

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **5**

MAGGIO 2000 - ANNO IX

Spedizione in abbonamento postale - 45%

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

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

	pag.		pag.
Parte I - DOTTRINA			
FERDINANDO ALBISINNI: Regole del fare e parchi nella disciplina del territorio rurale: dai beni alle attività	293	FRANCESCO MAZZA: Limiti alla rilevanza del fortuito nella dispersione di sostanze oleose	335
GIUSEPPE DI PAOLO: La nuova disciplina Iva per le imprese e le cooperative agricole	301	ANNA LISA MACCARI: Il furto venatorio: <i>abolitio criminis</i> o continuità dell'illecito?	336
SILVIA BATTISTINI: Attività di campionamento dei reflui e tutela delle acque dall'inquinamento	305	DESIDERIO GABRIELE PINELLI: Sulla commercializzazione di prodotti alimentari sfusi	339
NOTE A SENTENZA			
LAURA VILLIRILLI: L'intervento della Corte comunitaria nel rilascio dell'autorizzazione allo scarico di sostanze inquinanti	312	IVAN CIMATTI: La scadenza dei contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge 203 e l'inizio del rapporto	341
VINCENZO PERRI: La Corte costituzionale e la discrezionalità legislativa: la depenalizzazione del reato di omessa od irregolare tenuta dei registri di carico e scarico rifiuti al vaglio del giudice della legittimità delle leggi	313	ANTONINO PAVONE: Rapporto gestorio o affitto. Compatibilità di clausole	343
PAOLA MANDRICI: Brevi note in tema di rinuncia all'indennità per miglioramenti fondiari	315	OSCAR CINQUETTI: La quota latte come «arnese del mestiere»	346
PIERLUIGI SIMONE: Ancora sulla violazione della l. 23 dicembre 1986, n. 898 per indebita percezione di aiuti comunitari all'agricoltura	320	Parte II - GIURISPRUDENZA (*)	
STEFANO MASINI: Attività connesse o <i>ausiliarie</i> dell'agricoltura: un caso limite	321	ACQUE	
AMEDEO POSTIGLIONE: Responsabilità della P.A. in materia di ambiente alla luce della sentenza n. 500/99 delle S.U. della Corte di cassazione	323	Acque - Tutela dall'inquinamento - Direttiva 76/464 CEE - Nozione di «scarico» - Possibilità per uno Stato di adottare disposizioni più severe di quelle previste dalla normativa comunitaria. <i>Corte giustizia C.E. - Sez. VI 29 settembre 1999, in causa C-232/97</i> , con nota di L. VILLIRILLI	
FRANCESCO DE GENNARO: L' analogia tra impresa familiare coltivatrice e società semplice: legittimazione e rappresentanza processuale dei singoli componenti	327	Acque - Tutela dall'inquinamento - Reato di scarico oltre i limiti legali - Rottura di un tubo - Caso fortuito - Esclusione - <i>Ratio. Cass. Sez. III Pen. 7 ottobre 1999, n. 11410</i> , con nota di F. MAZZA	
ROBERTA VARANO: Sulla natura demaniale delle rive interne dell'alveo del fiume e sulle pertinenze demaniali	333	Acque - Tutela dall'inquinamento - Frantoi oleari - Scariichi antecedenti il 12 novembre 1996 - Reato di cui all'art. 21, terzo comma, legge 319 del 1976 - Esclusione - Condizioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 29 maggio 1998, n. 6275 (M)</i>	
		AGRICOLTURA E FORESTE	
		Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Indebito conseguimento mediante attestazione non veritiera in ordine ai requisiti del terreno richiesti per l'ammissione al beneficio - Elemento psicologico della colpa - Sussistenza - Errore di fatto sulle caratteri-	

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

	pag.		pag.
stiche del terreno, dovuto a mancato controllo - Rilevanza - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 27 agosto 1999, n. 8991</i> , con nota di P. SIMONE	319	Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Rapporto agrario costituente oggetto di un accertamento meramente incidentale presupposto di domanda di natura diversa e non involgente provvedimenti relativi al rilascio - Competenza delle Sezioni specializzate agrarie - Insussistenza - Fattispecie in tema di indennità spettante al colono <i>ex art. 80 della legge n. 219 del 1981. Cass. Sez. I Civ. 28 marzo 2000, n. 3687 (M)</i>	348
AMBIENTE		Contratti agrari - Accordi in deroga alla legge n. 203 del 1982 - Documento negoziale sottoscritto dalle parti e dai rappresentanti sindacali - Efficacia probatoria - Prova testimoniale contraria - Inammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 30 marzo 2000, n. 3882 (M)</i>	348
Ambiente - Tutela - Rifiuti pericolosi - Trattamento sanzionatorio penale - Reati contravvenzionali - Depenalizzazione - Presunta violazione dei criteri e dei principi direttivi della delega - Insussistenza - Non fondatezza. <i>Corte costituzionale 30 dicembre 1998, n. 456</i> , con nota di V. PERRI	313	Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Controversie assoggettate - Determinazione - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 aprile 2000, n. 4595 (M)</i>	348
BELLEZZE NATURALI		DEMANIO	
Bellezze naturali (protezione delle) - Deturpamento - Normativa in materia edilizia e in materia di bellezze naturali - Violazione - Sentenza di patteggiamento - Ordine di rimessione in pristino - Ommissione - Ricorso per cassazione del pubblico ministero - Applicazione delle sanzioni da parte della Corte - Legittimità - Ragioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 9 aprile 1999, n. 768 (M)</i>	349	Demanio - Idrico - Fiumi - Beni destinati alla protezione di rive e sponde - Vincolo pertinenziale - Cessazione - Requisiti. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 18 dicembre 1998, n. 12701</i> , con nota di R. VARANO	333
CACCIA		EDILIZIA E URBANISTICA	
Caccia - Esercizio - In genere - Impossessamento di fauna selvatica in violazione delle disposizioni della legge 157/92 - Inapplicabilità degli artt. 624, 625 e 626 c.p. - Rilevanza penale della condotta - Persistenza - Ipotesi di cui all'art. 30, comma primo, legge 157 del 1992. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 maggio 1998, n. 1002 (c.c.)</i> , con nota di A.L. MACCARI	336	Edilizia e urbanistica - Pianificazione urbanistica - Territorio coinvolgente zone agricole - Professionista competente - Dottore agronomo - Esclusione. <i>T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia 25 febbraio 1999, n. 126</i> , con nota redazionale	347
CONTRATTI AGRARI		FONTI DEL DIRITTO	
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - In genere - Indennità per miglioramenti - Rinuncia prima della cessazione del rapporto - Ammissibilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 18 febbraio 2000, n. 1873</i> , con nota di P. MANDRICI	315	Fonti del diritto - Leggi - Legge penale - Concorso di norme - Nuova disposizione eliminatrice del reato - Limite della <i>res iudicata</i> - Insussistenza - Legge posteriore più favorevole - Sussistenza del limite del giudicato. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 maggio 1998, n. 1002 (c.c.)</i> , con nota di A. L. MACCARI	336
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga <i>ex art. 2</i> della legge n. 203 del 1982 - Scadenza - Termine iniziale - Computo - Criteri. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° febbraio 2000, n. 1068</i> , con nota redazionale	316	IMPRESA E IMPRENDITORE	
Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Indicazione erronea della data di scadenza del rapporto - Effetti - Poteri del giudice. <i>Cass. Sez. III Civ. 1° febbraio 2000, n. 1068</i> , con nota redazionale	316	Impresa e imprenditore - Imprenditore - Agricolo - Attività connesse - Elencazione <i>ex art. 2135</i> , secondo comma, c.c. - Tassatività - Esclusione - Cooperativa svolgente incombenze amministrativo-contabili a favore dei soli soci imprenditori agricoli - Impresa agricola ai fini dell'inquadramento previdenziale - Configurabilità. <i>Cass. Sez. Lav. 18 agosto 1999, n. 8697</i> , con nota di S. MASINI	320
Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Durata - Inizio del rapporto - Data di riferimento - Insediamento del coltivatore sul fondo - Rilevanza. <i>Trib. Udine, Sez. spec. agr. 27 marzo 1998, n. 242</i> , con nota di I. CIMATTI	340	Impresa e imprenditore - Impresa familiare coltivatrice - Controversie in ordine a rapporti rientranti nell'oggetto sociale (nella specie, cessazione del diritto di godimento del fondo sorto da contratto d'affitto) - Litisconsorzio necessario tra tutti i componenti della famiglia - Esclusione - Conseguenze in tema di impugnazione della sentenza pronunciata in contraddittorio anche di uno solo dei componenti	
Contratti agrari - Mandato ad amministrare non revocabile prima di quindici anni - Obbligo del proprietario di non vendere il fondo a terzi per lo stesso periodo - Obbligo di effettuare miglioramenti - Configurabilità del rapporto come affitto - Esclusione. <i>Trib. Catania, Sez. spec. agr. 6 marzo 1998</i> , con nota di A. PAVONE	342		

	pag.		pag.
del gruppo - Legittimazione del componente non citato, o non intervenuto in primo grado, ad intervenire in grado di appello - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 25 maggio 1999, n. 5071</i> , con nota di F. DE GENNARO	327	Responsabilità civile - Cose in custodia - Obbligo di custodia - Presupposto dell'obbligo - Titolo del terzo per entrare in relazione con la cosa in custodia altrui - Preteso diritto di «accesso alla natura» - Esclusione - Responsabilità per danni cagionati da cose in custodia in assenza di titolo legittimante all'accesso della cosa - Configurabilità - Esclusione - Esistenza sul fondo, privo di chiusura, di pericoli imprevedibili - Responsabilità <i>ex art. 2043 c.c.</i> - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 27 agosto 1999, n. 8997</i> , con nota redazionale	325
PRELAZIONE E RISCATTO		SANITÀ PUBBLICA	
Prelazione e riscatto - Prelazione - Violazione - Alienazione ad un terzo - Nullità del contratto - Esclusione - Rimedi esperibili. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 settembre 1999, n. 10761</i> , con nota redazionale	317	Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Impianti di frantumazione di materiale di cava - Assoggettabilità alla disciplina di cui al d.p.r. 203 del 1988 - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 novembre 1999, n. 13534 (M)</i>	349
Prelazione e riscatto - Riscatto - Azione di riscatto promossa dall'affittuario nei confronti del terzo acquirente - Carattere pregiudiziale rispetto all'azione di rilascio del fondo promossa dal terzo acquirente per fatti successivi al sorgere del diritto di riscatto. <i>Cass. Sez. III Civ. 7 aprile 2000, n. 4359 (M)</i>	348	Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Reato di mancata presentazione della domanda di autorizzazione alla Regione competente - Natura - Reato formale di pericolo. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 novembre 1999, n. 13534 (M)</i>	349
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO		Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Reato di mancata presentazione della domanda di autorizzazione alla Regione competente - Natura - Reato permanente - Cessazione della permanenza - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 26 novembre 1999, n. 13534 (M)</i>	349
Produzione, commercio e consumo - Prodotti ortofrutti - In genere - Vendita di prodotto sfuso - Doveri e responsabilità del commerciante - Limiti. <i>Cass. Sez. III Pen. 20 gennaio 1998, n. 590</i> , con nota di D.G. PINELLI	339	MASSIMARIO	
QUOTE LATTE		- <i>Giurisprudenza civile</i>	348
Quote latte - Beni economici negoziabili - Pignoramento - Ammissibilità. <i>Trib. Crema 18 gennaio 2000, n. 16</i> , con nota di O. CINQUETTI	345	- <i>Giurisprudenza penale</i>	349
REATI CONTRO L'ECONOMIA PUBBLICA		Parte III - PANORAMI	
Reati contro l'economia pubblica - Frode nell'esercizio del commercio - Rapporto con il reato di cui all'art. 516 c.p. - Ambito di applicazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 5 giugno 1998, n. 6667 (M)</i>	349	RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
RESPONSABILITÀ CIVILE		- <i>comunitaria</i>	350
Responsabilità civile - Amministrazione pubblica - In genere - Responsabilità civile da fatto illecito - Danno ingiusto - Nozione - Lesione di interessi giuridicamente rilevanti - Individuazione degli stessi - Spettanza al giudice - Criteri - Lesione di interessi legittimi - Risarcibilità - Limiti. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 22 luglio 1999, n. 500</i> , con nota di A. POSTIGLIONE	323	- <i>nazionale</i>	350
		- <i>regionale</i>	351
		LIBRI	
		C. DE ROSE: L'evoluzione del diritto pubblico comunitario 1993-1998 (<i>L. Mazza</i>)	352
		D. CALABRESE: I patti agrari - Lineamenti dottrinali e giurisprudenziali delle leggi n. 203/82 e n. 29/90 (<i>A. Orlando</i>)	352

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
1998			<i>AGOSTO</i>		
<i>GENNAIO</i>			18	Cass. Sez. Lav. n. 8697	320
20	Cass. Sez. III Pen. n. 590	339	27	Cass. Sez. III Civ. n. 8991	319
<i>MARZO</i>			27	Cass. Sez. III Civ. n. 8997	325
6	Trib. Catania, Sez. spec. agr.	342	<i>SETTEMBRE</i>		
27	Trib. Udine, Sez. spec. agr. n. 242	340	29	Corte giustizia C.E. - Sez. VI in causa C-232/97	309
<i>MAGGIO</i>			29	Cass. Sez. III Pen. n. 10761	317
7	Cass. Sez. III Pen. n. 1002 (c.c.)	336	<i>OTTOBRE</i>		
29	Cass. Sez. III Pen. n. 6275 (M)	349	7	Cass. Sez. III Pen. n. 11410	334
<i>GIUGNO</i>			<i>NOVEMBRE</i>		
5	Cass. Sez. III Pen. n. 6667 (M)	349	26	Cass. Sez. III Pen. n. 13534 (M)	349
<i>DICEMBRE</i>			2000		
18	Cass. Sez. Un. Civ. n. 12701	333	<i>GENNAIO</i>		
30	Corte costituzionale n. 456	313	18	Trib. Crema n. 16	345
1999			<i>FEBBRAIO</i>		
<i>FEBBRAIO</i>			1	Cass. Sez. III Civ. n. 1068	316
25	T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia n. 126	347	18	Cass. Sez. III Civ. n. 1873	315
<i>APRILE</i>			<i>MARZO</i>		
9	Cass. Sez. III Pen. n. 768 (M)	349	28	Cass. Sez. I Civ. n. 3687 (M)	348
<i>MAGGIO</i>			30	Cass. Sez. III Civ. n. 3882 (M)	348
25	Cass. Sez. III Civ. n. 5071	327	<i>APRILE</i>		
<i>LUGLIO</i>			11	Cass. Sez. III Civ. n. 4595 (M)	348
22	Cass. Sez. Un. Civ. n. 500	323			

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

Regole del fare e parchi nella disciplina del territorio rurale: dai beni alle attività (*)

di FERDINANDO ALBISINNI

1. L'antinomia del parco agricolo metropolitano. - 2. Incertezze e contraddizioni nella disciplina urbanistica delle zone agricole. - 3. La giurisprudenza amministrativa. - 4. La nuova legislazione regionale per le zone agricole. - 5. I più recenti orientamenti della Corte costituzionale. - 6. L'insufficienza della legislazione ambientale. - 7. Agricoltura multifunzionale e spazio rurale. - 8. L'agricoltura come canone ordinatore del parco periurbano. - 9. *Ius aedificandi* e *ius colendi*.

1. - Il rapporto fra agricoltura, parchi, territorio urbanizzato, è stato tradizionalmente costruito in termini di conflitto fra interessi, affermazione di gerarchie comparative, che vedevano sovente soccombenti sia l'interesse agricolo che quello ambientale, e che comunque esprimevano una sorta di incompatibile alternatività fra destinazione agricola e destinazione naturale (1).

Parco, parco agricolo, parco metropolitano non sono termini indifferenziati e sovrapponibili nel linguaggio del diritto. Nello stesso comune e diffuso sentire, le parole «parco» e «agricolo» designano esperienze ed evocano immagini di realtà effettuali radicalmente diverse.

Da ciò un'evidente antinomia di formule, quale quella di «Parco agricolo», proposta da una legge della Regione Lombardia dell'inizio degli anni '90 (2); antinomia ancor più evidente ove si consideri che il parco così proposto è insieme un parco «agricolo» e un parco «metropolitano, periurbano», e sconta quindi molteplici possibili contraddizioni, tanto da aver innescato un vivace contenzioso giudiziario (3) ed aver richiesto circa un decennio per il passaggio alla fase operativa (4).

Del resto, ancora negli anni '70 – come è noto – la Corte costituzionale poteva affermare che la creazione di parchi «vuole soddisfare l'interesse di conservare integro,

(*) È il testo della relazione al convegno «Parco Agricolo Sud Milano», tenutosi a Milano il 9 aprile 1999, integrata con le note.

(1) Per una considerazione complessiva sullo stato del dibattito in tema di parchi e aree protette v. C. DESIDERI - C.A. GRAZIANI (a cura di), *I parchi nazionali. Problemi giuridici e istituzionali*, Atti del Forum di Roma del 23 gennaio 1998, Milano, 1998; per una rilettura della legislazione ambientale in una prospettiva che valorizza la dimensione produttiva agricola, tra aspetti proprietari e d'impresa, v. S. MASINI, *Parchi e riserve naturali. Contributo ad una teoria della protezione della natura*, Milano, 1997.

(2) Legge Regione Lombardia 23 aprile 1990, n. 24, «Istituzione del parco regionale di cintura metropolitana «Parco Agricolo Sud Milano», adottata ai sensi della legge Regione Lombardia 30 novembre 1983, n. 86, «Piano regionale delle aree protette. Norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale».

(3) Il T.A.R. Lombardia, Sez. II, con sentenza 8 ottobre 1997, n. 1738, ha annullato la deliberazione della giunta regionale della Lombardia 20 aprile 1995, n. 67573, recante «approvazione della relazione istruttoria relativa alla proposta di approvazione del piano territoriale di coordinamento del parco agricolo sud Milano», la deliberazione di giunta regionale 1° marzo 1996, n. 9480, avente ad oggetto la «trasmissione al consiglio regionale della relazione istruttoria ... concernente la proposta di piano territoriale di coordinamento del parco regionale di cintura metropolitana-parco agricolo sud Milano», nonché la deliberazione della giunta regionale 1° marzo 1996, n. 9479, avente ad oggetto «approvazione e trasmissione al consiglio regionale del progetto di legge per l'approvazione del piano territoriale di coordinamento/Ptc del parco regionale di cintura metropolitana-parco agricolo sud Milano».

Avverso questa sentenza del giudice amministrativo la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione innanzi la Corte costituzionale, lamentando che il T.A.R. avrebbe «esorbitato dai confini della giurisdizione, annullando atti del procedimento legislativo regionale, così da ledere l'integrità della potestà legislativa della regione». La Corte costituzionale, con sentenza 11 giugno 1999, n. 226 (in *Foro it.*, 2000, I, 369, con ampia nota di richiami di A. FACCON), investita della complessa questione relativa al sindaco

sulle leggi-provvedimento, ha distinto fra atti amministrativi di adozione del piano ad opera dell'ente gestore del parco e di verifica e modifica dello stesso da parte della giunta regionale, sottoposti al controllo del giudice amministrativo, e legge regionale di approvazione del piano, sottratta a tale controllo ma non costituente né «validazione legislativa» né «sanatoria del piano stesso» e non idonea in ogni caso a far «assumere al complesso del piano anzidetto (composto da una serie di elaborati) valore di legge»; sicché l'annullamento, ad opera del giudice amministrativo, delle delibere di adozione del piano dell'ente gestore o di quelle di modifica della giunta regionale «può produrre l'effetto di rimuovere totalmente o parzialmente – a seconda dell'ampiezza dell'annullamento, totale o parziale – il contenuto del piano adottato dall'ente gestore ed eventualmente modificato dalla legge regionale ancorché approvato con legge, la quale, in simili evenienze, finisce con il rimanere in tutto o in parte priva di oggetto».

La Corte costituzionale, con altra sentenza, connessa alla sopra richiamata e pronunciata nello stesso giorno, 11 giugno 1999, n. 225 (*loc. ult. cit.*), ha confermato la sindacabilità del piano territoriale di coordinamento ad opera del giudice amministrativo ed a tutela dei soggetti interessati, poiché «Il piano del parco non crea vincoli nei soli confronti delle amministrazioni come esercizio di potere di indirizzo, ma comporta immediatamente e direttamente vincoli e limiti anche per i privati», sottolineando che «è evidente che gli eventuali vizi della fase amministrativa di formazione, adozione e modifiche del piano del parco non sono sanati né comunque coperti dall'approvazione con legge regionale del piano stesso».

(4) La pluralità dei soggetti (pubblici e privati) coinvolti, la complessità delle procedure e il contenzioso giudiziario insorto, con l'annullamento delle prime delibere di approvazione, e soprattutto la stessa novità del modello di governo di rilevanti porzioni del territorio regionale, hanno imposto più volte il rinvio delle misure di attuazione e la ripetuta adozione di disposizioni transitorie di salvaguardia: v. la legge Regione Lombardia 30 gennaio 1998, n. 3, «Proroga del regime di salvaguardia dei parchi regionali», e la legge Regione Lombardia 29 gennaio 1999, n. 7, «Proroga della salvaguardia del parco agricolo sud Milano e nuove disposizioni in materia di salvaguardia dei parchi regionali».

preservandolo da alterazione o manomissione, un insieme paesistico dotato di una sua organicità e caratterizzato da valori estetici, scientifici, ecologici di raro pregio, quali possono presentarsi anche in confronto a territori privi di vegetazione o comunque, pur quando sussiste, destinati a rimanere esclusi da quelle utilizzazioni produttive che costituiscono l'oggetto specifico dell'attività agricola» (5).

Secondo la risalente interpretazione della Corte costituzionale sussisterebbe, dunque, un'intrinseca contraddizione fra obiettivo protezionistico, proprio del parco, e finalità produttive, proprie dell'agricoltura. Del resto, i vivaci conflitti, che hanno visto su fronti contrapposti i fautori della creazione di nuovi parchi e gli agricoltori e allevatori delle zone interessate (6), confermano che tale orientamento della Corte costituzionale ha espresso, su un piano formale, opinioni largamente condivise nel mondo agricolo.

È un approccio che gli osservatori più avvertiti da tempo ritengono inadeguato (7), e che meglio si comprende ove storicizzato all'interno di modelli risalenti, diffusi negli anni '70, ma ben lontani dalle articolate enunciazioni di una politica agricola dell'oggi (8), non solo comunitaria (9), che pone l'accento sul paradigma dello sviluppo sostenibile (10) e sulle «plurime funzioni dell'agricoltura» (11).

Sul piano del diritto, però, occorre ammettere che le novità sottese alla nuova politica agricola stentano a tradursi in regole innovative e, soprattutto, in coerenti pratiche dell'agire e del decidere, tanto più in settori dell'ordinamento diversi da quelli tradizionalmente governati dal diritto agrario.

2. - La vicenda della disciplina urbanistica delle zone agricole è in questo senso esemplare: gli attori in campo sono numerosi, sociali e istituzionali, con ruoli spesso sovrapposti e con voci dissonanti; sicché si pone anzitutto un problema di natura, contenuto, ed estensione, di vincoli e prescrizioni.

Il quadro è molto ampio, e le perduranti incertezze in tema di indennità di esproprio, occupazione, natura e indennizzabilità dei vincoli hanno natura esemplare della confusione prima che dell'incertezza. Ma proprio dal versante del diritto delle zone agricole vengono alcune illuminanti indicazioni.

Costituisce dato troppe volte ripetuto, sì da connotarsi quasi come una sorta di noiosa e obbligata banalità, la critica a modelli prescrittivi vincolistici, largamente segnati da un'antagonistica chiusura verso l'edificare (tali, nella loro rigidità, da portare in sé il germe della violazione); e sul versante opposto la riaffermata difesa di un regime di tutela espresso in una rigorosa serie di divieti, assunti quale unica possibile garanzia contro consumi irreversibili di risorse naturali non riproducibili.

Nella prospettiva dei produttori agricoli, peraltro, la dichiarata ostilità per i vincoli come sin qui assunti esprime, talvolta contraddittoriamente, esigenze che non possono essere sbrigativamente etichettate quale esclusiva espressione di disegni di speculazione immobiliare; al contrario, un sistema di vincoli quantitativi e astratti è talvolta avvertito come ingiusto e vessatorio proprio da chi vuole realizzare sul terreno attività compatibili con le vocazioni naturali, e si trova a subire parametri esterni e generalizzati che non comprende.

In realtà, prima ancora che un problema di vincoli, si pone un problema di *regole dell'agire*. Le domande dei pubblici amministratori, che sulla base delle loro esperienze chiedono regole certe, di evidente e immediata applicazione, praticabili e governabili con efficacia, sono domande di portata generale, che si collocano nell'ambito dell'agire e del fare, e non sono in ciò diverse dalle domande degli operatori economici, e in specie degli agricoltori, smarriti innanzi a una molteplicità di disposizioni, diverse nelle origini e disomogenee nell'ispirazione e nelle finalità.

Esiste dunque una diffusa domanda di canoni dell'agire, e così di regole di attività prima che di beni.

