fatto della cancellazione dall'elenco, essendo estraneo ai motivi dell'appello ed alle stesse prove ivi richieste, non poteva avere ingresso nel giudizio di secondo grado;

2. - il tribunale aveva erroneamente conferito carattere definitivo all'atto di cancellazione, erroneamente ritenendo irrilevante la sua autonoma impugnabilità, ed ignorando la pendenza della distinta causa di opposizione alla cancellazione, che, essendo pregiudiziale, esige la sospensione della causa *de qua*; ed aveva comunque omesso di formalizzare il contraddittorio in ordine alla cancellazione, e di concedere alla ricorrente ampio termine per articolare mezzi istruttori;

3. - il Tribunale, poi, aveva immotivatamente qualificato come «lacunosa» la prova della ricorrente, dando poi breve indicazione delle dichiarazioni che ella aveva reso nell'interrogatorio in sede amministrativa.

Il ricorso è infondato.

È da premettere che l'impugnata sentenza è fondata su due argomenti, ognuno autosufficiente a giustificare la decisione: la cancellazione dall'elenco, e l'insufficiente prova del rapporto di lavoro.

Le censure in ordine al lamentato ingresso del fatto nuovo (la cancellazione dall'elenco anagrafico nel giudizio di secondo grado, ed in particolare l'aver ignorato la pendenza del giudizio di opposizione alla cancellazione ed il non aver concesso «ampio termine per articolare propri mezzi istruttori (...) per rispetto del principio del contraddittorio e per la parità probatoria fra le parti» (censure dedotte peraltro in modo non autosufficiente: e pertanto inammissibili), restano legate solo alla prima argomentazione.

In ordine alla seconda argomentazione della decisione, come questa Corte ha osservato (Cass. 116 maggio 1998, n. 4936), il meccanismo probatorio normativamente previsto per conseguire l'indennità di maternità «tiene conto della difficoltà dell'accertamento dei rapporti di lavoro in un settore ove spesso le prestazioni sono rese in modo saltuario ed altrettanto spesso si frazionano in una pluralità di rapporti con datori di lavoro diversi».

Ed invero, nell'ambito di queste difficoltà, una prova analitica del rapporto sarebbe stata oltremodo onerosa. Da ciò, il titolo formale per «fruire» dell'indennità (art. 13 del d.p.r. 25 novembre 1976, n. 1026): l'iscrizione nell'elenco anagrafico dei lavoratori agricoli, «atto a contenuto interamente vincolato» (Cass. cit.).

L'iscrizione, potendo essere oggetto di controlli (artt. 8, 16 e 19 d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375) e di cancellazione, è tuttavia un meccanismo di agevolazione probatoria: non il presupposto del diritto. Né era intenzione normativa concedere un beneficio in base alla mera dichiarazione (beneficio che sarebbe stato lesivo della stessa dignità della lavoratrice).

Presupposto e giustificazione del diritto è l'esistenza del rapporto di lavoro, svolto attraverso un numero minimo di giornate lavorative (*ex plurimis*, Cass. 26 aprile 1993, n. 4859).

Questo presupposto esige che l'ufficio, ove sulla base di accertamenti ispettivi le non solo per l'art. 8, quarto comma, del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375, abrogato dal terzo comma dell'art. 9 *ter* del d.l. 1° ottobre 1996, n. 510, (convertito) in legge 26 novembre 1996, n. 608], accerti l'inesistenza del rapporto, emetta atto «di disconoscimento della prestazione di lavoro ai fini della tutela previdenziale», ed adotti il «conseguente» atto di cancellazione (art. 9 del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375). E pertanto conserva natura autonoma nei confronti dell'iscrizione.

Da ciò è deducibile che ove l'INPS, a seguito del controllo, disconosca l'esistenza del rapporto di lavoro, il meccanismo di agevolazione probatoria perda la sua funzione. Né a tal fine sarebbe necessaria la cancellazione, poiché da un canto l'iscrizione, essendo atto assolutamente vincolato il cui contenuto è solo successivamente controllato (artt. 8 e segg. del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375), non è sufficiente a giustificare un'inversione dell'onere della prova a carico di quello stesso ufficio che ha la funzione di controllare «i dati dichiarati»; e d'altro canto poiché la cancellazione (che annulla l'iscrizione) è atto meramente «conseguente» al disconoscimento, con la funzione di escludere solo quella agevolazione probatoria normativamente prevista (sul presupposto dell'assenza di disconoscimenti).

Con il disconoscimento del rapporto di lavoro emerge, per l'interessata, l'onere di provare l'esistenza, la durata e la natura onerosa del rapporto dedotto a fondamento del diritto; e per il giudice la funzione di accertare l'esistenza e l'inesistenza di questo rapporto, senza in ciò essere condizionato dagli atti di iscrizione o di cancellazione (Cass. 21 gennaio 1993, n. 729).

Poiché, a seguito del disconoscimento del rapporto, la decisione giudiziale della controversia resta svincolata dagli atti amministrativi di iscrizione e di cancellazione, l'eventuale pendenza di separata controversia di opposizione alla cancellazione (che nel caso in esame non è stata peraltro dedotta in modo autosufficiente) non determina un rapporto di pregiudizialità che esiga la sospensione del giudizio.

Nel caso in esame, il Tribunale ha ritenuto insufficienti gli elementi dedotti dalla lavoratrice per la prova del rapporto di lavoro. Alcuni elementi sono stati dalla ricorrente indicati quale autosufficiente censura della ritenuta insufficienza.

Il ricorso deve essere respinto. Ed in applicazione dell'art. 152 disp. att. c.p.c., nulla è da disporsi in ordine alle spese di giudizio di legittimità. (*Omissis*)

(1) DISCONOSCIMENTO DEL RAPPORTO DI LAVORO E CONSEGUENTE CANCELLAZIONE DAGLI ELENCHI NOMINATIVI EX ART. 9 D.LGS. N. 375 DEL 1993: ONERE PROBATORIO DELL'ESISTENZA DI TALE RAPPORTO A CARICO DELLA LAVORATRICE AGRICOLA.

La decisione in epigrafe affronta e risolve, in termini che mi sembrano ineccepibili nella particolare fattispecie esaminata, la questione dell'onere della prova della condizione in soggetto assicurato ai fini del diritto delle operaie agricole a tempo determinato a percepire l'indennità di maternità per i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro pre e post *partum*.

Secondo il terzo comma dell'art. 15 l. 30 dicembre 1971, n. 1204, tale indennità è corrisposta a dette lavoratrici con gli stessi criteri previsti per l'erogazione delle prestazioni economiche di malattia - il cui diritto, com'è noto, è disciplinato da norme che pongono a fondamento di esso il presupposto della iscrizione del soggetto interessato negli elenchi nominativi di cui all'art. 12 r.d. 24 settembre 1940, n. 1949 per aver svolto almeno cinquantuno giornate di lavoro (subordinato) nell'anno di riferimento - e non è subordinata a particolari requisiti contributivi o di anzianità assicurativa. In forza di tale rinvio, l'art. 13 del regolamento esecutivo della legge n. 1204 del 1971, approvato con d.p.r. 25 novembre 1976, n. 1026, ha precisato che le operaie agricole, per fruire di detta prestazione, devono dimostrare la qualifica posseduta comprovandola, appunto, con l'iscrizione negli elenchi nominativi.

Ma la giurisprudenza di legittimità ha avuto modo di precisare che il giudice può sindacare *incidenter tantum* e disapplicare ove non conformi a legge (per la mancanza del presupposto dello svolgimento di attività lavorativa subordinata per il minimo di giornate annualmente richiesto) i provvedimenti di iscrizione negli elenchi e che l'INPS può rifiutare l'erogazione dell'indennità di maternità ove risulti che la domanda non sia fondata sull'effettivo esercizio della predetta attività lavorativa, discutendosi, però, su chi incomba l'onere di provare la sussistenza di tale presupposto, in sede di giudizio, in presenza dell'iscrizione negli elenchi in questione. Sul punto, essendosi determinato un contrasto in seno alla Sezione Lavoro, sono intervenute le Sezioni Unite, con sentenza 26 ottobre 2000, n. 11331; le quali hanno ritenuto, sul piano processuale, applicabile in materia la regola generale posta dall'art. 2697, primo comma, c.c. secondo cui l'onere della prova del fatto costitutivo del diritto grava su colui che agisce in giudizio per far valere una determinata pretesa nei confronti della controparte. Onde, per il lavoratore che - ai fini del godimento di prestazioni previdenziali - deve dimostrare l'esercizio di una attività lavorativa

per il numero minimo di giornate annue, l'elemento probatorio consiste nell'esibizione del documento che dimostra l'iscrizione negli elenchi (stante che, secondo Corte cost. n. 483 del 1995, detto documento ha la funzione di rendere certa la qualità di lavoratore agricolo, conferendole efficacia nei confronti di terzi), ma, quanto al suo contenuto, esso non integra una prova legale, costituendo l'iscrizione – alla stregua di qualsiasi altra attestazione proveniente dalla pubblica Amministrazione – una risultanza processuale che deve essere liberamente valutata dal giudice. Quando è, invece, l'ente previdenziale a contestare l'esistenza o dell'attività lavorativa o del vincolo della subordinazione, è allo stesso che spetta di fornire la prova del proprio assunto con qualsiasi mezzo, cui può replicare il lavoratore recando altri mezzi di prova; e se la prova offerta dall'ente previdenziale consiste nella produzione in giudizio di verbali ispettivi – i quali, in quanto attestazioni di fatti provenienti da organi della p.a., sono soggetti al medesimo regime probatorio sopra indicato per l'iscrizione negli elenchi – «l'esistenza della complessa fattispecie deve essere accertata mediante la comparazione e il prudente apprezzamento di tutti i contrapposti elementi acquisiti alla causa» (compito questo che spetta al giudice di merito facendo esercizio dei suoi poteri cognitori).

Orbene, la sentenza in commento non afferma principi contrastanti con quelli su cui si basa la decisione delle Sezioni unite sopra richiamata, ma se ne è dovuta discostare per alcuni aspetti particolari - di natura sostanziale e processuale - della fattispecie decisa. Ed invero, in motivazione, si richiamano le difficoltà dell'accertamento dei rapporti di lavoro nel settore agricolo per la saltuarietà delle prestazioni relative, spesso alle dipendenze di più datori di lavoro (2), donde la qualificazione di «meccanismo di agevolazione probatoria» [ma non di presupposto del diritto, essendo questo da individuarsi nell'esistenza «del rapporto di lavoro, svolto attraverso un numero minimo di giornate lavorative» (3)], attribuita all'atto di iscrizione – suscettibile di controlli, come appresso si dirà – o di cancellazione dagli elenchi.

Sta di fatto, però, che il giudice d'appello, accogliendo il ricorso dell'INPS, aveva respinto la domanda dell'interessata «affermando che la prova lacunosa del rapporto di lavoro, che (ella) aveva offerto, le dichiarazioni che (la stessa) aveva reso all'Ispettore del lavoro, e la retroattiva efficacia della cancellazione dall'elenco dei lavoratori agricoli (disposta nel corso del giudizio di appello), conducevano a ritenere inesistente il presupposto del diritto».

Va precisato che, all'epoca cui risale la controversia che ha dato origine alla sentenza annotata, la formazione degli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli era disciplinata dalle norme del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83, secondo le quali era demandato alle Commissioni circoscrizionali per la manodopera agricola il compito di compilare, limitatamente alla categoria degli operai ed in conformità ai dati del collocamento, i predetti elenchi ed agli uffici del Servizio per i contributi agricoli unificati quello di provvedere a renderli esecutivi mediante pubblicazione dopo i necessari controlli previsti dall'art. 15 della legge citata. Successivamente, per rendere tali controlli più penetranti (oltre che sotto il profilo della legittimità formale, degli avviamenti al lavoro anche, e soprattutto, per la verifica della loro effettività sostanziale), è intervenuto il d.lgs. n. 375 del 1993 il cui art. 8 – che autorizzava gli uffici dello SCAU a procedere ad accertamenti a stima del fabbisogno lavorativo delle aziende

agricole, ai fini contributivi – prevedeva, al quarto e quinto comma, che in caso di evidente contraddizione tra le esigenze lavorative dell'azienda, secondo le diverse fasi temporali del ciclo produttivo agrario, ed i dati occupazionali del lavoratore relativamente alle mansioni cui il medesimo era stato adibito nonché al periodo e ai giorni di lavoro prestati dal medesimo, gli uffici, laddove avessero ravvisato l'impossibilità che la prestazione di lavoro fosse stata effettuata in tutto o in parte, potevano emettere pronuncia di disconoscimento di detta prestazione di lavoro ai fini della tutela previdenziale, con obbligo di comunicazione sia al datore di lavoro che al lavoratore ed alla commissione circoscrizionale. Il successivo art. 9, a sua volta, inseriva tra i motivi di manifesta illegittimità, per i quali lo SCAU poteva procedere all'esclusione dagli elenchi di persone che non avevano diritto all'iscrizione con le modalità di cui al terzo comma dell'art. 15 della legge n. 83 del 1970, anche i casi in cui l'ufficio provinciale dello SCAU avesse emesso, in base ai controlli sopra illustrati, ma anche semplicemente a seguito di accertamenti ispettivi, provvedimento di disconoscimento della prestazione lavorativa ed avesse adottato i conseguenti provvedimenti di non iscrizione o cancellazione. Anche se la norma di cui al quarto comma dell'art. 8 d.lgs. n. 375 del 1993 sopra richiamata è stata abrogata dal comma terzo dell'art. 9-ter della l. 28 novembre 1996, n. 608, è rimasta ferma la procedura di disconoscimento attivata a seguito di accertamenti ispettivi dai quali sia risultata l'inesistenza del rapporto di lavoro dichiarato (4).

A queste norme, dunque, ha fatto ricorso l'INPS per provare davanti al giudice d'appello la propria eccezione, sollevata in prima istanza, circa l'inesistenza dell'attività lavorativa su cui si fondava sia l'iscrizione negli elenchi, sia la conseguente domanda dell'indennità di maternità proposta dalla richiedente; e poiché, a seguito delle indagini ispettive esperite, era derivata la cancellazione dagli elenchi della persona interessata con efficacia *ex tunc*, ne conseguiva che – venendo meno con tale cancellazione l'originaria efficacia certativa della (non più esistente) iscrizione – si ripristinava il naturale ordine dell'onere probatorio in testa alla richiedente medesima e non più in testa all'Istituto previdenziale convenuto. Né, a questo riguardo, può sollevarsi obiezione circa la ritardata esibizione (avvenuta nel corso del giudizio d'appello) della relativa documentazione probatoria da parte dell'ente assicuratore, in quanto – come ho in altra sede rilevato con riferimento ad autorevole dottrina e giurisprudenza – nella specie l'eccezione da tale ente sollevata, investendo alla radice il preteso diritto alla prestazione previdenziale richiesta per mancanza di presupposti fondamentali, è da considerare «impropria» (o espediente di mera difesa), diretta a contrastare la fondatezza della domanda, che, come tale, *ex art. 437*, secondo comma, c.p.c., può essere proposta in ogni grado di giudizio o, addirittura, è rilevabile d'ufficio.

In sostanza, come è affermato nella sentenza in commento, «con il disconoscimento del rapporto di lavoro emerge, per l'interessata, l'onere di provare l'esistenza, la durata e la natura onerosa del rapporto di lavoro dedotto a fondamento del diritto; e per il giudice la funzione di accertare l'esistenza e l'inesistenza di questo rapporto, senza in ciò essere condizionato dagli atti di iscrizione o di cancellazione» (5). Orbene, secondo il giudice d'appello, la prova offerta dall'interessata era lacunosa anche in relazione alle

(1) In questa Riv., 2001, 700, con nota di GATTA, *Ripartizione degli oneri probatori nelle controversie sul diritto dei lavoratori agricoli a tempo determinato alle prestazioni previdenziali*, cui si rinvia.

(2) Cass. 16 maggio 1998, n. 4936, in *Giust. civ.*, Mass., 1998, 1056.

(3) Cass. 26 aprile 1993, n. 4859, in *Inf. prev.*, 1993, 394 e in *Dir. lav.*, 1994, II, 329 con nota di GATTA, *Indennità di maternità; prescrizione del diritto e decadenza dell'azione*.

(4) V., al riguardo, GATTA, voce «Previdenza e assistenza in

agricoltura», in *IV Dig.-Sez. comm.*, Torino, 1995, 173 e Id., *Recenti modifiche legislative del sistema dei contributi unificati e degli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli*, in *Riv. dir. agr.*, 1997, I, 103.

(5) Con richiamo a Cass. 21 gennaio 1993, n. 729, in *Inf. prev.*, 1993, 394; in *Dir. lav.*, 1994, II, 88 con nota di GATTA; e in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 109 con nota di GATTA, *Ancora sull'indeterminabilità dei requisiti di onerosità e subordinazione del rapporto di lavoro intercorrente tra parenti o affini al fine dell'iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli*.

dichiarazioni dalla stessa rese all'Ispettorato del lavoro; tale prova poteva essere fornita in maniera autosufficiente (e cioè esplicandone gli elementi di fatto e di diritto) in sede di giudizio di merito e, quindi, in sede di ricorso per cassazione e non in modo non autosufficiente, in ambedue le sedi, con richiamo dell'impugnativa proposta giudizialmente contro l'atto di cancellazione dagli elenchi e con la richiesta di sospensione della causa relativa al diritto alla prestazione previdenziale e di concessione di un «ampio termine per articolare propri mezzi istruttori. (...) per rispetto del principio del contraddittorio e per la parità probatoria fra le parti». Se le prove esistevano ed erano state eventualmente allegare al giudizio di impugnazione dell'interventualità di questo rispetto al giudizio incidentale attinente al diritto all'indennità di maternità, come è stato più volte sottolineato dalla giurisprudenza di legittimità – le stesse prove potevano essere direttamente trasferite anche a suffragio dell'asserita esistenza del rapporto di lavoro posto a fondamento della prestazione previdenziale. Non essendo ciò avvenuto, la decisione è stata autonomamente assunta dal giudice d'appello allo stato degli atti e le censure mosse, nel senso sopra riferito, a tale decisione in sede di legittimità sono state ritenute inammissibili, con la conseguenza della reiezione del ricorso per cassazione.

Carlo Gatta

\*

Cass. Sez. Un. Pen. - 31-1-2002, n. 3798 - Vessia, pres.; Colarusso, est.; Ranieri, P.M. (diff.) - Turina, ric.

**Acque - Tutela dall'inquinamento - Successione di leggi - Scarico di acque reflue industriali superiore ai limiti di legge relativo a sostanze non figuranti nella tab. 5 dell'all. 5 al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 - Depenalizzazione - Sussistenza - Condanna definitiva per il reato di cui all'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319 - Revoca - Necessità.** (C.p., art. 2; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, artt. 54, 59, 62, 63; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258; l. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; nuovo c.p.p., art. 673)

*In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, lo scarico di acque reflue industriali superiore ai limiti di legge, qualora riguardi sostanze inquinanti non comprese nella tabella 5 dell'allegato 5, cui fa rinvio l'art. 59, comma 5, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, non integra più la condotta, penalmente illecita, prevista dalla disposizione dell'art. 21 della l. 10 maggio 1976, n. 319, con la quale la più recente disciplina non ha rapporto di continuità normativa. (In applicazione di tale principio, la Corte ha disposto la revoca della sentenza di condanna, previo annullamento del provvedimento del giudice dell'esecuzione reietivo della relativa istanza).*

(Omissis). – La Corte premette

Con ordinanza resa in data 29 gennaio 2000 il Tribunale di Saluzzo – Giudice dell'esecuzione, in composizione monocratica, respingeva l'istanza proposta da Turina Osvaldo di parziale revoca della sentenza del 21 gennaio 1994 del Pretore di quella città, divenuta esecutiva, con la quale era stata applicata al Turina la pena di giorni trenta di arresto e lire seicentomila di ammenda per il reato di cui all'art. 21 l. 10 maggio 1976, n. 319 (c.d. Legge Merli), per avere egli, titolare di un caseificio, effettuato scarichi di acque di lavorazione «superiori ai minimi di legge (tabella C)» relativamente ai parametri PH, materiale sedimentabile, materiale in sospensione, COD, fosforo totale, oli e grassi animali. L'istanza si basava sul presupposto dell'avvenuta abrogazione della norma incriminatrice a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 e succ. modifiche (d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258). Il rigetto si fondava, invece, sulla constatazione che i valori accertati erano anche maggiori di quelli fissata dalla nuova legge e sul rilievo che lo scarico oltre i limiti tabellari è tuttora previsto come

reato, ai sensi dell'art. 59 del citato decreto legislativo n. 152/99, il che escludeva il presupposto dell'*abolitio criminis* posto a base della richiesta di revoca della sentenza.

Avverso il provvedimento del G.E. ha proposto ricorso per cassazione il difensore del Turina con due motivi.

Nel primo deduce inosservanza ed erronea applicazione degli artt. 59, c. 5 e 63 del d.lgs. 152/99 in relazione all'art. 2 c.p. e, nel secondo motivo, manifesta illogicità della motivazione risultante dal testo del provvedimento impugnato.

Assume, in sintesi, il ricorrente che, ad eccezione degli scarichi delle sostanze di cui alla tabella 5 dell'allegato 5 della nuova legge, gli scarichi superiori ai minimi tabellari sono soggetti alla sola sanzione amministrativa (art. 54 d.lgs. 152/99) e che, siccome nel caso concreto nessuna delle sostanze oggetto dello scarico di cui alla sentenza revocanda era inclusa nella citata tabella, il fatto commesso doveva ritenersi depenalizzato.

Il ricorso assegnato *ratione materiae* alla terza sezione penale di questa Corte era rimesso alle Sezioni Unite per la risoluzione del contrasto insorto nella sezione stessa in ordine alla specifica questione della depenalizzazione della condotta di scarico di sostanze inquinanti non previste nella tabella 5 dell'art. 5, cui fa riferimento la norma incriminatrice dell'art. 59, comma 5 della legge sopravvenuta n. 152/99.

Il Primo Presidente Aggiunto della Corte assegnava il ricorso alle Sezioni Unite fissando per la deliberazione dello stesso l'odierna udienza in camera di consiglio.

Il Procuratore Generale presso questa Corte ha chiesto, con requisitoria scritta, il rigetto del ricorso.

Tanto premesso, la Corte

OSSERVA

1. - Prima di passare ad enunciare i termini del contrasto è necessario premettere che la condotta del ricorrente si è esaurita prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/99 e che le sostanze defluite dallo scarico (autorizzato) del Turina non sono incluse nella previsione incriminatrice dell'art. 59, c. 5 del citato decreto in quanto i limiti accertati non sono più riferibili ai valori ed alle sostanze indicate nella tabella 3 dell'allegato 5 di detta legge, in relazione alla tabella 5 del medesimo allegato.

L'ordinanza di remissione alle Sezioni Unite – molto articolata, complessa e consapevole – segnala compiutamente i termini del contrasto, peraltro ampiamente ripreso dalla dottrina, e che possono essere enucleati come segue.

Secondo un primo orientamento, l'elemento dirimente per stabilire se una condotta commessa ed esauritasi – come nella specie – nel vigore della legge precedente costituisca ancora illecito penale anche ai sensi della nuova legge risiede nella individuazione delle sostanze di scarico per le quali la nuova legge ha previsto o la sola sanzione amministrativa ovvero ha mantenuto la sanzione penale già prevista dall'art. 21, comma 3 della legge abrogata.

Per cui, se le sostanze inquinanti non sono tra quelle (in numero di 18) contenute nella tabella 5 dell'all. 5 si dovrebbe parlare di una vera e propria *abolitio criminis*, con tutte le conseguenze favorevoli per i soggetti imputati o condannati (Cass. III, 1° dicembre 1999, n. 13694, RV 214.990; Cass. 22 dicembre 1999, n. 14401, RV 216.516; Cass. III, 30 ottobre 2000, n. 1104, RV 217.758; Cass. III, 13 gennaio 2000, n. 3985, Corona; Cass. Sez. Feriale, 17 settembre 2001, Pirota, RV 219.894).

In definitiva, secondo questo orientamento, perché possa ravvisarsi continuità di illecito penale non è sufficiente che siano superati i limiti di accettabilità previsti dalla legge n. 319/76 o da quella in vigore ma occorre il superamento dei limiti fissati nella tabella 3 dell'allegato 5 purché si tratti delle (18) sostanze indicate nella tabella 5.

Il secondo orientamento – che è, poi, quello sotteso all'ordinanza di remissione – è frutto di una elaborazione giurisprudenziale molto più approfondita e complessa che si è espressa in numerose sentenze della terza sezione penale (Cass. III, 14 giugno 1999, Scrocca; id. 14 giugno 1999, Masiello; id. 6 luglio 1999, Vichi; id. 6 luglio 1999, Saggese; id. 10 luglio 2000, Beschi; id. 12 ottobre 2001, Basili).

Questa impostazione, senza negare l'abrogazione dell'art. 21 della legge n. 319/76 e l'applicabilità dell'art. 2 c.p., viene elaborata, in sintesi, attraverso i seguenti passaggi:

a) che agli scarichi nuovi (quelli, cioè, attivati dopo l'entrata in vigore della legge n. 152/99) ed a quelli esistenti non autorizzati è immediatamente applicabile la nuova disciplina;

b) che questa disciplina, al contrario di quella abrogata (che prevedeva solamente lo scarico senza autorizzazione e lo scarico

oltre i limiti tabellari), presenta un sistema sanzionatorio molto più articolato di tal che il confronto tra le due normative, al fine di stabilire eventuali continuità, non può ridursi – come nel primo orientamento – alla comparazione tra l'art. 21 legge n. 319/76 e l'art. 59, c. 5 della legge n. 152/99 ma deve abbracciare l'intero complesso sanzionatorio di quest'ultima legge e, soprattutto, non deve ignorare le ipotesi di reato previste nei commi 2 e 3 dell'art. 59 in relazione ai commi 11 e 12 dell'art. 62;

c) che dette ultime ipotesi riguardano gli scarichi esistenti [ed autorizzati, secondo la definizione di scarico esistente normativamente data nell'art. 1, lett. *cc-bis*) d.lgs. 152/99] durante il periodo transitorio che è quello di tre anni previsto dall'art. 62, c. 11 perché questi scarichi si adeguino alla nuova disciplina;

d) che quella testé menzionata è, rispetto alla legge abrogata, una autonoma disciplina sanzionatoria successiva, immediatamente vigente ed applicabile;

e) che, infatti, l'obbligo di adeguamento degli scarichi precedenti presuppone un punto di partenza ed uno di arrivo: questo è costituito dai limiti di accettabilità imposti dalla nuova disciplina mentre il punto di partenza si deve individuare nei limiti di accettabilità preesistenti, ossia tutti quelli della legge n. 319/76;

f) che il reato appositamente introdotto per gli scarichi esistenti (autorizzati) non ammette, per questi, l'operatività della nuova disciplina sanzionatoria c.d. «a regime» (e nel nostro caso, come nei casi affrontati dalle sentenze di segno contrario, più favorevole all'imputato o al condannato) e che il superamento dei limiti legali di cui all'art. 21, c. 3 legge n. 319/76 (sent. Beschi, pag. 2) «un fatto che nella sua materialità appare inquadabile nella apposita figura di reato del divieto di aumento temporaneo dell'inquinamento (art. 59, secondo e terzo comma e 62, n. 12)» di cui alla legge n. 152/99;

g) che, in definitiva, il superamento dei limiti tabellari previsti dalla legge Merli «nel periodo transitorio continua a costituire reato sia pure con diverso inquadramento giuridico» (sent. Beschi pag. 6 e sent. Basili pag. 3) essendo stata l'antigiuridicità del fatto assunta dall'art. 59, comma 2, d.lgs. 152/99.

Questi i punti salienti delle sentenze che si iscrivono nel secondo orientamento e che suffragano la tesi della continuità (parziale) dell'ipotesi sanzionatoria. La stessa, in sintesi, si profila raffrontando l'art. 21 della legge Merli e l'art. 59, commi 2 e 3 della legge n. 152/99 attraverso una serie nutritissima di argomenti testuali e logici molto seri ed intesi a dimostrare che il contrario avviso comporta, alla fine, la totale vanificazione delle previsioni penali configurate per il periodo transitorio e dotate di una precisa autonomia e di un proprio immediato vigore.

Deve, a questo punto, segnalarsi che la tesi ora esaminata, proprio per la serietà degli argomenti adottati, è stata fortemente avversata dalla dottrina che non ha mancato, talvolta, di assumere toni vivaci e forse ultronei rispetto alla pacatezza che deve sempre contraddistinguere una indagine scientifica.

2. - A questo Collegio, quindi, è demandato il compito di stabilire «se avuto riguardo al profilo della successione delle leggi nel tempo ed agli eventuali riflessi abolitivi sulle condotte anteriori previste dall'art. 21 della legge n. 319 del 1976, lo scarico di acque reflue industriali oltre i limiti legali di cui alla citata legge configuri ancora il reato previsto dall'art. 59, c. 5, d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 solo con riferimento ad alcune delle sostanze indicate nella tabella 5 o se, invece, lo scarico sia sempre depenalizzato con riferimento alle altre sostanze e comportamenti in tal caso l'applicazione della sola sanzione amministrativa prevista dall'art. 54, comma 1, dello stesso decreto legislativo».

Gli sviluppi argomentativi attraverso i quali si è venuto articolando il contrasto, che ha coinvolto anche la disciplina transitoria, impongono al Collegio di adempiere con maggiore compiutezza al compito di nomofilachia poiché il percorso eseguito rende necessario affrontare anche il significato e la portata della normativa transitoria di cui al combinato disposto degli artt. 59, commi 2 e 3 e 62, comma 12 del d.lgs. 152/99 e successive modifiche.

3. - Ciò premesso, il Collegio ritiene che la seconda delle tesi esposte, che afferma la continuità del regime sanzionatorio in relazione alla normativa del periodo transitorio, non possa essere seguita.

Proprio per la grande risonanza e le molteplicità dei commenti che hanno avuto le sentenze in cui tale opzione esegetica è stata sostenuta non mette conto di illustrare, oltre quanto si è più sopra detto, le argomentazioni testuali e logiche su cui essa poggia, anche al fine di non adugiare oltremodo la presente motivazione per il cui successivo sviluppo è necessario, tuttavia, enunciare la principale obiezione che a tale tesi è stata portata.

Essa attiene alla evidente disparità di trattamento che si verrebbe a creare tra i titolari degli scarichi esistenti (ed autorizzati) i quali, nella eventualità che lo scarico sia superiore ai limiti tabellari precedenti ed anche se le sostanze inquinanti sversate non siano tra quelle espressamente comprese nella tabella 5 dell'allegato 5 richiamata dall'art. 59, c. 5, sarebbero sottoposti a sanzione penale mentre non lo sarebbero i titolari degli scarichi nuovi soggetti immediatamente al nuovo regime e, quel che più conta, i titolari degli scarichi esistenti e non autorizzati, non interessati alla normativa transitoria.

Tale obiezione, di cui la tesi che qui si vuol criticare si è fatta carico, è stata superata con l'argomento che «trattasi di una scelta del legislatore che non può essere corretta in via interpretativa, ostandovi il chiaro dettato testuale degli artt. 59, n. 2 e 3 e 62, n. 11 e 12 e che rende opportuno un intervento del Governo e del Parlamento» (sent. Basili, pag. 7), nella consapevolezza che non poteva essere richiesto alla Corte costituzionale un intervento manipolativo – additivo sul sistema sanzionatorio penale (Corte cost. nn. 226/83; 313/83; 317/83).

4. - Si è messa in evidenza questa obiezione poiché il Collegio, allo scopo di fornire una soluzione ermeneutica in grado di risolvere il contrasto, è stato mosso principalmente dall'intento di ricercare una interpretazione in armonia col principio di ragionevolezza del sistema senza ferire i principi costituzionali di eguaglianza e parità di trattamento.

Il legislatore, infatti, può derogare alla regola della retroattività della legge abrogatrice, che non ha diretta rilevanza costituzionale, ma deve sempre rispettare il principio della parità effettiva di trattamento per cui non può punire un soggetto per un fatto che altro soggetto può impunemente commettere. Nel caso di specie gli scarichi vecchi ed autorizzati (normativamente: «scarichi esistenti») che inquinassero oltre i limiti della legge n. 319/76, a prescindere dalle classificazioni delle sostanze sversate secondo la nuova legge, patirebbero la sanzione penale in forza dell'art. 59, c. 2 (e 3) della stessa legge mentre quelli nuovi e quelli esistenti (ma abusivi) che sversassero sostanze inquinanti diverse da quelle della tabella 5 e dell'allegato 5 (ma in misura qualitativamente e quantitativamente eguale a quelle dei precedenti) sarebbero sottoposti, sebbene «meno meritevoli», alla più sfavorevole sanzioni amministrativa: situazione della cui ragionevolezza sistematica – a parte i profili di ineguaglianza – è più che lecito dubitare e che il Collegio ha ritenuto di poter superare in via di interpretazione.

5. - Nella ricerca della eventuale continuità del tipo di illecito, il Collegio ha ritenuto di non poter fare a meno di assumere a base di partenza due precedenti arresti resi in materia proprio da queste Sezioni Unite. Si tratta delle sentenze n. 27/2000, Di Mauro e n. 35/2001, Sagone i cui principi, ad avviso del Collegio, vanno salvaguardati quando si discute, a distanza di soli pochi mesi da esse, di successione di leggi penali.

Nella prima delle due sentenze (ai cui principi la seconda si è adeguata), si è affermato che «il problema dell'individuazione della norma incriminatrice applicabile ai fatti anteriormente commessi deve essere risolto secondo i canoni fondamentali del diritto intertemporale in materia penale dettati dall'art. 2 c.p.» ispirati peraltro al superiore principio del *favor rei*.

Per risolvere il dubbio tra la intervenuta abolizione di una fattispecie di reato e la eventuale successione di leggi penali incriminatrici non si ritiene sufficiente il mero uso da parte del legislatore di una formula abrogatrice riferita a preesistenti fattispecie incriminatrici ma occorre verificare se il legislatore sia giunto ad una valutazione di totale inoffensività del fatto originariamente incriminato.

Il fenomeno della successione di leggi incriminatrici deve, infatti, riconoscersi allorché, attraverso la comparazione ed il raffronto tra gli elementi strutturali delle fattispecie incriminatrici, si ravvisi persistente, «anche se mutato, il giudizio di disvalore astratto per effetto di nesso di continuità ed omogeneità delle rispettive previsioni, ed il significato lesivo del fatto storico sia riconducibile, nel suo nucleo essenziale secondo le regole proprie del concorso apparente di norme, ad una diversa categoria di illecito, tuttora penalmente rilevante, nonostante ed anzi proprio in conseguenza dell'intervento legislativo, che benché formalmente abrogativo, di fatto modifica l'ambito di applicabilità delle previgenti e diversa norma incriminatrice» (SS.UU. Di Mauro, cit.).

Il principio sopra enunciato, col richiamo ai principi di specialità e di continenza (concorso apparente di norme) ed al con-



cetto di permanenza della protezione del bene giuridico, integra ed arricchisce quello, fondamentale, della tipicità o del mero confronto strutturale della fattispecie e, pur senza prendere posizione in ordine ai differenti criteri al riguardo adottati dalla dottrina, fornisce un criterio completo e chiaro per la verifica dell'esistenza della continuità normativa (per la combinazione dei criteri cfr. Cass. SS.UU., 27 luglio 1990, n. 10893; Cass. SS.UU., 27 giugno 1994, n. 7394; Cass. VI, 13 gennaio 2000, n. 3496; Cass. III, 9 luglio 1999, Piccinelli).

6. - Ebbene, ritiene la Corte che né il sistema né la formulazione letterale delle norme né la loro *ratio* giustifichino la tesi della continuità del tipo di illecito.

Il secondo orientamento, come si è visto, assume in buona sostanza la sussistenza della continuità normativa del tipo di illecito nel confronto tra le ipotesi:

a) di scarico superiore ai limiti di accettabilità di cui alla legge precedente;

b) di aumento dello scarico prevista dalla normativa transitoria dove è prescritto che colui che inquina per una certa quantità (x) deve evitare l'aumento dell'inquinamento (x + 1) finché non dovrà adeguarsi alla nuova normativa (periodo transitorio).

L'esame del panorama normativo denuncia la particolarità della presente indagine che deriva dal fatto che, dopo l'abrogazione (innegabile) dell'art. 21 della legge n. 319/76, vigono contemporaneamente due regimi per gli scarichi (e non tre come sostenuto dalla tesi in discussione, che considera anche il regime abrogato):

1) quello nuovo, per gli scarichi nuovi e scarichi esistenti non autorizzati (pagg. 2 e 3 sent. Beschi e 7 sent. Basili);

2) quello transitorio, per gli scarichi esistenti autorizzati.

Sicché, portando ad esempio il caso concreto, il fatto commesso a suo tempo dal ricorrente costituirebbe ancora reato nel (solo) periodo transitorio *sub specie* di aumento dello scarico, essendo questo superiore ai limiti di accettabilità della legge abrogata, per cui non vi sarebbe *abolitio* nel periodo di vigenza della norma transitoria. Ne consegue, assurdamente, che l'*abolitio* interverrebbe con l'entrata in vigore del regime normale, e ciò comporterebbe che il condannato potrebbe ottenere la revoca della sentenza dopo il periodo transitorio ma non esso durante.

7. - Sostenere che, per gli impianti esistenti ed autorizzati lo scarico delle acque reflue industriali «ove contrasti col livello di protezione preesistente nei tre anni del periodo transitorio continua a costituire reato sia pure con diverso inquadramento giuridico» (sent. Basili, p. 6 e Beschi, p. 3) e che, quindi, «lo scarico oltre i limiti legali» imposti dalla legge n. 319/76 comporta un «aumento dell'inquinamento» equivale a:

a) sostenere che la condotta sanzionata dell'art. 59, c. 22 (e 3) (in relazione all'art. 62, c. 12) della legge n. 152/99 sia strutturalmente la stessa di quella sanzionata dall'art. 21, c. 3 della legge n. 319/76 poiché si finirebbe per ritenere l'aumento dello scarico come sinonimo di scarico oltre i limiti di accettabilità (della legge n. 319);

b) postulare, al fondo, la ultrattività della legge abrogata (anche) durante il periodo transitorio (e solo per gli scarichi autorizzati), peraltro sanzionando la stessa condotta (le due ipotesi di aumento) con pene detentive addirittura più gravi di quelle previste dalla legge precedente (abrogata).

Orbene, se il legislatore avesse voluto mantenere in vita il reato (e i limiti) di cui all'art. 21 della legge n. 319/76 non avrebbe avuto necessità di impostare una normativa tanto complessa ed equivoca, bastando che dicesse esplicitamente che, «durante il periodo transitorio, continuano ad applicarsi per gli scarichi esistenti (ed autorizzati) i limiti precedenti».

L'ultrattività di una legge penale può essere prevista e non contrasta – come è stato più volte ritenuto – con principi costituzionali (cfr. Corte cost. n. 164/74 fino a n. 6/78 in relazione all'art. 20 della legge n. 4 del 1929) ma è chiaro che, per poterla ravvisare, occorre una espressa ed inequivocabile formulazione normativa.

8. - Resta, quindi, al fine della comparazione strutturale delle fattispecie, il problema di definire il reato configurato dalla legge n. 152/99 *sub specie* di «aumento dell'inquinamento».

Ed, in proposito, sebbene sia stata giustamente censurata la scarsa chiarezza del legislatore, non può, ad avviso del Collegio, negarsi che l'oggetto della incriminazione penale del reato previsto dalla norma transitoria non è lo «scaricare» ma una condotta omissiva consistente nella mancata adozione

delle misure necessarie ad evitare l'aumento anche temporaneo dell'inquinamento e, quindi, anche l'imposizione di una condotta positiva consistente nel predisporre gli accorgimenti atti ad evitare l'aumento dell'inquinamento (Cass. n. 2400/1982, RV 157.977).

La norma, quindi, appare chiaramente come limitativa – e specificatrice – dell'ambito di punibilità indistinta della pura e semplice condotta di scarico (oltre i limiti tabellari precedenti) ed implica che la condotta di «aumento dello scarico» può, a stretto rigore, realizzarsi anche restando nei (o al di sotto dei) limiti di tollerabilità di cui alla legge n. 319/76. La materialità della condotta consiste, in definitiva, nella omissione dolosa o colposa di una attività di prevenzione che deve consistere nell'adozione di misure necessarie ad evitare che si verifichi l'aumento del grado di inquinamento che è, poi, l'evento tipico del reato *de quo*.

L'aumento è, a sua volta, un concetto per definizione relativo e, pertanto, presuppone il raffronto di due dati che, secondo il chiaro tenore letterale della norma, non sono normativi ma quantitativi e qualitativi e, comunque, di fatto, riferiti allo scarico con la prescrizione che il dato fisico-chimico preesistente all'entrata in vigore della legge n. 152/99 non può essere alterato *in peius*.

La giurisprudenza precedente – formatasi sull'art. 25 della legge n. 319/76 – è assolutamente pacifica nel ritenere che, per stabilire la sussistenza dell'aumento, non sia sufficiente accertare il grado ma occorra accertare l'andamento del fenomeno inquinamento (Cass. III, 3 maggio 1985, n. 6130, Cecchetti) secondo un *prius* ed un *posterius*, prendendo in esame un fattore iniziale e preesistente e confrontandolo con un fattore finale o attuale e, cioè, paragonando due fatti temporalmente distinti (*ex plurimis*, Cass. III, 3 maggio 1985, n. 6130 cit.; Cass. 16 novembre 1988, Zadra).

Il primo dato da comparare può risultare da qualsiasi elemento (una precedente misurazione, i limiti indicati dalla stessa parte nella richiesta di autorizzazione allo scarico ecc. ...) e l'aumento potrà anche essere desunto da fatti significativi (es. la eliminazione di un depuratore).

E, così, il punto di partenza per giungere all'adeguamento non è – contrariamente a quanto sostenuto dal secondo orientamento – necessariamente il dato normativo della legge Merli ma la precedente situazione di fatto dello scarico.

Il reato di aumento, inoltre, sempre secondo la vasta e prevalente elaborazione giurisprudenziale precedente, integra una ipotesi autonoma di reato (Cass. III, 20 novembre 1984, n. 10671; Cass. III, 26 novembre 1986, n. 13301) che ha natura omissiva permanente (Cass. III, 7 settembre 1987, n. 9776) e la cui permanenza dovrebbe necessariamente cessare con lo spirare del periodo transitorio, tornando successivamente applicabile il regime normale (Cass. 18 febbraio 1988, n. 2055, RV 177.634).

Il reato, inoltre, è considerato di pericolo poiché esso prescinde da qualsiasi valutazione della situazione dei corpi recettori ed è basato sul semplice presupposto che possa essere compromessa la situazione preesistente di essi (Cass. 25 settembre 1982, n. 8174, RV 155.162).

In definitiva, la norma assume ad oggetto della sanzione un divieto generalizzato di aumento dell'inquinamento senza alcun riferimento a limiti e/o parametri e, comunque, vigendo la legge n. 319 (come, del resto, per l'attuale), lo scarico (esistente autorizzato) non doveva essere adeguato necessariamente ai limiti massimi prescritti ma doveva essere entro limiti (e non necessariamente fino ai) limiti della legge. Ciò implica che la misura di partenza non sono i limiti della legge n. 319 ma i livelli – anche se più bassi – precedentemente raggiunti dallo scarico (Cass. 21 dicembre 1982, Liverano; Cass. 5 maggio 1983, n. 4179, RV 158.880) e che tali limiti possono rinvenirsi anche in quelli (più restrittivi) fissati dai comuni o dai concorzi gestori di impianti di depurazione e la cui inosservanza rendeva applicabile (quando vigente) l'art. 21, c. 3, legge n. 319/76 (Cass. 12 dicembre 1989, n. 17283, RV 182.808).