Attraverso questo snodo decisivo transita qualunque ipotesi di governo dello spazio extraurbano; e rispetto ad esso occorre prendere atto della perdurante assenza di modelli di portata generale e di immediata applicazione. Manca, infatti, tuttora nella legislazione urbanistica nazionale un intervento che individui in modo esplicito l'interesse agricolo quale interesse normativamente considerato, da privilegiare con logiche positive di sostegno anziché di vincolo all'interno delle politiche di uso del territorio.

Alcune innovative leggi regionali, che tentano di coniugare attività produttive agricole e finalità tipiche delle aree protette, e fra queste la legge della Regione Lombardia n. 24 del 23 aprile 1990, che ha istituito il Parco Agricolo Sud Milano, parco di cintura metropolitana, si propongono quali possibili modelli di interesse anche in una dimensione sovra-regionale.

3. - Gli elementi di novità appaiono di immediata evidenza già da un semplice confronto con i principi affermati dalla prevalente giurisprudenza amministrativa, per lungo tempo orientata a negare l'interesse agricolo quale interesse meritevole di tutela in sede di disciplina urbanistica.

I giudici amministrativi sono spesso avvertiti come censori privi di sensibilità verso la realtà. È una semplificazione polemica (12), che rischia di far perdere di vista il ruolo di garanzia ad essi assegnato.

Ma nella vicenda della disciplina urbanistica, occorre ammettere che la giurisprudenza del Consiglio di Stato, anche recente (e così le decisioni della fine degli anni '90),

(5) Corte costituzionale 24 luglio 1972, n. 142, in *Foro it.*, 1972, I, 3345; v. in argomento le considerazioni di F. ADORNATO, in *I parchi nazionali*, cit., a p. 152.

(6) Esemplare il conflitto originatosi in anni recenti al momento dell'istituzione del Parco del Pollino, che ha visto anche violente manifestazioni di dissenso e di protesta.

(7) Come sottolinea M. D'ADDEZIO, *L'incidenza delle norme di carattere agrario ambientale sul diritto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I, 172, richiamando i rilievi proposti già all'inizio degli anni '80 da A. CARROZZA, *Agricoltura e tutela della natura (L'impatto ecologico sul diritto agrario)*, in *Giur. agr. it.*, 1982, I, 71, e *Id.*, *Lineamenti di un diritto agrario ambientale. I materiali possibili. I leganti disponibili*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, I, 151.

(8) V. l'analisi critica di S. MASINI, *Profili giuridici di pianificazione del territorio e sviluppo sostenibile dell'agricoltura*, Milano, 1995.

(9) V. M. D'ADDEZIO, *Agricoltura e ambiente*, in *Gli attuali confini del diritto agrario*, a cura di E. Casadei-A. Germanò-E. Rook Basile, Atti del Convegno «Enrico Bassanelli» svoltosi a Firenze il 28-30 aprile 1994, Milano, 1996, 45.

(10) V. M. DE BENEDETTIS-F. DE FILIPPIS, *L'intervento pubblico in agricoltura tra vecchio e nuovo paradigma: il caso dell'Unione Europea*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I, 503.

(11) V. da ultimo il documento della FAO, *Conclusions de la Conférence sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture et des terroirs (Maastricht, Pays-Bas, septembre 1999)*, presentato alla 30ª Sessione della Conferenza della FAO, Roma, 12-13 novembre 1999; in argomento v. S. MASINI, *Orientamenti per un'agricoltura multifunzionale*, in questa *Riv.*, 1999, 453.

(12) Del resto, perfino l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (che pure, per la sua origine e funzione, dovrebbe essere naturalmente sensibile ai temi della garanzia e del controllo), ha più volte manifestato apertamente disagio, se non insofferenza, nei confronti del sindacato giurisdizionale sui provvedimenti da essa adottati. Peraltro, va rilevato che con recentissima pronuncia, 12 marzo 2000, n. 1348, il Consiglio di Stato, accogliendo gli argomenti dell'Autorità Garante, ha annullato una sentenza del T.A.R. Lazio sfavorevole a detta Autorità in tema di individuazione del «mercato rilevante», ritenendo non sindacabili in sede giurisdizionale le relative determinazioni «non potendo il giudice amministrativo sostituire le proprie valutazioni a quelle riservate all'Autorità e non potendo, dunque, dare un'autonoma definizione del mercato rilevante, dovendo invece limitarsi a verificare se la definizione operata dall'Autorità sia o meno affetta da vizi di legittimità».

sembra mantenere immutata una logica tradizionale, che vede il territorio agricolo quale zona residuale, disponibile per le più varie utilizzazioni, ivi incluse quelle manifestamente antagonistiche alla vocazione naturale dei suoli.

Ancora nel 1996 si è affermato: «L'esercizio dell'attività di discarica di rifiuti e gli interventi costruttivi intesi all'ampliamento di quest'ultima non sono di per sé incompatibili con la destinazione agricola impressa dallo strumento urbanistico alla zona in cui essa è ubicata – e, pertanto, è illegittimo il diniego di concessione edilizia statuito con riferimento a tale destinazione –, perché la classificazione agricola dell'area in questione non ne impone un obbligo di utilizzazione in tal senso, consentendo piuttosto interventi edilizi di vario genere, qual è, appunto, l'insediamento di una discarica che, per sua natura, non può essere ubicato che in aperta campagna, laddove il piano regolatore non ne preveda altra localizzazione» (13); in anni recenti si è concluso che la destinazione agricola della zona non è ostativa all'autorizzazione all'attività di cava (14), né all'installazione di un deposito di esplosivi perché «La determinazione di piano regolatore a zona agricola preclude gli insediamenti residenziali, ma non gli insediamenti che non possono essere allocati in zone residenziali» (15); e si è dichiarato che non si giustifica il diniego di concessione edilizia per la costruzione di un impianto idroelettrico motivato con riferimento al contrasto esistente tra l'opera e la destinazione agricola dell'area, ove non siano state individuate specifiche violazioni delle prescrizioni del programma di fabbricazione vigente (16).

Siamo, dunque, in presenza di una giurisprudenza che, nel conflitto fra ambiente agricolo ed esigenze produttive o residenziali, sacrifica il primo, e colloca in zona agricola attività pericolose, inquinanti, o comunque in evidente contrasto con finalità di tutela naturalistica e ambientale, per la semplice ragione che impianti siffatti non possono essere installati in zona urbana.

Ma se è di immediata evidenza l'argomento per il quale le attività pericolose o inquinanti non possono essere collocate in aree urbane, non altrettanto evidente è la conclusione, secondo cui l'intero territorio agricolo si risolverebbe in uno spazio indifferenziato, privo di specifiche connotazioni. Si finisce così con l'appiattare il regime d'uso e di destinazione in una formula, «zone agricole», che solo linguisticamente sembra rinviare all'«agricoltura», ma che in realtà annichilisce e svuota il termine «agricolo», identificato per negazione, come il «non urbano», privo di qualunque autonomia connotazione e di qualunque identità (e così mero

contenitore privo di valore e neppure suscettibile di autonoma valutazione) (17).

Del resto, la contrapposizione fra aree urbane (o comunque destinate all'edificazione) suscettibili di autonoma considerazione in termini di valore e di stima, ed aree extraurbane da valutare attraverso parametri astratti (e spesso manifestamente obsoleti), senza tener conto della loro effettiva e concreta utilizzabilità in funzione delle rispettive vocazioni, è scelta espressa anche dalla legislazione in tema di esproprio e confermata dalla più recente giurisprudenza costituzionale in argomento (18).

Per singolare contrappunto, altre decisioni dei giudici amministrativi hanno dichiarato non consentita in zone agricole la realizzazione di un apiario e la conseguente attività di apicoltura, sul presupposto che questa rappresenterebbe «un'attività del tutto distinta ed autonoma, indipendente dall'esistenza di un fondo, dal quale, anzi, può totalmente prescindere» (19); ovvero hanno negato natura agricola alla realizzazione di una semplice recinzione in pali di castagno per un maneggio per cavalli (20).

La stessa Corte costituzionale, nell'ordinanza 16 maggio 1995 (che pure ha segnato una tappa decisiva per il riconoscimento dell'interesse agricolo come interesse territoriale rilevante nella disciplina urbanistica), ha negato carattere agricolo e collegamento con l'attività agricola alla realizzazione di box per cavalli destinati ad un centro ippico (21).

Ne emerge, quanto agli interventi edilizi ammissibili in zona agricola, un quadro a dir poco sorprendente: gli esplosivi e le cave sì, l'apiario o il recinto per cavalli no. Sicché, per un verso il territorio agricolo resta aperto alle incursioni di altri interessi, siccome servente rispetto agli agglomerati urbani e alle strutture produttive industriali (ritenuti manifestamente sovraordinati), e per altro verso gli agricoltori incontrano gravi difficoltà nel dotare le aziende delle nuove strutture edilizie richieste dalle innovazioni nelle tecniche o negli oggetti della produzione (22); insomma, una disciplina urbanistica, che si pone come «limite» per l'agricoltura (23), proprio perché ne ignora le ragioni.

In questo scenario confuso e contraddittorio, nel quale la *law in action*, il diritto vivente come applicato dalla giurisprudenza, sembra smentire radicalmente le ripetute e diffuse affermazioni, secondo cui l'agricoltore sarebbe «il presidio del territorio», riducendole a formule declamatorie prive di contenuto precettivo, è intervenuta una legislazione regionale costruita attorno ad una diversa allocazione degli interessi.

(13) Cons. Stato, V, 26 gennaio 1996, n. 85, in *Foro amm.*, 1996, 125; in tal senso v. anche Cons. Stato, IV, 7 luglio 1988, n. 578, in *Riv. giur. edil.*, 1988, I, 820; in tema di regime urbanistico delle zone agricole v. G.C. MENGOLI, *Manuale di diritto urbanistico*, Milano, 1997, 135 ss.; P. URBANI, *La tutela delle zone agricole tra interpretazioni giurisprudenziali e discrezionalità amministrativa*, in *Riv. giur. edil.*, 1994, II, 3; E. ROMAGNOLI, *Apertura di cava destinata a verde agricolo*, in *Riv. dir. agr.*, 1977, I, 159; S. MASINI, *Profili giuridici*, cit., spec. cap. III; M. SCHINAIA, *Brevi note sulla motivazione del piano regolatore generale con particolare riferimento alla zona destinata a verde agricolo*, in *Foro amm.*, 1979, II, 122.

(14) Cons. Stato, VI, 9 novembre 1994, n. 1596, in *Cons. Stato*, 1994, I, 1616.

(15) Cons. Stato, V, 28 settembre 1993, n. 968, in *Foro it.*, 1994, III, 225.

(16) Cons. Stato, V, 16 ottobre 1989, n. 642, in *Foro amm.*, 1989, 2710.

(17) Nel commentare la medesima legge Regione Lombardia 23 aprile 1990, n. 24, S. MASINI, *Destinazione agricola del suolo e protezione dell'ambiente naturale: il modello del parco agricolo*, in questa *Riv.*, 1999, 267 ss., ben sottolinea l'inadeguatezza degli schemi pianificatori tradizionali, risolvendosi nella dilatazione disordinata di un modello di città diffusa, sicché «risulta, ancora, prevalente la considerazione delle zone a verde agricolo come quelle ad occupazione differita».

(18) V. Corte cost. 23 luglio 1997, n. 261, secondo cui «È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 bis, 4° comma, d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, in l. 8 agosto 1992, n. 359, nella parte in cui prevede, per le aree non edificabili, un unico criterio

di valutazione indennitaria, pari a quello delle aree agricole, senza tener conto della concreta utilizzabilità delle stesse in riferimento agli artt. 3 e 42, 3° comma, Cost.», in *Foro it.*, 1998, I, 1021, con nota di S. BENINI, *Incertezze giurisprudenziali sul concetto di edificabilità ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio*, *ivi*.

(19) T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Bolzano, 19 gennaio 1993, n. 9. Occorre dire che, specificamente in tema di apicoltura, la più recente giurisprudenza, modificando l'orientamento sopra richiamato, ne ha ammesso la natura propriamente agricola ed ha affermato: «L'attività di apicoltura, avente un effettivo collegamento con l'utilizzazione di un fondo, va considerata come attività tipicamente compatibile con la sua destinazione agricola, ai fini del rilascio della concessione edilizia per la costruzione di opere necessarie per lo svolgimento dell'attività medesima», così Cons. Stato, V, 9 marzo 1995, n. 327, in *Cons. Stato*, 1995, I, 351.

(20) In argomento sia consentito rinviare alla mia nota *L'agricoltore, il maneggio e il purosangue*, in questa *Riv.*, 1995, 207; v. Cons. Stato, V, 1° marzo 1993, n. 319, *ivi*, p. 249.

(21) Ordinanza Corte cost. 16 maggio 1995, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, 214.

(22) In riferimento al più ampio tema dei rapporti fra diritto ambientale ed attività produttive agricole v. M. D'ADDEZIO, *L'incidenza delle norme di carattere ambientale sul diritto agrario*, cit.

(23) Secondo l'efficace formula proposta in riferimento al vincolo ambientale da L. FRANCIOSI, *Agricoltura e ambiente: nuovi stimoli per l'approccio giuridico*, in questa *Riv.*, 1993, 517.

4. - In particolare alcune Regioni, a partire dalla seconda regionalizzazione, hanno proposto un progetto unitario di governo del territorio, all'interno di una lettura innovativa dei contenuti e delle finalità dell'urbanistica, quale risultante dall'art. 80 del d.p.r. 616/77 come materia concernente «la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente».

Orientate in tal senso, già fra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80, sono, fra le altre, la legge Regione Piemonte 5 dicembre 1978, n. 56, la legge Regione Emilia-Romagna 7 dicembre 1978, n. 47, la legge Provincia Autonoma di Bolzano 24 novembre 1980, n. 34, la legge Regione Puglia 31 maggio 1980, n. 56, la legge Regione Campania 20 marzo 1982, n. 14, la legge Regione Veneto 13 settembre 1978, n. 58, la legge Regione Toscana 19 febbraio 1979, n. 10, la legge Regione Lombardia 7 giugno 1980, n. 93.

Si è venuta così formando una legislazione speciale per i territori agricoli, costruita con un doppio piano di operatività: da un lato destinata «ad ordinare e condizionare l'area dei soggetti pubblici investiti di competenze urbanistiche», dall'altro introducendo «un piano di prescrizioni immediatamente vincolante per i soggetti privati» (24).

Nelle leggi più recenti (25), l'interesse agricolo viene fatto oggetto di un'espressa tutela in positivo, all'interno di un progetto di ampio orizzonte, che non si esaurisce nella disciplina dell'edificare, ma è inteso «a salvaguardare i diritti delle generazioni presenti e future a fruire delle risorse del territorio» (26), e traduce in regola di diritto il principio secondo cui: «sono risorse naturali del territorio l'aria, l'acqua, il suolo, gli ecosistemi della fauna e della flora. Sono risorse essenziali del territorio le risorse naturali, le città e i sistemi degli insediamenti, il paesaggio, i documenti materiali della cultura, i sistemi infrastrutturali e tecnologici» (27).

Con specifico riferimento all'edificazione nelle zone rurali, questa legislazione regionale consente la realizzazione di nuovi edifici solo in funzione di un programma di miglioramento agricolo aziendale, fermo il requisito della disponibilità di superfici fondiari non inferiori a standards definiti in ragione del tipo di coltura (28), in ciò riprendendo le indicazioni di parte della dottrina per l'utilizzazione del metodo delle tipologie aziendali.

Ne emerge un passaggio fortemente innovativo: la concessione ad edificare un immobile è data non in funzione delle caratteristiche del bene investito, dell'area dotata di caratteristiche materiali e quantitative, determinate secondo i canoni tradizionali dell'edilizia e dell'urbanistica, ad esempio attraverso indici di fabbricabilità in funzione della superficie scoperta interessata.

Non è un bene, l'edificio, che accede ad altro bene, il fondo, il terreno (che, secondo talune tradizionali formule di lettura della proprietà, avrebbe contenuto il primo quasi come una germinazione del secondo), ma è un'attività (l'edificare) che accede ad un'attività (il coltivare), ad un'azienda agricola.

Sono scelte legislative di scandalo per taluni studiosi del diritto amministrativo, che anche in tempi recenti hanno affermato che il diritto urbanistico sarebbe esclusivamente disciplina di beni e non di attività (29). In realtà, la tensione verso una plurima funzionalizzazione delle regole in tema di destinazione d'uso degli immobili non investe i soli fondi agricoli (è sufficiente pensare alle vicende in tema di destinazione d'uso delle botteghe storiche), ma il passaggio da una disciplina di beni ad una disciplina di attività non è senza conseguenze, quanto ai contenuti della disciplina e quanto ai destinatari di questa.

Quando si subordina alle esigenze dell'agricoltura la possibilità di ottenere una concessione edilizia nelle zone agricole, il parametro al quale si riferisce la possibilità del costruire non è più il parametro quantitativo tradizionale della legislazione urbanistica nazionale (vale a dire: x metri cubi per y metri quadri), ma un parametro diverso, prospettico, per il quale l'edificare deve essere motivato e garantito da un progetto del fare, da un'integrazione fra la dinamica dell'impresa e una materialità fatta di mattoni, di pietra, di cemento, di cose che rimangono.

La difficoltà è quella di sostituire ai tradizionali canoni del costruire, che individuano meccanismi facili, semplici, esterni all'agire, risolvendosi in formule matematiche di vincolo quantitativo (metri cubi, metri quadri, altezza, inclinazione del tetto, ecc.), nuove formule, più complesse, legate al fare.

Se gli oggetti e le forme del costruire sono legati al fare; se occorre dare regime all'attività, fissare il mutevole, non è sufficiente la tavola di progetto che disegna l'opera, occorre garantire la destinazione, un *facere* positivo protratto nel tempo; ricercare altri strumenti, e così l'atto d'obbligo, il vincolo pertinenziale, l'investire superfici ben più ampie di quelle oggetto della costruzione e in termini originali rispetto a quelli correnti, introdurre vincoli di indivisibilità e di non commerciabilità autonoma di un bene realizzato al servizio di un fare; insomma costruire modelli e contenuti dinamici di una proprietà immobiliare che tradizionalmente si vorrebbe statica quasi per la sua stessa natura.

Lo stesso meccanismo del vincolo, pur necessario, non è sufficiente: all'impegno in negativo a non modificare la destinazione d'uso vincolata, si affianca l'impegno in positivo ad effettuare gli interventi aziendali progettati e a realizzare gli interventi di sistemazione ambientale previsti (30).

5. - Il ruolo anticipatore di queste esperienze regionali ha trovato conforto nei più recenti orientamenti di quella stessa Corte costituzionale, che negli anni '70 - come si è detto - aveva considerato le esigenze dell'agricoltura come obiettivamente e intrinsecamente alternative rispetto a quelle ambientali.

La novità è ancor più significativa ove si consideri che una non dichiarata, ma largamente presupposta, contrapposizione fra agricoltura e ambiente continua a connotare gli atti formali con cui il Parlamento si esprime (cioè le leggi nazionali), al di là delle dichiarazioni di intenti. Sicché occorre distinguere un piano delle dichiarazioni, delle

(24) Così, su analoghe questioni, la sentenza della Corte cost. 13 luglio 1990, n. 327, in *Foro it.*, 1991, I, 2010, e in *Riv. dir. agr.*, 1990, II, 18, con nota di A. ABRAMI-N. SCRIPPELLI, *Beni paesistici e tutela regionale*, che ha riconosciuto la legittimità costituzionale delle deliberazioni del consiglio regionale dell'Emilia-Romagna n. 2620 del 29 giugno 1989 e n. 2897 del 30 novembre 1989, intese a disciplinare l'intero territorio regionale in sede di adozione del piano paesistico regionale di cui all'art. 1 bis l. 8 agosto 1985, n. 431.

(25) V., negli anni '90, fra le più significative, la legge Regione Toscana 16 gennaio 1995, n. 5, «Norme per il governo del territorio», la legge Regione Toscana 14 aprile 1995, n. 64, «Disciplina degli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia nelle zone con prevalente fun-

zione agricola», e da ultimo la legge Regione Lazio 22 dicembre 1999, n. 38, «Norme sul governo del territorio», e la legge Regione Emilia-Romagna, 24 marzo 2000, n. 20, «Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio».

(26) Art. 1 della legge Regione Toscana 16 gennaio 1995, n. 5.

(27) Art. 2 legge Regione Toscana ult. cit.

(28) Variamente dimensionate in funzione del tipo di coltura; così, ad esempio secondo l'art. 3 della legge Regione Toscana 14 aprile 1995, n. 64, sono necessarie superfici variabili dai 0,8 ha per colture ortoflorovivaistiche specialistiche, ai 50 ha per bosco ceduo e pascolo cespugliato.

(29) V. la nota fortemente critica di D. DE PETRIS, in *Le Regioni*, 1989, 938.

(30) Cfr., ad esempio, l'art. 4 legge Regione Toscana 14 aprile 1995, n. 64.

declamazioni, tipico di molte posizioni, non solo nazionali ma anche comunitarie, e un piano dei provvedimenti, con cui devono concretamente misurarsi il cittadino, l'imprenditore agricolo, e il pubblico amministratore.

D'altro canto il credito che continua a godere in taluni ambienti, anche scientifici, la contrapposizione fra «agricoltura-produzione» e «agricoltura-protezione», conferma – prima di qualunque analisi di dettaglio – la vischiosità di categorie, originali quando elaborate al tempo del d.p.r. 616/1977, ma manifestamente inadeguate a spiegare un'agricoltura dell'oggi, che deve tutta e necessariamente collocarsi nel paradigma dello «sviluppo sostenibile».

La Corte costituzionale (31), chiamata a decidere sulla legittimità costituzionale proprio della legge della Regione Lombardia (32), che nelle zone agricole consente la realizzazione di interventi edilizi soltanto in funzione delle esigenze di coltivazione del fondo e subordinatamente al possesso di determinati requisiti soggettivi (qualità di imprenditore agricolo a titolo principale o figure assimilate), ha dichiarato la legittimità di tale legge. La norma era stata censurata dal T.A.R. Lombardia, siccome ritenuta in contrasto con un modello ricostruttivo, secondo il quale la disponibilità di una certa superficie in metri quadrati avrebbe dovuto comunque dare diritto a realizzare un certo numero di metri cubi, laddove vincolare l'edificare ad un progetto del produrre avrebbe importato un'ingiusta discriminazione fra soggetti, in ragione di fattori da ritenere irrilevanti sotto il profilo urbanistico ed esorbitanti dalla materia «urbanistica» attribuita alla competenza regionale. In altre parole, per il giudice del merito amministrativo, subordinare l'edificare ad un progetto del produrre avrebbe importato una compressione di diritti dominicali, esorbitante dall'ambito delle competenze regionali.

La Corte costituzionale ha respinto la censura del T.A.R. Milano e ha confermato la legittimità della legge, sulla base di un'importante affermazione di principio: le scelte del legislatore regionale sono da considerarsi legittime perché trovano fondamento nell'art. 44 della Costituzione, che intende conseguire il razionale sfruttamento del suolo.

Ha scritto la Corte: «gli artt. 2, 1° comma, e 3 della legge Regione Lombardia n. 93 del 1980, oggetto di contestazione da parte del giudice *a quo*, sono frutto di un'insindacabile scelta del legislatore regionale, diretta a limitare l'utilizzazione edilizia dei territori agricoli e a frenare il processo di erosione dello spazio destinato alle colture, scelta che ha il proprio fondamento nell'art. 44 della Cost., il quale «al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali», facoltizza il legislatore, anche regionale, a predisporre aiuti e sostegni all'impresa agricola e alla proprietà coltivatrice».

Il giudice delle leggi ha consacrato così le più recenti letture dell'art. 44 Cost., secondo le quali per «razionale sfruttamento del suolo» non è da intendersi un dato meramente quantitativo, ma piuttosto una produzione che rispetti le vocazioni naturali (33), e ha riconosciuto l'agricoltura quale interesse meritevole di privilegiata considerazione nella legislazione (anche, ma non solo – aggiungeremmo – urbanistica), in ragione di un impegno, che travalica i semplici aspetti produttivi e si fa garante di un uso del

suolo conforme alle vocazioni e alle possibilità naturali.

Sicché, se si assume come regola di diritto che l'agricoltura è il canone rispetto al quale valutare interessi e potenziali utilità ritraibili dal territorio, le regole d'uso e di destinazione non sono più vincoli esterni, imposizioni, sottrazioni rispetto a un poter fare, ma al contrario esplicitazione e valorizzazione di ciò che è nella natura delle cose.

Non va dimenticato che il Consiglio di Stato ancora nel 1991 aveva dichiarato illegittima la prescrizione del P.R.G. di S. Benedetto del Tronto, in forza della quale lo *ius aedificandi* era riservato ai soli proprietari coltivatori diretti, nonché agli affittuari e mezzadri che avevano acquisito il diritto di sostituirsi al proprietario nella esecuzione di opere oggetto della concessione, «risolvendosi la stessa in una non consentita discriminazione da parte dello strumento urbanistico nel diritto alla concessione edilizia in base a qualità personali»; con decisione così massimata: «In sede di pianificazione urbanistica, la destinazione a verde agricolo non è imposta ai fini della salvaguardia di interessi agricoli, ma come mezzo di disciplina urbanistica del territorio allo scopo di evitare addensamenti edilizi e espansioni pregiudizievoli ad un corretto insediamento urbano del territorio» (34).