Nella stessa sentenza Basili si parla di «modifica della situazione» dell'inquinamento anche se da valutare «con riferimento alla base legale preesistente» quando il dettato normativo se da un lato consente il riferimento alla situazione oggettiva non autorizza ad assumere come dato di partenza ed elemento di valutazione i limiti normativi piuttosto che quelli situazionali (di fatto).

La *ratio* della norma che vieta l'aumento dell'inquinamento è stata anch'essa individuata con chiarezza nella giurisprudenza formatasi sull'art. 25 della legge n. 319.



La diversità della *ratio* incriminatrice, che è già ampiamente giustificata da principio comunitario c.d. dello *standing still*, non è stata colta a sufficienza pur essendo decisamente determinante.

Ed, infatti, poiché lo scarico esistente non autorizzato deve rispettare immediatamente i limiti della legge n. 152 (non potendosi ad esso applicare la disciplina transitoria) e siccome il titolare dello scarico esistente autorizzato deve adeguarsi ai nuovi limiti tabellari nel termine di tre anni, questi potrebbero, nel frattempo, aumentare l'entità dello scarico (ad esempio incrementando la produzione o disattivando impianti esistenti di costosa gestione o non mantenendoli) fino a raggiungere e superare (eccetto che per le sostanze pericolose mai depenalizzate perché previste da entrambe le leggi) addirittura i limiti di accettabilità della nuova legge (cui non è tenuto ad adeguarsi).

Ed il titolare dello scarico esistente sarebbe l'unico (a parte i totalmente abusivi) a poterli superare così che si verrebbe a creare una disparità di trattamento davvero clamorosa che il legislatore ha voluto evitare, volendo anche evitare comunque il superamento dei nuovi e più severi limiti ed attuando in proposito una sostanziale parificazione degli scarichi autorizzati agli abusivi ed ai nuovi.

I termini indicati dalla legge ed i limiti indicati nelle tabelle hanno lo scopo precipuo di graduare nel tempo il disinquinamento dei corpi recettori e di evitare, in ogni caso, un sia pur minimo peggioramento della situazione rispetto al momento di entrata in vigore della legge stessa. Ne consegue che a carico del titolare di un impianto preesistente – qualora si verifichi un aumento temporaneo dell'inquinamento – potrà configurarsi il reato di cui all'art. 52, c. 2 anche se gli standards precedentemente rispettati corrispondevano in tutto o in parte a quelli fissati dalla legge n. 319 (Cass. III, 13 maggio 1982, n. 4955).

Il combinato disposto di cui agli artt. 62, c. 12 e 55, c. 2 (e 3) d.lgs. 152/99 impone, quindi, un comportamento attivo punendone la omissione dolosa o colposa, condotta, questa, per nulla riconducibile al divieto di scarico oltre i limiti di accettabilità di cui alla legge n. 319/76.

9. - Il Collegio ritiene che comparando le due normative che si pretende di comparare (quella abrogata e quella transitoria) non può ritenersi che, grazie alla norma transitoria, sia sopravvissuto il disvalore penale dello scarico delle sostanze non comprese nella tabella 5 dell'allegato 5 poiché le due ipotesi presentano requisiti di condotte tipiche tra loro disomogenee e strutturalmente non assimilabili e prevedono diverse modalità di aggressione del bene giuridico tutelato, atteso che la norma transitoria chiaramente circoscrive la condotta punibile al solo aumento nei termini dianzi precisati.

La norma generale (abrogata) e quella succeduta a regime hanno, inoltre, le caratteristiche della generalità e dell'astrattezza mentre la norma transitoria, sebbene astratta, si rivolge solo alla categoria di soggetti titolari degli scarichi autorizzati esistenti,

È, infatti, evidente che il concetto di scarico contiene anche quello di aumento dello scarico ma è anche vero che il secondo che – da solo – realizza il fatto tipo della norma successiva (transitoria), esclude la punibilità della condotta di scarico che non sia comparata ad una misura precedente di tal che:

a) uno scarico quantitativamente e qualitativamente immutato va giudicato secondo la nuova legge;

b) uno scarico della stessa entità qualitativa e quantitativa del primo, ma frutto di un aumento rispetto al precedente, va sanzionato penalmente durante la vigenza della norma transitoria.

10. - La fattispecie penale originaria (scarico oltre i limiti della legge n. 319) è stata espunta dall'ordinamento e la condotta in essa prevista va giudicata in applicazione dell'art. 2, comma 3, c.p. (*lex mitior*).

Quanto alla norma transitoria è come se essa dicesse «chiunque scarica avendo aumentato o aumentando» rispetto alla dizione «chiunque scarica», dove è chiaro che la prima condotta contiene un elemento specializzante e va giudicata secondo la disciplina propria.

Ed, invero, quando è abrogata una norma generale (chiunque scarica oltre i limiti della legge n. 319) e viene introdotta una norma speciale, il fenomeno successorio, a tutto concedere, si instaura limitatamente alla fattispecie che conserva rilevanza penale in base alla nuova disposizione.

In definitiva, secondo il Collegio, la comparazione della norma abrogata con quella transitoria denuncia con chiarezza

tutti gli elementi di rottura tra la vecchia e la nuova disciplina; la diversa oggettività giuridica, la eterogeneità delle condotte punibili e la diversità di *ratio*, con l'introduzione, da parte della norma transitoria, di una nuova ed autonoma figura di reato.

La norma transitoria ha, per definizione, una *ratio* diversa dalla disciplina a regime e la continuità, semmai, dovrebbe nella specie ravvisarsi con l'art. 25 della legge n. 319/76 che è formulata in maniera letteralmente identica il che, ulteriormente, induce ad escludere che vi possa essere continuità normativa anche con l'art. 21, comma 3. E, d'altronde, si riconosce dalla stessa tesi contraria che la norma transitoria dell'art. 25 non poteva far riferimento, per definire il concetto di aumento, a limiti legali precedenti che, semplicemente, non esistevano. Ma da ciò quella tesi non può trarre argomento a favore superando l'assoluta identità del dato letterale.

11. - È pacifico anche nella tesi qui contrastata che l'art. 62, comma 12 in relazione all'art. 59, comma 2 (e 3) della legge n. 152 prevede una ipotesi tipica di reato del periodo transitorio, assistita da una autonoma sanzione.

Se così è, non si vede perché non debba farsi questione di successione di leggi e di (eventuale) *abolitio criminis* nella prospettiva che la legge nuova (successiva) da comparare a quella abrogata è rappresentata dalla normativa a regime piuttosto che dalle norme transitorie in essa previste che finiscono, così come interpretate dalla tesi contraria, per applicare retroattivamente ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge n. 152/99 (e della norma transitoria) i combinati disposti dell'art. 59, c. 2 e 62, c. 12 della stessa legge.

12. - Prendendo a modello la condotta di colui che, nel periodo transitorio, inquina per  $x$  (dato precedente) + 1 ed al quale si applicherà la disciplina dell'art. 59, commi 2 e 3 della legge n. 152/99, è chiaro che alla stessa condotta, dopo il periodo transitorio, si applicherà la legge nuova.

Da ciò deriva che la disciplina del periodo transitorio ha introdotto una legge penale temporanea, che ha un preciso termine iniziale (l'entrata in vigore della legge n. 152/99) ed un altrettanto preciso termine finale (lo scadere del periodo di tre anni dalla prima data).

Ebbene, la natura di legge temporanea della normativa transitoria è stata trascurata da entrambe le due tesi e dai commentatori.

Ed è proprio questa natura che invece, contribuisce a sanare e comporre le contraddizioni tra le tesi contrapposte: quella che intende comunque salvare l'esistenza dell'autonomo reato di aumento dell'inquinamento che altrimenti verrebbe posto nel nulla e quella che denuncia la disparità di trattamento tra scarichi autorizzati e scarichi abusivi e sostiene l'applicabilità ai primi della normativa a regime.

La lettura corretta della complessiva disciplina della legge n. 152/99 consente:

a) di far salva l'esistenza dell'ipotesi di reato di cui all'art. 59, c. 2 (e 3) della legge in relazione all'art. 62, c. 12 (aumento dell'inquinamento) come reato autonomo che prevede una autonoma sanzione, che ha una propria *ratio* e che non può essere cancellato non essendo stato cancellato neppure dalla legge n. 258/2000 (il che esclude che la tesi della continuità del tipo di illecito possa essere seriamente contrastata – come taluni – utilizzando il dato letterale della norma di chiusura del comma 12 dell'art. 62 che fa salve in ogni caso le disposizioni più favorevoli della legge n. 152/99);

b) di prendere atto che la disciplina del periodo transitorio (ed il reato in essa previsto) è legge temporanea di innegabile immediata applicazione ma che ciò non suffraga – per quanto detto e per quanto ancora si dirà – la tesi della permanenza del tipo di illecito;

c) di tenere ferma la premessa che l'interpretazione deve muoversi su linee e giungere a conclusioni che salvaguardino il principio – di rilevanza costituzionale – della parità di trattamento, che impedisce di sottoporre a sanzione penale un soggetto per uno stesso fatto che altri soggetti possono impunemente commettere o per il quale ricevono solo una sanzione amministrativa;

d) di affermare che se vi è una deroga alla legge vigente rappresentata dalla norma transitoria, questa riguarda solo e tutte (le) condotte omogenee (aumento dell'inquinamento da scarichi preesistenti autorizzati);

e) di riaffermare che – secondo la dottrina pacifica – la legge temporanea (come quella eccezionale) ha per sua caratteristica

essenziale quella di applicarsi solo ed esclusivamente ai fatti commessi durante la sua vigenza in quanto ricompresi nella particolare esigenza di tutela che tale legge ha ispirato.

13. - La disciplina transitoria (temporanea), poi, si sottrae alla comparazione con quella ordinaria abrogata.

La particolarità (non sufficientemente avvertita e scrutinata dai due orientamenti e dai commentatori) della indagine che ne occupa sta nel fatto che, durante il periodo transitorio, si ha la vigenza di due leggi: una che regola le condotte poste in essere dal momento (qui: scarichi nuovi ed esistenti non autorizzati) della sua entrata in vigore, l'altra - avente il carattere della provvisorietà - che regola, temporaneamente, rapporti già in essere e per un periodo di tempo (transitorio) che è individuato dalla norma stessa ed è implicito nel tendenziale esaurimento (qui: adeguamento) dei rapporti regolati. La norma transitoria, rispetto a quella a regime ed a quella abrogata, diventa una sorta di *tertia lex* che regola esclusivamente alcuni dei rapporti *in itinere* ma che non può funzionare da termine di paragone tra la disciplina abrogata e la nuova già in vigore. In definitiva la norma transitoria in sé non può essere considerata alla stregua di legge successiva a quella abrogata.

Nel passaggio dalla vecchia disciplina, prevedente una sanzione penale, alla nuova disciplina che prevede una sanzione amministrativa, il legislatore ben può, durante il periodo transitorio, prevedere taluni specifici comportamenti che non sono previsti come reato né dalla nuova legge a regime né dalla vecchia legge a regime. Nel nostro caso l'aumento dell'inquinamento, che nella vecchia legge era - e non è un caso - previsto anche (e solo) alla norma transitoria, nei due regimi normali è (ed era) pacificamente sottratto alla sfera dell'illecito.

La legge (transitoria) successiva (art. 59, c. 2, in relazione all'art. 62, c. 12) non regola la (le) stessa (e) condotta (c) di quella a regime sebbene una condotta diversa e per un limitato periodo di tempo, riguardando, innegabilmente, solo condotte (o alcune di esse prescelte dal legislatore) *in itinere* (scarichi autorizzati) poste in essere durante la sua vigenza e non quelle precedenti né quelle che hanno inizio sotto il vigore della legge successiva, secondo il noto principio *tempus regit actum* in base al quale la norma temporanea non può ritenersi, a nessun fine, retroattiva né ultrattiva (né come *lex mitior* né come *lex gravior*).

In definitiva il dato testuale da tener presente è quello dell'art. 2, comma 4, c.p. in base al quale la legge temporanea non entra nel meccanismo della successione delle leggi estraniandosi, così, dalla normale disciplina sia precedente che successiva e restando applicabile sempre e solo ai fatti da essa previsti e commessi nel tempo in cui essa è in vigore sicché l'unica legge comparabile con quella abrogata sarà quella comune a regime.

In base al meccanismo dell'art. 2, c. 4, c.p., quindi, l'art. 59, c. 5, norma a regime, «oblitererà», per così dire, la legge temporanea e sarà inteso, esso, come legge più favorevole o più sfavorevole rispetto alle norme precedenti.

Nel contempo, la normativa che regola gli scarichi esistenti (autorizzati) durante il periodo transitorio dovrà intendersi come *lex specialis* (l'elemento specializzante essendo l'aumento dello scarico rispetto allo scarico) con la conseguenza che, come disciplina speciale sopravvenuta, potrà applicarsi - essa soltanto - esclusivamente ai fatti in essa previsti.

Né può, ad avviso del Collegio, tralasciarsi che la norma abrogata e quella abrogatrice «a regime» presentano il carattere peculiare della generalità (e dell'astrattezza), mentre quella transitoria è innegabilmente rivolta alla sola categoria di soggetti titolari di scarichi esistenti (autorizzati). Anche per questa ragione - e come, secondo la migliore dottrina, pure avviene nel rapporto successorio tra le norme temporanee (ed eccezionali) - la successione di leggi deve ravvisarsi tra quelle aventi le stesse caratteristiche, così che, nel caso in cui si siano succedute norme generali e comuni la (eventuale) continuità di disciplina deve essere solo tra queste scrutinate, escludendo le temporanee (transitorie).

Col cessare della legge transitoria (*id est*: del periodo transitorio) verrà a cessare la deroga, quindi, comparando la vecchia disciplina con la nuova, tornerà ad applicarsi il principio generale della *lex mitior*. Ne deriverà che colui il quale - come il ricorrente - ha sversato sostanze con comprese nella tabella 5 dell'allegato 5 potrà fruire dell'*abolitio criminis* e, quindi, della revoca della sentenza. Seguendo l'opposta opinione si giungerebbe all'assurdo che egli dovrà solo attendere lo spirare del periodo transitorio quando sicuramente non sarà più

esistente nell'ordinamento la fattispecie incriminatrice che viene considerata come continuativa del tipo di illecito abrogato (scarico oltre i limiti della legge n. 319), per cui sembra ancora una volta ragionevole accedere alla tesi che impedisce alla norma transitoria di entrare nel meccanismo della comparazione, quando è certo il termine della sua cessazione ed è già vigente la legge successiva (più mite), dovendosi limitare l'efficacia sanzionatoria della prima alle (sole) condotte tipizzate di aumento dello scarico nel corso del periodo transitorio.

14. - In definitiva la decisione di queste Sezioni Unite è imposta dalla necessaria e lineare scansione dei seguenti canoni:

- l'impossibilità di derogare dal principio costituzionale di ragionevolezza e di eguaglianza di trattamento;

- la necessità di salvaguardare i principi recentemente affermati dalle Sezioni Unite in materia di successione di norme penali incriminatrici nelle sentenze n. 27/2000 (Di Mauro) e n. 35/2001 (Sagone);

- la differenza strutturale dell'illecito delineato dalla norma transitoria rispetto a quelli delineati dalla norma abrogata (art. 21 legge n. 319/76) e dalla disciplina sostanziale succeduta alla precedente;

- l'impossibilità di prescindere dall'applicazione dell'art. 2 c.p. sostenuta anche dalla tesi contraria;

- la non applicabilità, alla specie, dei commi 1 (ovvia), 2 (abrogazione) e la inapplicabilità del comma 3 dell'art. 2 che «presuppone una identità del fatto (quanto meno nei suoi elementi essenziali) astrattamente regolato da leggi diverse» (Cass. Sez. V, 14 ottobre 1999, ric. Ghezzi);

- l'imprecindibile applicazione del comma 4 dello stesso articolo;

- l'impossibilità di ignorare la pluriennale elaborazione giurisprudenziale in ordine al concetto di aumento dello scarico che è stato chiaramente individuato e designa, rispetto a quello di scarico, la specificazione degli elementi strutturali, un ambito meno comprensivo e una diversità di contenuto tipico.

L'interpretazione qui accolta non può essere inficiata dalla preoccupazione che molti procedimenti per reati di inquinamento finirebbero oggi con la sanzione amministrativa poiché la decisione di interpretazione, con la quale il giudice individua la *voluntas legis*, non può essere logicamente inficiata dalla (successiva) decisione sulle conseguenze.

15. - Il Collegio ha ben presente che la tesi accolta supera ampiamente l'obiezione di disparità di trattamento tra scarichi esistenti ed abusivi (cfr. *sub* III) e quella che viene in rilievo nel caso (che è quello di specie) di violazione dei limiti tabellari posti in essere prima dell'entrata in vigore della legge 152/99 e non supera, apparentemente, la stessa obiezione riferita agli scarichi effettuati nel periodo transitorio in cui, in base al comma 2 dell'art. 59, sono assoggettati a sanzione penale i titolari degli scarichi autorizzati sol che «aumentino» il deflusso di sostanze anche non pericolose. Ma l'obiezione si risolve osservando che:

a) il rispetto del principio comunitario dello *standing still*, richiamato in più parti della Direttiva comunitaria sulle acque, imponeva, comunque, al legislatore di fare tutto il possibile per impedire l'ulteriore deterioramento dello stato dei corpi ricettori: ed esso costituisce già una *ratio* sufficiente per la norma dell'art. 59, comma 2;

b) la situazione di fatto è diversa e l'obbligo del titolare dello scarico abusivo di adeguarsi immediatamente alla più severa disciplina complessiva della legge 152/99, compensa il vantaggio del poter scaricare nel periodo transitorio, senza incorrere in sanzione penale, le sostanze non pericolose.

16. - Per quanto sopra detto, ed essendo accertato in punto di fatto quanto evidenziato in premessa in ordine allo scarico effettuato dal ricorrente, il ricorso va accolto e l'ordinanza impugnata va, di conseguenza, annullata. Non vi è necessità di disporre il rinvio dal momento che questa stessa Corte, ai sensi dell'art. 620, lett. d) c.p.p., può provvedere direttamente sulla richiesta di revoca parziale della sentenza di condanna per il capo a) della rubrica (depenalizzato). (*Omissis*)

\*

Trib. Rovereto, sede Riva del Garda - 21-11-2000 - Dies, giud. - Beccari, imp.

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reato previsto dall'art. 5, lett. b) legge n. 283/1962 - Soggetti responsabili - Criteri di individuazione - Principio di effettività - Applicazione.**

**Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Reato previsto dall'art. 5, lett. b) legge n. 283/1962 - Reato di pericolo presunto - Effettivo deterioramento delle sostanze alimentari - Necessità - Esclusione.**

*In tema di reati alimentari di cui all'art. 5 legge n. 283/1962, il principio della responsabilità penale personale, di cui all'art. 27 Cost., impone che l'individuazione del soggetto responsabile non può fondarsi su criteri meramente formali, quali la legale rappresentanza o la qualifica di «direttore generale», ma deve fondarsi sul c.d. principio di effettività, secondo il quale assume rilevanza la concreta titolarità del potere il cui esercizio ha comportato la violazione della regola di condotta che viene di volta in volta in considerazione (nella specie si è negato che il direttore generale, benché destinatario di una «delega con pieni poteri anche di spesa per quanto attiene all'igiene e alla sanità», di una catena di supermercati con 38 punti vendita e 189 dipendenti, possa essere chiamato a rispondere del comportamento di un responsabile di un singolo punto vendita che, in difformità alle regole di buona conservazione del prodotto, era solito togliere dal frigo tranci di formaggio grana per posizionarli, in piena estate, in una cesta di vimini, al fine di renderli commercialmente più appetibili) (1).*

*Il reato di cui all'art. 5, lett. b) legge n. 283/1962 è, a differenza dei reati previsti nelle lettere c) e d) del medesimo articolo, reato di pericolo presunto, sicché «il cattivo stato di conservazione» va apprezzato con esclusivo riguardo alle modalità di conservazione e, pertanto, il reato può integrarsi anche in presenza di sostanze alimentari ancora perfettamente genuine e sane, qualora esse siano conservate in modo scorretto (2).*

(Omissis)

Ritiene questo Giudice di dovere assolvere l'imputato dal reato ascrittogli per non aver commesso il fatto.

L'imputato è accusato del reato p. e p. dall'art. 5, lett. b) l. 30 aprile 1962, n. 283, per aver, nella sua qualità di responsabile del supermercato Sait n. 24 di Riva del Garda, detenuto per la somministrazione al pubblico tranci di formaggio grana in cattivo stato di conservazione perché esposte alla temperatura di 18 °C.

Il fatto, nella sua materialità, risulta accertato in termini di assoluta certezza.

In particolare dall'esame del teste Giuseppe Ciresa, appartenente ai NAS di Trento, sulla cui attendibilità non vi è motivo alcuno di dubitare trattandosi di un ufficiale di polizia giudiziaria che riferisce su fatti inerenti all'attività del proprio ufficio, emerge che: in data 7 maggio 1998 fu eseguito un controllo presso il supermercato Sait di Riva del Garda, nel corso del quale vennero rinvenuti dei tranci di formaggio parmigiano in confezione sottovuoto conservati in una cesta di vimini a temperatura ambiente (circa 18 °C), nonostante sulle confezioni fosse indicato che andava conservato ad una temperatura non superiore ai 4 °C; il teste constatò personalmente che il formaggio era al tatto «molliccio», nonostante fosse formaggio a pasta dura; contattato il gerente dell'esercizio, tale Mario Stoppini, questi si giustificò affermando che il formaggio era normalmente conservato in frigo ma veniva tirato fuori all'inizio della giornata lavorativa e posizionato nella cesta di vimini per invogliare la clientela all'acquisto. Questa versione dei fatti riceve piena conferma dal verbale di ispezione di data 7 maggio 1998, prodotto col consenso del PM dalla difesa, dal quale si ha conferma che il responsabile del punto vendita, ossia del supermercato, era appunto Mario Stoppini. Ulteriore conferma a questa circostanza viene anche dalla ulteriore documentazione prodotta dalla difesa attestante lo svolgimento da parte dello Stoppini a corsi, tenuti a cura del Sait nel corso del periodo 1992-1995, per la formazione appunto quale «responsabile punto vendita» oltre che dalla copia della busta paga del medesimo Stoppini, in cui la qualifica indicata è di «gerente».