Anche il T.A.R. Lombardia, nel rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità della legge Lombardia 93/1980 aveva ritenuto: «violano, per un verso, l'art. 3 e per altro l'art. 117 della Cost. per il fatto che, mentre discriminano irragionevolmente la posizione di chi svolge l'attività agricola in modo professionale o principale rispetto a quella di chi non l'esercita, ledono i principi desumibili dalle norme statali (in particolare l'art. 1 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 e gli artt. 7, 8 e 25 della legge 28 febbraio 1985, n. 47) alla luce della giurisprudenza costituzionale, che afferma l'irrelevanza, ai fini urbanistici, delle concrete modalità di utilizzazione dell'immobile» (35).

La Corte costituzionale ha chiuso decisamente a queste argomentazioni, sino ad allora largamente dominanti, con esiti che investono ben più della sola definizione di possibili conflitti di competenza in ordine al soggetto (Stato, Regioni, od Enti locali) legittimato a fissare le regole del costruire.

Ne emerge un dinamismo delle regole, capaci di proporsi in una dimensione sistematica, che nell'agricoltura territoriale (meglio: in un consolidato inter-essere fra agricoltura e territorio, e così in un condiviso interesse) trova un canone ordinatore generale, modulato in funzione di una pluralità di bisogni non antagonisti.

6. - Alla stregua dei principi così autorevolmente enunciati dalla Corte costituzionale, la stessa richiamata antinomia di formule, parco agricolo, parco metropolitano, può trovare soluzione in una dimensione territoriale locale, capace di assumerla unitariamente.

Sul piano della disciplina nazionale, la contraddizione resta però aperta. Come è noto, una legge quadro sui parchi è stata introdotta soltanto nel 1991 (36); sino ad allora si era provveduto con specifici provvedimenti sui singoli parchi. Nell'art. 1 di questa legge, la cui rubrica recita «*Finalità e ambito della legge*», si fa riferimento alla gestione delle

(31) Corte cost., ord. 16 maggio 1995, cit.; per ulteriore esame di questa decisione v. la mia nota *L'interesse agricolo quale valore di rango costituzionale nella disciplina urbanistica*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, II, 201.

(32) Le norme sottoposte all'attenzione del giudice delle leggi erano gli artt. 2 e 3 della già ricordata legge Regione Lombardia 7 giugno 1980, n. 93, «Norme in materia di edificazione nelle zone agricole».

(33) V. G. GALLONI, *Diritto agrario e ambiente*, in questa Riv., 1996, p. 5; Id., *Profili giuridici di un nuovo rapporto tra agricoltura e ambiente*, ivi, 1993, p. 6; E. ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, Torino, 1995; M. D'ADDEZIO, *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto agrario*

interno, Pisa, 1988; A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Agricoltura e ambiente*, in *Dir. dell'agr.*, 1994, 1.

(34) Cons. Stato, V, 19 settembre 1991, n. 1168, in *Cons. Stato*, 1991, I, 1336.

(35) Ordinanza di rimessione del T.A.R. Lombardia, quale richiamata nella ordinanza 16 maggio 1995 della Corte cost., cit.

(36) L. 6 dicembre 1991, n. 394, «Legge quadro sulle aree protette»; v. P. MADDALENA, *La legge quadro sulle aree protette*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1992, 648; per un primo bilancio sull'applicazione della legge v. *I parchi nazionali*, cit.

aree naturali protette per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese, si precisa che per «patrimonio naturale» si intendono «le formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, che hanno rilevante valore naturalistico e ambientale», ma non si fa neppure menzione della parola «agricoltura».

Ne emerge una logica, che è insieme di eccezione (soltanto ciò che ha «rilevante valore») e di tutela chiusa in difesa. Non c'è l'enunciato, e ancor meno l'idea, di una generalizzata politica di gestione dell'intero patrimonio naturale, coerente con le vocazioni di questo e con un'attività di coltivazione che costituisce espressione di cura e attenzione. Manca, nelle parole di questo legislatore, un'agricoltura, che nel radicamento territoriale trovi le fondanti ragioni del farsi impresa e capacità produttiva.

È previsto che il regolamento di ciascun parco disciplini, fra l'altro, la tipologia e le modalità di costruzione di opere e manufatti, e lo svolgimento delle attività artigianali, commerciali, di servizio e agro-silvo-pastorali (37). Ma proprio tale generalizzata previsione identifica la connotazione di un territorio quale parco come limite estrinseco per tutte le attività umane, genericamente e complessivamente considerate, senza che in ipotesi ne emerga un ruolo differenziato delle attività di coltivazione o allevamento rispetto a quelle commerciali o di servizio.

Anche negli anni successivi l'approccio del legislatore rimane sostanzialmente legato ad un disegno, che punta alla «conservazione della natura» (38) in una logica di eccezione, perseguendo una sorta di «ritaglio» di ciò che merita di essere conservato; laddove è piuttosto con riferimento alle aree urbane che cominciano ad affermarsi idee innovative di «sostenibilità ambientale delle aree urbane ... per la gestione sostenibile e consapevole di ambiti territoriali particolarmente degradati, ivi comprese le azioni per le città amiche dell'infanzia» (39).

Nel 1998 i «Nuovi interventi in campo ambientale» (40) introducono una molteplicità di disposizioni all'interno di un quadro generale, le cui linee generali rimangono immutate. Degna di nota, siccome indicativa del primo (incerto) apparire di una diversa considerazione delle attività agricole, la previsione di possibili «accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali, dell'agriturismo e del turismo ambientale» da promuovere all'interno dei sistemi territoriali dei parchi (41). La stessa formula adottata, e il richiamo alle attività «tradizionali» (42), confermano peraltro la natura di strumento limitato e di nicchia attribuita alle attività agricole nei parchi.

7. - Se il quadro nazionale rimane connotato da una perdurante irrisolta alterità fra agricoltura e parchi, forti sollecitazioni verso una diversa considerazione del rapporto fra agricoltura e politica ambientale nell'intero territorio rurale vengono dalle scelte operate sul piano europeo.

Il Consiglio di Lussemburgo nel dicembre 1997 ha solennemente dichiarato: «*L'agriculture européenne, depuis des siècles, remplit de multiples fonctions et missions économiques, environnementales, sociales et territoriales. C'est pourquoi il est essentiel que l'agriculture multifonctionnelle soit répartie sur tout le territoire européen, y compris les régions*

à problèmes spécifiques»: a tutta l'agricoltura europea, non soltanto a quella della singola zona, del piccolo spazio da proteggere, vengono riconosciute molteplici funzioni e missioni, economica, ambientale, sociale e territoriale.

La Commissione europea, riprendendo queste indicazioni, nel marzo 1998, presentando i progetti di riforma della PAC proposti in Agenda 2000, ha convenuto: «*Multifonctionnalité de l'agriculture, son rôle à la fois économique, environnemental et territorial, la nécessité de maintenir, pour cette raison, une activité agricole à travers le territoire européen et de préserver le revenu des agriculteurs: là est la différence, fondamentale, entre le modèle européen et celui de nos grands concurrents*». I nostri grandi concorrenti sul piano del mercato dei prodotti alimentari sono evidentemente gli americani: la partita si gioca fra l'Europa e l'America.

La Comunità Europea, alle soglie della riforma della PAC, individua questo aspetto con esemplare chiarezza, e propone quale canone centrale di orientamento delle scelte di politica agricola (anche quelle legate ai temi del mercato globalizzato, che più sembrano distanti dalla dimensione territoriale e locale), un'idea di multifunzionalità e di spazio rurale.

Per certi versi, lo «spazio rurale» costituisce tuttora una sorta di enigma: una lettura nei fatti largamente diffusa è quella bucolica, isolata dalla realtà della produzione agricola (43). La Commissione europea, però, ha da tempo proposto una precisa nozione di spazio rurale, suscettibile di porsi quale principio ordinatore anche delle scelte sottese all'istituzione di un parco agricolo metropolitano.

È un nuovo approccio, anticipato con il «libro verde» della Commissione del 1985, e confermato nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio del 1988, intitolata «Il futuro del mondo rurale», secondo cui: «Le nozioni di spazio o di mondo rurale vanno ben oltre una semplice delimitazione geografica e si riferiscono a tutto un tessuto economico e sociale comprendente un insieme di attività alquanto diverse ... agricoltura, artigianato, piccole e medie industrie, commercio, servizi» (44).

La «ruralità» trova qui un'espressione precisa, quale insieme di attività «diverse», ma caratterizzate dal costituire un unico «tessuto economico e sociale».

L'espressione «tessuto» rende bene l'idea di «spazio rurale». Il tessuto fa pensare a una trama, a un intrecciarsi di fili, che si sostengono insieme; il possibile conflitto tra attività diverse si fa confronto e necessaria composizione, perché queste sono accomunate dal fatto di trovarsi sullo stesso territorio e di dover condividere regole e risorse; la trama si risolve in un ordito, una serie di regole, da ritrovare e da condividere.

Parco agricolo metropolitano, dunque, è un possibile «spazio rurale» secondo la terminologia europea, uno spazio nel quale le diverse attività agricole, commerciali, metropolitane, si integrano, all'interno di una trama di regole condivise.

8. - Da una pur sommaria disamina del diritto vigente, emerge così un'evidenza: se lo spazio rurale è una trama territoriale e insieme produttiva, e se l'agricoltura anche territoriale è anzitutto un'agricoltura polifunzionale che si riappropria di una serie plurima di funzioni, tipicamente e tradizionalmente proprie della cascina in Lombardia o della masseria nel meridione, a lungo trascurate sulla spinta di scelte di mercato

(37) Art. 11 legge ult. cit.

(38) La l. 8 ottobre 1997, n. 344, «Disposizioni per lo sviluppo e la qualificazione degli interventi e dell'occupazione in campo ambientale», all'art. 4 sotto la rubrica «Interventi per la conservazione della natura» regola l'istituzione di nuovi parchi nazionali e prevede alcune misure di sostegno ai parchi già esistenti.

(39) V. l'art. 2 della succitata l. 8 ottobre 1997, n. 344.

(40) L. 9 dicembre 1998, n. 426.

(41) Art. 2 legge ult. cit., che introduce l'art.1-bis nella l. 6 dicembre 1991, n. 394.

(42) Così come il successivo art. 2-bis, che prevede «disposizioni che autorizzano l'esercizio di attività particolari collegate agli usi», in una logica che al più rimane di conservazione.

(43) In argomento sia consentito rinviare al mio *Lo spazio rurale come elemento d'impresa. Note per un diritto rurale*, in *Agricoltura e ruralità*, I Quaderni - VII, 1997, Firenze, 1998, 139.

(44) Comunicazione della Commissione trasmessa al Consiglio e al Parlamento europeo del 29 luglio 1988 [COM (88) 501 def].

orientate verso la monocultura, e oggi recuperate insieme ai valori della differenza e della molteplicità, occorre individuare un principio ordinatore, in assenza del quale non potrebbe porsi alcun effettivo sistema di regole.

Fa capolino l'elemento dell'agricoltura come regola d'identità, canone ordinatore.

Indicazioni significative in tal senso possono essere rinvenute nella legislazione in tema di agriturismo: si tratta di un'esperienza ormai risalente nel nostro Paese, in ordine alla quale possono considerarsi acquisiti parametri e obiettivi di integrazione fra attività di ricezione e attività agricole tradizionali, all'interno di un canone definito e connotante.

La legge quadro sull'agriturismo, la n. 730 del 1985, propone elementi più generali rispetto alla sola integrazione dei redditi. L'art. 1 di questa legge afferma testualmente: «L'agricoltura è sostenuta anche mediante idonee forme di turismo nelle campagne», non in ipotesi mediante qualunque forma di turismo nelle campagne che comunque apporti reddito, ma soltanto quelle «idonee». L'idoneità è un parametro di comparazione d'interessi, di congruità: è idoneo ciò che si integra con l'esperienza agricola, non nega l'interesse agricolo, non annichilisce l'attività agricola, in una logica radicalmente opposta rispetto a quella (innanzi richiamata), secondo cui, quando occorre allocare un deposito di esplosivo od una cava, lo si collocava in una qualunque zona agricola senza considerarne le specifiche vocazioni.

Si afferma, insomma, una formula positiva, del poter fare, rispetto a formule, negative e difensive, largamente praticate e consumate, e così rispetto a quell'espressione di «agricoltura presidio del territorio», che nella stessa logica della parola «presidio» fa pensare a una fortezza assediata, disperata, condannata alla sconfitta. Se al «presidio» difensivo, si sostituisce il «governo» attivo, il canone ordinatore si sostanzia di attività e di contenuti, diventa un modo di operare le scelte.

Ne emerge un'ipotesi di spazio rurale, come elemento di impresa nel territorio e come regola. Non è questa la sede per un'indagine sull'impresa rurale, sulla sua ammissibilità, e sulle ragioni anche teoriche e sistematiche di una distinzione dall'impresa agricola in senso proprio, ma ciò che interessa è la coerenza della formula rispetto a quella sottesa all'istituzione di un parco agricolo metropolitano. È

una dimensione quest'ultima, connotata da tale varietà di contenuti e di iniziative, che necessariamente richiede regole proprie e diverse; e nel medesimo tempo propone un confine, un elemento di distinzione: l'area, la zona, il parco diviene elemento di regola. Si è parlato delle marcite, come esperienza storica significativa di queste zone; accanto a queste va ricordata l'intera serie di iniziative che nel loro insieme fanno sì che un'agricoltura vitale e produttiva dia identità e corpo alla struttura stessa del parco agricolo.

La legge n. 24 del 1990 della Regione Lombardia fa propria questa ispirazione, assume l'agricoltura come canone ordinatore del parco periurbano, individua le produzioni di qualità e la tutela ambientale come espressione di un progetto integrato di utilizzazione coerente delle risorse naturali (45), introduce la previsione di uno specifico piano di sviluppo agricolo per l'intero territorio del parco, finalizzato a sostenere le attività produttive agricole e le attività connesse, come strumento ordinario di governo del parco e di realizzazione delle finalità di questo (46), con novità ancor più significativa ove si compari tale previsione alla logica di eccezione e di nicchia tuttora presente nella legislazione nazionale, e da ultimo nella già richiamata l. 9 dicembre 1998, n. 426 sui «Nuovi interventi in campo ambientale».

La lettura di queste disposizioni introduce in un mondo agricolo vitale, nel quale produzioni di qualità sono una componente essenziale dell'essere parco, una regola connotante e non una mera eccezione tollerata ma non apprezzata.

L'oggetto della disciplina, il modo di porsi, le finalità perseguite, si collocano all'interno di un progetto, che intende valorizzare la finalità di tutela ambientale attraverso un meccanismo di promozione del *fare*, in coerenza con una logica che nel territorio agricolo riconosce i tratti della storia e i segni dell'agire.

Per quanto attiene alle nuove costruzioni ed al riuso di quelle esistenti, l'art. 20, mentre in linea di principio vieta le nuove edificazioni per usi extragricoli (salve alcune limitate eccezioni per opere di urbanizzazione necessarie per l'adeguamento agli standards), consente interventi edilizi in funzione delle esigenze delle imprese agricole e in ragione delle specifiche attività produttive al cui servizio è destinato l'intervento edilizio (47).

(45) Sicché «Entro i confini puntualmente determinati dell'ambito territoriale, si coordinano obiettivi ed interventi che superano l'aspetto della tutela della fisionomia estetica e di conservazione dell'assetto naturale, definendo un programma di azioni finalizzate alla promozione delle iniziative economiche e delle opportunità di crescita qualitativa delle condizioni di sviluppo locale», come sottolinea, all'interno di un'analisi della richiamata legge Regione Lombardia sul parco agricolo metropolitano, S. MASINI, *Destinazione agricola del suolo*, cit.

(46) L'art. 19 della legge Regione Lombardia 23 aprile 1990, n. 24 recita: «(Piano di settore agricolo) ... 2. Il piano di settore agricolo, tenuto conto delle disposizioni statali e comunitarie in materia, individua criteri operativi e tecniche agronomiche per ottenere: a) produzioni zootecniche, cerealicole, ortofrutticole, di alta qualità al fine di competere sul mercato e avere redditi equi per i produttori agricoli; b) la protezione dall'inquinamento dei suoli, delle acque superficiali e sotterranee, la conservazione della fertilità naturale nei terreni; c) la conservazione della fauna e della flora e degli ecosistemi tipici dell'area del parco; d) il mantenimento ed il ripristino del paesaggio agrario al fine di preservare le strutture ecologiche e gli aspetti estetici della tradizione rurale; e) lo sviluppo di attività connesse con l'agricoltura quali l'agriturismo, la fruizione del verde, l'attività ricreativa; f) lo sviluppo di attività di agricoltura biologica e biodinamica».

3. Il piano di settore agricolo analizza, altresì, i vincoli di ordine paesaggistico, cui è sottoposta l'attività agricola e ne valuta gli eventuali riflessi economici negativi, al fine di stabilire i criteri per la quantificazione dei relativi indennizzi agli operatori agricoli.

4. Il piano di settore agricolo è predisposto previa realizzazione del censimento in tutta l'area del parco per conoscere: a) l'estensione e la qualità di concimi, diserbanti e antiparassitari impiegati nel processo agricolo da ogni unità produttiva; b) il numero degli allevamenti, suddiviso per categoria, con la superficie di terreno a disposizione per valutare se il carico di bestiame è sopportato dal territorio; c) il parco macchine esistente sotto il profilo del numero e della potenza; d) il numero e la localizzazione delle industrie di tra-

sformazione di prodotti agricoli nonché la provenienza dei prodotti base trasformati; e) il numero delle imprese operanti «per conto terzi» presenti nell'area del parco; f) lo stato delle acque superficiali e del terreno sotto il profilo della sua fertilità; g) la quantità, la tipologia, lo stato di conservazione delle infrastrutture esistenti, comprese le opere di bonifica e irrigazione; h) la consistenza del patrimonio edilizio rurale e altri elementi paesaggistici rilevanti; i) la consistenza dei pioppeti, nonché le macchie di bosco esistenti nell'area».

(47) L'art. 20 della legge Regione Lombardia 23 aprile 1990, n. 24 recita: «(Norme generali di salvaguardia) ... 5. In materia di insediamenti extra agricoli, oltre alle opere previste dal comma precedente, sono consentite unicamente le nuove edificazioni relative ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria per adeguare i nuclei abitati esistenti agli standards minimi di Legge, nonché gli interventi previsti da strumenti urbanistici generali e attuativi vigenti o adottati alla data di entrata in vigore della presente Legge».

6. In materia di nuove costruzioni relative ad insediamenti agricoli, previa verifica che non possano essere utilizzati idonei volumi esistenti e previo parere tecnico agronomico ed economico del Servizio provinciale Agricoltura Foreste Alimentazione (SPAFA) competente per territorio, si applicano le disposizioni di cui alla l.r. 7 giugno 1980, n. 93, concernente «Norme in materia di edificazione nelle zone agricole» con l'osservanza delle seguenti prescrizioni: a) gli interventi edilizi di imprese agricole dedite all'allevamento del bestiame sono consentiti, limitatamente alle imprese che: a1) siano dedite all'allevamento di bovini, equini ed ovini, ovvero ad allevamenti avicoli o cunicoli che dispongano per l'attività di allevamento di almeno un ettaro di terreno agricolo per ogni 40 q.li di peso vivo di bestiame; a2) siano dedite ad allevamenti di suini che dispongano per l'attività di allevamento di almeno un ettaro di terreno agricolo per ogni 20 q.li di peso vivo di bestiame; b) gli interventi edilizi di imprese singole o associate per l'esercizio di attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli sono consentiti, purché le materie prime trasformate provengano per almeno 2/3 dall'attività di coltivazione del fondo o di allevamento, ovvero da conferimenti di provenienza consortile o associativa».

Per tale via, il parametro di liceità o di divieto dell'edificare è dato non dall'inerenza a una superficie per sé intesa, ma dalla coerenza a un'attività in essere o in progetto, e anche i parametri quantitativi vengono riferiti alle iniziative previste e al rapporto fra queste e il fondo interessato.

9. - La legge della Regione Lombardia sul parco agricolo metropolitano si colloca dunque all'interno di una linea di legislazione regionale, che nelle zone rurali trasferisce il diritto di costruire dal proprietario all'imprenditore agricolo.

L'intero modello delle regole del costruire ne risulta radicalmente modificato. E il processo di ablazione appare di dimensioni ancor più rilevanti, ove si consideri che la stessa legge Bucalossi nel 1977, che pure aveva inteso comprimere le posizioni proprietarie, aveva in realtà riservato al proprietario (e gradatamente a particolari soggetti aventi titolo) il diritto di chiedere la concessione edilizia (48) e così lo *ius aedificandi*, laddove il precedente testo della legge urbanistica del 1942 non conteneva una siffatta identificazione (49).

Se l'edificare è del proprietario, si resta nel versante dei limiti esterni, dei contenuti più o meno immanenti della condizione proprietaria, e quindi nelle dispute infinite circa l'indennità di esproprio e il contenuto ablatorio delle limitazioni alla facoltà di costruire e di utilizzare il bene secondo gli individuali desideri dominicali.

Ma se l'edificare è dell'impresa, la conformazione dell'iniziativa non è altro che la forma dell'essere impresa in coerenza con le finalità proposte.

Il proprietario del fondo agricolo in quanto tale non ha la facoltà di costruire, e può costruire in zona agricola

solo in quanto si faccia imprenditore agricolo, ovvero consenta ad altri di farsi imprenditore agricolo sul suo fondo, subendone però una conformazione a lungo termine del bene (50).

Nello stesso tempo l'imprenditore agricolo non per ciò stesso può costruire autodeterminandosi, ma deve accettare un sindacato di coerenza del suo progetto rispetto agli interessi ambientali (51).

L'interesse agricolo diventa interesse protetto nella disciplina urbanistica nella misura in cui esso stesso è cambiato, è divenuto interesse che ha assunto come necessario componente l'interesse ambientale; nel momento in cui esso, nel rivendicare il suo agire come impresa, assume i connotati del rispetto dei «programmi e controlli» di legge che l'art. 41 Cost. attribuisce ad ogni impresa.

Nel medesimo tempo l'art. 44 Cost. amplia la sua area di operatività verso le aree antropizzate, verso quella che, con apparente antinomia, il legislatore regionale lombardo ha chiamato «Parco agricolo metropolitano».

Il razionale sfruttamento del suolo non può comprendere solo i fondi rustici, ma investe l'intero complesso delle varie iniziative d'impresa nel territorio. E dal diritto del territorio agricolo tornano alcune indicazioni a ricercare negli artt. 41 e 44 Cost., prima ancora che nell'art. 42 Cost. (52), una base costituzionale dell'urbanistica come disciplina d'uso delle risorse territoriali.

Lo *ius aedificandi* nel territorio rurale si propone come componente di un più ampio *ius colendi* (53), non ristretto alle sole tradizionali attività di coltivazione, in un progetto di tutele e di garanzie del fare (54). □

7. Negli edifici e sui manufatti esistenti sono consentiti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro conservativo, adeguamenti igienici, statici e tecnologici, demolizioni, ristrutturazioni edilizie anche con parziale demolizione e ricostruzione, ivi compresi ampliamenti volumetrici fino ad un massimo del 20 per cento dell'esistente.

8. Negli edifici agricoli esistenti sono consentite le trasformazioni d'uso, anche mediante recupero delle cascine, per la conversione ad attività connesse all'agricoltura, quali l'agriturismo, ovvero per l'esercizio di attività di interesse pubblico coerenti con le finalità del parco.

9. Gli interventi ammessi a norma dei precedenti quinto, settimo e ottavo comma devono effettuarsi nel rispetto dei caratteri architettonici degli edifici, della preesistente edilizia rurale e dell'ambiente del parco, per quanto riguarda la scelta sia delle soluzioni tipologiche, sia dei materiali da costruzione.

10. È vietato l'allestimento di villaggi turistici e campeggi stabili di cui alla Legge Regionale 10 dicembre 1951, n. 71 concernente «Disciplina delle aziende ricettive all'aria aperta» e dei depositi di caravans e roulotte che non siano già previsti dagli strumenti urbanistici vigenti.

11. Per la tutela diffusa del territorio, si applicano le seguenti disposizioni: a) il taglio di piante arboree isolate o in filari, nonché di siepi arboree e arbustive lungo il margine di strade, corsi d'acqua o coltivi, è soggetto alla disciplina di cui all'art. 8 della Legge Regionale 27 gennaio 1977, n. 9, concernente «Tutela della vegetazione nei parchi istituiti con Legge Regionale», fatti salvi gli interventi di potatura, scalfatura ed ordinaria manutenzione; b) sono vietati: b1) l'alterazione dei terreni cespugliati od incolti e delle zone umide, quali teste di fontanili, paludi, stagni ed acquitrini; b2) la chiusura di sentieri pubblici o di uso pubblico e degli accessi ai corpi d'acqua pubblici; b3) l'allestimento di impianti fissi e di percorsi e tracciati per attività sportive da esercitarsi con mezzi motorizzati; b4) il transito con mezzi motorizzati fuori dalle strade statali, provinciali o comunali e dalle strade vicinali gravate da servitù di pubblico passaggio, fatta eccezione per i mezzi di servizio e per quelli occorrenti all'attività agricola e forestale e nei casi di specifica autorizzazione comunale; ... b7) la costruzione di recinzioni delle proprietà, se non con siepi, salvo le recinzioni temporanee a protezione delle aree di nuova piantagione e le recinzioni strettamente pertinenti ad insediamenti urbani ed agricoli; ...».