Viceversa dalla documentazione prodotta dal PM e, in particolare, dalla visura della Camera di commercio e dalla copia delle deleghe attribuite dal Consiglio di amministrazione del 19 giugno 1996, emerge con certezza che: legale rappresentante del Sait è

Giorgio Fiorini (già assolto dalla presente imputazione per non aver commesso il fatto con sentenza del Pretore di Riva dd. 14 dicembre 1999, n. 127B/99, irrevocabile in data 7 gennaio 2000, in atti); l'odierno imputato è direttore generale, delegato con pieni poteri (anche di spesa) per quanto attiene, tra l'altro, agli aspetti di igiene e sanità; il Sait si struttura in ben 38 supermercati dislocati in tutto il territorio regionale e con oltre 189 dipendenti.

Tali essendo le risultanze dell'istruttoria dibattimentale svolta emerge in tutta evidenza la rilevanza penale del fatto contestato, sicché va disattesa la contraria opinione della difesa che ha richiesto, in via principale, l'assoluzione con la formula «perché il fatto non sussiste», sulla scorta del mancato accertamento in concreto del cattivo stato di conservazione, inteso come stato di deterioramento, del formaggio in questione. In contrario va infatti osservato che secondo la costante interpretazione della Cassazione, l'integrazione del reato di cui all'art. 5, lett. b) l. 30 aprile 1962, n. 283, che punisce chiunque detenga per la vendita sostanze alimentari «in cattivo stato di conservazione» e che viene qualificato come reato di pericolo presunto, non richiede affatto l'accertamento del concreto deterioramento della sostanza alimentare, essendo invece sufficiente che la stessa si presenti mal conservata, ossia preparata, confezionata o messa in vendita in violazione delle prescrizioni igienico-sanitarie intese a garantire la buona conservazione, desumibili da leggi, regolamenti, atti amministrativi ma anche da norme di comune perizia, diligenza e prudenza (cfr. Cass. pen., Sez. Un., 4 gennaio 1996, n. 1, in *Dir. giur. agr. amb.*, 1998, 189; Cass. pen., 12 maggio 1998, n. 5528, *ivi*, 1999, II, 365; Cass. pen., 5 marzo 1998, n. 2842, *ivi*, 1999, 237; Cass. pen., 9 febbraio 1998, n. 1505, *ivi*, 1999, 99).

Non appare condivisibile pertanto quell'isolata giurisprudenza che pur condividendo la qualificazione del reato (di pericolo presunto) ritiene che la norma non imponga particolari o generali modalità di conservazione delle sostanze alimentari, essendo legata la valutazione legale di pericolo non alle modalità di conservazione ma allo stato di deterioramento del prodotto, che il giudice dovrebbe accertare, eventualmente utilizzando, ma come semplice indizio, le modalità contrarie ai principi igienico-sanitari (cfr. Cass. pen., 20 gennaio 1997, n. 4047). Questa tesi infatti non tiene adeguatamente conto delle correlazioni sistematiche con gli altri reati previsti dal cit. art. 5 (in particolare quelli di cui alle lettere c) e d) che hanno effettivamente espresso riferimento allo stato di alterazione della sostanza alimentare secondo parametri prestabiliti, sicché appare gioco forza ritenere, per non incorrere in inutili doppioni, che la fattispecie di cui alla lett. b) faccia riferimento, con l'espressione «in cattivo stato di conservazione» alle modalità di conservazione e non già agli effetti che da essa possano scaturire sulla genuinità degli alimenti. Ne deriva pertanto che il reato in parola è sicuramente configurabile anche in presenza di sostanze alimentari ancora perfettamente genuine e sane.

Fatta questa premessa in diritto, si può poi aggiungere in fatto che la circostanza narrata dal teste che il formaggio si presentava al tatto «molliccio», in contrasto con le proprie caratteristiche naturali («a pasta dura») costituisce sufficiente prova, unitamente alla circostanza delle cattive modalità di conservazione (a temperatura ambiente anziché in frigo), anche dello stato di deterioramento del prodotto, sicché il reato dovrebbe ritenersi integrato anche alla stregua dell'interpretazione qui avvertata.

Sennonché il reato certamente integrato nel caso di specie non può essere ascritto all'odierno imputato.

Il profilo di illiceità contestato attiene infatti alle modalità attuative in cui il supermercato Sait di Riva del Garda veniva gestito e, in particolare, al fatto che il formaggio veniva tolto dal frigo all'inizio della giornata per essere posizionata in una cesta di vimini in una posizione commercialmente migliore e più allettante per i clienti. Appare in tutta evidenza che la violazione della norma di condotta che impone di conservare il formaggio ad una temperatura non superiore ai 4 °C può essere imputato al responsabile del punto vendita in cui questa violazione si compie e non a dirigenti che non hanno un diretto contatto e, dunque, alcuna possibilità di controllo riguardo a tale attività. È vero che l'odierno imputato era delegato, con pieni poteri anche di spesa, per tutto quanto attinente alla igiene e sanità, ma la delega riguarda l'intera struttura, altamente complessa, del Sait con i suoi ben 38 supermercati dislocati in tutto il territorio regionale e gli oltre 189 dipendenti. Non può pretendersi che un dirigente d'impresa che presumibilmente svolge la propria attività lavorativa in un ufficio assai distante al supermercato in questione, debba rispondere di tutto quanto avviene e viene fatto, per autonome decisioni di sottoposti, nei singoli punti vendita. Opinare il con-

trario, come bene ha evidenziato la difesa, significherebbe obliterare del tutto il principio della personalità della responsabilità penale, riconosciuto dall'art. 27, comma 1, Cost., che impone un coefficiente minimo di colpevolezza e riconoscere l'ammissibilità di una responsabilità in tutto oggettiva.

I criteri d'individuazione del responsabile devono essere in questi casi improntati al c.d. principio di effettività, elaborato nell'analogo campo degli infortuni sul lavoro, secondo il quale assumono rilevanza non tanto le mere qualifiche formali dei vari soggetti all'interno dell'impresa, quanto piuttosto la concreta titolarità del potere il cui esercizio ha comportato la violazione della regola di condotta che viene di volta in volta in considerazione.

Non vi è alcun dubbio che il potere e la decisione di esporre al pubblico il formaggio nella cesta di vimini anziché nel frigo sia riconducibile, senza alcun margine residuo, al responsabile del singolo punto di vendita, ossia nel caso di specie Mario Stoppini, e non già ai dirigenti superiori che con la concreta gestione degli scaffali del supermercato nulla hanno a che fare. Diversa potrebbe essere la conclusione ove si fosse riscontrato la mancanza degli strumenti idonei per la corretta conservazione del formaggio, ossia dei frigo, perché in tal caso non potrebbe essere esclusa la responsabilità del dirigente delegato con potere di spesa (nella specie l'odierno imputato). Ma dal verbale di sopralluogo non emerge nulla di simile e l'esposizione del formaggio a temperatura ambiente viene riferita ad una autonoma decisione del gerente dell'esercizio con finalità esclusivamente commerciali.

L'imputato pertanto va mandato assolto per non aver commesso il fatto e va disposta la trasmissione degli atti al PM sede, affinché proceda nei confronti dell'effettivo responsabile del fatto accertato. (*Omissis*)

(1-2) IL CATTIVO STATO DI CONSERVAZIONE DEGLI ALIMENTI INTEGRA UNO DEI REATI ALIMENTARI PREVISTI DALL'ART. 5 DELLA L. 30 APRILE 1962, N. 283; ANALISI DELLE CARATTERISTICHE DEL DELITTO E DEI CRITERI PER INDIVIDUARE I SOGGETTI RESPONSABILI.

La sentenza in rassegna illustra un chiaro episodio di cattivo stato di conservazione di alimenti, tratta infatti di un esercizio commerciale in cui, nel periodo estivo, si era soliti esporre del formaggio (nella specie tranci di parmigiano) all'esterno del negozio su una cesta di vimini.

Risulta subito chiaro, anche senza ulteriori elementi, che la soluzione adottata di conservazione dell'alimento non risponde ai normali criteri igienico-sanitari prescritti ed espone l'alimento ad un evidente pericolo di contaminazione ed alterazione.

A rendere più evidente il tutto è la prescrizione riportata nelle confezioni di formaggio, secondo la quale la temperatura di conservazione dell'alimento non deve superare i 4°C, in realtà la temperatura ambientale era di 18° e quindi di gran lunga superiore. Inoltre il formaggio risultava al tatto molliccio e quindi diverso dalla naturale durezza tipica di questo alimento.

Tutte queste considerazioni sono sicuramente a sostegno della reale mal conservazione dell'alimento, ma per una giurisprudenza ormai consolidata (1) è sufficiente, ai fini della imputabilità *ex art. 5, lett. b)* della legge 283/162, che l'alimento sia posto in una condizione di cattivo stato di conservazione.

Non è, quindi, necessario che l'alimento risulti alterato ma è sufficiente che sia posto in una condizione tale da

poter risultare danneggiato e dunque nuocere potenzialmente alla salute pubblica.

Si parla, infatti di un reato di pericolo presunto, in cui la soglia di punibilità viene avanzata al momento della cattiva conservazione a prescindere dalla reale alterazione del prodotto, che tra l'altro costituisce un altro distinto delittuoso.

La scrupolosità nella tutela degli alimenti (cibo e bevande) è giustificata dall'importanza del bene protetto, la salute pubblica. La l. 30 aprile 1962, n. 283 rispondeva alla richiesta proprio di rivedere, aggiornare, adeguare alle esigenze igieniche del tempo, quella parte del testo unico delle leggi sanitarie sulla generale disciplina igienico-alimentare ed in particolare le cautele fondamentali da osservarsi a tutela della salute pubblica, in materia di produzione e commercio di sostanze alimentari.

Una difficoltà nella quale ci si può imbattere è quella di definire quando si può parlare di cattiva conservazione di un alimento: nel caso di specie appare pacifico che il formaggio fosse conservato ad una temperatura ben più alta di quella consigliata, ed inoltre già precedentemente la Suprema Corte si era espressa (2) con riferimento ai prodotti lattiero-caseari. Aveva, infatti precisato che «l'esposizione e vendita sopra un "banchetto di legno" a temperatura ambiente e senza adeguata protezione igienica di mozzarelle, ricotte, provole (...), anche se tali alimenti non risultino alterati, configura la contravvenzione descritta nell'art. 5, lett. b) della legge 283/62».

Il caso, peraltro assai frequente, in cui vengano messi in vendita prodotti scaduti, in base alla data impressa nella confezione, costituisce una realtà diversa rispetto alla detenzione, distribuzione o impiego di sostanze «in cattivo stato di conservazione». Il Supremo Collegio, adito sull'argomento (3), ha ritenuto che la preparazione di alimenti o la detenzione per la vendita dei prodotti confezionati in cui la data di scadenza risulti superata non integra una ipotesi di reato, ma solo un illecito amministrativo di cui agli artt. 10, comma 7 e 18 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 109 (3).

La *ratio* di tale decisione è da ravvisarsi nel fatto che la Cassazione non vede alcun tipo di legame tra la scadenza della data consigliata per la consumazione dell'alimento e la cattiva conservazione dei prodotti alimentari.

Le sostanze mal conservate sono quegli alimenti che, pur potendo ancora essere genuine e sane, sono messe a rischio di precoce degradazione o contaminazione o alterazione per una mancata osservanza delle prescrizioni di legge poste a tutela della buona conservazione igienico-sanitaria degli alimenti.

Non è comunque semplice per il legislatore delineare una seria tutela che accompagni il prodotto alimentare in tutte le sue fasi, dalla preparazione alla distribuzione.

È necessario, in merito al caso di specie, analizzare un ultimo e fondamentale punto riguardante il profilo della responsabilità.

Accertata, infatti, l'avvenuta violazione del citato art. 5, lett. b) della norma in esame, bisogna a questo punto capire a chi è attribuibile la responsabilità di tale condotta.

Il supermercato, in cui si è verificato il fatto contestato, costituisce un esercizio facente parte di una struttura composta di trentotto attività in tutto il territorio regionale.

Il responsabile del reato contestato non può che essere un soggetto che opera nella struttura in cui l'illecito si è

stato di conservazione e violazione di circolari ministeriali.

(2) Cfr. Cass. Pen., 12 maggio 1998, n. 5528, De Matteis, citata in motivazione, riportata in questa Riv., 1999, 365, con nota di P. MAZZA.

(3) Cass. Pen., 26 novembre 1996, n. 10102, D'Amore, in questa Riv., 1997, 265, con nota di P. MAZZA, *Data di scadenza e vendita dei prodotti alimentari*.

(1) Tra le altre, in merito si è espressa la Cass. Pen., 5 marzo 1998, n. 2842, Antonioli: ribadendo la natura di reato di pericolo presunto dell'art. 5, lett. b) della legge citata, e considerando come bastevole ad integrare la commissione dell'illecito la cattiva conservazione del prodotto, senza necessaria alterazione dello stesso. A commento della citata sentenza, citata in motivazione, v. in questa Riv., 1999, 237, le osservazioni di S. PAOLINI, *Sostanze alimentari in cattivo*

compiuto: non è, dunque, punibile un dirigente d'impresa che seppur con pieni poteri non abbia la possibilità di verificare la reale conservazione dei prodotti nell'esercizio della normale attività commerciale.

Il responsabile del punto vendita è verosimilmente il soggetto che effettivamente era in grado di rendersi conto della cattiva conservazione del formaggio e porne rimedio.

I criteri di individuazione del responsabile vanno improntati al rispetto del principio generale della responsabilità personale del fatto penalmente rilevante (art. 27, comma 1, Cost.) ed il principio della effettività, ovvero la concreta titolarità del potere il cui esercizio ha comportato la violazione contestata.

La Corte di cassazione si era già precedentemente pronunciata su questa nodale questione in alcune decisioni (4).

Nelle diversità dei casi proposti si ravvisa, comunque, un comune intento della Corte volto alla individuazione del reale responsabile della violazione con colui che materialmente compie l'atto illecito o comunque in via residuale con il responsabile del punto vendita, a cui sia comunque attribuibile una *culpa in vigilando*, quindi un soggetto che abbia l'effettiva possibilità di controllare la conservazione dei prodotti. Già precedentemente la Cassazione aveva previsto degli esoneri di responsabilità negli esercizi di grande dimensioni per coloro che non si trovino nella possibilità materiale di controllare che l'operato dei loro sottoposti sia conforme alle normative poste a tutela della salute dei consumatori.

Per concludere, la Suprema Corte ha sottolineato con la sentenza in commento la necessità, a fronte della commissione di un reato comune, quale quello di cui trattiamo, di non dare rilevanza alle qualifiche formali dei soggetti all'interno di un contesto imprenditoriale, ma di verificare la reale responsabilità nella commissione di un fatto delittuoso.

Francesca De Santis

(4) Cfr. Cass. Pen., 26 agosto 1994, n. 9246, Intravaia, in questa Riv., 1996, 803; id. 9 febbraio 1998, n. 1505, Ronconi, *ivi*, 1999, 99, con nota di M.A. PROSPERONI, *Sul reato di vendita di prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione. Profili di responsabilità penali*.

\*

Trib. Roma, Sez. spec. agr. - 8-5-2001 - Vincenti, pres.; Archidiacono, est. - Querceto 2000 s.r.l. e altri (avv. Loiacono, Romagnoli) c. Coop. Pro Popolo s.r.l. (avv. Antinucci).

#### **Contratti agrari - Concessione di terre incolte - Cooperativa agricola - Affitto - Grave inadempimento dei soci - Risoluzione.**

*Costituisce grave inadempimento, ai fini della risoluzione del contratto, la frammentazione dell'originario fondo da parte dei soci titolari di concessione di terre incolte in lotti di modeste dimensioni oggetto di gestione individualistica e di coltivazioni destinate a consumo personale (nella specie, i soci di una cooperativa agricola avevano suddiviso il terreno loro assegnato in numerose porzioni di circa mq. 500, costruendovi manufatti abusivi e coltivandoli per esigenze familiari, con il risultato di una gestione contraria alle regole della buona tecnica agraria) (1).*

(Omissis). - Escluso il fondamento giuridico della prima domanda giudiziale formulata dalle parti ricorrenti nelle conclusioni del ricorso introduttivo, si deve esaminare la richiesta alternativa di declaratoria della risoluzione contrattuale per grave inadempimento del conduttore, ipotesi contemplata nel comma secondo dell'art. 5 legge n. 203 del 1982, con particolare riguardo alle contestazioni di responsabilità prospettate in relazione agli

obblighi inerenti alla normale e razionale coltivazione del fondo, giusta comunicazioni preventive ai sensi degli artt. 5-46 della legge citata inviate a mezzo di lettere raccomandate A.R. e ricevute dalla destinataria Cooperativa Agricola Pro Popolo in data 3 maggio 1990 e 28 giugno 1990, riguardanti il preavviso di giudizio, e precedute dalla lettera di addebito delle inadempienze ricevuta in data 4 gennaio 1990.

La lettura dei verbali redatti al fine di attestare l'effettivo svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione consente di verificare che non si conclude con esito favorevole la fase conciliativa preprocessuale.

Nel merito della controversia l'apprezzamento delle precise ed analitiche descrizioni e valutazioni peritali illustrate nella relazione scritta a firma del C.T.U. Dr. Miraglia consente di accertare che l'ubicazione dei terreni in concessione coincide con l'ingresso esistente sulla via Tuscolana al Km. 25+50 in località «La Molar» nel territorio comunale di Grottaferrata e che gli stessi terreni sono censiti nel N.C.T. al foglio 17 con le particelle n. 2 di ha 9.05.40 qualificata come «Prato» di 1ª Classe e n. 14 di ha 15.27.40 qualificata come «Seminativo» di 1ª Classe, rispettivamente intestate a Aldobrandini Livia e a Immobiliare Querceto s.r.l.

Le particelle risultano, allo stato attuale, suddivise in lotti di diverse dimensioni, collegati tra loro da strade sterrate carrabili iniziati dalla strada vicinale di collegamento alla via Tuscolana.

Le dimensioni dei lotti variano dai 500 mq. agli 8.000 mq. e dei 44 appezzamenti segnalati dal Ciuffolini nel 1992 nel corso delle indagini peritali svolte dal C.T.U. Dr. Miraglia ne sono stati rilevati 85, dei quali ognuno è assegnato a uno o a più soci della Cooperativa concessionaria, come da tabella riassuntiva inserita nella relazione scritta.

Ogni assegnatario può essere possessore di più lotti anche non contigui, mentre un lotto può essere nella disponibilità di più assegnatari a causa di una successione determinante l'aumento del numero di lotti e la loro frammentazione anche in appezzamento di piccole dimensioni (circa 500 mq.). Esistono, difatti, ben 16 lotti di superficie inferiore a mq. 2000.

Queste modalità di assegnazione dei lotti consente a numerose persone non aventi professionalità agricola di avere la disponibilità degli appezzamenti di terreno, come si può constatare dall'elenco contenuto nella relazione evidenziante le diverse categorie sociali dei soci assegnatari secondo le percentuali rispetto al totale, in cui gli agricoltori sono solo il 4,4 per cento, mentre i pensionati sono nella percentuale del 57 per cento.

Si deve dedurre che lo sfruttamento equivalente del terreno avviene per uso personale ad incremento ed integrazione del reddito familiare. In altri casi i lotti si presentano incolti e soggetti a crescita spontanea delle erbe.

Osserva il C.T.U. Dr. Miraglia che allo stato attuale, in base all'esito della ispezione locale e alle informazioni assunte dai soci della Cooperativa, i lotti sono coltivati autonomamente da ogni singolo assegnatario e che la verifica dei dati registrati nei bilanci degli ultimi tre anni, corrispondenti agli esercizi 1996-1997-1998, consente di desumere l'insussistenza di attività produttiva.

Difatti le voci componenti il conto economico sono limitate alle spese esenti per servizi ed oneri di gestione, espresse come perdite d'esercizio e coperte con l'utilizzo di finanziamenti eseguiti dai soci, in difetto di ricavi e di proventi.

Nel corso dell'ispezione locale del C.T.U. Dr. Miraglia, sono stati rilevati 45 manufatti distribuiti nei diversi lotti, in numero prevalente adibiti a ricovero di attrezzi agricoli e alcuni in cattivo stato di manutenzione realizzati con materiale di recupero di legno o di ferro. Altri sono utilizzati per l'allevamento di animali, con coperture in eternit o in lamiera.

Solo in pochi casi i manufatti sono stati costruiti in muratura e cemento armato e sono muniti di allacciamenti per le utenze domestiche, utilizzati per civile abitazione, per la residenza e per lo svolgimento di attività artigianali.

In particolare dalla lettura dei documenti allegati alla relazione presentata si può constatare che almeno sette soci assegnatari identificati nei Sigg.ri Ronchi, Santorelli, Suppino, De Vellis - Rossetti, Celentano, Fiorini, Paoletti hanno eseguito sui rispettivi lotti di terreno opere edilizie rilevanti negli anni 1984 e 1985, alcune descritte nelle domande di condono.

Inoltre, afferma il C.T.U. Dr. Miraglia che i lotti si presentano coltivati prevalentemente con colture arboree, specie da frutto con maggiore numero di pescheti e oliveti, sia adulti che di nuovo impianto, disposti in filari ed in modo sparso, a densità variabile, con sottostante inverdimento spontaneo poco curato.



Le cure colturali del tipo potature delle piante e lavorazioni del terreno non sono effettuate su tutti i lotti con la stessa intensità e in alcuni casi gli impianti sono apparsi abbandonati.

Queste coltivazioni arboree sono intercalate tra le file con colture ortive e solo in qualche lotto esiste una coltivazione monocolturale su tutta la superficie.