(48) L'art. 4 della l. 10 gennaio 1977, n. 10, prevede: «La concessione è data dal sindaco al proprietario dell'area o a chi abbia titolo per richiederla».

(49) L'art. 31 della legge urbanistica del 1942 così riconosceva la facoltà di richiedere la licenza ad edificare: «Chiunque intenda nell'ambito del territorio comunale eseguire nuove costruzioni, ampliare, modificare o demolire quelle esistenti ovvero procedere all'esecuzione di opere di urbanizzazione del terreno deve chiedere apposita licenza al sindaco». Sottolinea A. PREDIERI, *La legge 28 gennaio 1977 n. 10 sulla edificabilità dei suoli*, Milano, 1977, a p. 59, «Il proprietario perde la facoltà di trasformare e costruire che viene riservata al potere pubblico, mentre una diversa facoltà viene riservata al proprietario e solo a lui (o all'avente titolo, di cui parleremo

poi), cioè quella di chiedere la concessione, additiva proprio perché aggiunge facoltà nuove alla situazione del proprietario».

(50) Cfr. gli artt. 3 e 4 della legge Regione Toscana 16 gennaio 1995, n. 5.

(51) Cfr. gli artt. 19 e 20 della legge Regione Lombardia 23 aprile 1990, n. 24, soprarichiamati.

(52) Già all'inizio degli anni '80, commentando la nuova legge della Regione Toscana sull'edificazione nelle zone agricole, A. GERMANO-E. ROOK BASILE, *Casa ed agricoltura: lo ius aedificandi nelle zone agricole quale potere di organizzazione dell'impresa agraria*, in *Nuovo dir. agr.*, 1981, 343, sottolineavano lo «spostamento di prospettiva dall'art. 42 all'art. 41 Cost.» e «il rilievo che il piano aziendale assume ai fini della concessione edilizia per nuove costruzioni sui fondi rustici ... come segno dell'elevazione degli imprenditori agricoli a soggetti della programmazione del territorio, e quindi segno di dilatazione della loro libertà di iniziativa economica».

(53) La formula, con un diverso significato, è stata proposta, all'interno di una riflessione suscitata proprio dalla nuova legislazione urbanistica, da A. CARROZZA, *La condizione del diritto agrario nel quadro di una società urbanizzata (a proposito delle «zone verdi» intorno alla città)*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, 199, a p. 209: «Non è del tutto campata in aria l'ipotesi di un'evoluzione del regime della proprietà fondiaria agraria simile a quella che in questo momento si sta verificando in Italia in seguito alla entrata in vigore della nuova legge del 1977 sulla edificabilità dei suoli (legge Bucalossi). Una delle innovazioni giudicate di maggior rilievo in questa branca legislativa consiste nel distacco accentuato dal diritto del proprietario fondiario del cosiddetto *ius aedificandi*. ... Ebbene, i sintomi di un processo analogo sono avvertibili per quanto concerne il diritto di proprietà della terra coltivabile. In altri termini, è prevedibile una vicenda di dissociazione anche di questo diritto, dal quale potrebbe staccarsi una facoltà che - per simmetria con il suddetto *ius aedificandi* relativo alla proprietà del suolo edilizio - potrebbe prendere il nome di *ius colendi*: anch'esso, come il *ius aedificandi*, suscettibile di essere acquistato (dal titolare delle restanti facoltà che formano la proprietà oppure da un terzo ...) per effetto di una concessione amministrativa; anch'esso, come il *ius aedificandi*, soggetto nella fase del suo esercizio agli interventi della autorità amministrativa a scopo di indirizzo e di controllo». Ne emerge uno *ius colendi* come conformazione dell'attività produttiva agricola (quale risulta, ad esempio, dalle note vicende in tema di quote di produzione); ma di *ius colendi* si può oggi parlare anche quale formula sintetica per il complesso di facoltà e poteri che, in un nuovo quadro di regole, compongono lo statuto dell'impresa agricola, non come semplice esonero dalle regole dell'impresa commerciale, ma piuttosto come affermazione di potestà riservate (ad esempio, quanto all'edificare) in ragione delle plurime missioni assegnate all'agricoltura.

(54) V. le indicazioni anticipatrici di G. GALLONI, *Agricoltura (diritto dell')*: *quali prospettive per gli anni '80*, in *Manuale di diritto agrario italiano*, a cura di N. Irti, Torino, 1978, 38.

La nuova disciplina Iva per le imprese e le cooperative agricole

di GIUSEPPE DI PAOLO

1. Premessa. - 2. I nuovi regimi ed adempimenti Iva e gli effetti connessi al passaggio tra regime speciale e regime normale. - 2.1. Il regime di esonero. - 2.2. Il regime semplificato. - 2.3. Il regime speciale. - 2.4. Il regime normale. - 3. Le regole per le società cooperative.

1. - Il 1° gennaio 2000 segna una svolta nel rapporto tra il Fisco e le imprese agricole, relativamente al regime di applicazione dell'Iva. Rapporto caratterizzato, sin dall'origine, da un regime di favore che inizialmente consentiva una sorta di rendita fiscale Iva attraverso l'applicazione, sulle cessioni di prodotti agricoli, di percentuali di compensazione ed il calcolo della detrazione mediante le stesse aliquote compensative, risultando, in tal modo, un'Iva da versare pari a zero. Rapporto poi tramutato, a partire dal 1° gennaio 1998 – per effetto delle modifiche all'art. 34 del d.p.r. n. 633/1972 recate dall'art. 5 del d.lgs. n. 313/1997 –, in un regime speciale di detrazione forfettizzata dell'imposta, caratterizzato dall'applicazione delle aliquote ordinarie sulle cessioni dei singoli prodotti e dalla detrazione dell'imposta, in sede di liquidazione periodica, determinata forfettariamente attraverso l'applicazione delle percentuali di compensazione all'ammontare delle cessioni. In tale fattispecie, il produttore agricolo è tenuto a versare l'Iva che scaturisce dalla differenza tra le aliquote applicate sulle cessioni dei singoli prodotti e le aliquote compensative applicate in sede di detrazione.

Restando invariati il regime speciale di esonero e quello semplificato, applicabili rispettivamente ai produttori agricoli con volume d'affari fino a 5 milioni, ovvero dai 5 ai 40 milioni, come analizzati nel successivo paragrafo, il rapporto in argomento, a partire dal 1° gennaio 2000, assume una fisionomia definitiva, in una prospettiva di applicazione ordinaria dell'Iva che comporta l'eliminazione di ogni forma di agevolazione per quei produttori agricoli che abbiano un volume di affari superiore a 40 milioni.

Per soddisfare le esigenze, soprattutto contabili e per venire incontro alle richieste pressanti dei soggetti interessati, il legislatore della «Finanziaria 2000» (cfr. art. 60 legge n. 488/1999) ha consentito il mantenimento del meccanismo della detrazione forfettizzata dell'Iva limitatamente alle cessioni di prodotti agricoli conseguenti a contratti di fornitura continuata o differita stipulati prima del 31 dicembre 1999 e aventi data certa. L'analisi di tale fattispecie verrà condotta nel prosieguo della trattazione.

Questa essendo la cornice «storica» di riferimento, passiamo ora a considerare, nel secondo paragrafo, i regimi Iva attualmente vigenti e gli adempimenti correlati a ciascuno di essi, unitamente alle conseguenze e agli effetti connessi al passaggio dal regime speciale a quello ordinario. Nel terzo ed ultimo paragrafo ci occuperemo delle regole dettate per le società cooperative. Giova rilevare che il regime speciale di detrazione continuerà ad applicarsi, per l'intero

anno 2000 per effetto del d.l. 15 febbraio 2000, n. 21. Ogni successivo riferimento al 1° gennaio 2000 dovrà, pertanto, intendersi come fatto al 1° gennaio 2001.

2. - Dal 1° gennaio 2000, i regimi Iva delle imprese agricole possono essere distinti in quattro diverse tipologie, a seconda dell'entità del volume d'affari conseguito: regime di esonero, regime semplificato, regime speciale e regime normale. Giova preliminarmente rilevare che l'identificazione soggettiva dei produttori agricoli, ad opera del vigente art. 34 del d.p.r. n. 633/1972, fa riferimento alle seguenti figure:

– coloro che esercitano, in forma individuale o associata, le attività previste dall'art. 2135 del c.c., e cioè quelle dirette alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame e ad attività connesse purché rientranti nell'esercizio normale dell'agricoltura, quali quelle di manipolazione, trasformazione, lavorazione o vendita di prodotti agricoli provenienti esclusivamente dalla propria produzione (o dai produttori soci o associati se trattasi di cooperative o consorzi) ed in un rapporto di complementarietà e strumentalità rispetto all'attività principale agricola. Sono inoltre considerate agricole le attività della pesca in acqua dolce, della piscicoltura, mitilicoltura, ostricoltura, coltura di altri molluschi e crostacei e allevamento delle rane;

– cooperative e loro consorzi, associazioni e loro unioni costituite e riconosciute ai sensi della legislazione vigente che effettuano per conto dei produttori agricoli soci o associati la vendita dei prodotti conferiti, allo stato originario o previa manipolazione e trasformazione;

– gli organismi agricoli di intervento o altri soggetti per loro conto.

2.1. - Il regime di esonero si applica ai produttori agricoli che nell'anno precedente hanno realizzato un volume d'affari fino a 5 milioni di lire, limite elevato a 15 milioni per i produttori agricoli che esercitano l'attività esclusivamente in comuni montani con meno di mille abitanti ovvero nelle zone montane (individuata dalle Regioni) con meno di 500 abitanti. Il volume d'affari deve essere composto per almeno due terzi da prodotti agricoli (ceduti) compresi nella Tabella A, parte I allegata al d.p.r. n. 633/1972. I produttori agricoli in regime di esonero non sono tenuti ad adempiere agli obblighi contabili ordinari previsti dalla normativa Iva (fatturazione, registrazione, liquidazione, versamento, dichiarazione) ma sono tenuti soltanto a numerare e conservare le fatture di acquisto nonché le autofatture loro rilasciate dai clienti per i prodotti acquistati. In caso di supera-

mento del limite di volume d'affari di 5 milioni (o 15 milioni) in corso d'anno, il regime di esonero cessa a partire dall'anno successivo. Allorché l'ammontare delle cessioni di prodotti agricoli in corso d'anno risulti inferiore ai due terzi del volume d'affari e permanga tale alla data del 31 dicembre, il regime di esonero cessa nell'anno medesimo e si rende in tal caso applicabile la particolare procedura prevista con la Circolare ministeriale n. 328/E del 24 dicembre 1997. I produttori agricoli esonerati che effettuano acquisti intracomunitari devono numerare e annotare le fatture ricevute in apposito registro bollato e vidimato entro il mese successivo al ricevimento. Entro la fine di ogni mese devono presentare all'Ufficio Iva una dichiarazione relativa a tali acquisti registrati nel mese precedente e provvedere al versamento dell'imposta relativa qualora abbiano superato l'ammontare di lire 16 milioni di acquisti. Gli estremi del versamento devono risultare dalla dichiarazione. È prevista la facoltà di optare per l'applicazione dell'Iva sugli acquisti intracomunitari secondo le regole ordinarie.

2.2. - Il regime semplificato si applica ai produttori agricoli con volume d'affari nell'anno precedente superiore a 5 milioni (15 milioni per i comuni montani) e fino a 40 milioni, purché composto per almeno due terzi da cessioni di prodotti agricoli o ittici elencati nella Tabella A, parte I sopra indicata. Pur essendo previsto l'esonero dall'obbligo di liquidazione periodica e relativo versamento, il regime semplificato richiede taluni degli adempimenti ordinari previsti in materia di Iva e cioè: *a*) emissione delle fatture a fronte delle cessioni dei prodotti agricoli; *b*) numerazione e conservazione delle fatture emesse, delle fatture d'acquisto e delle bollette doganali; *c*) registrazione riepilogativa distinta per aliquote, entro il termine di presentazione della dichiarazione annuale, su un unico registro, delle fatture emesse (con registrazione in distinte colonne o in apposita sezione delle fatture o corrispettivi relativi a cessioni di prodotti non agricoli), delle fatture d'acquisto e delle bollette doganali e delle fatture relative ad acquisti Intra-Ue; *d*) liquidazione annuale dell'Iva sul registro di cui sopra e versamento entro il termine di dichiarazione (16 marzo dell'anno successivo al periodo d'imposta considerato), unitamente al versamento dell'Iva relativa agli acquisti Intra-Ue. Il versamento può essere posticipato dal 16 marzo al giorno di scadenza del saldo delle imposte dirette ma, in tal caso, si rendono dovuti gli interessi dello 0,4 per cento calcolati per ciascun mese o frazione di mese di ritardato pagamento. In caso di superamento del limite dei 40 milioni, il regime semplificato cessa a partire dall'anno successivo a quello di superamento. Cessa, viceversa, nello stesso anno in cui le cessioni di prodotti agricoli risultino inferiori ai due terzi del volume d'affari. L'Iva relativa agli acquisti intracomunitari deve essere versata entro il termine di presentazione della dichiarazione annuale, computandola integralmente in dichiarazione solo come Iva dovuta.

2.3. - Il regime speciale (di detrazione forfettizzata dell'imposta) si applica ai produttori agricoli che hanno realizzato nell'anno precedente un volume d'affari complessivo fino a 40 milioni, indipendentemente dalla sua composizione (non è necessario che almeno i due terzi siano costituiti da prodotti agricoli o ittici elencati nella più volte richiamata Tabella A) ed alle cooperative agricole, limitatamente ai soci con volume d'affari fino a 40 milioni. Il regime di cui trattasi si caratterizza, come indicato in premessa, per il fatto di consentire la detrazione dell'Iva utilizzando le apposite percentuali di compensazione relative alla cessione di prodotti agricoli. Richiede tuttavia l'osservanza di tutti gli obblighi contabili di fatturazione, registrazione, liquidazione, versamento e dichiarazione previsti dalla normativa Iva. Ai produttori agricoli in regime speciale che effettuino cessioni all'esportazione, vendite di prodotti a viaggiatori

stranieri e a rappresentanze diplomatiche, cessioni intracomunitarie di prodotti soggetti ad accisa (es. vino) e cessioni Intra-Ue di altri prodotti agricoli e ittici, spetta la detrazione o il rimborso di un importo pari all'Iva applicabile in base alle percentuali di compensazione su analoghe operazioni effettuate in Italia. Le cessioni ad esportatori abituali che acquistano in sospensione d'imposta non sono assoggettate ad Iva ed il produttore agricolo può ottenere il rimborso dell'Iva teorica.

Gli agricoltori in regime speciale non possono effettuare acquisti senza applicazione dell'Iva a fronte di precedenti operazioni di esportazione non imponibili. Ai soggetti in esame si rende inoltre applicabile la disciplina degli acquisti e delle cessioni intracomunitarie. L'applicazione dell'Iva sugli acquisti intracomunitari scatta al superamento della soglia dei 16 milioni di acquisti nell'anno solare precedente (senza tener conto dei prodotti soggetti ad accisa e dei mezzi di trasporto nuovi). In tal caso i produttori agricoli hanno l'obbligo di integrare le fatture di acquisto intracomunitario applicando le aliquote ordinarie e non le percentuali di compensazione. Le fatture così integrate devono poi essere annotate nei registri vendite e acquisti e l'imposta a debito deve essere interamente versata, senza alcuna detrazione, con la liquidazione periodica.

Relativamente alle cessioni intracomunitarie, i produttori agricoli in regime speciale sono tenuti ad emettere fattura con addebito dell'Iva sulla base delle aliquote ordinarie. Non si rendono applicabili le disposizioni previste per le cosiddette vendite a distanza effettuate per corrispondenza o in base a cataloghi e simili nei confronti di privati o di soggetti non tenuti al pagamento dell'Iva per gli acquisti intracomunitari.

I produttori agricoli appartenenti a ciascuno dei tre regimi sopra indicati hanno la facoltà di optare per l'applicazione dell'imposta secondo il regime normale. L'opzione è vincolante per un periodo di almeno cinque anni a partire dal 1° gennaio dell'anno in cui l'opzione è stata esercitata e deve essere espressamente comunicata in sede di prima dichiarazione Iva da presentare successivamente alla scelta effettuata. In presenza di acquisto o produzione di beni ammortizzabili, l'opzione rimane vincolante, ai sensi dell'art. 19-*bis* 2 del d.p.r. n. 633/72, fin quando non sia trascorso l'intero periodo di ammortamento, vale a dire cinque anni per i beni mobili (macchinari, attrezzature ecc.) e dieci anni per i fabbricati.

Trascorso il periodo del vincolo, l'opzione resta comunque efficace fin quando non venga espressamente revocata in sede di dichiarazione Iva. La mancata comunicazione dell'opzione o della revoca è soggetta alla sanzione amministrativa da lire 500.000 a lire 4.000.000 ma non toglie validità all'opzione allorché siano stati eseguiti tutti gli adempimenti ad essa connessi.

2.4. - Il regime normale si applica ai produttori agricoli che nell'anno solare precedente hanno realizzato un volume d'affari superiore a 40 milioni di lire, soglia quantitativa fissata sulla base di quanto indicato dalla VI direttiva CEE che tende a disconoscere forme agevolative *sub specie* di regimi speciali di applicazione dell'imposta per quei produttori agricoli di rilevanti dimensioni in grado di assolvere agli oneri di tenuta di una contabilità Iva analitica senza soverchie difficoltà. Uno dei primi oneri che si pone in capo ai produttori agricoli in regime normale è quello di certificare, attraverso l'emissione di una fattura o di una ricevuta o scontrino fiscale, i corrispettivi delle vendite dei prodotti agricoli effettuate, anche nei confronti dei privati consumatori e direttamente sul fondo agricolo (si rammenta che sono esonerate dall'obbligo di emissione dello scontrino fiscale le cessioni al dettaglio di prodotti agricoli ovunque effettuate da parte dei produttori agricoli in regime speciale). Deve inoltre essere autofatturata ogni destinazione al

consumo personale dell'imprenditore di beni oggetto dell'attività dell'impresa, non dovendosi peraltro assoggettare ad imposta gli atti di autoconsumo di beni per i quali non è stata detratta l'Iva sugli acquisti. L'autofattura deve essere registrata e l'Iva relativa formerà oggetto di liquidazione ed eventuale versamento.

A proposito degli adempimenti contabili propri del regime normale val la pena rammentare che, in presenza di un volume d'affari superiore a un miliardo, i produttori agricoli hanno l'obbligo di effettuare la liquidazione del tributo (e cioè la determinazione dell'Iva a debito o a credito rinveniente dalla differenza tra l'imposta relativa alle operazioni imponibili effettuate e quella sugli acquisti), attraverso l'apposita dichiarazione, ciascun mese, versando l'eventuale imposta dovuta entro il giorno 16 del mese successivo. In presenza di un volume d'affari superiore a 40 milioni ma inferiore a un miliardo, la liquidazione e connessa dichiarazione dell'imposta periodica può avvenire trimestralmente, maggiorando l'eventuale imposta a debito dell'1,5 per cento a titolo d'interessi. Nella fattispecie il versamento deve essere eseguito entro il giorno 16 del secondo mese successivo alla scadenza del trimestre. Ancora in tema di adempimenti contabili va ricordato che non sussiste più l'obbligo di adottare una contabilità separata per le imprese agricole che, accanto all'attività agricola, esercitano una seconda attività rientrante nel regime ordinario, come l'agriturismo. Nella fattispecie l'imposta dovrà essere determinata unitariamente per tutte le attività esercitate.

In seno al regime normale assume rilievo specifico il meccanismo della detrazione analitica dell'Iva, subordinato alla circostanza del ricevimento e della registrazione della fattura d'acquisto entro il termine per la liquidazione del tributo. In particolare si renderanno applicabili sia le disposizioni relative al divieto di detrazione dell'Iva sull'acquisto di determinati beni o servizi e sia le regole connesse alla rettifica della detrazione. Relativamente al primo aspetto è necessario ricordare che l'art. 19-*bis* 1 del d.p.r. n. 633/1972 prevede alcune eccezioni alla regola generale del diritto alla detrazione per i beni e servizi acquistati nell'esercizio dell'impresa. Così, in particolare, risulta indetraibile per un'impresa agricola l'Iva relativa: *a*) all'acquisto di autovetture, autoveicoli, aeromobili, motocicli e relativi servizi (leasing, noleggio, custodia, impiego, manutenzione e riparazione) e spese (carburanti, lubrificanti, componenti e ricambi); *b*) ai pedaggi autostradali; *c*) alle spese di albergo, ristorante e bar, con esclusione dell'Iva relativa alle somministrazioni di alimenti e bevande nelle mense aziendali e interaziendali; *d*) ai cosiddetti beni di lusso compresi nella Tab. B allegata al d.p.r. n. 633/72; *e*) al trasporto di persone, a meno che l'impresa non provveda direttamente al servizio di trasporto dei propri dipendenti; *f*) all'acquisto di omaggi, a meno che non siano destinati alla clientela e non si tratti di omaggi di beni di lusso; *g*) alle spese di rappresentanza; *h*) alle spese di acquisto e di gestione dei telefoni cellulari, nel limite del 50 per cento; *i*) alle spese di acquisto o ristrutturazione di appartamenti o altre unità abitative. Agli effetti della legittimità della detrazione è necessario che l'imprenditore agricolo mantenga distinti gli acquisti effettuati nell'esercizio dell'impresa da quelli riconducibili alla sua sfera privata, essendo solo i primi detraibili. Nel caso di utilizzo promiscuo del bene o servizio acquistato, come nel caso di utenza elettrica comune, l'imposta ammessa in detrazione sarà solo quella riferita alla quota imputabile all'esercizio dell'impresa secondo criteri oggettivi, restando indetraibile la quota di imposta riferibile all'utilizzo privato.

Per quel che riguarda la rettifica della detrazione, disciplinata dall'art. 19-*bis* 2 del d.p.r. n. 633/72 e correlata al passaggio dal regime speciale a quello ordinario, occorre precisare che la stessa, prevista per fini di neutralità fiscale, deve essere eseguita limitatamente ai beni e servizi non ancora ceduti o utilizzati al momento del mutamento di

regime. Onde evitare la perdita dell'Iva sostenuta e non detratta in conseguenza dell'applicazione del regime speciale sull'acquisto dei beni giacenti, si tratta, in sostanza, di determinare l'Iva incorporata nei beni medesimi portandola, quindi, a credito nella prima dichiarazione periodica utile (mensile o trimestrale) dell'anno in cui ha effetto il mutamento di regime. La rettifica della detrazione può essere effettuata anche in più soluzioni durante l'anno e sino al termine ultimo della dichiarazione annuale relativa all'anno del mutamento di regime. In sede di liquidazioni (e dichiarazioni) periodiche è consentito l'utilizzo dell'eventuale credito rinveniente dalla rettifica ma solo a titolo di compensazione con l'Iva a debito, essendo impossibile richiederne il rimborso infrannuale. La rettifica è consentita per tutti i prodotti agricoli ottenuti attraverso l'esercizio dell'attività, per gli animali, per le materie prime, per i beni materiali e immateriali ammortizzabili, per i frutti pendenti. In particolare, i prodotti agricoli dovranno formare oggetto di inventariazione fisica ed essere valorizzati al valore normale (o al prezzo di listino in caso di prodotto pronto per la vendita), sul quale applicare la percentuale di compensazione al 31 dicembre 1999 che rappresenta l'imposta da rettificare. Gli animali, ivi compresi quelli da riproduzione, formeranno anch'essi oggetto di inventariazione fisica per specie e categoria nonché di valorizzazione al valore normale o sulla base di mercuriali o listini ufficiali. Anche qui l'imposta da rettificare è pari alle percentuali di compensazione. Per le materie prime (mangimi, concimi, ecc.) l'Iva si calcola in base alle fatture d'acquisto dei singoli beni. La rettifica della detrazione dell'Iva sull'acquisto di beni materiali ammortizzabili entrati in funzione da meno di quattro anni (nella rettifica si deve avere riguardo all'anno di entrata in funzione del bene) si realizza in ragione di tante quote pari ad un quinto per il numero degli anni successivi al 2000 (per i beni immobili entrati in funzione dal 1998, il periodo interessato alla rettifica è aumentato a nove anni). Non è ammessa la rettifica per tutti quei beni di valore unitario inferiore ad un milione o soggetti a coefficiente di ammortamento superiore al 25 per cento. Formano oggetto di rettifica anche i beni immateriali ammortizzabili, fra i quali vanno ricomprese le quote latte o pomodoro e i diritti per reimpianto dei vigneti ma solo quando siano state acquistate con Iva da meno di cinque anni. I frutti pendenti formeranno oggetto di valorizzazione sulla base dei costi specifici sostenuti per le lavorazioni, semine, concimazioni, diserbi, antiparassitari ecc. e l'imposta da rettificare sarà corrispondente alle percentuali di compensazione. Non è consentita alcuna rettifica per le piante da frutto e le viti, essendo viceversa rettificabile l'imposta relativa alle spese d'impianto del frutteto o delle viti.

Si è già accennato alla circostanza per cui, con l'art. 60 della legge n. 488/99 (Finanziaria 2000), viene consentita l'estensione dell'applicazione del regime speciale, che sarebbe dovuto cessare alla data del 31 dicembre 1999, alle sole cessioni di prodotti agricoli derivanti da contratti a esecuzione continuata o differita, stipulati prima di tale data e fino a conclusione del contratto. Val la pena puntualizzare che l'applicazione del regime speciale potrà, in punto di fatto, avere ad oggetto: *a*) i contratti di compravendita continuativa o differita (da stipulare preferibilmente in forma scritta per consentire l'attribuzione della data certa) di prodotti agricoli; *b*) i conferimenti alle cooperative agricole effettuati dai produttori agricoli che rivestano la qualità di socio alla data del 31 dicembre 1999. Per detti conferimenti, come pure per i passaggi dei beni alle associazioni dei produttori, non si rende necessaria la stipula del contratto ai fini della detrazione forfettaria dell'Iva, essendo sufficiente che lo statuto preveda l'obbligo o l'impegno alla consegna alla cooperativa o associazione dei prodotti agricoli dei soci.

Le conseguenze di natura contabile connesse all'applicazione dell'art. 60 della legge n. 488/99 per le imprese agri-

cole che nel 1999 hanno realizzato un volume d'affari superiore a 40 milioni sono diverse a seconda che: *a*) venga ceduta l'intera produzione nell'ambito dei contratti o conferimenti anzidetti; *b*) venga ceduta solo una parte della produzione nell'ambito menzionato e la restante parte al di fuori dell'ambito medesimo; *c*) venga ceduta l'intera produzione al di fuori dei contratti ad esecuzione continuata o differita. Nella prima fattispecie si applica il regime speciale nella sua interezza, con la detrazione forfettaria dell'Iva sull'ammontare complessivo delle operazioni effettuate. Non trattandosi di un cambiamento di regime contabile, non deve essere redatto l'inventario alla data del 31 dicembre 1999 per il recupero dell'Iva sulle scorte. Nella seconda fattispecie si rendono applicabili due diversi regimi contabili, quello speciale ovvero quello ordinario a seconda che le cessioni derivino da contratti a esecuzione continuata o differita o siano ad essi estranei. La circolare ministeriale n. 247/E del 29 dicembre 1999 ha avuto modo di precisare, al riguardo, che è necessario procedere all'annotazione separata delle operazioni poste in essere in attuazione dei contratti di cui sopra e relativamente alle quali si rende applicabile la detrazione in base alle percentuali di compensazione.

L'annotazione separata può realizzarsi registrando le fatture in colonne diverse, oppure per blocchi di operazioni o, ancora, distinguendole mediante appositi codici. Nella terza fattispecie si rendono applicabili tutte le regole proprie del regime ordinario.

3. - È stato in precedenza osservato come l'estensione dell'applicazione del regime speciale per effetto dell'art. 60 della legge n. 488/1999 si riferisce anche ai conferimenti alle cooperative agricole effettuati dai produttori agricoli che rivestano la qualità di socio alla data del 31 dicembre 1999. La detrazione forfettaria sulla base delle aliquote di compensazione si renderà applicabile solo sull'ammontare delle cessioni corrispondente ai conferimenti dei soci che rientrano nel regime speciale di detrazione. A tal fine i soci hanno l'obbligo di presentare alla cooperativa un'apposita dichiarazione con la quale viene attestato il possesso dei requisiti per rientrare nel regime speciale. Tale circostanza consente anche alla cooperativa l'applicazione dello stesso regime, così come disposto dall'art. 34, secondo comma, lett. c) del d.p.r. n. 633/1972, atteso che la cooperativa opererà per conto dei soci nei cui confronti si applica il regime speciale.

In termini generali, il rapporto tra cooperative e soci, a far data dal 1° gennaio 2000, potrà essere strutturato secondo una triplice fattispecie: *a*) cooperativa in regime speciale e soci in regime ordinario per aver superato i 40 milioni di volume d'affari nell'anno solare precedente; *b*) cooperativa in regime normale e soci in regime ordinario; *c*) cooperativa in regime speciale con soci sia in regime di detrazione (speciale) che in regime ordinario.

La prima fattispecie si caratterizza per l'applicazione delle aliquote ordinarie sia sui beni conferiti che sulle cessioni dei beni da parte della cooperativa. La cooperativa otterrà l'Iva detraibile applicando alle vendite le percentuali di compensazione e verserà all'Erario la differenza tra l'Iva incassata e quella forfettizzabile sui conferimenti.

La seconda fattispecie si caratterizza anch'essa per l'applicazione delle aliquote ordinarie sia sui beni conferiti che sulle cessioni da parte della cooperativa. L'Iva detraibile

sarà quella relativa alle fatture d'acquisto e l'Iva da versare scaturirà dalla differenza tra l'Iva relativa ai prodotti venduti e l'Iva sugli acquisti.

La terza fattispecie si caratterizza per la circostanza secondo cui la cooperativa potrà adottare il regime speciale esclusivamente per i conferimenti dei soci in regime speciale, adottando viceversa il regime normale per i conferimenti dei soci in regime normale. Si determineranno, pertanto, i seguenti effetti: *a*) il conferimento dei beni dei soci in regime speciale sconterà l'aliquota compensativa; *b*) il conferimento dei beni dei soci in regime normale sconterà l'aliquota ordinaria; *c*) la cessione dei prodotti da parte della cooperativa sconterà l'aliquota ordinaria; *d*) la cooperativa effettuerà un calcolo di pro-rata che vedrà al numeratore l'ammontare dei conferimenti effettuati dai soci agevolabili e al denominatore l'ammontare complessivo dei conferimenti effettuati da tutti i soci e degli acquisti di prodotti agricoli destinati alla trasformazione o alla vendita. La percentuale così ottenuta verrà applicata all'ammontare delle vendite della cooperativa al fine di individuare quella parte che beneficia della detrazione forfettaria sulla base delle percentuali di compensazione. Sulla parte restante delle vendite la cooperativa opererà la detrazione secondo le regole ordinarie. L'Iva detraibile sarà pari alla somma di quella relativa ai conferimenti effettuati dai soci non agevolabili e di quella sugli acquisti di prodotti agricoli per intero mentre quella relativa agli altri acquisti sarà deducibile per la parte corrispondente all'applicazione di una percentuale pari al complemento a 100 della percentuale ottenuta come sopra indicato.

Per ciascuna delle tre fattispecie, la fattura per i conferimenti potrà essere emessa da parte della cooperativa per conto del socio, consegnandone copia allo stesso. La cooperativa attribuirà a tale fattura una numerazione distinta da quella delle fatture emesse. Il produttore agricolo sarà tenuto a rinumerare secondo il proprio numero progressivo le fatture emesse per suo conto dalla cooperativa e provvedere a tutti gli altri adempimenti propri. Per gli agricoltori in regime di esonero, la cooperativa emetterà autofattura.

Per le cooperative che dal 1° gennaio 2000 avranno scelto l'applicazione del regime normale si porranno problemi di rettifica della detrazione allorché il prodotto conferito dal socio sia ancora da considerare fiscalmente nella sua disponibilità per non avere ricevuto il pagamento del relativo prezzo da parte della cooperativa. In tale circostanza, così come chiarito con la circolare ministeriale n. 154/E del 19 giugno 1998, la rettifica della detrazione compete esclusivamente al socio in quanto i beni devono considerarsi nella sua disponibilità. Come indicato dalla più attenta dottrina, nella circostanza potranno verificarsi le seguenti situazioni: *a*) «se la cooperativa ha pagato l'intero prezzo essa provvede alla rettifica per l'intero ammontare del prodotto in giacenza e al socio nulla compete in quanto ha già usufruito della detrazione forfettaria; *b*) se la cooperativa non ha pagato nemmeno un acconto, il recupero dell'Iva sui beni conferiti spetta al socio in quanto sotto il profilo fiscale sono ancora nella sua disponibilità; *c*) se la cooperativa ha pagato solo acconti, la rettifica compete a entrambi i soggetti: il socio determinerà l'imposta a credito in base al saldo ancora da percepire, mentre la cooperativa potrà recuperare l'imposta sul valore delle rimanenze in rapporto al prezzo che ha già pagato».

□

Attività di campionamento dei reflui e tutela delle acque dall'inquinamento

di SILVIA BATTISTINI

1. Ricognizione delle fonti normative: dalla legge Merli al d.lgs. n. 152 del 1999. - 2. Panorama giurisprudenziale. - 3. Prelievo, analisi e perizia: elementi differenziali e loro rilevanza nel processo penale. - 4. Rilievi conclusivi.

1. - Una tematica trattata più volte in giurisprudenza riguarda la garanzia difensiva in tema di utilizzazione a fini probatori dei verbali di analisi di campioni di acque, effettuati per l'accertamento di violazioni di rilevanza penale in tema di inquinamento, soprattutto in riferimento al superamento dei limiti di accettabilità.

Sotto quest'ultimo profilo, deve rilevarsi che la repressione penale dell'inquinamento delle acque dopo essersi a lungo basata su norme frammentarie, tratte dalla legislazione sulla pesca (artt. 6 e 9 del r.d. n. 1604 del 1931) o dal codice penale (come ad es. l'art. 674 c.p.) (1), ha trovato una sua compiuta regolamentazione nella «legge quadro» n. 319 del 1976 - c.d. legge Merli dal nome del proponente - e da ultimo la materia è stata riordinata dal d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152.

La legislazione del 1976 ha avuto il pregio di fissare i principi basilari e di disciplinare in maniera analitica i molteplici usi delle acque e gli scarichi di qualsiasi natura ed il relativo trattamento sanzionatorio, nonostante le numerose successive integrazioni (l. 8 ottobre 1976, n. 690; d.p.r. n. 915/1982 e n. 217/1988) e modifiche (d.l. 27 gennaio 1992, n. 133; d.l. 16 gennaio 1995, n. 9) e malgrado le tesi dottrinali che ne commentano negativamente i risultati ed il mancato conseguimento degli obiettivi (2).

A fronte dell'eccessiva frammentazione, dovuta in particolare all'emanazione di una serie di leggi, spesso scoordinate perché dettate da necessità mutevoli e pressanti, la nuova normativa del 1999 sembra soddisfare l'esigenza di ricostruzione organica del sistema legislativo, recependo direttive comunitarie e convenzioni internazionali vigenti in materia, introducendo principi giuridici diversi e innovativi (3).

Il citato decreto legislativo provvede a ridefinire le varie tematiche che risultano suddivise tra i capitoli della legge, secondo la ripartizione che segue: nel titolo I sono enunciati i principi generali e fissate le competenze; nel titolo II sono individuati gli obiettivi minimi di qualità ambientale per i corpi idrici significativi e gli obiettivi di qualità per specifica destinazione, da garantirsi su tutto il territorio nazionale; il titolo III è dedicato alla tutela dei corpi idrici e disciplina degli scarichi; il titolo IV prevede gli strumenti di tutela ed il titolo V le sanzioni ed infine le disposizioni finali di cui al titolo VI (4).

Ad una disamina più attenta, la recente legge definisce il concetto di inquinamento come lo scarico effettuato in modo diretto o indiretto dall'uomo nell'ambiente idrico di sostanze o di energia con conseguenze tali da mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse viventi e al sistema ecologico idrico, compromettere le attrattive o osta-

colare altri usi legittimi delle acque [art. 2, lett. z)].

Tale formulazione rievoca, anche se con diversa configurazione, i caratteri delineati da altra definizione dell'inquinamento idrico, contenuta nell'allegato 2 del d.m. sui lavori pubblici del 4 febbraio 1977, inteso nel senso dell'impossibilità di utilizzare l'acqua per un determinato scopo a causa di aspetti qualitativi non conformi alle esigenze imposte dall'uso medesimo, fermo restando le esigenze ambientali e la compatibilità degli usi.

In termini più generali, emerge con particolare evidenza la connotazione non naturalistica, né intesa in senso assoluto, ma piuttosto in senso relativo all'uso, che è impedito quando diverge da parametri legislativi o regolamentari. Ne consegue che qualsiasi impiego dell'acqua non deve compromettere i requisiti ambientali e deve essere compatibile con il complesso di esigenze che fanno capo all'ambiente quali quelle atmosferiche, paesaggistiche, ecc. (5).

Anche la nozione di scarico è più precisamente formulata, consistendo in qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione [art. 2, lett. bb)].

Viene utilizzata una diversa dizione normativa per connotare il limite di accettabilità ora denominato «valore limite di emissione» di una sostanza inquinante contenuta in uno scarico [art. 2, lett. hh)].

Resta fermo l'obbligo della preventiva autorizzazione (art. 45 «tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati») e, nelle linee essenziali, permane il regime sanzionatorio previsto dalla legge Merli, pur con qualche elemento differenziale, in particolare nell'entità della pena, che reprime la condotta criminosa incentrata sull'elemento costitutivo dello scarico non autorizzato e sul suo presupposto dell'assenza di una autorizzazione o concessione.

Per quanto riguarda il regime sanzionatorio, la legge contempla, oltre a sanzioni amministrative (artt. 54 e ss.), norme incriminatrici, poste a salvaguardia degli stessi beni-interessi tutelati dalla legge del 1976 e cioè il principio dell'autorizzazione (art. 59, 1° co.; art. 21, 1° e 2° co., legge Merli), quello del non superamento dei limiti tabellari di accettabilità (art. 59, 5° co.; art. 21, 3° co.) e il divieto di sversamento nei mari di determinate sostanze (art. 59, 11° co.; art. 24 bis) (6).

In tema di strumenti di tutela, si dispone, analogamente alla precedente disciplina, che il controllo degli scarichi in fase preventiva e successiva sia effettuato dall'autorità competente.

(1) In dottrina, ASTOLFO DI AMATO, *Diritto penale dell'impresa*, II ed., Milano, 1992, 342 e ss.

(2) In dottrina, cfr. F. ANTOLISEI, *Manuale di Diritto penale, leggi complementari*, II, Milano, 1995, 445 e ss.; M. SANNA, *Introduzione al regime delle acque. Il punto sulla legge Merli*, in *Il codice dell'ambiente*, 10° ed., 1999, Piacenza, 69 e ss.

(3) Cfr. M. SANTOLOCI, *Inquinamento idrico: il nuovo decreto legi-*

slativo cambia radicalmente la normativa di settore, in questa Riv., 1999, 329.

(4) Cfr. A. POSTIGLIONE, *Prime osservazioni al recente decreto legislativo n. 152 del 1999 sulla tutela delle acque*, in questa Riv., 1999, 336.

(5) Cfr. LETTERA, *Lo Stato ambientale*, Milano, 1990, 294 e ss.

(6) Cfr. F. ANTOLISEI, *Manuale di Diritto penale, leggi complementari*, cit., 449 e ss.

Il soggetto incaricato del controllo è autorizzato a svolgere le ispezioni, i controlli, i prelievi necessari all'accertamento del rispetto dei valori limite di emissione, delle prescrizioni contenute nei provvedimenti autorizzatori o regolamentari e delle condizioni che danno luogo alla formazione degli scarichi (artt. 49 e 50).

2. - In termini più generali si ripropone spesso, ed è assai dibattuta, la questione delle modalità di controllo, dei tempi e dei supporti tecnici che salvaguardano la correttezza dei prelievi e delle analisi e delle garanzie poste a presidio delle indagini preliminari, amministrative e preprozessuali (7).

Dall'esame delle varie pronunce dei giudici, emerge nettamente che alle due distinte attività, di prelievo delle acque di scarico e di esecuzione e esito delle analisi dei campioni prelevati, è riconosciuta una diversa valenza giuridica processuale.

Iniziando l'indagine dall'attività di campionamento, occorre in primo luogo configurare esattamente la natura giuridica, per poter stabilire la reale portata applicativa e la rilevanza nell'ambito del processo penale, sotto il profilo dell'efficienza probatoria e delle conseguenze in caso di inosservanza delle procedure delle fasi di prelevamento di campioni.

A riguardo, si rinvencono vari orientamenti: alcuni ravvisano nel prelievo un tipico atto di polizia amministrativa emanato in virtù di esercizio di funzione di controllo, per altri trattati di polizia giudiziaria. Altri, in posizione intermedia, sostengono la natura mista del prelievo, in quanto esso è compiuto in fase preprocedimentale, i cui risultati sono eventualmente utilizzabili come fonte di decisione in sede penale. Un diverso indirizzo, che non accoglie alcuna delle enunciazioni sopra menzionate, ne evidenzia il carattere «neutro o ambiguo», cioè non definibile *a priori*, ma connotato in dipendenza della situazione o del contesto in cui quell'atto è posto in essere (8), come verrà meglio specificato nel prosieguo.

Nonostante le sottili divergenze e l'opinione da ultimo prospettata, appare predominante nelle pronunce dei giudici di legittimità e di merito, l'indirizzo che riconosce carattere esclusivamente amministrativo all'accertamento preliminare, consistente nei prelievi e campionamenti dei reflui, compiuti da agenti e funzionari della P.A. che svolgono un normale compito istituzionale di controllo amministrativo, non rivolto pertanto in modo diretto all'accertamento di reati (9).

O meglio, come specifica la Corte di cassazione, l'indicata attività di controllo, necessaria per la vigilanza anche a sorpresa degli scarichi, non ha il solo scopo di accertare gli illeciti, ma rientra nelle attività di normale e doveroso controllo continuativo dello stato effettivo dell'inquinamento e della qualità dei corpi recettori (10).

Soltanto in quest'ultima ipotesi, essa riveste una valenza autonoma, nel senso che l'attività di campionamento rimane estranea al campo del processo penale e si connota come fase amministrativa «extraprocessuale» - distinta da quella processuale - e, in quanto tale, sottratta all'applicabilità delle garanzie difensive previste dagli artt. 354 e 356 del c.p.p., per gli accertamenti urgenti compiuti dalla polizia giudiziaria di propria iniziativa ed è liberamente valutabile come mezzo di prova dal giudice (11).

Trattandosi di atto amministrativo di controllo, si esclude pertanto la garanzia del diritto di difesa e non si richiede, quindi, la presenza della parte interessata o del difensore al momento del campionamento che può svolgersi anche senza preavviso, e configurandosi atto preprozessuale, non provoca alcuna nullità nel processo penale, ma l'eventuale mera irregolarità o inosservanza da parte dell'autorità procedente delle disposizioni procedurali nelle fasi di prelievo, determina una irregolarità formale censurabile in sede amministrativa innanzi al giudice di legittimità degli atti amministrativi (12).

Occorre, a questo punto della trattazione, osservare che non sempre la P.A. agisce in situazione di semplice «routine» amministrativa, come descritto, ma può operare in contesti più rilevanti da un punto di vista penale, in presenza di «indizi di reità» che, in forza dell'art. 220 disp. coord. c.p.p. ex d.lgs. 271/1989, fanno scattare le garanzie difensive ed escludere pertanto che il prelievo abbia carattere di mero atto di polizia amministrativa (13).

Alla luce della predetta considerazione, quindi diverse sono le interpretazioni e le conseguenze sul piano procedurale a seconda che il prelievo e le analisi siano effettuati su iniziativa della P.A. o svolti dalla stessa in presenza di una *notitia criminis*, su ordine o su sollecitazione dell'autorità giudiziaria, sulla base di situazioni di inquinamento riscontrate dalla stessa autorità di controllo o a questa segnalate.

Se si configura già la notizia di reato, non si può più sostenere la natura «neutra» o «ambigua» dell'attività di campionamento, cioè non definibile *a priori* come di polizia amministrativa o giudiziaria, che in questa ipotesi si presenterebbe direttamente finalizzata all'accertamento di eventuali reati, con tutte le correlazioni.

Quindi, il nodo cruciale attiene all'individuazione degli indizi di reità e del «quando» e del «quid» della loro consistenza, non potendo esaurirsi in semplici sospetti, né essere questi gravi, precisi, concordi, come stabilisce l'art. 192, 2° co., c.p.p., per dare valenza di prova.

Infatti, anche gli indizi semplici, purché connotati dal carattere della c.d. soggettivizzazione, cioè dell'emersione degli stessi a carico di una determinata persona, ad es. il responsabile dell'azienda, comportano l'osservanza delle garanzie connesse al diritto di difesa (artt. 354 e 356 c.p.p. e 220 disp. att. c.p.p.) già nell'attività di campionamento in vista del possibile epilogo accusatorio della stessa (14).

Dopo la soggettivizzazione dell'indizio di reità l'attività di campionamento delegata dal Pubblico Ministero all'autorità di controllo deve essere svolta con le formalità del codice di rito e l'effetto-sorpresa può essere mantenuto con l'ordine di sequestro probatorio del refluente occorrente per le analisi, poiché tale mezzo di ricerca di prova, di cui all'art. 253 c.p.p., non necessita di avviso preventivo alla persona sottoposta ad indagini (15).

In realtà in giurisprudenza resiste l'orientamento, introdotto dalla Corte costituzionale (16), ma non più unanimemente condiviso, in base al quale non sussiste obbligo generalizzato per l'Autorità amministrativa di preavvisare il titolare dello scarico del momento di svolgimento delle operazioni di prelievo, per evitare apposite modifiche agli scarichi, tendenti ad eliminare tracce di irregolarità, vanificando così l'effetto-sorpresa.

(7) Cfr. PANAGIA, *La tutela dell'ambiente naturale nel diritto penale di impresa*, Padova, 1993, 108 e ss.

(8) Cfr. F. CORBO, *Attività di campionamento*, in *Foro it.*, 1995, II, 595.

(9) Corte cost., 13 luglio 1990, n. 330, in *Foro it.*, 1991, I, 32, con nota di GIORGIO ed in *Giur. agr. it.*, 1990, 665 con nota di STURIALE; Cass. 10 novembre 1994, Molina, in *Riv. Pen.*, 1994, 632; Pret. Mantova 3 marzo 1994, Marcegaglia, in *Foro it.*, 1995, II, 594, con ampia nota di richiami di F. CORBO, cit.; cfr. in dottrina, GIARDA, *Prelievo, campionamento e analisi di acque e legge «Merli»*, alcune precisazioni della Corte costituzionale, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1990, 1614.

(10) Cass. 15 febbraio 1991, n. 3331, D'Ambrosio, in *Mass. Pen.*, 1992, 296; Cass. 23 luglio 1991, Lugerini, in *Foro it.*, Rep. 1993, voce *Acque pubbliche*, n. 198.

(11) Cass. 6 aprile 1990, n. 7430, Cortese, in *Foro it.*, Rep. 1991, voce cit., n. 168; Cass. 29 maggio 1984, n. 1191, Benini, in *Mass. Pen.*, 1986, 54.

(12) Cass. 26 giugno 1991, n. 7703, Gobbato, in *Riv. Pen.*, 1992, 489.

(13) Cfr. F. CORBO, *Attività di campionamento*, cit., 594, nota a Pret. Mantova 3 marzo 1994, in fattispecie di mera segnalazione di un presunto inquinamento del canale Corgolo.

(14) Cfr. F. CORBO, *Attività di campionamento*, cit., 595.

(15) In dottrina, PAONE, *I reati in materia di inquinamento*, Torino, 1993, 265.

(16) Nel senso dell'obbligo di preavviso limitatamente alle analisi irripetibili, non rinnovabili che, solo in quanto tali, possono essere presentiate dall'interessato, Corte cost., 28 luglio 1983, n. 248, in *Mass. Pen.*, 1984, 77 e ss. con nota di LA CUTE, *Garanzie difensive sulle analisi dei campioni nella legge di tutela delle acque dall'inquinamento*, e in *Foro it.*, 1984, I, 370 con osservazioni di CORBO e nota di NOBILI, *Atti di polizia amministrativa utilizzabili nel processo penale e diritto di difesa: una pronuncia marcatamente innovativa*; Corte cost., 13 luglio 1990, n. 330, cit.

La *ratio* di questo assunto risiede nella esigenza da ultimo ricordata, considerata del tutto preminente, di salvaguardare appunto l'effetto-sorpresa e di preservare la migliore attendibilità del controllo, comportando delle forti implicazioni sul piano della contrapposizione tra il diritto alla difesa del privato, qui eccessivamente compresso e il diritto di accertamento dello Stato, che prevale nettamente sul primo.

L'impostazione ora brevemente riassunta, come detto non più condivisibile, presta il fianco a numerose obiezioni critiche, ora rese ancora più marcate dalla sussistenza nel nostro ordinamento di numerosi atti di polizia giudiziaria anch'essi connotati dall'effetto-sorpresa, che sono assistiti dalla garanzia difensiva in esame, in base al combinato disposto dell'art. 114 disp. att. c.p.p. e degli artt. 352, 354, 356 c.p.p. (17).

Pertanto, appare iniquo che al prelievo delle acque di scarico non si applichi la garanzia difensiva minima costituita dall'obbligo di avvisare la parte interessata, se presente, della facoltà di farsi assistere da un difensore o da un consulente di fiducia, ai sensi del citato art. 114 disp. att. c.p.p.