Le coltivazioni sono effettuate in prevalenza nel periodo autunnale-primaverile, mentre le coltivazioni estive sono limitate ad una piccola superficie per la scarsità d'acqua per irrigazione e la carenza di impianti, limitati ad alcune cisterne di raccolta di acqua piovana. Solo un lotto è munito di sistema d'irrigazione costituito da impianto a goccia.

L'ingresso di accesso ai lotti da n. 1 al n. 50 della particella 14 è chiuso da sbarre provviste di catena e lucchetto e la maggiore parte dei lotti appare recintata e presenta una sola apertura d'ingresso.

In diritto si deve considerare che, pure se oggetto della concessione del 30 settembre 1945 fu un terreno incolto, tra gli obblighi specifici imposti alla cooperativa concessionaria e ora affittuaria nella gestione produttiva del fondo rientrava quello di rispettare la destinazione economica da intendersi come particolare utilizzazione predisposta per assicurarne le intrinseche capacità di impiego produttivo.

Dunque il potere di iniziativa del concessionario volto ad adattare alle proprie esigenze la coltivazione e lo sfruttamento economico di un terreno al momento del suo ingresso e durante la prosecuzione del rapporto agrario deve essere compreso entro i limiti del rispetto della destinazione del fondo rustico e nella norma della buona tecnica agraria.

L'iniziativa culturale della parte concessionaria deve essere conforme all'interesse della produzione e non deve cagionare un danno economico al concedente.

Ora l'impianto di alberi da frutto sul terreno in concessione può costituire in astratto opera di miglioramento fondiario se corrisponde ad una razionale trasformazione dell'ordinamento culturale operato dal concessionario, anche contro la volontà del concedente o in assenza della preventiva autorizzazione dello stesso concedente.

Ma nel caso di specie non si può neppure in linea teorica qualificare gli impianti arborei e le altre coltivazioni come opera di miglioramento fondiario se si considera la palese violazione delle norme della tecnica agraria e del principio di unitarietà nella gestione economica del fondo, determinata da una insensata e pregiudizievole azione di frazionamento di un unico appezzamento di terreno della superficie complessiva di circa ha 24 in 85 lotti di minima estensione tale da non assicurare per le dimensioni, le caratteristiche, la professionalità dei coltivatori assegnatari, l'utilizzazione individualistica, la carenza di impianti di irrigazione, la esplicazione delle capacità naturali di un bene produttivo, suscettibile del godimento tipico del contratto di affitto, in cui si devono preservare fino alla scadenza del rapporto contrattuale le attitudini del terreno a produrre un reddito nell'interesse dello stesso concedente.

Ora, la suddivisione progressiva in un numero notevole di lotti coltivati dai singoli assegnatari in modo disomogeneo e senza alcuna concessione, nella assoluta carenza di impianti e attrezzature idonei ad assicurare una corretta conduzione delle attività agricole, esula dai poteri conferiti al concessionario inerenti alla libertà di iniziativa riconosciuta dall'art. 10 della legge n. 11 del 1971, che consente a quest'ultimo di determinare l'indirizzo ed il modo di gestione dell'attività produttiva e di migliorare il fondo senza ingerenze da parte del concedente.

Al contrario, nel caso di specie si deve ravvisare un comportamento illecito diretto ad arrecare pregiudizio alla proprietà fondiaria intesa come bene produttivo, con la soppressione di un elemento fondamentale quale l'unitarietà e funzionalità dell'ordinamento culturale e della destinazione agricola del fondo, da non concepirsi come esigenza di praticarvi una monocoltura in ragione della sua discreta estensione, ma come esigenza di assicurare, nell'area della discrezionalità del produttore, una organizzazione e una gestione razionali nell'esercizio di quella determinata attività imprenditoriale agricola.

Gli impianti di alberi da frutto e le colture ortive assumono il valore positivo se sono conseguenti all'attuazione di un indirizzo assunto dal concessionario del fondo rustico nell'ambito della realizzazione concreta di opere programmate di accrescimento stabile della produttività destinata a durare nel tempo ed ispirate ad un razionale sfruttamento e a un criterio di sistemazione produttiva

più idonea del fondo stesso compatibile con la sua destinazione economica.

Nel caso in questione la cooperativa concessionaria, dopo avere completamente rinunciato alla realizzazione del suo scopo mutualistico e alla sua attività d'impresa in ragione dell'oggetto sociale fissato nello statuto, assumendo la funzione di semplice ente sociale gestore di spese coperte in bilancio dai contributi dei soci, senza alcuna capacità di produrre utili, ha compiuto una irrazionale frammentazione del fondo in una pluralità di lotti senza alcun criterio di evoluzione produttiva della coltivazione, aumentando addirittura il numero dei lotti assegnati dai 44 del 1992, anno della prima verifica peritale del C.T.U Ciuffolini, agli attuali 85, creando lotti addirittura di mq. 500 - 1000 - 1500, assolutamente inadeguati per carenza di strutture e di professionalità, per offrire al fondo una idonea sistemazione produttiva, destinati solo ad arrecare danni intrinseci ed estrinseci al suolo, dovuti sia ad imperizia e a negligenza nelle tecniche agricole dei singoli assegnatari, molti sprovvisti di acqua per uso irriguo, sia ad un sistema di strade, recinzioni, baracche da demolire nel futuro se si dovrà dare attuazione ad una razionale organizzazione di programmi colturali.

Allo stato attuale l'assoluta carenza di attività di coordinamento dei vari processi produttivi in atto nella moltitudine di piccoli appezzamenti di terreno sottoposti alla conduzione arbitraria ed individualistica dei singoli assegnatari, destinati inevitabilmente a duplicarsi nel corso degli anni come è avvenuto nei cinque-sei anni compresi tra la prima e la seconda consulenza tecnica, per effetto di successioni familiari, determina una situazione obiettiva di grave pregiudizio per la radicale trasformazione fondiaria e per l'impossibilità di procedere in una gestione razionale della coltivazione del terreno senza complesse e preventive opere di sistemazione agraria, consistenti in demolizioni, ripuliture, estirpazioni di impianti di alberi da frutto al fine di ripristinare l'unitarietà e la funzionalità del fondo rustico su basi assolutamente diverse dall'attuale illogica e antieconomica parcellizzazione delle colture suddivise in lotti minimi, molti dei quali abbandonati e improduttivi.

Lo stesso comportamento contrattuale della Cooperativa concessionaria evidenzia il disinteresse di questa alla conservazione del fondo per assicurarne una razionale organizzazione agricola e una produttività destinata a durare nel tempo, se si considera che nonostante le lettere di intimazione a uniformarsi ai criteri di corretta gestione del fondo in godimento, ex art. 5 legge n. 203 del 1982, la parte stessa non solo non ha provveduto a sanare la situazione modificando l'indirizzo ed il metodo produttivo e migliorando la organizzazione aziendale, ma ha addirittura proseguito senza alcun rispetto della destinazione economica del fondo il suo programma di frazionamento, arrivando ad una duplicazione del numero dei lotti dal 1992 al 1999 in spregio alle diffide ricevute e ai principi di correttezza e buona fede nell'adempimento delle obbligazioni contrattuali.

Inoltre, la stessa cooperativa concessionaria dimostra di avere mantenuto un atteggiamento indifferente e lassista nei confronti degli assegnatari dei lotti dove sono state realizzate costruzioni edilizie di rilevante dimensione, con destinazione abitativa personale dei soci e senza alcuna attinenza con le esigenze e le strutture pertinenti ad un fondo rustico.

La situazione materiale del fondo rustico prima descritta in base alle risultanze peritali e ai documenti ed il comportamento sfavorevole della concessionaria cooperativa, pervicacemente diretto ad attuare e perseguire un programma di frazionamento pregiudizievole e antieconomico per lo sfruttamento del suolo, oltre tutto in contraddizione con lo scopo mutualistico e con l'oggetto sociale che contraddistinguono l'ente agricolo costituito in forma di cooperativa, configurano il grave inadempimento dell'affittuario richiesto dall'art. 5, comma 2°, che si desume in base all'apprezzamento complessivo, non solo in ordine all'elemento obiettivo del degrado progressivo dell'azienda agricola e delle coltivazioni parcellizzate, tale da arrecare un pregiudizio fondiario se non definitivo almeno difficilmente eliminabile, ma anche all'elemento soggettivo, che si individua nella effettiva volontà dell'affittuario emergente dalla sua condotta contrattuale, univocamente interpretabile in senso sfavorevole, diretta a sottrarsi ingiustamente e illogicamente alla prestazione dovuta ai sensi dell'art. 1615 c.c., consistente nell'obbligo di conservare l'unitarietà dell'immobile concesso in godimento a fini produttivi e a colti-



vario razionalmente secondo le regole della buona tecnica agraria.

Deve essere anche accertato il diritto dei concedenti proprietari al risarcimento dei danni arrecati dalla concessionaria al fondo per l'irrazionale organizzazione aziendale e per la frammentarietà abnorme delle colture agricole, consistenti negli oneri di ripristino della unitarietà della proprietà fondiaria mediante rimozione delle opere abusive descritte dal C.T.U. Dr. Miraglia, delle recinzioni, degli impianti arborei la cui coltivazione si presenti difficile ed antieconomica.

Il costo di dette opere di ripristino verrà determinato in sede di indagini peritali nella fase di prosecuzione del giudizio.

La risoluzione del rapporto di affitto agrario determina l'obbligo della cooperativa concessionaria di rilasciare il fondo rustico ai proprietari ricorrenti.

Si deve infine pronunziare la reiezione della domanda riconvenzionale formulata da parte resistente per l'accertamento del diritto alla liquidazione di una indennità per le pretese opere di miglioramento fondiario perché i lavori descritti nella prova per testi dedotta in memoria di risposta o sono attinenti alle ordinarie attività preparatorie per la buona tecnica agraria della coltivazione del fondo, come il livellamento del terreno e la creazione di fossi di scolo delle acque meteoriche, esigenti quindi periodici interventi di manutenzione e sistemazione ovvero configurano proprio quei pregiudizi costituenti presupposto della responsabilità per colpa della concessionaria nella declaratoria di risoluzione per grave inadempimento.

Difatti, la predisposizione di pozzi, recinzioni e di pochi impianti d'irrigazione su lotti di superficie minima, disposti senza alcuna regola e del tutto casualmente in base a iniziative personali dei singoli assegnatari, la costruzione senza alcun criterio logistico di manufatti provvisori e fatiscenti per il ricovero di attrezzi, rappresentano proprio gli elementi più significativi e rilevanti di quella pessima conduzione dell'attività agricola e dello stravolgimento dell'ordinamento culturale e della unitarietà della proprietà fondiaria configuranti la colpa grave della parte conduttrice che, si deve ribadire con fermezza, oltre a rinunciare al suo scopo sociale e mutualistico, ha determinato un illogico ed irresponsabile frazionamento del terreno con il conseguente degrado manifestatosi e dovuto a carenze di professionalità e di strutture. (*Omissis*)

(1) CONCESSIONE DI TERRE INCOLTE E RISOLUZIONE DEL CONTRATTO.

La questione delle terre incolte o insufficientemente coltivate è stata oggetto di attenzione da parte del Legislatore fin dalla fine della prima guerra mondiale, per far fronte alla grave condizione di disoccupazione di ingenti masse contadine. La forte richiesta di terre coltivabili, ripresentatasi verso la fine del secondo conflitto mondiale, dietro la pressione del mondo rurale restato privo di mezzi di sussistenza, indusse il Legislatore ad emanare nuove norme per la concessione di terre incolte (decreto 19 settembre 1944, n. 279 e successive modificazioni). Grazie a tali interventi legislativi, vennero così assegnate ad associazioni di contadini, costituite in cooperative, quelle terre che risultavano abbandonate o mal

coltivate dai proprietari. Fu quella l'epoca in cui, come osserva il Carrozza, si afferma l'affievolimento della tutela giuridica nei confronti del proprietario che coltiva male o non coltiva affatto e che «rimane esposto ad essere espropriato, se non della proprietà, dell'impresa; cioè ad essere privato del potere di gestione aziendale, in favore di più idoneo coltivatore» (1).

Con la legge-quadro 4 agosto 1978, n. 440 (2), ultima di una serie di interventi legislativi sulla materia, sono state emanate nuove disposizioni che hanno conferito alle Regioni il compito di assegnare le terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate a coloro che ne facciano richiesta in forma singola o associata. La legge di cui sopra ha dunque attribuito alle Regioni, divenute nel frattempo competenti in materia di agricoltura, il potere di effettuare il censimento o la classificazione delle terre incolte e di assegnarle, con un atto di imperio, in mancanza della volontà del proprietario di provvedere direttamente alla loro coltivazione, ai contadini che facciano richiesta di attuare un piano di sviluppo aziendale.

Inserita nel solco di quella legislazione pubblicistica, che ha visto affermarsi l'intervento diretto dello Stato nella proprietà fondiaria, in considerazione della sua funzione sociale (art. 42 Cost.), la Legge sulle terre incolte, mentre, da un lato, ha avuto lo scopo di promuovere una utilizzazione programmata dello sfruttamento delle terre incolte, con il duplice obiettivo di renderle produttive sotto il controllo dell'Ente regionale e di favorire l'occupazione in agricoltura, ha, dall'altro, lasciato inalterata la questione della titolarità dei beni fondiari, nel senso che ha ricondotto il rapporto tra assegnatario e proprietario nell'ambito del diritto privato. L'art. 5 della citata legge n. 440/78 ha, infatti, previsto che il rapporto sorto con l'assegnazione tra proprietario e coltivatore debba essere regolato dalla l. 11 febbraio 1971, n. 11 e successive modificazioni. La disciplina, pur avendo come primario obiettivo il recupero produttivo delle terre nel più ampio programma pubblicistico del razionale sfruttamento del suolo - recupero reso possibile dall'intervento programmato della pubblica amministrazione che effettua il censimento e la classificazione delle terre incolte in vista della loro assegnazione - ha espressamente previsto che il rapporto intercorrente tra proprietario e assegnatario debba essere inquadrato nell'affitto di fondo rustico. Si tratta, con tutta evidenza, di un contratto «coattivo», sorto non dall'incontro delle volontà di privati, ma da un atto amministrativo con il quale la p.a. sceglie, tra più richiedenti, colui (o coloro) che abbia i requisiti necessari per riprendere la coltivazione della terra in conformità con il programma di sviluppo regionale. L'assegnazione delle terre da parte della p.a. ed il conseguente sorgere di un contratto di natura personale tra il proprietario e l'assegnatario non collocano però il rapporto in un ambito esclusivamente privatistico, atteso che, durante il rapporto di assegnazione, l'inadempimento dell'assegnatario

(1) A. CARROZZA, *La concessione di terre incolte, insufficientemente coltivate o abbandonate*, in *Manuale di diritto agrario italiano* di N. Irti, Torino, 1978, p. 374. Vi è da ricordare che la Corte costituzionale, con sentenza 10 ottobre 1983, n. 301, nel ritenere non fondata la questione di legittimità della legge n. 440/78, ha ritenuto che i provvedimenti di concessione di terre incolte ai contadini non hanno avuto carattere sanzionatorio o punitivo nei riguardi dei proprietari, perché, «con le cennate disposizioni si è voluto venire incontro alle pressanti esigenze di lavoro di una vasta parte del popolo italiano, apprestando un mezzo ritenuto atto a soddisfare, almeno parzialmente, una grande richiesta di lavoro e rivolgendo, quindi, l'attenzione al fenomeno della non coltivazione e della insufficiente coltivazione che investiva non poche porzioni del nostro territorio nazionale».

(2) Per una disamina dei temi inerenti la concessione delle terre incolte cfr. A. CARROZZA, *op. cit.*; E. ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, in *Trattato di diritto privato* diretto da P. Rescigno, Torino, 2001, p. 306 e segg.; E. ROOK BASILE, *Aspetti del censimento e dell'assegnazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, p. 47 e segg.; G. ROMANO, *Verso una evoluzione della giurisprudenza in materia di terre incolte*, in *Giur. agr. it.*, 1977, p. 621; F. ADORNATO, *Concessione di terre incolte e funzione sociale della proprietà privata*, in *Nuovo dir. agr.*, 1977, p. 253; A. GRASSO, *Considerazioni sulla vigente legislazione in materia di terre incolte o insufficientemente coltivate*, in *Nuovo dir. agr.*, 1978, p. 235 e segg.

all'obbligo di coltivazione comporta la revoca del provvedimento amministrativo, con conseguente cessazione di ogni diritto in capo al coltivatore.

Espressamente ricondotto alla disciplina dell'affitto di fondo rustico, anche per ciò che concerne la durata, (3), il rapporto di concessione delle terre incolte non si presenta per più aspetti in armonia con alcune disposizioni in tema di affitto agrario, soprattutto in seguito alla riforma organica della relativa disciplina, attuata con la l. 3 maggio 1982, n. 203. Si pensi, ad esempio, alla disciplina in tema di miglioramenti fondiari. Presupposto per l'assegnazione al coltivatore (od alle cooperative agricole) è il progetto del piano di sviluppo aziendale e condizione per non incorrere nella revoca è l'esecuzione dello stesso sotto il controllo della Regione (art. 4 legge n. 440/78). L'attuazione del previsto programma di sviluppo ha senz'altro carattere migliorativo, perché è difficile ipotizzare che un terreno incolto e abbandonato non abbia bisogno di interventi strutturali e permanenti, tali da restituire ad un terreno la produttività necessaria. Se così è, e cioè se è vero che l'assegnatario resta sempre sotto il controllo pubblico per quanto riguarda l'esecuzione dell'originario progetto aziendale, si pone allora il problema della compatibilità, nel rapporto di concessione in esame, di parte delle norme di cui all'art. 16 della legge n. 203/82. Il procedimento di autorizzazione ai miglioramenti fondiari, contenuto in detta disposizione, presuppone che, in caso di richiesta del conduttore alla esecuzione degli stessi, il locatore possa sostituirsi ad esso nella loro realizzazione. Ipotesi, questa, che deve essere esclusa per il rapporto di concessione delle terre incolte, atteso che il proprietario, al quale sono state sottratte le terre a causa del suo assenteismo, non ha più la diretta disponibilità del fondo, che resta pertanto soggetto al controllo della p.a. Sull'argomento, vi è da segnalare una pronuncia del T.A.R. Emilia-Romagna (4) che, confermata l'applicazione alla concessione di terre incolte delle disposizioni di cui alla l. 11 febbraio 1971, n. 11, ha ritenuto competente non il Prefetto, ma l'Ispettorato agrario a rendere il parere sulla esecuzione dei miglioramenti proposti da una Cooperativa di braccianti. La decisione di cui sopra non ha però affrontato il tema nella sua interezza, essendosi limitati, i Giudici amministrativi, ad individuare soltanto la competenza dell'Ispettorato agrario in una materia, quale quella dell'autorizzazione ai miglioramenti secondo il programma regionale di sviluppo, che è del tutto conforme agli scopi della legge n. 440/78.

Altra incompatibilità, rispetto alla legge di riforma dei contratti agrari, è l'esercizio del diritto di ripresa da parte del proprietario, il quale non può far cessare anticipatamente il contratto con l'assegnatario, dichiarando di voler coltivare direttamente il fondo.

Sembrirebbe privo di senso accordare al proprietario un tale diritto, dopo che ha manifestato il suo disinteresse a ripristinare le condizioni di produttività del proprio fondo, consentendo così il censimento di esso tra i terreni abbandonati o incolti. Altro interrogativo si pone sulla compatibilità dell'azione di risoluzione, ex art. 5 della

legge n. 203/82. Vi è da chiedersi, infatti, se il rinvio generale alla disciplina dell'affitto di fondo rustico nel rapporto di concessione delle terre incolte conferisca al proprietario il potere di far risolvere il contratto, in caso di protratto inadempimento dell'assegnatario. Occorre rammentare che la legge del 1978 ha previsto un potere di revoca da parte della p.a. in caso di inadempimento degli obblighi imposti dal concessionario, così come la legge del 1944 aveva contemplato la decadenza dal rapporto. Si può, allora, configurare l'azione del proprietario come azione concorrente all'eventuale iniziativa della p.a.? Unico precedente rintracciato sull'argomento della risoluzione del contratto di concessione è rappresentato da una pronuncia della Corte Suprema (5) con la quale si è affermata la giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie inerenti al rapporto di concessione di terre incolte, comprese quelle per conseguire la risoluzione per inadempimento del conduttore.

Il rapporto di concessione di terre incolte, sorto a seguito di un atto amministrativo e assoggettato alla disciplina dell'affitto di fondo rustico, ha senz'altro natura ibrida: esso obbliga, da un lato, l'assegnatario al rispetto degli impegni assunti per l'attuazione del progetto di sviluppo approvato dalla Regione e, dall'altro, all'osservanza delle normali obbligazioni derivanti dal contratto, quali il pagamento del canone, la razionale gestione del fondo, il divieto del subaffitto ecc. Non vi è dubbio che il proprietario abbia interesse a vedere effettuare la coltivazione del fondo secondo le regole della buona tecnica agraria, al fine di evitare un pregiudizio economico e, in funzione dei diritti a lui derivanti dal titolo di concedente-proprietario, ha senz'altro interesse ad agire per la risoluzione del contratto, qualora l'inadempimento abbia i requisiti della gravità. Tuttavia, il rapporto di assegnazione conserva i suoi connotati pubblicistici, anche se equiparato all'affitto di fondo rustico, perché la legge n. 440/78 impone il controllo da parte della Regione sull'attuazione del progetto aziendale ed assegna ad essa il potere di revoca, su istanza del proprietario, se l'assegnatario non provveda alla utilizzazione delle terre assegnate (ovvero alla loro razionale gestione). In caso di inadempimento dell'assegnatario, si può profilare un duplice concorso di azioni ad iniziativa del proprietario, quella di risoluzione contrattuale dinanzi al giudice ordinario (*rectius* alla Sezione specializzata agraria) o quella amministrativa di richiesta di revoca del provvedimento di assegnazione ai sensi della legge n. 440/78.