Il prelevamento quindi, come affermato in prevalenza, è atto amministrativo che, sotto il profilo della consistenza materiale, si concreta in prelievi effettuati subito a monte del punto di immissione dei corpi ricettori, al fine di assicurare che la potenzialità inquinante del refluo sia accertata prima che esso subisca modifiche o alterazioni per effetto di altre sostanze. Se non vi siano altre immissioni che modifichino l'affluente, la misurazione degli scarichi può essere compiuta anche dopo il suddetto punto, in una zona più spostata (18).

I titolari e i rappresentanti degli insediamenti hanno l'obbligo giuridico di rendere accessibili per il campionamento gli scarichi nel punto assunto per la misurazione, come prescritto dall'art. 9, co. 3, legge 319/1976, onde assicurare all'autorità di controllo la possibilità di effettuare i prelievi con rapidità e certezza (19).

Di solito il prelievo è graduale, più prelievi distanziati di oltre tre ore, ma, sussistendo congrui motivi, può essere altresì istantaneo (20).

Il legislatore ammette in via generale ed alternativa sia il campionamento istantaneo che quello medio e la scelta del metodo più appropriato al caso è rimessa alla discrezionalità tecnica dei funzionari della P.A. (21).

Le metodiche IRSA cui fa riferimento la legge n. 319 del 1976, sono criteri tecnici di orientamento dell'attività amministrativa di controllo dell'inquinamento delle acque e non procedure giurisdizionali, né hanno valore ordinatorio. Pertanto, il mancato rispetto delle procedure previste dalle tabelle non determina alcuna nullità rilevante nel processo penale. Similmente la mancata motivazione in ordine alla scelta del metodo di prelievo non è sanzionata da alcuna nullità, ma costituisce una irregolarità di tipo procedimentale superabile dal giudice che può ritenere attendibile e rappresentativo il prelievo sulla base degli elementi di fatto risultanti dagli atti (22).

3. - Pur essendo unico l'atto che dispone le due operazioni del prelievo e delle analisi, esse sono diversamente disciplinate, tanto che quest'ultima, a differenza della prima, si connota non

come atto amministrativo, ma giudiziario che integra, secondo una tesi minoritaria, gli estremi della perizia (*ex art. 220 nuovo c.p.p.*), in quanto trattasi di indagine che richiede particolari cognizioni di scienze e come tale aperta a discettazioni tecniche e assistita dal contraddittorio delle parti (23).

La fase successiva delle analisi, infatti, pur non presentando ancora carattere processuale in senso stretto, riveste una accentuata rilevanza penale, soprattutto il risultato, ove difforme anche ad uno solo dei limiti indicati dalla legge nelle apposite tabelle.

Soltanto nella fase delle analisi, si profila per il soggetto titolare dello scarico il diritto di presenziare alla procedura, previo avviso del giorno e dell'ora delle operazioni, a differenza della fase del prelievo - atto amministrativo sottratto al diritto di difesa - (24), ove ciò è precluso a causa della predetta *ratio* di vigilanza a sorpresa sugli scarichi.

Questo principio garantista è stato enunciato in sentenze, già menzionate, della Corte costituzionale, che ha reso necessario da parte del laboratorio provinciale di igiene e profilassi, l'avviso al titolare dello scarico in modo da consentirgli di presenziare, con l'eventuale assistenza di un tecnico, all'esecuzione delle analisi (25).

La giurisprudenza ha precisato che l'avviso non richiede particolari forme, né formalismi eccessivi, ma, trattandosi di attività amministrativa, può essere anche orale purché idoneo, adeguato al raggiungimento dello scopo e comunque con modalità tali da garantire l'esercizio reale del diritto di difesa (26).

Per quanto riguarda la tematica concernente l'ampiezza del termine che deve intercorrere tra l'avviso all'interessato e l'inizio delle operazioni delle analisi, resta fondamentale l'orientamento delle Sezioni Unite (27), ove in realtà non si impone l'assegnazione di una durata temporale precisa, ad es. 24 ore di anticipo, come invece previsto dall'art. 304 *ter* c.p.p. previgente, ma solo di un termine non breve, né così ridotto da rendere solo fittizio il diritto del titolare dello scarico a partecipare agli accertamenti (28).

Sulla problematica concernente l'individuazione del destinatario dell'avviso, specie nei casi di struttura aziendale o societaria complessa, in presenza di più titolari, non si richiedono avvisi singoli, né la consegna a mano, ma si ritiene sufficiente che l'avviso sia dato ad uno solo di essi (29) o addirittura ad un dipendente che si trovi sul posto al tempo del prelievo (30).

Si delinea, pertanto, l'obbligo per il giudice penale di osservare le garanzie difensive descritte che si presentano limitate al preavviso della data e del luogo di inizio delle operazioni, entro un margine elastico di tempo e alla possibilità di presenza con un tecnico di fiducia.

Alla luce delle predette argomentazioni, in linea con la diversa valenza giuridica e la demarcazione operata tra il prelievo considerato atto amministrativo pre-processuale e le analisi atto giudiziario procedimentale, la Corte costituzionale introduce un principio che ha un chiaro stampo di compromesso (31).

Infatti il diritto di difesa, costituzionalmente sancito dall'art. 24 Cost., è validamente osservato quando i risultati degli accertamenti amministrativi vengono utilizzati nel processo penale quale base del convincimento del giudice.

(17) Cfr., CORBO, cit., 595.

(18) Cass. 9 luglio 1990, n. 12023, Quaglia, in *Mass. Pen.*, 1993, 15 e in *Riv. Pen.*, 1991, 522.

(19) Cass. 27 aprile 1992, n. 6303, Alvisi, in *Mass. Pen.*, 1993, 211, in tema di accessibilità ed evidenza dei pozzetti di ispezione.

(20) Cass. 27 febbraio 1991, n. 4283, Trevisan, in *Mass. Pen.*, 1993, 15 e in *Cass. Pen.*, 1991, 87; Cass. 6 aprile 1990, n. 6829, Pisetta, in *Riv. Pen.*, 1991, 301.

(21) Cass. 2 novembre 1993, Fiorelli, in *Riv. Pen.*, 1994, 1171; Cass. 6 maggio 1992, Torta, in *Foro it.*, Rep. 1993, n. 192.

(22) Cass. 23 febbraio 1996, n. 2033, Bellani, in questa Riv., 1996, 781 con nota di F. MAZZA, *Sul prelievo di campioni di acque*, Cass. 22 febbraio 1995, Sia, in *Guida al diritto*, 1995, fasc. 20, 78; Cass. 6 giugno 1988, n. 4553, Tuiganti, in *Mass. Pen.*, 1990, 58; Cass. 11 marzo 1985, n. 4902, Zanellati, in *Mass. Pen.*, 1986, 21.

(23) Cass. 29 ottobre 1986, n. 1311, Simoni, in *Mass. Pen.*, 1988, 189.

(24) Cass. 2 maggio 1988, n. 6966, Nava, in *Mass. Pen.*, 1990, 59.

(25) Corte cost., 28 luglio 1983, n. 248, cit.

(26) Cass. 8 maggio 1989, n. 8015, Veronese, in *Mass. Pen.*, 1991, 287; Cass. 27 aprile 1991, n. 4342, Bracco, in *Mass. Pen.*, 1993, 89.

(27) Cass. Sez. Un., 18 giugno 1991, n. 8752, Tallia, in *Mass. Pen.*, 1992, 54 e in *Foro it.*, 1992, II, 151.

(28) Cass. 3 giugno 1994, Pagliarulo, in *Guida al Diritto*, 1995, fasc. I, 57, secondo cui è sufficiente un termine inferiore a 24 ore; in questo senso anche Cass. 1° agosto 1991, Rossello, in *Foro it.*, Rep. 1993, voce *Acque pubbliche*, n. 203; Cass. 7 gennaio 1991, n. 2692, Bellucci, *idem*, Rep. 1991, voce cit., n. 175 secondo cui viola il diritto di difesa la brevità del lasso temporale di un termine compreso tra le ore 21,20 e le 9 del giorno successivo.

(29) Cass. 26 febbraio 1998, n. 3568, Gandolini, in *Mass. Pen.*, 1998, 429.

(30) Cass. 31 ottobre 1992, n. 10416, Spotti, in questa Riv. (M), 1994, 587 e in *Riv. Pen.*, 1994, 659; Cass. 27 aprile 1991, n. 4342, Bracco, in *Mass. Pen.*, 1992, 347; Cass. 31 luglio 1990, n. 10896, Lori, in *Mass. dec. pen.*, 1990, 343.

(31) Corte cost., 28 luglio 1983, n. 248, cit.

I giudici costituzionali, nella vigenza del codice di procedura penale del 1930, introdussero un parziale contraddittorio nella fase amministrativa di analisi irripetibili, su refluvi campionati in base a modalità e contenuti poi recepiti dall'art. 223 disp. coord. del vigente codice (32).

La garanzia di difesa è eccezionale, in quanto si delinea solo su analisi irripetibili ed è dettata dalla ipotesi eccezionale della rapida deteriorabilità del materiale oggetto dei campioni e si configura in forma attenuata a causa della pratica impossibilità della procedura di revisione.

Per quanto riguarda il parallelismo con l'istituto giuridico della perizia, secondo la tesi prevalente, le analisi relative all'inquinamento idrico non sono assimilabili processualmente alla perizia, perché in realtà si collocano al di fuori del processo e prescindono da una *notitia criminis*. Il risultato criminoso è solo eventuale e quindi le analisi non presuppongono, a differenza della perizia, indizi di reità ed un indiziato, potendo consistere in un accertamento di liceità del campione che pertanto non sfocia in alcun procedimento penale (33).

Una assimilabilità tra analisi e perizia può riconoscersi a livello sostanziale, ma non nella forma, né nella disciplina. Infatti, non competono le garanzie tipiche della fase processuale (34), né trova qui applicazione la disciplina processuale della perizia: non trova riscontro la fissazione del termine di 24 ore (stabilito dall'art. 304 del codice del 1930) (35) ed in particolare, salvo l'avviso al titolare dello scarico per presenziare alle operazioni, non è prescritta la redazione di un verbale delle operazioni delle analisi, secondo le modalità di documentazione stabilite per gli atti processuali dall'art. 134 e ss. nuovo c.p.p. (36).

Secondo l'orientamento prevalente, le analisi dei campioni non revisionabili, rapidamente deteriorabili, sono atti amministrativi e non giudiziari che hanno però piena rilevanza probatoria nell'ambito del processo penale, purché vi sia stato il preavviso all'interessato. Il preavviso, lungi dall'essere assimilato all'avviso di reato, costituisce requisito di utilizzabilità delle analisi, ai sensi del nuovo codice di procedura penale di cui all'art. 223, ult. co. disp. att. d.lgs. n. 271/1989, (37) che sul punto ha codificato la regola già introdotta con la nota sentenza della Corte costituzionale n. 248/83 recepita dalla Corte di cassazione (38).

La *ratio* di questo assunto risiede nel fatto che, in caso di assenza all'inizio delle operazioni dell'interessato che abbia ricevuto l'avviso, non è poi possibile *ex post*, in sede processuale, eccepire eventuali irregolarità delle operazioni tecniche di prelievo e di analisi.

Non si possono trasferire nel processo quelle deduzioni che si aveva la possibilità di proporre al momento dell'esecuzione delle analisi e che invece, per propria scelta o inerzia, non sono state compiute. Il diritto di difesa, come detto, è garantito nella fase degli accertamenti amministrativi solo con il preavviso in forma attenuata per l'impossibilità pratica di una revisione delle analisi (39).

4. - Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre ora esaminare le conseguenze giuridiche in caso di mancato avviso, di mancata redazione del verbale e di omessa indicazione delle metodiche scelte.

Il mancato avviso determinerebbe solo una nullità relativa che, se accertata, comporta l'inutilizzabilità dei risultati, ovvero l'impossibilità di far valere l'esito delle analisi come mezzo di prova nel processo.

A riguardo è stato specificato che l'omesso avviso della data fissata per le analisi del campione prelevato dà luogo ad una nullità definita a regime intermedio, deducibile prima del compimento delle formalità di apertura del dibattimento (40).

Nel codice previgente si parlava di nullità relativa, sanata se non dedotta prima dell'apertura della fase dibattimentale di I grado (41) e non di nullità assoluta, rilevabile d'ufficio, in quanto attinente a fase preprocessuale (42).

Sotto questo profilo affiorano più schieramenti che si avvalgono di argomentazioni diverse.

Per una parte della giurisprudenza della Cassazione, la redazione del verbale delle operazioni delle analisi non è prescritta a pena di nullità, non essendo applicabili le modalità di documentazione stabilite per gli atti assunti nel corso del processo penale dagli artt. 134 e ss. c.p.p., essendo sufficiente la certificazione quale atto finale delle analisi per attestarne sotto il profilo tecnico-giuridico l'efficacia probatoria nel processo penale. Il certificato di analisi difatti può essere legittimamente inserito nel fascicolo del dibattimento ed essere utilizzato quale mezzo di prova (43).

Altra parte della giurisprudenza ritiene che la mancata redazione del verbale delle operazioni delle analisi o la mancata indicazione nella relazione finale del giorno e delle specifiche modalità di espletamento delle stesse, comporta l'inutilizzabilità della relazione di analisi e dei suoi risultati, sotto il profilo della legittimità e della efficacia probatoria. Esso costituisce adempimento minimo ed è indispensabile presidio del diritto di difesa, garantito anche nella fase degli accertamenti amministrativi, i cui esiti, per la loro irripetibilità, sono destinati a confluire in dibattimento e ad avere valore probatorio determinante, se non esclusivo. L'osservanza di tale requisito è indispensabile in caso di assenza dell'imputato alle operazioni di analisi, poiché rappresenta l'unico mezzo per consentire sia alla difesa che al giudice il controllo della regolarità dell'attività della Pubblica Amministrazione (44).

Analogamente, si configura l'inutilizzabilità dei risultati quando, assente l'indagato, il verbale non sia stato redatto o non assolve assolutamente alla funzione cui è destinato, mentre in caso di avviso e presenza dell'interessato alle analisi e di compilazione del relativo verbale, l'omessa indicazione delle metodiche seguite non determina la violazione dei diritti di difesa (45).

In termini diversi rispetto a quest'ultimo profilo, si ritiene che il verbale delle operazioni di analisi non deve necessariamente indicare le metodiche utilizzate, lasciate alla discrezionalità tecnica degli operatori, essendo puramente consigliate le metodiche c.d. IRSA-CNR (46).

Secondo la tesi prevalente, la mancata indicazione delle metodiche di campionamento ed analisi non comporta alcuna nullità e non rende inutilizzabili i prelievi stessi o le analisi conseguenti, quando l'interessato sia stato avvisato tempestivamente della data delle operazioni e sia stato redatto regolare verbale di analisi (47), attraverso cui le parti ed il giudice siano in grado di compiere un vaglio critico sulle stesse (48). □

(32) CORBO, nota a Pret. Mantova, cit., 595.

(33) Cass. 22 gennaio 1993, n. 513, Billeri, in questa Riv., 1995, 362, con nota di G. CRASTOLLA, *Il diritto di difesa nel prelievo e nelle analisi dei campioni di acque*; Cass. 10 dicembre 1990, n. 1021, Cappio, *ibidem*, 1992, 393 nel senso che il risultato «negativo» delle analisi è solo eventuale e che queste costituiscono un atto amministrativo esterno al processo e non un atto istruttorio penale, né atto di polizia giudiziaria.

(34) Cass. 11 marzo 1988, n. 5773, Rovatti, in *Mass. Pen.*, 1990, 18.

(35) Cass. 11 settembre 1991, n. 9132, Rossello, in questa Riv. (M), 1994, 521.

(36) Cass. 22 gennaio 1993, n. 512, Gibertoni, in questa Riv. (M), 1994, 188.

(37) Cass. 18 marzo 1993, n. 2581, Terenziani, in questa Riv., 1995, 362 con nota di G. CRASTOLLA, cit.

(38) Corte cost., 28 luglio 1983, n. 248, cit.; Cass. Sez. Un., 18 giugno 1991, n. 8752, Tallia, cit.

(39) Cass. 18 marzo 1993, n. 2581, Terenziani, in questa Riv., cit.

(40) Cass. 15 maggio 1991, n. 6716, Toncelli, in *Mass. Pen.*, 1992, 295.

(41) Cass. 6 dicembre 1989, n. 701, Magini, in *Mass. Pen.*, 1991, 287.

(42) Cass. 11 marzo 1985, n. 4902, Zanellati, in *Mass. Pen.*, 1986, 10.

(43) Cass. 22 gennaio 1993, n. 513, Billeri, in questa Riv., cit.; Cass. 22 gennaio 1993, n. 512, Gibertoni, *ibidem*, cit.

(44) Cass. 26 marzo 1996, Ciampolillo, inedita; Cass. 7 gennaio 1991, n. 2692, Bellucci, in *Mass. Pen.*, 1992, 297; Cass. 31 gennaio 1994, Negrini, in *Cass. Pen.*, 1995, 1042.

(45) Cass. 12 maggio 1994, n. 5629, Pasquettaz, in questa Riv. (M), 1995, 380 ed *ivi*, 569, con nota di A. AMATO, *Sulla natura dell'insediamento produttivo e norme in materia di inquinamento delle acque*.

(46) Cass. 1° gennaio 1993, Dell'Aglio, in *Foro it.*, Rep. 1994, n. 146.

(47) Cass. 18 marzo 1993, n. 2582, Bonazzi, in questa Riv. (M), 1994, 379.

(48) Cass. 27 febbraio 1991, n. 4342, Bracco, in *Mass. Pen.*, 1992, 295.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte giustizia C.E. - Sez. VI - 29-9-1999, in causa C-232/97 - Kapteyn, pres.; Hirsch, est. - L. Nederhoff & Zn e altro.

Acque - Tutela dall'inquinamento - Direttiva 76/464 CEE - Nozione di «scarico» - Possibilità per uno Stato di adottare disposizioni più severe di quelle previste dalla normativa comunitaria. (Dir. 4 maggio 1976, n. 76/464, art. 1).

La direttiva n. 76/464/Cee consente agli Stati membri di subordinare il rilascio di un'autorizzazione di scarico a ulteriori requisiti, non previsti dalla direttiva, al fine di proteggere l'ambiente idrico della Comunità da talune sostanze pericolose. L'obbligo di ricercare o scegliere soluzioni alternative aventi un impatto ambientale meno rilevante costituisce un requisito del genere, anche se esso può avere l'effetto di rendere impossibile o del tutto eccezionale il rilascio dell'autorizzazione (1).

(Omissis). - 1. - Con sentenza 17 giugno 1997, pervenuta alla Corte il 25 giugno seguente, il Nederlandse Raad van State ha proposto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato C.E. (divenuto art. 234 CE), sei questioni pregiudiziali relative all'interpretazione delle direttive del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità (G.U. L 129, pag. 23), 27 luglio 1976, 76/769/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi (G.U. L 262, pag. 201), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 dicembre 1994, 94/60/CE (G.U. L 365, pag. 1), e 12 giugno 1986, 86/280/CEE, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco I dell'allegato della direttiva 76/464 (G.U. L 181, pag. 16).

2. - Tali questioni sono sorte nell'ambito di un ricorso proposto dalla società L. Nederhoff & Zn. (in prosieguo: la «Nederhoff») avverso la decisione con cui l'autorità competente, Dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap Rijnland (in prosieguo: «l'autorità competente»), ha rifiutato di concederle l'autorizzazione di piantare in acque di superficie paletti trattati al creosoto.

La norma comunitaria applicabile

Il diritto comunitario

La direttiva 76/464.

3. - La direttiva 76/464 mira a combattere l'inquinamento delle acque. Essa è stata adottata sulla base degli artt. 100 e 235 del Trattato CE (divenuti artt. 94 CE e 308 CE).

4. - L'art. 1, n. 2, lett. *d*) ed *e*), di tale direttiva, prevede le seguenti definizioni di «scarico» e di «inquinamento»:

«scarico»: l'immissione, nelle acque di cui al paragrafo 1, delle sostanze enumerate nell'elenco I o nell'elenco II dell'allegato, ad eccezione:

- degli scarichi di fanghi di dragaggio,
- degli scarichi operativi effettuati da navi nelle acque marine territoriali,
- dell'immissione di rifiuti effettuata da navi nelle acque marine territoriali;

e) «inquinamento»: lo scarico effettuato direttamente o indirettamente dall'uomo nell'ambiente idrico di sostanze o di energia le cui conseguenze siano tali da mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse viventi e al sistema ecologico idrico, compromettere le attrattive o ostacolare altri usi legittimi delle acque.

5. - L'art. 2 della direttiva 76/464 impone agli Stati membri di adottare «i provvedimenti atti a eliminare l'inquinamento delle

acque di cui all'articolo 1 provocato dalle sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze contenuti nell'elenco I, nonché a ridurre l'inquinamento di tali acque provocato dalle sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze contenuti nell'elenco II dell'allegato, conformemente alla presente direttiva, le cui disposizioni costituiscono soltanto un primo passo verso tale obiettivo».

6. - Gli artt. 3-6 della direttiva citata contengono regole relative alle sostanze contenute nell'elenco I. Tali regole subordinano qualsiasi scarico di siffatte sostanze al possesso di un'autorizzazione preventiva che fissa norme di emissione, che non potranno superare i valori limite fissati dal Consiglio, su proposta della Commissione. Ai sensi dell'elenco II, primo trattino, dell'allegato alla direttiva, le sostanze appartenenti alle famiglie ed ai gruppi di sostanze dell'elenco I per le quali non sono ancora stati stabiliti i valori limite di cui all'art. 6 della direttiva rientrano nell'elenco II.

7. - L'art. 7, nn. 1 e 2, della direttiva, recita:

«1. Per ridurre l'inquinamento delle acque di cui all'articolo 1 provocato dalle sostanze dell'elenco II, gli Stati membri stabiliscono programmi per la cui attuazione ricorreranno in particolare ai mezzi previsti dai paragrafi 2 e 3.

2. Qualsiasi scarico nelle acque di cui all'articolo 1 che potrebbe contenere una delle sostanze dell'elenco II è soggetto ad autorizzazione preventiva, rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro interessato, che ne fissi le norme di emissione. Tali norme vanno fissate in funzione degli obiettivi di qualità stabiliti a norma del paragrafo 3».

8. - L'art. 10 della direttiva dispone che:

«Uno o più Stati membri possono, ove occorra, stabilire individualmente o congiuntamente disposizioni più severe di quelle previste dalla presente direttiva».

La direttiva 86/280.

9. - La direttiva 86/280, che applica il disposto dell'art. 6 della direttiva 76/464 fissando valori limite ed obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose rientranti nell'elenco I dell'allegato della direttiva 76/464, contiene anche regole non previste da quest'ultima.

10. - Così, a norma del decimo considerando della direttiva 86/280, «per talune fonti significative d'inquinamento (...) diverse dalle fonti degli scarichi soggette al regime dei valori limite comunitari o di norme di emissione nazionali, appare necessario stabilire programmi specifici per eliminare l'inquinamento; (...) i poteri d'azione specifici a tale effetto non sono previsti dalla direttiva 76/464/CEE (...)».

11. - L'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280 prevede a tal riguardo:

«Per le sostanze oggetto di un riferimento specifico nell'allegato II gli Stati membri stabiliscono programmi specifici allo scopo di evitare o di eliminare l'inquinamento derivante da fonti significative di queste sostanze (comprese le fonti multiple e diffuse) diverse dalle fonti di scarichi soggette al regime dei valori limite comunitari o delle norme nazionali di emissione».

La direttiva 76/769.

12. - La direttiva 76/769 contiene norme relative alle condizioni d'uso di un certo numero di sostanze elencate in un allegato. Il creosoto figura al punto 32 dell'allegato I, come modificato dalla direttiva 94/60. Tale punto 32 stabilisce le condizioni alle quali è consentito l'impiego del creosoto e dell'olio di creosoto.

13. - Ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva 76/769, «fatta salva l'applicazione di altre disposizioni comunitarie in materia, la presente direttiva concerne le restrizioni all'immissione sul mercato e all'uso negli Stati membri della Comunità di sostanze e preparati pericolosi elencati nell'allegato».

La normativa olandese

14. - La Wet verontreiniging oppervlaktewateren (legge relativa all'inquinamento delle acque di superficie, in prosieguo: la

«WVO»), è entrata in vigore il 1° dicembre 1970. La l. 24 giugno 1981 (*Stbl.* 1981, pag. 414) ha apportato alla WVO alcune modifiche, resesi necessarie in seguito all'emanazione della direttiva 74/464. Dal fascicolo risulta che la WVO è considerata lo strumento che provvede alla recezione della direttiva citata nell'ordinamento olandese.

15. - Al fine di combattere l'inquinamento delle acque di superficie, l'art. 1 della WVO vieta di immettervi senza autorizzazione rifiuti o sostanze inquinanti o pericolose. Il sistema di autorizzazione istituito opera a tal riguardo una distinzione tra

- gli scarichi per mezzo di un impianto (art. 1, primo comma, della WVO) e

- gli scarichi non effettuati per mezzo di un impianto (art. 1, terzo comma, della WVO).

16. - Il regolamento di attuazione della WVO, del 28 novembre 1974 (*Stb.* 1974, pag. 709), prescrive norme più precise circa gli scarichi non effettuati per mezzo di un impianto.

17. - Ai sensi dell'art. 3, primo comma, di tale regolamento d'esecuzione è vietata l'immissione in qualunque forma e in qualsiasi acqua di superficie di rifiuti o di sostanze inquinanti o pericolosi menzionati all'allegato di tale regolamento.

La controversia nella causa principale

18. - Risulta dagli atti che la Nederhoff ha utilizzato paletti di legno trattati al creosoto per sostenere alcuni argini.

19. - Tale sostanza contiene idrocarburi policiclici aromatici (in prosieguo: «IPA») ed appartiene pertanto alle famiglie e gruppi di sostanze contenute nell'elenco I dell'allegato alla direttiva 76/464. Tuttavia, non essendo stato ancora stabilito, per tali idrocarburi, alcun valore limite in applicazione dell'art. 6 della direttiva stessa, il creosoto rientra nella disciplina applicabile alle sostanze comprese nell'elenco II del detto allegato.

20. - La Nederhoff non aveva richiesto l'autorizzazione per impiantare tali paletti nelle acque di superficie. Con lettera 5 gennaio 1995, tuttavia, essa presentava all'autorità competente una domanda in tal senso, al fine di regolarizzare la situazione.

21. - Quest'ultima respingeva la domanda d'autorizzazione in quanto, essendo inevitabili l'emissione di IPA dai paletti nei quali è stato iniettato creosoto, ed il conseguente inquinamento delle acque, sarebbe preferibile ricorrere a soluzioni alternative, meno pregiudizievoli per l'ambiente, ed i cui maggiori costi sono controbilanciati dall'interesse che esse presentano in materia di tutela ambientale.

22. - Il diniego dell'autorizzazione richiesta ha così origine nella politica condotta dall'autorità competente, in base alla quale l'emissione di IPA deve essere combattuta anzitutto all'origine («approccio alla fonte»), ricercando materiali alternativi più compatibili con l'ambiente. Solo se l'approccio alla fonte sortisce effetti insufficienti l'autorità competente procede ad una valutazione in base alle norme sulla qualità delle acque stabilite nel piano di gestione delle acque (*Waterbeheersplan*) per il 1992.

23. - La Nederhoff proponeva ricorso contro la decisione di diniego dinanzi al Raad van State facendo valere, in via principale, che l'art. 1, terzo comma, della WVO è applicabile agli scarichi e non alle fonti diffuse d'inquinamento. Le autorità nazionali avrebbero la facoltà di adottare norme sugli scarichi più severe di quelle introdotte dalla direttiva, ma non di assoggettare all'obbligo di autorizzazione fonti d'inquinamento delle acque diverse da quelle previste dalla direttiva stessa, cioè gli scarichi.

24. - La Nederhoff sosteneva altresì, in via subordinata, che la politica seguita dall'autorità competente avrebbe equivalso a rendere praticamente impossibile la concessione di un'autorizzazione. Essa avrebbe quindi portato ad instaurare un divieto generalizzato, incompatibile con l'art. 3 della direttiva 76/464.

25. - La Nederhoff faceva valere inoltre che, per quanto riguarda l'impiego di pesticidi come il creosoto, dalla (o in base alla) *Bestrijdingsmiddelenwet* (legge sui pesticidi) erano state adottate disposizioni tali che non poteva esservi alcun obbligo di autorizzazione per utilizzare paletti trattati al creosoto.

26. - Nella sua ordinanza di rinvio, il Raad van State afferma di aver interpretato, fino ad oggi, in modo relativamente estensivo la nozione di scarico, senza operare una distinzione tra le altre «fonti significative di queste sostanze (comprese le fonti multiple e diffuse)», di cui all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280, e le «fonti di scarico». Secondo il giudice *a quo* tale interpretazione implica l'esigenza di un'autorizzazione per un numero rilevante di fonti diffuse d'inquinamento dell'acqua di superficie, mentre queste

fonti, a differenza delle «fonti di scarico», non sono soggette al regime dei valori limite comunitari o delle norme di emissione nazionali.

27. - Lo stesso giudice ritiene inoltre che, esigendo dal richiedente un'autorizzazione che esso esamini dapprima se esista una soluzione alternativa avente un minore impatto ambientale, e, in caso affermativo, che esso la applichi ove ciò sia ragionevole, l'autorità competente ponga, in sede di valutazione delle domande di autorizzazione, un requisito ulteriore non previsto nella direttiva 76/464.

28. - Alla luce delle suddette considerazioni, il *Nederlandse Raad van State* ha deciso di sospendere il procedimento e sottoporre alla Corte di giustizia delle Comunità europee una domanda di pronuncia pregiudiziale sulle seguenti questioni:

«1) Se la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. *d*), della direttiva del Consiglio 4 maggio 1976, 76/464/CEE, concernente l'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità (G.U. L 129, pag. 23), debba essere interpretata nel senso che essa ricomprende la nozione di «(altre) fonti significative di queste sostanze (comprese le fonti multiple e diffuse)», di cui all'art. 5 della direttiva del Consiglio 12 giugno 1986, 86/280/CEE, concernente i valori limite e gli obiettivi di qualità per gli scarichi di talune sostanze pericolose che figurano nell'elenco I dell'allegato della direttiva 76/464/CEE (G.U. L 181, pag. 16).

2) In caso di soluzione negativa della questione *sub* 1), se la nozione di «(altre) fonti significative (comprese le fonti multiple e diffuse)», di cui all'art. 5 della direttiva 86/280/CEE, debba essere interpretata nel senso che è riconducibile ad essa l'emissione di particelle di olio di creosoto contenuto nel legno immesso in acque di superficie.

3) In caso di soluzione affermativa della questione *sub* 1), o in caso di soluzione negativa di entrambe le questioni *sub* 1) e *sub* 2), se la nozione di «scarico», di cui all'art. 1, n. 1, lett. *d*), della direttiva 76/464/CEE, debba essere interpretata nel senso che sia ad essa riconducibile:

a) l'immissione nelle acque di superficie di legno impregnato con olio di creosoto, pur essendo già accertato che l'olio di creosoto si libera e raggiunge le acque di superficie;

o
b) la liberazione di olio di creosoto contenuto nel legno immesso in acque di superficie.

4) In caso di soluzione negativa della questione *sub* 3) punto *a*) e/o della questione *sub* 3) punto *b*), se, in particolare alla luce degli artt. 5, n. 2, e 10 della direttiva 76/464/CEE, sia consentito alla normativa nazionale o alle competenti autorità di uno Stato membro di attribuire alla nozione di «scarico» un significato più ampio rispetto alla direttiva in parola.

5) *a*) In caso di soluzione affermativa delle questioni *sub* 3) *a*) e/o *sub* 3) *b*) o *sub* 4), se l'art. 3 della direttiva 76/464/CEE, in connessione o meno con l'art. 10 della stessa direttiva, consenta che nella valutazione di domande di autorizzazione siano posti requisiti ulteriori non previsti dalla direttiva, quali l'obbligo di ricercare o prescegliere soluzioni alternative che presentino un impatto minore per l'ambiente.

b) In caso affermativo, se i requisiti ulteriori possano condurre a una situazione in cui il rilascio dell'autorizzazione non sia possibile o sia del tutto eccezionale.

6) In caso di soluzione affermativa delle questioni *sub* 3) *a*) e/o *sub* 3) *b*) o *sub* 4), se le condizioni limitative di cui alla categoria 32 dell'allegato I della direttiva del Consiglio 27 luglio 1976, 76/769/CEE, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi (G.U. L 262, pag. 201), ostino a che un'autorità competente di uno Stato membro, nel valutare le domande di autorizzazione riguardanti l'immissione in acque di superficie, ad opera di utilizzatori di professione, di legno trattato con olio di creosoto, adottino criteri di valutazione tali che l'impiego di tale sostanza sia reso impossibile o sia consentito solo in via del tutto eccezionale».

Sulla prima questione

29. - Con tale questione, il giudice nazionale chiede, in sostanza, se la nozione di «scarico» prevista all'art. 1, n. 2, lett. *d*), della direttiva 76/464 debba essere interpretata nel senso che essa comprende anche l'inquinamento derivante da fonti significative,

comprese le fonti multiple e diffuse, di cui all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280.

30. - Il governo olandese, facendo riferimento al testo delle due direttive, fa valere che il diritto comunitario ha istituito due sistemi complementari. Il sistema instaurato con la direttiva 76/464 sancirebbe l'obbligo di possedere un'autorizzazione per ogni scarico imputabile ad un atto, mentre quello istituito dalla direttiva 86/280 prevederebbe l'eliminazione dell'inquinamento attraverso programmi nel caso in cui, per il suo carattere diffuso, esso non possa essere imputato chiaramente ad un atto. Trattandosi di due sistemi complementari, la nozione di «scarico» non comprenderebbe quella di «fonti multiple e diffuse».

31. - Secondo il governo finlandese, la nozione di scarico di cui alla direttiva 76/464 comprende anche uno scarico indiretto, che causi l'inquinamento delle acque.

32. - La Commissione sostiene che la nozione di «scarico» ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 comprende tutte le fonti di scarico, comprese le «fonti multiple e diffuse», che rappresenterebbero solo una modalità di scarico delle sostanze. Tuttavia, l'obbligo di essere in possesso di un'autorizzazione, previsto agli artt. 3 e 7 della direttiva 76/464, sarebbe applicabile solo in presenza di un nesso di causalità tra l'operazione di scarico e l'inquinamento che tale direttiva è diretta ad eliminare o a ridurre.

33. - Per risolvere la questione proposta, occorre considerare nell'ordine la nozione di «scarico» di cui alla direttiva 76/464 e la nozione di «inquinamento» derivante da fonti significative, comprese le fonti multiple e diffuse, di cui all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280.

34. - Per quanto riguarda in primo luogo la nozione di «scarico», è importante ricordare che, ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464, essa è definita come «l'immissione, nelle acque di cui al paragrafo 1, delle sostanze enumerate nell'elenco I o nell'elenco II dell'allegato (...)».

35. - Per precisare se tale definizione copra tutte le fonti d'inquinamento, come sostiene la Commissione, o soltanto l'inquinamento causato da un atto, come asserisce il governo olandese, occorre prendere in considerazione la nozione di «inquinamento» contenuta nella direttiva 76/464. La nozione di «scarico» ai sensi di quest'ultima, infatti, non può avere, relativamente alle fonti d'inquinamento che vi rientrano, una portata diversa da quella della nozione di «inquinamento» ai sensi della stessa direttiva.

36. - L'art. 1, n. 2, lett. e), di tale direttiva prevede al riguardo che per «inquinamento» si deve intendere «lo scarico effettuato direttamente o indirettamente dall'uomo nell'ambiente idrico di sostanze o di energia le cui conseguenze siano tali da mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse viventi e al sistema ecologico idrico, compromettere le attrattive o ostacolare altri usi legittimi delle acque».

37. - Da ciò deriva che la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 deve essere intesa nel senso che riguarda ogni atto imputabile ad un soggetto, attraverso il quale, direttamente o indirettamente, viene introdotta, nelle acque alle quali si applica tale direttiva, una delle sostanze pericolose enumerate nell'elenco I o nell'elenco II del suo allegato.

38. - Questa interpretazione è suffragata dal sistema istituito dalla direttiva 76/464, i cui artt. 3 e 7, n. 2, assoggettano qualsiasi scarico di sostanze facenti parte dell'elenco I o dell'elenco II dell'allegato alla direttiva, effettuato nelle acque di cui all'art. 1 della direttiva stessa, al rilascio di un'autorizzazione che assicuri il rispetto dei valori limite comunitari e che determini le norme di emissione nazionali. Ora, sia la domanda che, eventualmente, il rilascio dell'autorizzazione hanno senso solo se lo scarico può essere imputato ad un soggetto.

39. - Per quanto riguarda, in secondo luogo, la nozione di «inquinamento» derivante da fonti significative, comprese le fonti multiple e diffuse, contenuta all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280, si evince dalla lettera stessa di questa disposizione che l'obbligo imposto agli Stati membri di evitare o eliminare, attraverso programmi specifici, l'inquinamento derivante da tali fonti, non riguarda le fonti di scarichi soggette al regime dei valori limite comunitari o delle norme di emissione nazionali, vale a dire le ipotesi in cui l'inquinamento è dovuto ad un atto imputabile ad un soggetto, ipotesi sottoposte alla disciplina istituita dalla direttiva 76/464.

40. - Ne consegue che le fonti significative, comprese le fonti multiple e diffuse, di cui all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280, riguardano le ipotesi in cui l'inquinamento non può essere imputato, proprio a causa del suo carattere diffuso, ad un soggetto e non può quindi formare oggetto di un'autorizzazione preventiva.

41. - Per questo motivo, non potendosi configurare alcun obbligo di autorizzazione, l'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280 impo-

ne agli Stati membri di evitare o di eliminare questo tipo di inquinamento attraverso programmi specifici e, come si evince dal decimo considerando della direttiva, i poteri d'azione specifici a tal fine non derivano dalla direttiva 76/464, bensì dall'art. 235 del Trattato.

42. - Da quanto precede risulta che il diritto comunitario ha istituito due regimi distinti per combattere l'inquinamento delle acque di superficie da sostanze pericolose: da un lato un regime di autorizzazione, previsto agli artt. 3 e 7 della direttiva 76/464 ed applicabile nei casi in cui l'inquinamento è dovuto ad un atto, in forma di scarico, imputabile ad un soggetto e, dall'altro, un regime di programmi specifici, previsto all'art. 5 della direttiva 86/280 ed applicabile qualora l'inquinamento non possa essere imputato ad un soggetto, poiché proviene da fonti multiple e diffuse.

43. - Occorre dunque risolvere la prima questione dichiarando che la nozione di «scarico» prevista all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464 deve essere interpretata nel senso che essa non comprende l'inquinamento derivante da fonti significative, comprese le fonti multiple e diffuse, di cui all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280.

Sulla seconda questione

44. - Per risolvere tale questione, proposta in caso di soluzione negativa della questione precedente, si deve rilevare che, come risulta dai fatti della causa principale, l'emissione di creosoto e, quindi, l'inquinamento delle acque di superficie, sono la conseguenza dell'immissione in tali acque, da parte della Nederhoff, di paletti di legno trattati al creosoto.

45. - Pertanto, alla luce di quanto considerato al punto 40 della presente sentenza, occorre risolvere tale questione dichiarando che la nozione di «fonti significative (...) comprese le fonti multiple e diffuse», di cui all'art. 5, n. 1, della direttiva 86/280, dev'essere interpretata nel senso che non vi rientra l'emissione di creosoto da paletti di legno piantati nelle acque di superficie, qualora l'inquinamento causato da questa sostanza sia imputabile ad un soggetto.

Sulla terza questione

46. - Nella presente questione, proposta specialmente in caso di soluzione negativa delle due precedenti, vengono distinte due ipotesi che, come evidenziato dall'avvocato generale al paragrafo 27 delle sue conclusioni, possono essere ricondotte ad un unico fenomeno, vale a dire l'emissione nelle acque di superficie di particelle inquinanti, dovuta all'installazione nelle stesse acque, da parte della Nederhoff, di paletti di legno trattati al creosoto.

47. - Alla luce di quanto considerato al punto 37 della presente sentenza, tale fenomeno rappresenta uno «scarico» ai sensi dell'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464, nei limiti in cui l'inquinamento delle acque di superficie deriva da un atto imputabile ad un soggetto, e cioè l'installazione in tali acque di paletti di legno trattati al creosoto, sostanza che, al contatto con l'acqua, si stacca dal legno sotto forma di particelle inquinanti.

48. - Occorre dunque risolvere la terza questione dichiarando che la nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. d), della direttiva 76/464, dev'essere interpretata nel senso che essa comprende l'installazione in acque di superficie, da parte di un soggetto, di paletti di legno trattati al creosoto.

Sulla quarta questione

49. - Come si evince dalla sua formulazione, tale questione è proposta in caso di soluzione negativa della terza questione.

50. - Considerata la soluzione apportata alla terza questione, non occorre risolvere la quarta.

Sulla quinta questione

51. - Con tale questione, proposta specialmente in caso di soluzione affermativa della terza questione, il giudice nazionale chiede se l'art. 3 della direttiva 76/464, se del caso in combinato disposto con l'art. 10 della stessa direttiva, consenta agli Stati membri di subordinare il rilascio di un'autorizzazione di scarico a ulteriori requisiti non previsti dalla direttiva, come l'obbligo di ricercare o scegliere soluzioni alternative aventi un impatto ambientale meno rilevante, e, in caso affermativo, se un tale requisito possa avere l'effetto di rendere impossibile o del tutto eccezionale il rilascio dell'autorizzazione.

52. - Si deve osservare al riguardo che l'art. 3 della direttiva 76/464 assoggetta qualsiasi scarico di sostanze facenti parte dell'elenco I dell'allegato alla direttiva nelle acque di cui all'art. 1 della direttiva stessa, ad un'autorizzazione preventiva rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro interessato, e che fissi norme di emissione.

53. - Nel caso di scarichi di dette sostanze, l'art. 5, n. 2, della direttiva in esame prevede che «per ciascuna autorizzazione, l'autorità competente dello Stato membro interessato, soprattutto tenendo conto della tossicità, della persistenza e della bioaccumulazione della sostanza considerata nell'ambiente in cui è effettuato lo scarico, può fissare, se necessario, norme di emissione più severe di quelle risultanti dall'applicazione dei valori limite fissati dal Consiglio ai sensi dell'articolo 6».

54. - Infine, più in generale, si deve ricordare che l'art. 10 della direttiva 76/464 consente agli Stati membri di adottare disposizioni più severe di quelle previste dalla stessa direttiva.

55. - Da tali disposizioni emerge che la direttiva 76/464 consente agli Stati membri di subordinare il rilascio di un'autorizzazione di scarico a ulteriori requisiti non previsti dalla direttiva, al fine di proteggere l'ambiente idrico della Comunità dall'inquinamento provocato da talune sostanze pericolose.

56. - L'obbligo di ricercare o scegliere soluzioni alternative aventi un impatto ambientale meno rilevante costituisce un requisito del genere e, pertanto, gli Stati membri possono validamente subordinare il rilascio dell'autorizzazione di scarico al rispetto di tale obbligo.

57. - Per quanto riguarda il problema di sapere se un tale ulteriore requisito possa avere l'effetto di rendere del tutto eccezionale o addirittura impossibile il rilascio dell'autorizzazione, è importante osservare che la sostanza di cui trattasi nella causa principale, vale a dire il creosoto, fa parte delle famiglie e dei gruppi di sostanze di cui all'elenco I dell'allegato alla direttiva 76/464, per i quali, conformemente all'art. 2 della stessa, gli Stati membri hanno l'obbligo di adottare i provvedimenti atti a eliminare l'inquinamento.

58. - Quindi, anche se l'ulteriore requisito controverso ha l'effetto di rendere del tutto eccezionale, o addirittura impossibile, il rilascio dell'autorizzazione, tale conseguenza resta conforme all'obiettivo perseguito dalla direttiva relativamente a questo tipo di sostanze.

59. - La circostanza che il creosoto rientri provvisoriamente, tenuto conto del fatto che il Consiglio non ne ha fissato i valori limite, nell'ambito della disciplina applicabile alle sostanze di cui all'elenco II dell'allegato alla direttiva 76/464, per i quali gli Stati membri hanno semplicemente l'obbligo di ridurre l'inquinamento, e non di eliminarlo, non può intaccare la validità di questa constatazione.

60. - Infatti, se è vero che gli Stati membri hanno comunque l'obbligo, per le sostanze di cui all'elenco II, di ridurre l'inquinamento, essi possono anche, conformemente all'art. 10 della direttiva, adottare disposizioni più severe al fine di eliminare l'inquinamento provocato da tali sostanze, e ciò tanto più in quanto la sostanza di cui trattasi è soggetta alla disciplina delle sostanze dell'elenco II solo in via provvisoria.

61. - Considerato quanto precede, occorre risolvere la quinta questione nel senso che la direttiva 76/464 consente agli Stati membri di subordinare il rilascio di un'autorizzazione di scarico a ulteriori requisiti, non previsti dalla direttiva, al fine di proteggere l'ambiente idrico della Comunità dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose. L'obbligo di ricercare o scegliere soluzioni alternative aventi un impatto ambientale meno rilevante, costituisce un requisito del genere, anche se esso può avere l'effetto di rendere impossibile o del tutto eccezionale il rilascio dell'autorizzazione.

Sulla sesta questione

(Omissis)

(1) L'INTERVENTO DELLA CORTE COMUNITARIA NEL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE ALLO SCARICO DI SOSTANZE INQUINANTI.

A norma dell'art. 177 CE (ora art. 234 CE) ove venga sollevata una questione pregiudiziale relativamente all'interpretazione del Trattato e degli atti compiuti dalle istituzioni comunitarie o sulla loro validità, davanti al giudice di uno degli Stati membri, se questi reputi necessaria una decisione su tali questioni, può domandare alla Corte di pronunciarsi in proposito.

È, per l'appunto, ciò che avviene nel caso di specie; laddove il giudice olandese chiede alla Corte di pronunciarsi su sei questioni pregiudiziali concernenti l'interpretazione di due direttive comunitarie, e precisamente della direttiva 76/464/CEE e della direttiva 76/769/CEE riguardanti l'inquinamento provocato da alcune sostanze pericolose scaricate nell'ambiente idrico della Comunità ed al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di immissioni sul mercato ed uso di sostanze e preparati pericolosi (1).

Nella causa pendente dinanzi a codesto giudice è, infatti, imprescindibile la valutazione della Corte di giustizia ai fini della decisione del medesimo in ordine al rifiuto di concedere l'autorizzazione da parte dell'autorità competente «di piantare in acque di superficie paletti trattati al creosoto» richiesta dalla ricorrente società L. Nederhoff & Zn.

Prima di passare ad una specifica analisi delle questioni pregiudiziali sollevate dal giudice *a quo* ed alla rispettiva pronuncia e relativa motivazione della Corte sul punto, appare opportuno gettare uno sguardo d'insieme sulla normativa comunitaria della quale, in tale sentenza, la Corte di giustizia ci fornisce una chiara ed esaustiva interpretazione.

Come già rilevato, oggetto di interpretazione sono due direttive comunitarie, entrambe del 1976.

Obiettivo della prima direttiva n. 76/464 è combattere l'inquinamento delle acque. Dopo aver previsto, all'art. 1, n. 2, lett. *d*) ed *e*) le nozioni di scarico e d'inquinamento, all'art. 2 la direttiva impone agli Stati membri di adottare i provvedimenti atti ed eliminare l'inquinamento delle acque di cui all'art. 1 specificandosi all'art. 10 che «uno o più Stati membri possono, ove occorra, stabilire individualmente o congiuntamente disposizioni più severe di quelle previste dalla presente direttiva», la quale risulta poi modificata, o meglio, integrata dalla direttiva 86/280 relativamente ad alcune «fonti significative» di inquinamento diverse dalle fonti di scarico già soggette al regime dei valori limite comunitari o fissati da norme nazionali, per le quali appare necessario stabilire programmi specifici per eliminare l'inquinamento e non previsti dalla direttiva 76/464.

A tale riguardo, per l'appunto, l'art. 5 della dir. 86/280 riconosce ed attribuisce agli Stati membri la competenza nella predisposizione di detti programmi specifici per quelle sostanze inquinanti provenienti da fonti diverse da quelle di scarichi già espressamente regolamentate da disposizioni comunitarie e nazionali (2).

La direttiva 76/769 contiene le restrizioni all'immissione sul mercato e all'uso negli Stati membri della Comunità di sostanze e preparati pericolosi contenuti nell'allegato I, tra i

(1) Si veda PROTOPAPADAKIS M., *Protezione delle acque dall'inquinamento*, in *Economia sociale di mercato*, 1983, pp. 133 e ss.

(2) Con riferimento alla normativa italiana a tale riguardo, per tutti si veda GIAMPIETRO F. e P., *Rassegna critica di giurisprudenza sull'inquinamento delle acque e del suolo. Profili amministrativi, penali e sanitari. Il testo della legge Merli aggiornato al 1984*, 1985; BERTOLINI L., *La legge 10*

maggio 1976, n. 319 e successive modificazioni per la tutela delle acque dagli inquinamenti; *I reati del C.P. a tutela dell'ambiente e le previsioni della legge n. 319/1976. Rapporti tra le due normative*; *I d.p.r. n. 691/1982 e n. 470/1982 e le ll. n. 136/1983 e n. 7/1986 e il problema dell'eutrofizzazione delle acque*, in *Enc. Giur. Treccani*, 1989, voce *Inquinamenti atmosferici e di acque*.

quali figura al punto n. 32 – che ne regola le condizioni di impiego – proprio il creosoto e, quindi, la sostanza con la quale risultano essere stati trattati i «paletti da piantare in acque di superficie» per i quali era stata richiesta l'autorizzazione all'autorità competente da parte della società ricorrente. Accanto al quadro normativo comunitario, deve necessariamente richiamarsi quello nazionale e, quindi, occorre far capo alle disposizioni specifiche dettate in materia dalla normativa olandese.