Nell'ipotesi di pronuncia di risoluzione per grave inadempimento da parte dell'autorità giudiziaria, resta comunque salva la competenza della Regione ad emettere nuovo provvedimento di assegnazione, non potendo il proprietario, ritornato a disporre del bene con la cessazione anticipata del contratto, sottrarsi al controllo della p.a. per quanto concerne la destinazione produttiva del bene, fin quando esso risulta censito negli elenchi della Regione quale terra incolta.

Con la sentenza in esame, i Giudici del Tribunale di Roma, rigettata la richiesta di cessazione del contratto per scadenza legale, proposta dal proprietario di un terreno oggetto di concessione ai sensi della legge n. 279/44, ha

(3) Occorre ricordare che sin dal 1949 le concessioni di terre incolte, che dovevano avere la durata minima di nove anni, sono state assoggettate al regime di proroga legale. Ai sensi delle norme transitorie di cui all'art. 53 della l. 3 maggio 1982, n. 203, esse sono state poi ricomprese nella disciplina della durata minima di cui all'art. 2 della stessa legge.

(4) T.A.R. Emilia-Romagna 23 maggio 1977, in *Nuovo dir. agrario*, 1977, p. 642, con nota di C. TURSI.

(5) Cass. 16 dicembre 1981, n. 6642, in *Giur. agr. it.*, 1982, 577.

(6) È pacifico che, in tema di risoluzione per inadempimento da parte

dell'affittuario di fondo rustico, le ipotesi previste dall'art. 5 della legge n. 203/82 non esauriscono le varie possibilità di inadempimento: la locuzione «specialmente» adoperata dalla predetta norma sottende infatti la configurabilità di altre cause oltre quelle espressamente individuate. Così Cass. 23 dicembre 1998, n. 12839. Sul tema della risoluzione collegata al mutamento di indirizzo produttivo o alla trasformazione unilaterale del fondo, cfr. Cass. 20 marzo 1998, n. 2983, in questa Riv., 1998, p. 282; Cass. 9 aprile 1997, n. 3085, in questa Riv., 1997, p. 635, con nota di CIMATTI; Cass. 21 giugno 1988, n. 4245, in *Giur. agr. it.*, 1988, p. 665 ed altre conformi.

accolto la domanda di risoluzione del contratto, ravvisando un grave inadempimento della cooperativa assegnataria. Nella specie, era avvenuto che i diversi soci della cooperativa avevano, nel corso del tempo, suddiviso l'originario fondo di circa ha 24 in numerosi lotti di piccole dimensioni (di circa mq. 500 ciascuno), provocando un'eccessiva frammentazione fondiaria, con la conseguenza di una totale irrazionalità della gestione agricola. La suddivisione tra i soci di minime porzioni di terreno, la realizzazione di manufatti precari in molti appezzamenti, la diversificazione degli ordinamenti colturali su ogni singolo lotto avevano di fatto modificato l'originaria destinazione economica del bene, rendendo disomogeneo l'ordinamento produttivo, con il risultato di una completa irrazionalità della conduzione. Rilevata «l'assoluta carenza di attività di coordinamento dei vari processi produttivi in atto nella moltitudine di piccoli appezzamenti di terreno sottoposti alla conduzione arbitraria ed individualistica dei singoli assegnatari», il Tribunale ha ravvisato nel comportamento tenuto dalla cooperativa un grave inadempimento, non sanato nemmeno in seguito alla diffida inviata, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 203/82, dal proprietario, che aveva lamentato un pregiudizio economico derivato dalla eccessiva parcellizzazione delle coltivazioni. Nel caso di specie, non si trattava, dunque, di un abbandono colturale da parte dei singoli soci, né di una cattiva gestione dei distinti appezzamenti, di fatto utilizzati per consumo personale, ma di una vera e propria gestione irrazionale dell'intero fondo oggetto del rapporto di concessione. Il giudizio di merito espresso dal Tribunale, in relazione al genere di inadempimento contestato, può essere senz'altro condiviso, risultando conforme all'indirizzo consolidato della giurisprudenza in tema di inadempimento del conduttore (6).

Tuttavia, non può non rilevarsi che nella specie è stata pronunciata, in favore del proprietario, soggetto passivo di un provvedimento amministrativo ancora in corso di esecuzione, una sentenza favorevole di restituzione del fondo, senza che nel giudizio sia stato coinvolto l'Ente regionale, cui resta affidato ancora oggi ogni potere circa la destinazione del fondo, al fine di conseguire interessi pubblicistici (7). Se è vero che l'importanza di alcuni istituti, come quello in esame, è divenuto nel tempo residuale, anche per la progressiva dismissione dell'intervento diretto dello Stato nella regolamentazione dei rapporti agrari, non vi è dubbio che l'applicazione di una legge ancora in vigore non possa ritenersi tacitamente abrogata, solo perché è mutata la sensibilità sociale nei confronti di un fenomeno, quale lo stato di incoltura delle terre, che è stato invece oggetto di particolare attenzione da parte del Legislatore nell'arco di molti decenni della nostra storia rurale.

Nicoletta Rauseo

(7) Nel panorama della legislazione speciale agraria, lo strumento normativo che per più profili appare analogo al provvedimento amministrativo di concessione di terre incolte è l'assegnazione dei terreni di riforma fondiaria. Le controversie insorte per l'applicazione delle norme di cui alle diverse leggi speciali spettano alla giurisdizione ordinaria, ma in tal caso è prevista la partecipazione dell'Ente assegnante nel giudizio promosso dai privati. L'art. 7 della legge n. 1078/40 prevede, ad esempio, che nella controversia insorta tra i coeredi di un podere assegnato dall'Ente venga sentito, oltre che il pubblico ministero, l'Ispettorato provinciale dell'agricoltura competente per territorio. Segno, questo, di un interesse diretto dello Stato alla tutela degli interessi di natura pubblicistica sottesi alla disciplina della ricomposizione fondiaria.

\*

Cons. Stato, Sez. IV - 6-10-2001, n. 5296 - Paleologo, pres.; La Medica, est - Comune Barengo (avv. Allegra, Comba e Contaldi) c. Regione Piemonte (avv. Ciavarra e Romanelli) e S.S.G. s.r.l. (avv. Dal Piaz, Picozza e Vaiano)

**Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - Procedimento - Partecipazione del Comune - Sua legittimazione ad impugnare il provvedimento conclusivo - Sussiste - Ragioni.**

**Giustizia amministrativa - Erronea declaratoria di inammissibilità del ricorso introduttivo - Appello - Annullamento sentenza di primo grado - Ritenzione della causa da parte del giudice d'appello.**

**Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - Potestà di autorizzare l'impianto - Spetta alla Regione - Organizzazione dello smaltimento - Spetta alla Provincia.** (L. 29 aprile 1987, n. 461)

**Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - In qualsiasi area idonea - Possibilità.** (L. 29 aprile 1987, n. 461)

**Ambiente - Impianto di discarica - Smaltimento rifiuti non tossici e nocivi - Localizzazione - Valutazione di impatto ambientale - Necessità - Esclusione.** (L. 8 luglio 1986, n. 349; d.p.c.m. 10 agosto 1988, n. 377)

**Ambiente - Impianto di discarica - Localizzazione - Procedimento - Conferenza di servizi - Parere negativo di un soggetto intervenuto - Vincolo per la Regione - Esclusione - Ragioni.**

*Al Comune va riconosciuta la legittimazione ad impugnare il provvedimento di approvazione di una discarica, sia in qualità di ente esponenziale degli interessi dei residenti che potrebbero subire danni dalla scelta compiuta dall'individuazione delle aree per l'attivazione dell'impianto di discarica, sia per la qualità di titolare del potere di pianificazione urbanistica (1).*

*L'erroneità della declaratoria di inammissibilità del ricorso pronunciata dal Giudice di primo grado consuma quel grado di giudizio e comporta la ritenzione della causa da parte del Giudice di secondo grado per la definizione del merito in base alle censure formulate in prime cure (2).*

*Ai sensi della l. 29 aprile 1987, n. 461, la potestà di autorizzare un impianto di discarica spetta alla Regione, mentre alla Provincia spetta, a norma dell'art. 14, co. 1 lett. g), solo l'organizzazione dello smaltimento (3).*

*In base alla l. 29 ottobre 1987, n. 441, il potere di localizzazione degli impianti di smaltimento di rifiuti è attribuito alle Regioni, sulla base di un procedimento che può essere attivato in relazione a qualsiasi area che si ritenga idonea (4).*

*La valutazione di impatto ambientale è richiesta, ai sensi del d.p.c.m. 10 agosto 1988, n. 377, che costituisce la disciplina regolamentare della l. 8 luglio 1986, n. 349, unicamente per gli impianti di smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi e non anche di quelli non tossici e nocivi (5).*

*Il parere non favorevole ad una discarica opposto da alcuno dei soggetti intervenuti alla conferenza di servizi non può impedire alla Regione di decidere la localizzazione del relativo impianto, in quanto la conferenza costituisce un momento di comparazione di interessi e di valutazione preventiva, il cui espletamento non è rigidamente formalizzato e le cui conclusioni sono soltanto uno degli elementi che l'Amministrazione regionale deve valutare (6).*

(Omissis). - 1. - Il T.A.R. del Piemonte, con sentenza della Sez. II, 24 ottobre 1991, n. 342, ha dichiarato inammissibile il ricorso del Comune di Barengo avverso la delibera della Giunta regionale piemontese 3 luglio 1990, n. 46-38869, con cui è stato approvato il progetto della Soc. S.G. a.r.l. per la realizzazione di una discarica di 2<sup>a</sup> categoria B.

A tali conclusioni il Giudice di primo grado è pervenuto sul rilievo che il predetto Comune, in virtù della partecipazione alla conferenza di cui all'art. 3 bis del d.l. 31 agosto 1987, n. 361, convertito dalla l. 29 ottobre 1987, n. 441, doveva ritenersi amministrazione attiva nell'ambito del procedimento che ha condotto all'approvazione del progetto di cui è causa e che per ciò stesso non era titolare di una posizione suscettibile di tutela giurisdizionale, in quanto non differenziata rispetto a quella della stessa amministrazione emanante il provvedimento impugnato.

Il Comune censura le suddette conclusioni sostenendo che avrebbe partecipato alla conferenza solo in fase istruttoria e che,

avendo espresso parere negativo sul progetto di discarica, era legittimato ad impugnare la delibera di approvazione del medesimo progetto.

2. - Al riguardo, deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di improcedibilità dell'appello, sollevata, sia dalla Regione Piemonte che dalla controinteressata soc. S.G., sul rilievo della sopravvenuta carenza di interesse alla prosecuzione del giudizio, in quanto l'impianto ha cessato la propria attività come discarica di 2<sup>a</sup> cat. B ed ha ottenuto una proroga come impianto di 1<sup>a</sup> cat. gestito dalla C., succeduta alla soc. S.G., per conto del Consorzio smaltimento rifiuti di Novara, di cui fa parte anche l'appellante Comune di Barengo.

L'eccezione deve essere disattesa, non essendo da escludere che un favorevole esito del giudizio possa arrecare utilità al Comune appellante; in relazione alle ulteriori iniziative attivabili (Cons. Stato, Sez. V, 23 agosto 2000, n. 4577; 228 ottobre 1999, n. 1622; 10 marzo 1997, n. 242).

3. - Ciò posto, deve essere accolto il motivo d'appello con il quale il Comune censura la pronuncia di inammissibilità del ricorso di primo grado.

Dalla previsione della partecipazione di un ente ad un procedimento amministrativo, si deve evincere la sua legittimazione ad impugnare il provvedimento conclusivo ritenuto lesivo (Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 217; Sez. IV, 3 dicembre 1992, n. 1001). Non invece il contrario.

D'altra parte, al Comune va riconosciuta la legittimazione ad impugnare il provvedimento di approvazione di una discarica, sia per la qualità di ente esponenziale degli interessi dei residenti che potrebbero subire danni dalla scelta compiuta dall'autorità competente nell'individuazione delle aree per l'attivazione dell'impianto di discarica, sia per la qualità di titolare del potere di pianificazione urbanistica, su cui certamente incide la collocazione dell'impianto medesimo (Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 217; Sez. VI, 7 aprile 1997, n. 559).

Per conseguenza, in riforma dell'impugnata sentenza, il ricorso proposto innanzi al T.A.R. della Lombardia deve essere dichiarato ammissibile.

4. - La rilevata erroneità della declaratoria di inammissibilità del ricorso pronunciata dal Giudice di primo grado consuma quel grado di giudizio e comporta la ritenzione della causa da parte del Giudice di secondo grado per la definizione del merito in base alle censure formulate in prime cure e riproposte in questa sede (Cons. Stato, Sez. IV, 1° aprile 1999, n. 493; Sez. V, 16 aprile 1998, n. 637 e 15 gennaio 1990, n. 39).

Nel merito l'appello è infondato.

5. - È infondato il primo motivo d'appello con cui il Comune deduce l'incompetenza della Giunta regionale ad approvare il progetto di discarica, in quanto l'adozione del relativo provvedimento rientrerebbe nelle attribuzioni della Provincia.

La potestà di autorizzare un impianto di discarica spetta ai sensi della l. 29 ottobre 1987, n. 441, alla Regione, mentre alla Provincia spetta, a norma dell'art. 14, comma 1 lett. g), solo l'organizzazione dello smaltimento (Cons. Stato Sez. V, 2 marzo 1999, n. 212 e n. 217).

6. - È ugualmente infondato il secondo motivo d'appello con il quale il Comune deduce che l'impianto non è compreso tra le zone atte ad ospitare discariche quali individuate nel «Piano dei servizi» di cui alla deliberazione del Consiglio regionale 24 maggio 1988, n. 832-7331.

Il potere di localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti è attribuito dalla citata legge n. 441 del 1987 alle Regioni, sulla base di un procedimento che può essere attivato in relazione a qualsiasi area che si ritenga idonea (Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 217).

In ogni caso, le censure sull'idoneità della medesima area impongono nel merito dell'azione amministrativa e per ciò sono inammissibili in sede di legittimità; tuttavia, la contestata scelta non si rivela irragionevole, specie ove si considera che alla medesima discarica è stata concessa una proroga come impianto di 1<sup>a</sup> categoria e che nei riguardi di tale proroga il Comune di Barengo non ha proposto alcuna opposizione.

7. - È infondato anche il terzo motivo d'appello con il quale il Comune deduce la mancanza della valutazione di impatto ambientale.

La predetta valutazione è richiesta, ai sensi del d.p.c.m. 10 agosto 1988, n. 377, che costituisce la disciplina regolamentare dell'art. 6 della l. 8 luglio 1986, n. 349, unicamente per gli impianti di smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi, mentre

l'impianto in argomento riguarda i rifiuti speciali non tossici e nocivi.

8. - Sono del pari infondati i motivi d'appello quarto, quinto e sesto con i quali si deduce che l'area prescelta è inidonea per la collocazione della discarica, in quanto è boscata, è sottoposta a vincolo idrogeologico e riveste interesse archeologico.

La collinetta morenica ove la discarica è stata realizzata non è ricoperta da bosco, ma solo da una flora irregolare; nella parte interessata dall'impianto la collinetta era già in precedenza scavata, per la presenza di una cava, e si presenta a gerbido.

Peraltro, il corpo forestale aveva esaminato a suo tempo la zona ed aveva espresso parere favorevole al taglio degli alberi con dichiarazione del Servizio economia montana e forestale della Regione Piemonte in data 117 maggio 1991.

Non vi è alcuna preoccupazione per quanto concerne l'inquinamento idrico, perché la discarica è ubicata in zona nettamente sopraelevata rispetto alla pianura circostante e la falda acquifera si trova a circa 25 metri di profondità. Del resto, il fatto che il Ministero dell'ambiente abbia finanziato il progetto conferma la validità del medesimo sia dal punto di vista della sicurezza che dell'ambiente.

Inoltre il sito archeologicamente rilevante, cui fa riferimento il Comune, non riguarda l'area della discarica, come ha riconosciuto la Sovrintendenza archeologica del Piemonte con le note 19 ottobre 1990 e 9 febbraio 1991.

8. - È infondato il settimo motivo d'appello con il quale il Comune deduce un eccesso di potere sotto il profilo della contraddittorietà, in quanto la delibera di approvazione si riferisce ad una discarica di categoria 2 B per rifiuti speciali, mentre le prescrizioni contenute nell'allegato A alla delibera di approvazione non escluderebbero lo smaltimento di rifiuti tossici e nocivi.

L'autorizzazione è stata rilasciata per una discarica di rifiuti non tossici e nocivi, conformemente alla domanda della società interessata.

9. - A conclusioni del pari negative occorre pervenire relativamente alla carenza progettuale della strada d'accesso, dedotta con l'ottavo motivo d'appello.

Le relative prescrizioni sono state, invero, rispettate mediante opportuni accorgimenti posti in essere dalla società interessata, quali il nuovo tracciato della strada e la realizzazione di un percorso alternativo più agevole.

10. - È infondato anche il nono motivo d'appello, con il quale il Comune contesta il passaggio da una deliberazione negativa emessa sul precedente progetto, ad una deliberazione di senso opposto, senza che il progetto stesso abbia subito significative modificazioni.

Il nuovo progetto risulta modificato, tra l'altro, sia per quanto concerne la disponibilità delle aree, sia per quanto concerne il bacino d'utenza che è stato limitato al comprensorio di Novara, Vercelli e Casale.

Si tratta, quindi, di un progetto diverso, nei cui confronti, in sede di approvazione, non sono stati sollevati rilievi.

11. - Le considerazioni esposte al n. 8, specialmente per quanto concerne le falde acquifere, consentono di ritenere infondato anche il decimo motivo con il quale il Comune paventa i rischi per la salute dell'uomo, per l'ambiente e per l'agricoltura derivanti dalla collocazione della discarica in una zona ricca di irrigazioni ed acque superficiali.

12. - Il Comune appellante riproduce, infine, i motivi aggiunti formulati nel giudizio di primo grado, a seguito del deposito, da parte della Regione, degli atti della procedura.

In particolare deduce che la maggior parte dei partecipanti alla Conferenza di servizi non si era espressa in modo del tutto favorevole all'impianto della discarica, che non erano presenti gli esperti in precedenza nominati, né era presente l'Assessore regionale all'ambiente.

Al riguardo va osservato che tali motivi sono inammissibili, in quanto sono stati proposti da un soggetto che era presente alla Conferenza e che era, quindi, a conoscenza immediata di tutto quando succedeva, sicché la produzione in giudizio dei relativi documenti nulla ha aggiunto alla conoscenza già in precedente esistente, con conseguente impossibilità di integrazione dell'impugnazione.

È comunque, appena il caso di aggiungere che la Conferenza di servizi costituisce un momento di comparazione di interessi e di valutazione preventiva, il cui espletamento non è rigidamente formalizzato e le cui conclusioni sono soltanto uno degli elementi che l'Amministrazione regionale deva valutare.

Pertanto, il parere non favorevole alla discarica opposto da alcuno dei soggetti intervenuti alla Conferenza non può impedire alla Regione di decidere la localizzazione dell'impianto di discarica (Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 212).

Anche la mancata partecipazione degli esperti non sembra possa inficiare la validità della Conferenza, in quanto l'intervento di questi soggetti non è previsto da alcuna disposizione normativa, mentre risulta che l'Assessore regionale all'ambiente è stato idonneamente sostituito da altro soggetto.

13. - In base alle pregresse considerazioni, il ricorso di primo grado del Comune di Barengo deve essere dichiarato ammissibile ma rigettato nel merito. (*Omissis*)

---

(1-6) SUL PROCEDIMENTO DI LOCALIZZAZIONE DI IMPIANTO DI DISCARICA.

Il Consiglio di Stato, con la decisione di cui sopra, prende in esame il procedimento di localizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti non tossici e nocivi, affermando importanti principi sul procedimento medesimo e sulla legittimazione dei soggetti intervenuti alla relativa conferen-

za di servizi ad impugnare il provvedimento conclusivo di approvazione della localizzazione.

Sulla prima massima, in senso conforme, c.: Consiglio Stato, Sez. V, 22 marzo 1999, n. 217; Sez. IV, 3 dicembre 1992, n. 1001; Sez. VI, 7 aprile 1997, n. 359, rispettivamente in *Riv. giur. amb.*, 1999, 891, con nota di MAESTRONI; in *Foro amm.*, 1992, 2534; in *Cons. Stato*, 1997, I, 1236.

Sulla seconda massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. IV, 1° aprile 1999, n. 493 e 10 giugno 1998, n. 927, 6 giugno 1990, n. 477 in *Cons. Stato*, rispettivamente 1999, I, 571; I, 819; 1990, I, 765.

Sulla terza massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 212, in *Riv. giur. amb.*, 2000, 293 e n. 2217 del 1999, *cit.*

Sulla quarta massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 217, *cit.*

Sulla quinta massima, in dottrina, v.: F. FONDERICO; *Valutazione d'impatto ambientale*, in *Codice dell'ambiente*, a cura di Nespor-De Cesaris, Milano, 1999, 1397.

Sulla sesta massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. V, 2 marzo 1999, n. 212; *cit.*

Mario Cardillo

# MASSIMARIO

## Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

**Prelazione e riscatto - Prelazione - Presupposti per l'esercizio del diritto di prelazione - Prova - Necessità - Onere probatorio gravante su chi esercita il diritto di prelazione - Difetto di espressa contestazione di controparte - Irrilevanza.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

**Prelazione e riscatto - Spettanza - Sussistenza delle condizioni di legge - Accertamento d'ufficio - Necessità.** (C.p.c., art. 112; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Cass. Sez. III Civ. - 11-3-2002, n. 3500 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Apice, P.M. (parz. diff.) - Garofletti (avv. Leonardi) c. Sonzini (avv. Romanelli ed altro). (*Cassa con rinvio App. Torino 18 ottobre 1999*)

*In tema di prelazione agraria, la prova della sussistenza dei presupposti per l'esercizio del relativo diritto spetta a chi lo esercita, a nulla rilevando il difetto di espressa contestazione di controparte, potendosi ritenere dimostrata la sussistenza di tale diritto solo se questo sia ammesso dal convenuto espressamente o implicitamente, alla stregua di un'impostazione delle sue difese incompatibile con la contestazione, e non certo per il semplice ritardo della contestazione stessa, specie quando questa, non configurando un'eccezione in senso proprio, bensì una mera deduzione difensiva per la sua afferenza ad una condizione costitutiva del diritto azionato nel giudizio, era rilevabile d'ufficio e così rientrava cogentemente nel thema decidendum (1).*

*In tema di prelazione e di riscatto agrario il giudice del merito è tenuto, comunque, ex officio alla verifica della sussistenza in concreto di tutte le molteplici condizioni volute dalla legge per l'accoglimento della domanda (2).*

(1-2) Sulla prima massima, in senso conforme cfr.: Cass. 2 febbraio 1995, n. 1224, in questa Riv., 1995, 339. In merito al secondo principio, nello stesso senso cfr.: Cass. 12 agosto 2000, n. 10789, in questa Riv., 2001, 244; Cass. 10 aprile 1998, n. 3732, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 788; Cass. 29 gennaio 1998, n. 885, in questa Riv., 1998, 569 (M); Cass. 25 marzo 1997, n. 2603, in *Vita not.*, 1997, 1454.

\*

**Usi civici - Impugnazioni - Ricorso per cassazione - Decisioni del Commissario per la liquidazione degli usi civici in materia di esistenza, natura ed estensione di questi usi - Mezzi d'impugnazione - Ricorso per cassazione ex art. 111 Cost. - Ammissibilità - Esclusione - Reclamo alla Corte di appello.** (L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 32)

Cass. Sez. II Civ. - 12-3-2002, n. 3575 - Baldassarre, pres.; Vella, est.; Uccella, P.M. (conf.) - Università agraria di Monte Romano (avv. Petronio) c. Università agraria di Tarquinia (avv. Lorizio). (*Dichiara inammiss. Comm. per la liquidazione usi civici Reg. Toscana Lazio 20 maggio 1995*)

*Per il disposto dell'art. 32 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, il reclamo alla Sezione speciale della Corte d'appello di Roma costituisce il solo mezzo d'impugnazione di regola esperibile contro le decisioni del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici attinenti all'esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico, mentre il ricorso per cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost., costituisce rimedio utilizzabile contro le statuizioni del Commissario in materia diversa da quelle indicate, per le quali non sia previsto altro specifico gravame. (Nella specie, enunciando il principio di diritto di cui in massima, la S.C. ha dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione ex art. 111 Cost. presentato avverso la sentenza con la quale il commissario per la liquidazione degli usi civici aveva dichiarato inammissibile l'azione proposta per intervenuta decadenza sostanziale prevista dall'art. 3 della legge n. 1766 del 1927) (1).*

(1) In senso conforme cfr.: Cass. Sez. Un. 16 gennaio 2001, n. 27 ord., in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 5; Cass. 1° marzo 1995, n. 2318, in questa Riv., 1996, 774; Cass. Sez. Un. 29 novembre 1994, n. 10198, *ivi*, 1995, 494, con nota di GERMANÒ A., *Sul procedimento commissariale agli usi civici*.

Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 4/2002

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Morosità nel pagamento del canone - Termine di grazia - Sanatoria - Disciplina dell'art. 4 della legge n. 814 del 1973 - Operatività con riferimento alle annate agrarie precedenti.** (L. 10 dicembre 1973, n. 814, art. 4)

Cass. Sez. III Civ. - 25-3-2002, n. 4209 - Nicastro, pres.; Finocchiaro, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Brigandi (avv. Giuffrida Taviano) c. Bonanno (avv. Forzano). (*Conferma App. Messina 2 giugno 1999*)

*La norma dell'art. 4, comma quinto della legge n. 814 del 1973, il quale prevede a favore dell'affittuario convenuto in giudizio per morosità la concessione di un termine per il versamento dei canoni scaduti nonché l'idoneità del pagamento effettuato in detto termine a sanare la morosità, integra una disposizione eccezionale rivolta a colmare il vuoto legislativo conseguente all'intervento della Corte costituzionale (sent. n. 155 del 1972) sulla previgente normativa, che opera con esclusivo riferimento alle annate agrarie contemplate nei precedenti commi dello stesso articolo (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 28 novembre 1998, n. 12087, in questa Riv., 1999, 613, con nota di TORTOLINI L., *Sul termine per la sanatoria delle morosità negli affitti rustici*.

\*

**Prelazione e riscatto - Prelazione - Sussistenza - Condizioni - Fondamento - Classificazione del fondo in vendita - Rilevanza - Limiti - Destinazione a costruzioni non strettamente connesse alle esigenze agricole - Piano regolatore non ancora approvato - Irrilevanza.** (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 15-5-2001, n. 6715 - Favara, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (conf.) - Vettorazzi (avv. Prati) c. Soc. coop. r.l. Quadrifoglio (avv. Stella Richter). (*Conferma App. Trento 20 novembre 1998*)

*Condizione necessaria per l'esercizio del diritto di prelazione da parte del proprietario coltivatore diretto confinante, o dell'affittuario, del fondo in vendita, è che questo, indipendentemente dalla zona in cui è classificato, sia effettivamente coltivabile e non invece destinato, ancorché da un piano regolatore non ancora approvato, a costruzioni non strettamente connesse con le esigenze agricole, perché in quest'ultimo caso viene meno la ratio dell'art. 8 l. 26 maggio 1965, n. 590, che è quella di facilitare la formazione della piccola proprietà contadina mediante l'accorpamento di fondi finitimi per la migliore redditività dei medesimi, ovvero di favorire la continuazione dell'impresa agricola (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 17 novembre 1999, n. 12755, in questa Riv., 2000, 245, con nota di CARMIGNANI S., *Prelazione del confinante e rapporto pertinenziale*.

\*

**Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Terreno agricolo - Espropriazione parziale - Indennità unica - Determinazione - Necessità - Criterio differenziale - Applicabilità.** (L. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 39, 40; l. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 15, 16)

Cass. Sez. I Civ. - 29-11-2000, n. 15288 - Annunziata, pres.; Spirito, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Enichem (avv. Di Stefano) c. Nobi-



le (avv. Magnano di San Lio). (Cassa con rinvio App. Catania 5 maggio 1998)

*In ipotesi di espropriazione parziale di un fondo agricolo, il giudice procede alla determinazione di un'unica indennità sulla base delle disposizioni degli artt. 15 e 16 della legge n. 865 del 1971 e del criterio c.d. «differenziale» dettato dall'art. 40 della legge n. 2359 del 1865; tenendo, quindi, conto dell'incidenza dell'espropriazione nei riguardi dell'azienda agricola della quale il fondo è elemento, ivi compresa la diminuzione di valore dell'area residua dopo l'espropriazione che dell'azienda costituisce un pregiudizio (1).*

(1) In senso conforme, Cass. 10 marzo 2000, n. 2737, in *Sett. giur.*, 2000, 1073; Cass. 18 febbraio 2000, n. 1806, in *Giust. civ. Mass.*, 2000, 373; Cass. 14 settembre 1999, n. 9814, *ivi*, 1999, 1974; Cass. 2 luglio 1999, n. 6822, *ivi*, 1999, 1543; Cass. 9 dicembre 1998, n. 12386, *ivi*, 1998, 2554; tutte orientate a riconoscere la portata generale della disposizione dell'art. 40 legge 2359/1865 applicabile, perciò, ove del caso, anche alle aree agricole. Sembra altresì confermato l'orientamento volto a riconoscere in tali casi di esproprio parziale agli espropriandi un'indennità unica comprensiva di ogni «danno» diretto e indiretto conseguente all'esproprio e non più come avveniva in passato due distinte somme una per l'indennità relativa alla parte espropriata e l'altra, di natura risarcitoria, per il deprezzamento della parte residua non espropriata). Mette conto segnalare che Cass. 9814/99, cit., sembra invece autorizzare tale ultima differenziazione laddove afferma che il deprezzamento della parte residua dopo l'espropriazione merita, per le aree agricole, un valore definito «complementare» non coincidente con i valori agricoli tabellari di cui all'art. 16 legge 865/1971. (A.C.)

\*

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Rinnovazione tacita - Disdetta - Disciplina della disdetta ai sensi dell'art. 4 della legge n. 203 del 1982 - Applicazione ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge - Ammissibilità.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 2 e 4)

Cass. Sez. III Civ. - 6-11-2001, n. 13693 - Lupo, pres.; Calabrese, est.; Raimondi, P.M. (conf.) - Vettraino (avv. Romeo) c. Conetta. (Cassa con rinvio App. Roma 17 marzo 1998)

*La regola posta dall'art. 4 della legge n. 203 del 1982 - secondo cui, in mancanza di disdetta di una delle parti, il contratto di affitto a coltivatore diretto si intende tacitamente rinnovato, alla scadenza, per il periodo minimo di legge - trova applicazione anche ai contratti indicati nel precedente art. 2, cioè ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge, anche in regime di proroga, atteso che non esiste nel nostro ordinamento un principio generale per cui i contratti di locazione, con durata stabilita dalla legge, scadono alla data fissata dalla norma, senza che possa ravvisarsi la necessità di una espressa manifestazione del concedente diretta ad impedire la rinnovazione tacita del rapporto (1).*

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 24 novembre 2000, n. 15196, in *Giust. civ.*, 2001, 984. Sul punto vedi Cass. 2 maggio 1997, n. 3780, in questa Riv., 1998, 353, con nota di ORLANDO A., Ancora sull'inizio e termine dell'annata agraria.

\*

**Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - In genere - Affitto di fondo rustico da destinare unicamente a colture forestali da realizzarsi a cura dell'affittuario - Contratto di affitto agrario - Configurabilità - Eventuale contributo a carico dello Stato concesso all'affittuario - Irrilevanza.** (C.c., art. 2135; l. 15 settembre 1964, n. 765; l. 11 febbraio 1971, n. 11; l. 3 maggio 1982, n. 203)

Cass. Sez. III Civ. - 6-11-2001, n. 13698 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Lucano campana forestale S.r.l. (avv. Tamponi) c. Ambrosio (avv. De Matteis). (Cassa con rinvio App. Salerno 4 febbraio 1999)

*Costituisce contratto di affitto agrario, ai sensi e per gli effetti delle leggi 15 settembre 1964, n. 756, 11 febbraio 1971, n. 11 e 3*

*Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 4/2002*

*maggio 1982, n. 203 l'affitto di un fondo rustico destinato alla realizzazione di colture forestali a cura del solo affittuario, ancorché, eventualmente, con la concessione di contributi in conto capitale a carico dello Stato (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 23 febbraio 2000, n. 2046, in questa Riv., 2001, 252, con nota di RAUSEO N., *Arboricoltura e affitto di fondo rustico*. Sul punto vedi anche Cass. 17 ottobre 1984, n. 5242, in *Giur. agr. it.*, 1985, 96.

\*

**Contratti agrari - Colonia - Conversione dei contratti associativi - Durata dei contratti non convertiti - Prosecuzione di fatto del rapporto - Rinnovazione tacita - Esclusione - Fondamento - Conseguenze.** (C.c., art. 2141; l. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 4, 25, 34, 45 e 58)

Cass. Sez. III Civ. - 29-10-2001, n. 13408 - Fiduccia, pres.; Finocchiaro, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Riccio ed altri (avv. Di Criscio) c. Allodi (avv. Lambiase). (Conferma App. Napoli 28 aprile 1999)

*La prosecuzione di fatto del rapporto di colonia, al termine della durata stabilita dall'art. 34, l. 3 maggio 1982, n. 203, non determina il venir meno del diritto del concedente di chiedere la declaratoria di avvenuta cessazione del contratto perché l'art. 45 della stessa legge esclude la possibilità di una tacita rinnovazione - tant'è che non è imposta alcuna disdetta - in quanto risolvendosi nell'instaurazione di un nuovo rapporto contrattuale, in contrasto con il divieto di nuovi contratti associativi (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cass. 21 gennaio 2000, n. 683, in questa Riv. (M), 2000, 210.

\*

**Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Regolizzazione del titolo di proprietà - Usucapione speciale ex art. 1159 bis c.c. - Condizioni - Concreto esercizio di attività agricola - Necessità - Fattispecie relativa a ipotesi di mancata prova del prevalente svolgimento di attività agricola.** (C.c., art. 1159 bis; l. 10 maggio 1976, n. 346)

Cass. Sez. II Civ. - 6-10-2000, n. 13325 - Baldassarre, pres.; Triola, est.; Uccella, P.M. (conf.) - Esposito (avv. Barletta) c. Com. Amendolara (avv. Laghi). (Conferma App. Catanzaro 24 febbraio 1997)

*Atteso che la legge n. 346 del 1976, che ha introdotto l'usucapione speciale disciplinata dall'art. 1159 bis c.c., ha la finalità di sviluppare e salvaguardare il lavoro agricolo, condizione necessaria per l'applicazione di tale ipotesi di usucapione è la concreta destinazione all'attività agricola del fondo rustico. (Nella specie il giudice di merito - con sentenza confermata dalla S.C. - aveva rigettato la domanda perché l'interessato, che aveva realizzato sul fondo una fornace per la produzione di laterizi, non aveva provato l'esercizio sul fondo stesso di un'attività prevalentemente agricola) (1).*

(1) Sul punto vedi Cass. 28 gennaio 1995, n. 1045, in questa Riv., 1996, 40; in *Riv. dir. agr.*, 1995, 465, con nota di CASTELLARI P., *Usucapione speciale agraria: questioni di diritto intertemporale ed effettiva destinazione produttiva del fondo*. In dottrina, sull'usucapione abbreviata per la proprietà dei fondi rustici, cfr.: GIGLIOZZI T., *L'eccezione dell'usucapione del fondo nella causa di risoluzione dei contratti di affitto agrario*, nota a Cass. 21 giugno 1996, n. 5746, in questa Riv., 1997, 398; VITRUCCI P., *Usucapione di fondi rustici e diritto intertemporale*, in *Giust. civ.*, 1995, 233; DAMIANI E., *Rilevanza dell'effettività della destinazione agricola di un fondo ai fini dell'usucapione ex art. 1159 bis c.c.*, in *Giur. merito*, 1195, 240; VANNUCCI M., *La nozione di fondo rustico usucapibile ai sensi dell'art. 1159 bis c.c.*, nota a Cass. 26 marzo 1986, n. 2159, in *Giur. agr. it.*, 1986, 601; CHIOMENTI F., *L'usucapione ... speciale e abbreviata per la proprietà rurale: un'occasione sciupata*, in *Riv. dir. comm. e dir. gen. obbl.*, 1976, 307.

## Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

### Sanità pubblica - Smaltimento di rifiuti - Deposito temporaneo - Verifica della sussistenza delle condizioni di legge da parte del giudice - Necessità. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 6, 28)

Cass. Sez. III Pen. - 5-4-2001, n. 13808 - Toriello, pres.; Grillo, est.; De Nunzio, PM. (conf.) - P.M. in proc. Capoccia, ric., (*Annulla con rinvio, Trib. ries. Brindisi 18 settembre 2000*)

*Il tema di smaltimento dei rifiuti, al fine di qualificare un deposito come temporaneo, il giudice deve verificare la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 6, lett. m) del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, acquisendo le necessarie informazioni quantitativo-temporali sull'attività dell'azienda, desumibili anche dai registri di carico e scarico, la cui tenuta è obbligatoria, ex art. 28, comma 5, d.lgs. citato, anche per i depositi temporanei (1).*

(1) Giurisprudenza costante. In termini cfr. Cass. Sez. III, 13 dicembre 1999, n. 14136, Tentori, in *Mass. dec. pen.*, 1999, 214.981; Id., Sez. III, 19 giugno 2000, n. 7140, Eterno, *ivi*, 2000, 216.977.

\*

### Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Sostanze vietate - Grossista di generi ortofrutticoli - Commercializzazione di prodotti non conformi alle prescrizioni di legge - Responsabilità penale a titolo di colpa - Buona fede - Limiti. (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5; c.p., art. 42)

Cass. Sez. III Pen. - 20-4-2001, n. 16065 - Malinconico, pres.; Piccialli, est.; Geraci, PM. (conf.) - Zavattaro, imp. (*Rigetta, App. Torino, 6 giugno 2000*)

*In materia di commercio di sostanze alimentari contenenti residui di prodotti usati in agricoltura tossici per l'uomo, l'art. 5 lett. h) della legge 263 del 1962, nello stabilire un divieto generale per il venditore, ha inteso esigere comportamenti che non consistono in una rilevanza immediata, ma comportano oneri più impegnativi, in funzione della tutela del bene primario che è la salute del consumatore; conseguentemente il venditore può addurre la buona fede soltanto se provi di avere per suo conto in essere ogni attività necessaria a garantire che il prodotto commercializzato sia conforme alle prescrizioni normative.*

(1) In termini Cass. Sez. III, 15 aprile 1998, Costa, in questa Riv., 1999, 300 e segg., con nota di MAZZA P., *Prodotti ortofrutticoli e responsabilità del grossista.*

\*

### Bellezze naturali - D.l. n. 312 del 1985, conv. in legge n. 431 del 1985, art. 1 sexies - Sanzione applicabile - Sanzione di cui all'art. 20, lett. c) legge n. 47 del 1985 - Unica pena applicabile - Fondamento. (L. 8 agosto 1985, n. 431; d.l. 27 giugno 1985, n. 312, art. 1 sexies, d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163; l. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20, lett. c)

Cass. Sez. III Pen. - 15-6-2001, n. 30866 - Papadia, pres.; Squassoni, est.; Iacoviello, P.M. (diff.) - Visco ed altri, imp. (*Conferma App. Palermo 20 settembre 2000*)

*In tema di protezione delle bellezze naturali il generico rinvio all'art. 20 della l. 28 febbraio 1985, n. 47, effettuato dall'art. 1 sexies del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in l. 8 agosto 1985, n. 431, ed ora sostituito dall'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, allo scopo di individuare la sanzione applicabile alle violazioni ivi contemplate, deve intendersi a quella fissata dalla lettera c) del citato art. 20. Non è infatti possibile, attesa la differenza sostanziale della tutela giuridica del paesaggio rispetto alla disciplina edilizia per la diversità di scopi, di presupposti e di oggetto, alcuna trasposizione di istituti tra le due discipline ed, in particolare, il trasferimento di un regime sanzionatorio graduato in relazione a varie tipologie di interventi edilizi al reato ambien-*

*tale, per il quale il vulnus all'assetto paesaggistico non è dipendente dal grado di tali interventi (1).*

(1) Sul punto, in senso conforme, Cass. Sez. III, 11 aprile 1994, n. 941, Gentili, in *Mass. dec. pen.*, 1994, 198.024; Id., Sez. III, 1 febbraio 1995, n. 189, Ceresa, *ivi*, 1995, 201.569.

\*

### Edilizia e urbanistica - Costruzione edilizia - Abusiva - Proprietario dell'area - Dovere di controllo - Esclusione - Conseguenze in termini di responsabilità penale. (L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 20)

Cass. Sez. III Pen. - 3-5-2001, n. 17752 - Toriello, pres.; Franco est.; Di Zenzo, P.M. (diff.) - Bertin ed altri, ric. (*Annulla con rinvio App. Venezia 26 maggio 2000*)

*In tema di reati edilizi, non può essere attribuito ad un soggetto, per il mero fatto di essere proprietario dell'area, un dovere di controllo, dalla cui violazione derivi una responsabilità penale per costruzione abusiva, prescindendo dalla concreta situazione in cui venne svolta l'attività incriminata, cioè senza identificare, in relazione alla specifica situazione di fatto, il comportamento positivo o negativo posto in essere dal soggetto medesimo che possa essere assunto ad elemento integrativo della colpa. Ne consegue che il proprietario risponde dei relativi reati non in quanto tale, ma solo se abbia la disponibilità dell'immobile ed abbia dato incarico dei lavori o li abbia eseguiti personalmente; mentre se l'incarico sia stato dato da altro proprietario o da altro detentore, non può essere ritenuto responsabile dall'abuso, anche se abbia espresso adesione alla realizzazione dell'opera (1).*

(1) Giurisprudenza tutt'altro che pacifica sul punto. In senso contrario alla massima in rassegna si vedano Cass. Sez. III, 3 novembre 1999, Mareddu, in *Riv. Pen.*, 2000, 28; id., Sez. III 26 ottobre 1999, Cucci, *ivi*, 2000, 506, per le quali il proprietario di un terreno che, nella consapevolezza che su di esso viene da altri eseguita una costruzione abusiva, deliberatamente si astiene dall'intervenire, pur potendolo, pone in essere una condotta omissiva di cui deve ritenersi responsabile ai sensi dell'art. 40, comma 1°, c.p. In senso conforme alla massima in rassegna, si vedano, invece, Cass. Sez. V, 2 dicembre 1999, Giovannella, in *Riv. pen.*, 2000, 402; id., Sez. III, 13 gennaio 1999, Baccanin, *ivi*, 1999, 780.

\*

### Bellezze naturali - Violazione delle prescrizioni concernenti zone sottoposte a vincolo paesistico ex art. 1 sexies del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito in legge n. 431 del 1985 - Costruzione in parziale difformità rispetto all'autorizzazione paesistica - Sanzione di cui alla lettera a) dell'art. 20 legge n. 47 del 1985 - Applicabilità. (D.l. 27 giugno 1985, n. 312; l. 8 agosto 1985, n. 431, art. 1, comma 6; l. 28 febbraio 1985, n. 47, all. c, art. 20)

Cass. Sez. III Pen. - 7-12-2000, n. 12873 - Acquarone, pres.; Piccialli, est.; Frasso, P.M. (diff.) - Panattoni, ric. (*Annulla senza rinvio App. Firenze 4 febbraio 2000*)

*La violazione delle prescrizioni urbanistiche per le zone di particolare interesse ambientale, sanzionate dall'art. 1 sexies d.l. n. 312 del 1985, conv. nella legge n. 431 del 1985, allorché abbia comportato la costruzione in parziale difformità rispetto all'autorizzazione paesistica, comporta l'applicazione della sanzione prevista dall'art. 20, lett. a) e non quella di cui all'art. 20, lett. c) della legge n. 47 del 1985, applicabile, per contro, solo nel caso di costruzione in assenza o in totale difformità dall'autorizzazione predetta (1).*

(1) Sussiste in materia un vivace contrasto giurisprudenziale. In senso contrario alla massima in rassegna si vedano, ad esempio, Cass. Sez. III, 3 marzo 1998, n. 2704, Cattalini, in *Riv. pen.*, 1998, 798; id., Sez. III, 23 maggio 1994, n. 5878, Solla, in questa Riv., 1995, 454. In senso conforme si vedano, invece, Cass. Sez. III, 13 novembre 1995, Romano, in *Riv. pen.*, 1996, 1010; id., Sez. III, 16 aprile 1994, n. 4424, Capparelli, in questa Riv., 1995, 660.

## Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

**Consorzi - Consorzio acquedottistico Regione Abruzzo - Scioglimento del consiglio d'amministrazione - Competenza della Giunta regionale - Esclusione.** (L.r. Abruzzo 29 giugno 1993, n. 26, art. 5 lett. m)

T.A.R. Abruzzo - 4-10-2000, n. 796 - Frascione, pres.; Basilavichia, est. - B.A. e altri (avv. Tessacolo e Colalillo) c. Regione Abruzzo (Avv. distr. Stato) e altro (n.c.).

*Nella regione Abruzzo, ai sensi della l.r. 29 giugno 1993, n. 26, art. 5, lett. m), la Giunta regionale non è competente ad adottare l'atto di scioglimento del consiglio di amministrazione di un consorzio (nella specie, consorzio comprensoriale per opere acquedottistiche) (1).*

(1) Il T.A.R. ha osservato, in proposito, che le anomalie di funzionamento del consiglio di amministrazione del consorzio trovano sanzione da parte di organi esterni solo mediante l'intervento sostitutivo, mentre la sfiducia determinatasi internamente agli organi consortili trova soluzione solo e quando l'assemblea stessa, con le procedure e le modalità previste dallo statuto, provveda alla rimozione degli amministratori.

\*

**Agricoltura e foreste - Miglioramenti fondiari - Determinazione Ispettorato provinciale ex art. 16 legge 203 del 1982 - Controversie - Competenza - Giurisdizione amministrativa.** (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 16)

Cons. Stato, Sez. VI - 29-1-2002, n. 469 - Schinaia, pres.; Chieppa, est. - D.S.A. (avv. Belsito) c. C.F. (avv. Tanca). (Annulla T.A.R. Salerno 30 novembre 1994, n. 626)

*Le determinazioni adottate dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura ai sensi dell'art. 16 l. 3 maggio 1982, n. 203 in ordine ai progetti di miglioramento, addizioni e trasformazioni di fondi agricoli hanno natura autoritativa e costituiscono esercizio di potere pubblico discrezionale, sindacabile davanti al giudice amministrativo (1).*

(1) Nello stesso senso, cfr. T.A.R. Lombardia, sez. Brescia, 10 luglio 1989, n. 776, in *Giur. agr. it.*, 1990, 639.

\*

**Agricoltura e foreste - Maso chiuso - Revoca del vincolo - Valutazione dell'apposita Commissione provinciale - Carattere discrezionale - Conseguenze.** (D.p.g.p. Bolzano 28 dicembre 1978, n. 32, art. 33)

T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Sez. Bolzano - 6-12-2000, n. 334 - Mosna, pres.; Widmait, est. - F.J. (avv. Brandstätter) c. Provincia autonoma Bolzano (avv. Silbernagl).

*Ai sensi dell'art. 3 d.p.g.p. Bolzano 28 dicembre 1978, n. 32, la valutazione dell'apposita Commissione provinciale relativa alle condizioni per la revoca del vincolo di maso chiuso, come la sopravvenuta inidoneità del maso al mantenimento di almeno cinque persone, costituisce un apprezzamento discrezionale che*

*si sottrae al controllo di legittimità del giudice amministrativo, salvo che per vizi di logicità (1).*

(1) In senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. VI, 19 febbraio 1993, n. 169, in questa Riv., 1993, 507; T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Sez. Bolzano, 19 gennaio 2000, n. 11, con osservazioni di ALVINO M., *retro*, 133 ss.

In dottrina, v.: DE LISI F., *In tema di maso chiuso*, in questa Riv., 1992, 504; LA MEDICA D., *Masi chiusi*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 252.

\*

**Edilizia e urbanistica - Piano regolatore - Vincoli e prescrizioni - Destinazione a verde agricolo - Finalità.**

T.A.R. Campania, Sez. I - 8-1-2001, n. 56 - Coraggio, pres.; d'Alessandro, est. - P.M. (avv. Laudadio e Scotto) c. Amministrazione provinciale Napoli (n.c.) e Comune Casanuovo (avv. Rispoli).

*La previsione dello strumento urbanistico di destinazione di zona a verde agricolo non necessariamente risponde a finalità di tutela degli interessi dell'agricoltura, ben potendo essere imposta per soddisfare altre esigenze, connesse con la disciplina urbanistica del territorio, quali la necessità di impedire in determinate zone una ulteriore edificazione, per evitare eccessivi addensamenti edilizi e mantenere un equilibrato rapporto tra aree edificate e spazi liberi, anche ai fini di tutela ambientale (1).*

(1) In senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. IV, 25 maggio 1998, n. 869 e 1° giugno 1993, n. 581, in *Cons. Stato*, rispettivamente 1998, I, 795 e 1993, I, 638.

\*

**Espropriazione p.p.u. - Termini - Inizio e compimento espropriazioni e lavori - Finalità - Carattere perentorio - Solo termini finali.**

Cons. Stato, Sez. V - 25-1-2002, n. 399 - Quaranta, pres.; Cerreto, est. - Comune di Potenza (avv. Abbamonte) c. C.S. ed altri (n.c.) - (Conferma T.A.R. Basilicata 24 luglio 1992, n. 110)

*Il principio della fissazione dei termini per l'inizio ed il completamento delle procedure di espropriazione e dei lavori di cui all'art. 13 l. 25 giugno 1865, n. 2359 risponde all'esigenza di limitare nel tempo il potere dell'Amministrazione, che altrimenti potrebbe mantenere a tempo indeterminato in stato di soggezione i beni espropriabili, nonché al fine di tutelare l'interesse pubblico ad una sollecita esecuzione dell'opera da realizzare, per evidenti ragioni di efficienza e serietà dell'azione amministrativa; peraltro, al riguardo, occorre distinguere tra i termini iniziali e quelli finali, dal momento che solo i secondi hanno carattere perentorio, mentre i primi hanno funzione meramente sollecitatoria (1).*

(1) Nello stesso senso, cfr. Sez. IV, 19 gennaio 2000, n. 248, 17 gennaio 1992, n. 64 e 14 gennaio 1987, n. 6, in *Cons. Stato*, rispettivamente 2000, I, 75; 1992, I, 24; 1987, I, 8.

## PARTE III - PANORAMI

## RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

## LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica del reg. (CE) n. 466/2001 che definisce i tenori massimi di taluni contaminanti presenti nelle derrate alimentari. *Reg. Commissione 6 febbraio 2002, n. 221/2002.* (G.U.C.E. 7 febbraio 2002, n. L. 37)

Modifica del reg. (CE) n. 999/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i materiali a rischio specifico e la sorveglianza epidemiologica delle encefalopatie spongiformi trasmissibili, nonché del reg. (CE) n. 1326/2001 riguardo all'alimentazione degli animali e all'immissione sul mercato di ovini e caprini e dei loro prodotti. *Reg. Commissione 14 febbraio 2002, n. 270/2002.* (G.U.C.E. 15 febbraio 2002, n. L. 45)

Modifica del reg. (CE) n. 94/2002 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 2826/2000 del Consiglio relativo ad azioni d'informazione e di promozione dei prodotti agricoli, sul mercato interno. *Reg. Commissione 18 febbraio 2002, n. 305/2002.* (G.U.C.E. 19 febbraio 2002, n. L. 47)

Modifica del reg. (CE) n. 2316/1999 recante modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1251/1999 del Consiglio che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi. *Reg. Commissione 21 febbraio 2002, n. 327/2002.* (G.U.C.E. 22 febbraio 2002, n. L. 51)

Apertura della distillazione di crisi di cui all'art. 30 del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio per i vini da tavola in Italia. *Reg. Commissione 25 febbraio 2002, n. 346/2002.* (G.U.C.E. 26 febbraio 2002, n. L. 55)

Modifica della dir. 79/373/CEE del Consiglio relativa alla circolazione dei mangimi composti per animali e abrogazione della dir. 91/357/CEE della Commissione. *Dir. Parlamento Europeo e Consiglio 28 gennaio 2002, n. 2002/2/CE.* (G.U.C.E. 6 marzo 2002, n. L. 63)

Modifica della dec. 2001/783/CE per quanto riguarda le zone di protezione e di sorveglianza per la febbre catarrale degli ovini in Italia. *Dec. Commissione 5 marzo 2002, n. 2002/189/EC.* (G.U.C.E. 6 marzo 2002, n. L. 63)

Modifica degli allegati delle direttive 86/362/CEE, 86/363/CEE e 90/642/CEE del Consiglio, che fissano le quantità massime di residui di antiparassitari rispettivamente sui e nei cereali, sui e nei prodotti alimentari di origine animale e su e in alcuni prodotti di origine vegetale, compresi gli ortofrutticoli. *Dir. Commissione 26 febbraio 2002, n. 2002/23/CE.* (G.U.C.E. 7 marzo 2002, n. L. 64)

Modifica del reg. (CE) n. 94/2002 recante modalità d'applicazione del reg. (CE) n. 2826/2000 del Consiglio relativo ad azioni d'informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno. *Reg. Commissione 8 marzo 2002, n. 434/2002.* (G.U.C.E. 9 marzo 2002, n. L. 67)

Disposizioni di applicazione del reg. (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG). *Reg. Commissione 26 febbraio 2002, n. 445/2002.* (G.U.C.E. 15 marzo 2002, n. L. 74)

Programma di azione comunitario per la promozione delle organizzazioni non governative attive principalmente nel campo della protezione ambientale. *Dec. Parlamento europeo e Consiglio 1° marzo 2002, n. 466/2002/CE.* (G.U.C.E. 16 marzo 2002, n. L. 75)

Modifica degli allegati I, II e VI del reg. (CEE) n. 2092/911 del Consiglio relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari e che stabilisce norme dettagliate per quanto concerne la trasmissione di informazioni sull'impiego di composti di rame. *Reg. Commissione 15 marzo 2002, n. 473/2002.* (G.U.C.E. 16 marzo 2002, n. L. 75)

Modifica di taluni allegati della dir. 2000/29/CE del Consiglio concernente le misure di protezione contro l'introduzione nella Comunità di organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali e contro la loro diffusione nella Comunità. *Dir. Commissione 19 marzo 2002, n. 2002/28/CE.* (G.U.C.E. 20 marzo 2002, n. L. 77)

## LEGISLAZIONE NAZIONALE

Regolamento di semplificazione per l'iscrizione negli elenchi dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri ai fini previdenziali. *D.p.r. 7 dicembre 2001, n. 476.* (G.U. 5 febbraio 2002, n. 30)

Elenco prezzi dei prodotti agricoli per la determinazione dei valori assicurabili al mercato agevolato nel corrente anno 2002. *D.M. (politiche agricole e forestali) 18 gennaio 2002.* (G.U. 5 febbraio 2002, n. 30)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 28 dicembre 2001, n. 452, recante disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA. *L. 27 febbraio 2002, n. 16.* (G.U. 27 febbraio 2002, n. 49)

Disposizioni tecniche per l'aggiornamento degli allegati 1.B, 1.C e 3 della legge n. 748/1984, in materia di fertilizzanti. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 dicembre 2001.* (G.U. 1° marzo 2002, n. 51)

Disposizioni tecniche per l'aggiornamento degli allegati 1.B e 3 della legge n. 748/1984, in materia di fertilizzanti. *D.M. (politiche agricole e forestali) 7 dicembre 2001.* (G.U. 1° marzo 2002, n. 51)

Modifica del d.m. 26 aprile 2001, recante disposizioni di attuazione del reg. (CE) n. 2201/96 del Consiglio e del reg. (CE) n. 449/2001 della Commissione, in materia di aiuti alla produzione nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli. *D.M. (politiche agricole e forestali) 4 gennaio 2002.* (G.U. 4 marzo 2002, n. 53)

Disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 1259/99 del Consiglio del 17 maggio 1999 e n. 1/2002 della Commissione del 28 dicembre 2001, in ordine al regime semplificato per i pagamenti agli imprenditori agricoli previsti da taluni regimi di sostegno. *D.M. (politiche agricole e forestali) 25 febbraio 2002.* (G.U. 4 marzo 2002, n. 53)

Regolamento recante disposizioni applicative del regime comunitario di aiuto alla produzione di olive da tavola. *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 novembre 2001, n. 486.* (G.U. 5 marzo 2002, n. 54)

Modifiche ed integrazioni al d.lgs. 2 febbraio 2001, n. 31, recante attuazione della dir. 98/82/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano. *D.Lgs. 2 febbraio 2002, n. 27.* (G.U. 9 marzo 2002, n. 58)

Integrazioni e modificazioni agli allegati alla l. 15 febbraio 1963, n. 281, sulla disciplina della preparazione e del commercio dei mangimi. *D.M. (politiche agricole e forestali) 6 febbraio 2002.* (G.U. 11 marzo 2002, n. 59)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla modifica del disciplinare di produzione della indicazione geografica protetta «Riso Nano Vialone Veronese» registrata con reg. (CE) n. 1236/96 della Commissione del 1° luglio 1996. *D.M. (politiche agricole e forestali) 20 febbraio 2002.* (G.U. 15 marzo 2002, n. 63)

Ripubblicazione del testo del d.l. 28 dicembre 2001, n. 452, coordinato con la legge di conversione 27 febbraio 2002, n. 16, recante: «Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA, sulla pubblicità effettuata con veicoli, sulle contabilità speciali, sui generi di monopolio, sul trasferimento di beni demaniali, sulla giustizia tributaria, sul funzionamento del servizio nazionale della riscossione dei tributi e sui contributi ad enti ed associazioni». (G.U. 15 marzo 2002, n. 63, suppl. ord. n. 45)

Elenco dei fertilizzanti soggetti al versamento del contributo di cui all'art. 123 della legge n. 338 del 28 dicembre 2000. *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 gennaio 2002.* (G.U. 18 marzo 2002, n. 65)

Modificazione del disciplinare di produzione dei «vini a denominazione di origine controllata «Frascati». *D.M. (politiche agricole e forestali) 21 febbraio 2002.* (G.U. 18 marzo 2002, n. 65)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla denominazione «Fior di latte Appennino Meridionale», trasmessa alla

Commissione europea per la registrazione come denominazione di origine protetta. *D.M. (politiche agricole e forestali) 1° marzo 2002*. (G.U. 19 marzo 2002, n. 66)

Determinazione dei consumi medi dei prodotti petroliferi impiegati in lavori agricoli, ortofrutticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nelle coltivazioni sotto serra ai fini dell'applicazione delle aliquote ridotte o dell'esenzione dell'accisa. *D.M. (politiche agricole e forestali) 26 febbraio 2002*. (G.U. 20 marzo 2002, n. 67)

Rilevazione dei prezzi del vino, ai sensi del reg. (CE) n. 1282/2001. *D.M. (politiche agricole e forestali) 12 marzo 2002*. (G.U. 27 marzo 2002, n. 73)

Autorizzazione all'organismo di controllo «Istituto nord ovest qualità soc. coop. a r.l.» ad effettuare i controlli sulla specialità tradizionale garantita «Mozzarella» registrata in ambito Unione europea ai sensi del reg. (CEE) n. 2082/92. *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 febbraio 2002*. (G.U. 29 marzo 2002, n. 75)

## LEGISLAZIONE REGIONALE

### EMILIA-ROMAGNA

Misure di prevenzione della diffusione di organismi nocivi di rilevante importanza fitosanitaria. *L.R. 21 agosto 2001, n. 31*. (B.U. 24 agosto 2001, n. 12)

Modifica dell'art. 8 della l.r. 31 ottobre 2000, n. 30 «Norme per la tutela della salute e la salvaguardia dell'ambiente dall'inquinamento elettromagnetico». *L.R. 13 novembre 2001, n. 34*. (B.U. 15 novembre 2001, n. 16)

### LIGURIA

Disposizioni a favore delle aziende agricole danneggiate dalle avversità atmosferiche dell'ottobre-novembre 2000. *L.R. 12*

*novembre 2001, n. 36*. (B.U. 14 novembre 2001, n. 11)

Modifica all'art. 7 della l.r. 21 agosto 1991, n. 20 (riordino delle competenze per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di bellezze naturali). *L.R. 12 novembre 2001, n. 37*. (B.U. 14 novembre 2001, n. 11)

### PIEMONTE

Modifiche ed integrazioni alla l.r. 22 marzo 1990, n. 12 (Nuove norme in materia di aree protette «Parchi naturali, riserve naturali, aree attrezzate, zone di parco, zone di salvaguardia»). *L.R. 14 novembre 2001, n. 25*. (B.U. 21 novembre 2001, n. 47)

### PUGLIA

Regolamento per la raccolta di legna secca nel comprensorio demaniale forestale regionale di Umbra (FG). *L.R. 20 marzo 2001, n. 1*. (B.U. 4 aprile 2001, n. 52)

### TOSCANA

Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo e rurale. *L.R. 3 agosto 2001, n. 34*. (B.U. 13 agosto 2001, n. 25)

Modifica della l.r. 3 agosto 2001, n. 34 - «Disciplina dei servizi di sviluppo agricolo e rurale». *L.R. 3 agosto 2001, n. 35*. (B.U. 13 agosto 2001, n. 25)

Norme sul divieto di utilizzo e detenzione di esche avvelenate. *L.R. 16 agosto 2001, n. 39*. (B.U. 27 agosto 2001, n. 27)

### VENETO

Modifiche alla l.r. 24 dicembre 1999, n. 57 «Interventi regionali per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile veneta» e successive modificazioni. *L.R. 17 settembre 2001, n. 28*. (B.U. 17 settembre 2001, n. 87)

## LIBRI

**Formulario del contenzioso agrario e dei contratti del settore agricolo**, di LUIGI MATTEO BONAVOLONTÀ - Giuffrè, edit., Milano, 2001, p. 580, € 43,90.

Nel redigere il presente formulario, l'A ha voluto perseguire un triplice scopo: quello di fornire ad Avvocati e Magistrati uno strumento capace di agevolare il loro lavoro; agli agronomi e ai dottori forestali, un formulario di facile consultazione; ed, in ultimo, quello di informatizzare il contenuto di tale opera, per andare incontro ad un'esigenza fortemente avvertita dai professionisti del settore.

Le formule ivi contenute sono state ordinate seguendo lo sviluppo del codice civile, del codice di procedura civile e delle leggi speciali che disciplinano la materia.

Gli argomenti trattati vanno dai contratti di affitto di fondi rustici ai contratti di colonia parziaria, dai contratti di partecipazione agraria alla mezzadria, dai contratti di soccida ai contratti di vendita d'erbe, dai contratti di subaffitto ai contratti di comodato, dall'enfiteusi alle società cooperative tra coltivatori diretti, dal tentativo di conciliazione al processo in materia agraria, dalle impugnazioni all'esecuzione dei procedimenti speciali ai modi di acquisto della proprietà agraria.

L'opera si segnala, altresì, per l'attenzione prestata dall'A., dirigente del Tribunale di Milano, alle novità normative e giurisprudenziali che hanno interessato la complessa materia del diritto agrario.

Inoltre, la presenza del CD ROM, contenente un programma di semplice utilizzazione, consente la personalizzazione e la relativa stampa delle formule.

Il presente volume costituisce, quindi, per la completezza della trattazione e la scrupolosa cura delle formule, uno strumento operativo di grande utilità nel settore agrario, ed una guida sicura e rapida nella stesura di atti.

Cecilia Greca

**Formulario della nuova procedura espropriativa**, di ANTONINO CIMELLARO - Maggioli edit., Rimini, 2000, p. 225, € 24,00.

L'opera dell'A. si sostanzia in un formulario sulla nuova procedura espropriativa, alla luce del T.U. emanato con d.p.r. n. 327/2001, e si propone di fornire una prima guida pratica a quei soggetti interessati dalla procedura espropriativa.

Il citato T.U., la cui entrata in vigore è stata prorogata con d.l. n. 411/2001, al 30 giugno 2002, è stato pubblicato sulla *G.U.*, s.o. n. 231, del 14 settembre 2001 ed è corredato delle relative note.

Con tale opera, l'A. designa un percorso logico-giuridico della procedura espropriativa diviso per capitoli, percorso che non sempre coincide con la suddivisione cronologica operata dal legislatore, e cerca di immaginare cosa dovrebbe fare un soggetto, attivo o passivo, che viene interessato da un'espropriazione per pubblica utilità, senza più trovare un autorevole parametro di riferimento sia in dottrina che in giurisprudenza.

A tale riguardo, ogni capitolo del formulario, che concerne un singolo momento dell'*iter* espropriativo, è preceduto da una breve introduzione volta a delineare in estrema sintesi le novità rispetto al passato; le prime indicazioni circa i profili critici, i dubbi e le incertezze che potrebbero affacciarsi in sede applicativa ed i primi ragionevoli appigli interpretativi per la soluzione di taluni problemi pratici.

L'opera è, inoltre, supportata dalla legislazione di riferimento, che l'A. ripropone nell'Appendice, e da un CD ROM contenente il testo delle formule preimpostate e personalizzabili.

In ultimo, devesi rilevare che la notevole capacità di sintesi e di chiarificazione dei singoli sub procedimenti espropriativi nel testo esaminati, comunque complessi nella loro articolazione, fanno di questo formulario una guida pratica ed esauriente.

Cecilia Greca