La *Wet verontreiniging oppervlakterwateren* – legge relativa all'inquinamento delle acque di superficie – (WVO), all'art. 1, vieta di immettere nelle acque di superficie, senza autorizzazione, rifiuti o sostanze inquinanti o pericolose, distinguendo tra scarichi effettuati per mezzo di un impianto e scarichi non effettuati per mezzo di un impianto. Questi ultimi sono poi oggetto di specifica regolamentazione da parte del legislatore olandese, il quale, all'art. 3 del regolamento di attuazione della WVO, proibisce l'immissione in qualsiasi forma e in qualsiasi acqua di superficie, dei rifiuti o di sostanze inquinanti o pericolose di cui all'allegato del menzionato regolamento.

Alla luce delle difficoltà interpretative e, conseguenzialmente, applicative delle disposizioni comunitarie ed interne surrichiamate, il giudice *a quo* sottoponeva alla Corte di giustizia della Comunità europea domanda di pronuncia pregiudiziale su diverse questioni che, analiticamente, di seguito saranno esaminate.

In primo luogo, si chiede alla Corte se nella nozione di *scarico* di cui all'art. 1, n. 2 della dir. 76/464 rientri anche quella di sostanze inquinanti provenienti dalle cosiddette «altre fonti significative» (multiple e diffuse di cui all'art. 5 della dir. 86/280 CEE) e, quindi, se anche per queste trovino applicazione i valori limite e gli obiettivi di qualità delle sostanze pericolose previsti dalla dir. 76/464 CEE.

A tale proposito, la Corte, dopo un'attenta disamina delle nozioni di scarico ed inquinamento (3), giunge alla conclusione secondo la quale la prima non comprende l'inquinamento derivante da fonti significative (comprese, dunque, le fonti multiple e diffuse).

Si sostiene in proposito che il diritto comunitario ha istituito due differenti ed autonomi regimi per combattere l'inquinamento delle acque di superficie da sostanze pericolose; l'uno è relativo a tutti quei casi in cui l'inquinamento è causato da un singolo atto ben individuato, in relazione al quale gli artt. 3 e 7 della direttiva 76/464 prevedono un regime di autorizzazione (4); l'altro, riguarda tutte le ipotesi in cui l'inquinamento non possa essere imputato ad un soggetto in particolare, ma provenga da fonti multiple e diffuse, in relazione alle quali si prevede un regime di programmi specifici.

Sulla base di quanto affermato nella risoluzione della prima questione pregiudiziale, la Corte risolve – come conseguente applicazione logica – l'altra questione sollevata dal giudice *a quo*, vale a dire se la fattispecie concreta (immissione di paletti di legno trattati al creosoto nelle acque di superficie) debba ricomprendersi o meno tra le fonti multiple e diffuse.

Poiché l'inquinamento, nel caso specifico, sarebbe imputabile all'atto individuato di un singolo soggetto, va da sé che «l'immissione dei paletti ...» non configura una forma di inquinamento proveniente da fonti multiple e diffuse, al contrario (e con ciò la Corte si pronuncia anche sulla terza e, conseguentemente, sulla quarta questione pregiudiziale) rientra nella nozione di «scarico» di cui all'art. 1, n. 2, lett. *d*) della dir. 76/464 CEE.

Il principio più interessante è, però, fissato nella risoluzione della quinta questione pregiudiziale.

Tale questione nasce dalla necessità di conoscere se il combinato disposto degli artt. 3, 5 e 10 della dir. 76/464 CEE, in relazione al quale gli Stati membri rilasciano autorizzazioni agli scarichi e ne fissano i limiti in misura più severa di quella stabilita a livello europeo, possa giungere a rendere del tutto eccezionale o addirittura impossibile l'ottenimento dell'autorizzazione suddetta elevando di molto i livelli standard ai quali la concessione della stessa è subordinata.

In senso affermativo si pronuncia la Corte sottolineando che il proseguimento del risultato di un impatto ambientale meno rilevante giustifica tutte le soluzioni adottate dagli Stati membri in tal senso, anche se le medesime abbiano l'effetto di rendere impossibile o del tutto eccezionale il rilascio dell'autorizzazione allo scarico.

Alla luce di quanto esposto viene risolta anche l'ultima questione: vale a dire se la direttiva 76/769 che si limita a introdurre restrizioni all'immissione sul mercato ed all'impiego del legno trattato al creosoto prevalga sulle disposizioni nazionali adottate ai sensi dell'art. 10 dir. 76/464 che, di fatto, vietano l'impiego di tale sostanza. Ancora una volta, la Corte di giustizia ribadisce la prevalenza delle disposizioni comunitarie volte a combattere, in modo puntuale ed efficace, il diffuso pericolo dell'inquinamento delle acque di superficie.

La posizione della Corte di giustizia Europea in materia di tutela ambientale, appare pertanto evidente. In ragione dell'alta considerazione che il bene ambiente riveste, la Comunità si impegna ad assicurare il rispetto all'integrità dello stesso, nell'interesse di tutti, con la specifica previsione di disposizioni in materia di inquinamento atmosferico o idrico che sia, e prevalenza delle stesse sulla normativa nazionale, a meno che la stessa non adotti misure ancora più rigide ed incisive di quelle dettate in sede comunitaria.

La politica della Comunità traspare, quindi, chiaramente dalla decisione in esame: massima severità finalizzata alla tutela di un bene comune di massima importanza: *l'ambiente*.

Laura Villirilli

*

Corte costituzionale - 30-12-1998, n. 456 - Granata, pres.; Onida, rel. - Casadei, imp. (*Ord. Pret. Roma 16 dicembre 1997*)

Ambiente - Tutela - Rifiuti pericolosi - Trattamento sanzionatorio penale - Reati contravvenzionali - Depenalizzazione - Presunta violazione dei criteri e dei principi direttivi della delega - Insussistenza - Non fondatezza. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, n. 52; Cost., art. 76 e 77)

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (Attuazione delle direttive 91/156 CEE sui rifiuti, 91/689 CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62 CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), sollevata in riferimento agli artt. 76 e 77 Cost. (1).

(1) LA CORTE COSTITUZIONALE E LA DISCREZIONALITÀ LEGISLATIVA: LA DEPENALIZZAZIONE DEL REATO DI OMESSA OD IRREGOLARE TENUTA DEI REGISTRI DI CARICO E SCARICO RIFIUTI AL VAGLIO DEL GIUDICE DELLA LEGITTIMITÀ DELLE LEGGI.

La sentenza in rassegna si mostra di estremo interesse sotto diversi angoli di visuale (1).

Da una parte, infatti, offre lo spunto per affrontare, sia pure incidentalmente, la tematica della depenalizzazione di alcune fattispecie di reato in materia di tutela ambientale, e dall'altro consente di sottolineare il ruolo di garante della legittimità delle leggi che l'ordinamento vigente attribuisce alla Corte costituzionale.

(1) Il testo della sentenza è riportato in questa Riv., 1999, 595.

(3) Per una chiara e completa definizione di tali nozioni si veda CAPONE D., *Diritto ambientale manuale teorico-pratico*, 1998, *passim*.

(4) In tema di scarico senza richiesta di autorizzazione e reati connessi, si veda GIANFRANCO AMENDOLA, *La tutela penale dell'inquinamento idrico*, in *Teoria e pratica del diritto*, 1996, *passim*.

La fattispecie sottoposta all'esame del giudice della legittimità delle leggi riguarda il reato di omessa od irregolare tenuta dei registri di carico e scarico rifiuti nonché quello di omessa comunicazione della quantità e qualità dei rifiuti trattati ai sensi dell'art. 52 d.lgs. 22/97.

La censura sottoposta alle cure della Corte costituzionale da parte del giudice remittente, si fonda sulla violazione della delega legislativa in cui sarebbe incorso il legislatore patrio laddove ha provveduto alla depenalizzazione con il d. lgs. 22/97 dei reati di cui innanzi.

In particolare nell'ordinanza di remissione della questione di costituzionalità dell'art. 52 cit. il giudice remittente pone l'accento sulla formulazione della legge delega in forza della quale il decreto già cit. è stato poi emesso.

A detta di questo giudice, infatti, poiché nella delega legislativa si fa salva l'applicazione delle norme penali vigenti all'entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 52 d.lgs. 22/97, sarebbe preclusa la possibilità per il legislatore delegato di depenalizzare una fattispecie prima incriminata; di più secondo lo stesso giudice remittente, v'è che in ogni caso la legge delega, prevedendo espressamente la incriminazione per quelle fattispecie lesive degli interessi tutelati dagli artt. 34 e 35 legge 68/81, avrebbe imposto al legislatore delegato medesimo di prevedere la sanzione penale per tutte quelle ipotesi di condotte in cui rilevi la lesione di uno dei predetti interessi, in considerazione proprio dell'importanza degli interessi ora richiamati (2).

Assai correttamente la Corte costituzionale ha respinto le censure sollevate dal giudice remittente sulla base di una doppia argomentazione del tutto calzante.

A detta del giudice della legittimità delle leggi, infatti, la formula usata dal legislatore delegante circa la salvezza delle norme penali vigenti, non può essere interpretata quale limite alla facoltà del legislatore delegato di eliminare una precedente incriminazione attraverso la dinamica della depenalizzazione di un fatto, come è avvenuto per i reati di irregolarità od omissione nella tenuta dei registri di carico e scarico rifiuti.

La conclusione di cui innanzi è sostenuta, secondo la Corte costituzionale, dall'argomentazione in forza della quale la clausola utilizzata dal legislatore delegante, tutt'altro che brillante per chiarezza e precisione, tuttavia va interpretata quale limite al legislatore delegato di procedere a stravolgimento del sistema incriminatorio vigente per tutte quelle fattispecie riconducibili alla disciplina penale generale di fonte codicistica o comunque attinente ad interessi che toccati dalla normativa posta non si esauriscono in essa.

Sulla base del predetto principio, che, nel caso di specie, ha il pregio di rendere operativa così la legge delega che, altrimenti, resterebbe lettera morta per ciò che riguarda la possibilità di procedere a depenalizzazioni quante volte la fattispecie fosse penalmente rilevante, la Corte ha escluso che il legislatore delegato abbia violato la legge delega dando vita

ad un provvedimento legislativo affetto da eccesso di potere per straripamento della delega medesima (3).

Andando oltre, la Corte costituzionale ha rigettato anche la seconda delle censure mosse al provvedimento legislativo *de quo* da parte del giudice remittente.

A tal riguardo, infatti, secondo la Corte costituzionale, ove si accedesse all'interpretazione caldeggiata dal giudice remittente, circa l'obbligo del legislatore delegato di incriminare quelle fattispecie lesive degli interessi di cui agli artt. 34 e 35 legge 68/81, nel caso di specie, si arriverebbe alla conclusione inaccettabile di interpretare la previsione di cui innanzi quale obbligo per il legislatore di incriminare le predette fattispecie.

Un'ermeneusi più corretta della predetta normativa, però, qual è quella offerta dalla Corte costituzionale, induce alla conclusione che il legislatore delegato, nell'esercizio di quella discrezionalità legislativa che è connotazione naturale della funzione legislativa, ben può prevedere l'incriminazione di una fattispecie od il suo assoggettamento a sanzione amministrativa che, com'è nel caso *de quo*, può risultare miglior presidio al rispetto degli interessi coinvolti nelle fattispecie da tutelare.

La decisione adottata dalla Corte costituzionale, dunque, oltre ad essere ineccepibile sul piano tecnico-giuridico, mette al riparo anche da un altro problema.

Ove, infatti, la Corte avesse pronunciato sentenza dichiarativa della illegittimità costituzionale delle norme censurate, se da una parte avrebbe apprestato, attraverso la reviviscenza della precedente normativa di rilievo penale, un presidio più incisivo, perché di rilievo penale appunto, alla tutela degli interessi coinvolti nelle fattispecie di tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti, dall'altra avrebbe dato il via ad un altro problema di non scarso rilievo.

La caducazione, infatti, della normativa censurata, facendo rivivere la disciplina previgente, nel caso di specie la norma penale, avrebbe posto il problema della disciplina applicabile a quelle condotte poste in essere nel periodo della vigenza della normativa di depenalizzazione dei fatti, allora sottoposte a sanzione amministrativa ma poi sottoposte a sanzione penale per effetto del rivivere della normativa precedente.

Sebbene il problema ora evidenziato avrebbe potuto trovare una soluzione alla luce delle conclusioni cui con fatica è pervenuta la dottrina penalistica migliore (4), tuttavia i risvolti problematici che avrebbe potuto offrire, nonché la non conformità alla soluzione più valida da un punto di vista tecnico-giuridico hanno indotto la Corte costituzionale a rigettare le censure svolte dal giudice remittente così sottolineando che la depenalizzazione dei reati di tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti va esente da qualsiasi censura in ordine alla sua legittimità costituzionale con riguardo alla delega legislativa che ne sta a fondamento.

Vincenzo Perri

(2) Per una messa a fuoco degli interessi tutelati attraverso la previsione del reato, e conseguente criminalizzazione, di omessa od irregolare tenuta dei registri di carico e scarico *ex art. 52 d.lgs. 22/97* si vedano, *ex multis* Cass. Pen. Sez. III, 9 giugno 1994, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1996, 362; Cass. Pen. Sez. III, 21 novembre 1995, in *Cass. Pen.*, 1997, 1138; Cass. Pen. Sez. III, 6 luglio 1995, in *Riv. trim. dir. pen. econ.* 1996, 664; Cass. Pen. Sez. III, 15 giugno 1993, in *Mass. Pen. Cass.*, 1993, § 12, 113; Pretura Manduria, 15 giugno 1993, in *Giur. merito*, 1994, 932; Pretura Roma, 27 dicembre 1994, in *Riv. Pen.*, 1996, 627.

(3) Il richiamo allo straripamento di potere quale vizio da cui sarebbe affetta la legge censurata, a detta del giudice remittente, è inevitabile in considerazione del dato che tutte le volte che il legislatore ordinario si trova dinanzi ad un vincolo teleologico in ordine all'esercizio della funzione legislativa ed oltrepassa tale limite, il vizio in cui incorre è quello di eccesso di potere legislativo. Pur nella consapevolezza che il termine eccesso di potere legislativo non è di uso frequente nelle pronunce della Corte costituzionale (unici esempi ne sono la sentenza 38/1965 e la sentenza n. 37/1969), tuttavia l'importanza che detta tematica ha sempre avuto tra i cultori della materia costituzionale ne giustifica pienamente non solo l'uso, mutuando il termine dal diritto amministrativo ma anche l'importanza che allo stesso è stata data, importanza confermata dalle innumerevoli

trattazioni sull'argomento fra le quali, a titolo meramente esemplificativo, e per una più ampia ricostruzione dell'argomento, molto interessante, si vedano, *ex multis*: PALADIN L., *Osservazioni sulla discrezionalità e sull'eccesso di potere del legislatore ordinario*, in *Riv. trim. diritto pubblico*, 1956, 993 ss., nonché *Legittimità e merito della legge nel processo costituzionale*, in *Riv. trim. diritto pubblico*, 1964, 304 ss.; SANDULLI A.M., *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale*, in *Diritto e Società*, 1975, 567 ss.; MODUGNO F., *Ancora sulla mancata determinazione del thema decidendum e sull'eccesso di potere legislativo*, in *Giur. cost.*, 1982, § 12, I, 2067 ss.; MORTATI C., *Sull'eccesso di potere legislativo*, in *Raccolta di scritti*, Milano, 1972, III, 671 ss.; CRISAFULLI V., *Giustizia costituzionale e potere legislativo*, in *Scritti in onore di Mortati*, Milano, 1977, 129/147; e da ultimo ESPOSITO C., *La Corte costituzionale come giudice della non arbitrarietà delle leggi*, in *Giur. cost.*, 1962, I, 78 ss.

(4) Per una ricostruzione pregevole della problematica attinente alla disciplina applicabile alle condotte poste in essere nel periodo della vigenza di una norma poi caducata dall'intervento della Corte costituzionale si rinvia alla trattazione manualistica di diritto penale di F. MANTOVANI, *Diritto Penale, parte generale*, Padova, 1992, 127 ss., § 37 ed alla bibliografia ivi contenuta.

Cass. Sez. III Civ. - 18-2-2000, n. 1873 - Favara, pres.; Calabrese, est.; Cafiero, P.M. (conf.) - Boccardo (avv. Monzini ed altri) c. Rosso ed altri (avv. Romanelli ed altro). (*Conferma App. Venezia 28 gennaio 1997*)

Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - In genere - Indennità per miglioramenti - Rinuncia prima della cessazione del rapporto - Ammissibilità - Fondamento.
(L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 17, comma 2)

In tema di diritto dell'affittuario di un fondo rustico all'indennità per miglioramenti, addizioni e trasformazioni, l'art. 17, secondo comma della legge n. 203 del 1982, nel prevedere che «le parti possono convenire la corresponsione di tale indennità anche prima della cessazione del rapporto», comprende la possibilità di rinunciare all'indennità spettante per i miglioramenti anteriormente a tale cessazione, in quanto facente parte comunque della regolamentazione della «corresponsione» dell'indennità e in quanto integrante un diritto entrato nel patrimonio e quindi nella disponibilità degli affittuari, che ben possono rinunciare (1).

(*Omissis*). - Con l'unico motivo - denunciando violazione dell'art. 17, comma 2, legge n. 203/1982, nonché carenza e contraddittorietà della motivazione su punto decisivo della controversia - i ricorrenti adducono che la rinuncia ai miglioramenti, di cui alla convenzione tra le parti 6 dicembre 1984, riguardava i 27 campi, per i quali la concedente Benaglia aveva rinunciato all'usufrutto, e non gli altri 36 campi, in quanto: a) per questi era prevista dalla stessa convenzione la continuazione del rapporto di affittanza; b) si sarebbe, in questo caso, trattato di inammissibile rinuncia a diritti futuri, dovendo, difatti, la definizione delle rivendicazioni relative ai miglioramenti o addizioni ipotizzarsi solo all'atto della cessazione dell'affittanza; c) i miglioramenti di specie (come l'impianto del vigneto) non sono tutti anteriori alla richiamata convenzione.

La censura, nella sua varia articolazione, non è fondata.

Posto invero che l'interpretazione del contratto è compito del giudice di merito, nella specie la Corte territoriale veneta, con apprezzamento di fatto sufficientemente e logicamente motivato, ha escluso che la convenzione 6 dicembre 1984, quanto alla rinuncia dei Boccardo agli indennizzi spettanti per miglioramenti, concernesse soltanto i 27 campi per i quali la concedente Benaglia Regina Elena aveva rinunciato all'usufrutto, ma riguardasse anche gli altri 36 campi, pure condotti in affitto dai Boccardo.

Ad una limitata (ai soli 27 campi padovani) portata della rinuncia ostava, secondo la Corte, una duplice considerazione, di ordine testuale e di ordine logico: la prima, per il fatto che la convenzione aveva ad oggetto l'intero fondo (e non la sola parte dei 27 campi per la quale la concedente aveva rinunciato all'usufrutto), con il conseguente coinvolgimento del fondo stesso alla rinuncia; la seconda, per il fatto che la rinuncia all'indennità per i miglioramenti sulla parte di fondo soggetta all'usufrutto estinto non avrebbe avuto rilievo pratico né contenuto economico, posto che tale parte di fondo era stata in precedenza trasferita in capo ai consorti Boccardo.

A fronte di tale congrua motivazione, la diversa interpretazione della convenzione fornita dai ricorrenti - per i quali, invece, per la parte di fondo relativa ai 36 campi la definizione transattiva non vale dato che il rapporto continuava a tutti gli effetti e la definizione delle rivendicazioni per miglioramenti o addizioni esecutive sul fondo è ipotizzabile soltanto al momento della cessazione dell'affittanza - si sostanzia, pertanto, nella sollecitazione ad una nuova e diversa (e più favorevole) valutazione, che è preclusa in questa sede.

Sotto tal'ultimo profilo, d'altronde, non sussiste violazione dell'art. 17, comma 2 della legge n. 203/1982, giacché mentre per un verso detta norma, nella sua prima parte, stabilisce che l'affittuario che ha eseguito opere di miglioramento, addizioni e trasformazioni ha diritto alla relativa indennità quale risultante al momento della cessazione del rapporto, per altro verso la seconda parte della norma medesima dispone che «le parti possono convenire la corresponsione di tali indennità anche prima della cessazione del rapporto».

E il significato ermeneutico di quest'ultima disposizione non può non comprendere anche la possibilità di rinunciare all'indennità spettante per i miglioramenti anteriormente - ovvero nel corso o all'inizio dello stesso - alla cessazione del rapporto, in

quanto facente parte comunque della regolamentazione della «corresponsione» dell'indennità.

Trattandosi, peraltro, nella specie, di diritti entrati nel patrimonio degli affittuari, gli stessi erano nella disponibilità di costoro, che ben potevano perciò rinunciare.

Involge una questione di fatto, poi, la deduzione che i miglioramenti in questione non fossero tutti anteriori all'accordo del 1984, come, per esempio, l'impianto del vigneto che è del 1990, non senza altresì dire del significato onnicomprensivo dato dai giudici alla convenzione in punto di rinuncia.

Logica e coerente è, infine, la motivazione dell'impugnata sentenza circa la mancanza di rilievo della rinuncia all'indennità che avesse interessato soltanto la parte di fondo (27 campi) soggetto ad usufrutto da parte della concedente.

Il motivo, pertanto, va respinto e con esso il ricorso. (*Omissis*)

(1) BREVI NOTE IN TEMA DI RINUNCIA ALL'INDENNITÀ PER I MIGLIORAMENTI FONDIARI.

Con la sentenza in epigrafe la S.C. ritiene possibile la rinuncia all'indennità per miglioramenti, addizioni e trasformazioni, di cui all'art. 17, comma 2, l. 3 maggio 1982, n. 203, che intervenga prima della cessazione del contratto di affitto. Tale assunto trae fondamento, sempre secondo l'orientamento sostenuto dalla Corte nel caso in esame, dalla stessa norma che disciplina i miglioramenti laddove stabilisce che «le parti possono convenire la corresponsione di tale indennità anche prima della cessazione del rapporto», posto che il «significato ermeneutico di quest'ultima disposizione non può non comprendere anche la possibilità di rinunciare all'indennità spettante per i miglioramenti anteriormente - ovvero nel corso o all'inizio dello stesso - alla cessazione del rapporto, in quanto facente parte comunque della regolamentazione della «corresponsione» dell'indennità».

In sostanza, il giudice *a quo* sostiene la possibilità, in corso di rapporto, della rinuncia all'indennità per i miglioramenti fondiari in quanto diritto già acquisito da parte del concessionario al momento della stipulazione del contratto, sebbene l'ammontare della suddetta indennità non sia stato definito ovvero la realizzazione di alcune delle opere medesime non si sia ancora concretizzata.

La tesi sostenuta nel caso di specie suscita qualche perplessità poiché sembra non considerare affatto il dato normativo. La disposizione in esame, infatti, si ritiene debba essere letta in connessione con altre norme e precisamente con l'art. 58, legge cit., e l'art. 23, l. 11 febbraio 1971, n. 11, così come modificato dall'art. 45, legge 203 del 1982. Tali norme disciplinano, rispettivamente, l'inderogabilità delle disposizioni legali («Tutte le norme previste nella presente legge sono inderogabili. Le convenzioni in contrasto con esse sono nulle di pieno diritto...») e la possibilità, seguendo una particolare procedura, di derogare ad esse.

Il legislatore ha, infatti, predisposto un sistema in base al quale sia necessario fornire adeguata assistenza alle parti nel compimento di atti particolarmente impegnativi e potenzialmente pregiudizievoli, nel senso che «i diritti dell'affittuario non possono essere oggetto di rinunce o transazioni salvo che non vi sia la partecipazione delle associazioni sindacali o la presenza del giudice, cioè salvo che non ricorra un procedimento che garantisca la libertà e la consapevolezza dell'atto posto in essere dal concessionario» (1).

(1) GERMANO A., *Affitto di fondi rustici e affitto di azienda*, in coll. con Romagnoli E., Bologna, 1990, 132. In generale, sull'art. 58, legge n. 203 del 1982, cfr. CORSARO L., *Inderogabilità delle norme*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1982, 1559-1565.

Dal combinato disposto di tali norme, si evince, quindi, la possibilità per le parti di temperare i reciproci interessi derogando alla disciplina legale solo attraverso i procedimenti indicati dall'art. 45, legge 203 del 1982, in assenza dei quali le convenzioni relative a rinunce e transazioni sono da ritenere invalide e devono essere impugnate «a pena di decadenza nei termini stabiliti dall'art. 2113 del codice civile» (art. 23, comma 2, legge 11 del 1971), vale a dire, entro sei mesi dalla data della cessazione del rapporto o da quella della rinuncia o transazione se intervenuta dopo la cessazione medesima.

Nel caso di specie, dunque, il giudice adito da un lato, non ha considerato che la rinuncia del concessionario è contenuta in una convenzione che, sebbene non sia stata impugnata nei termini di legge, si è perfezionata senza l'assistenza prescritta, mentre, dall'altro lato, ha ritenuto incluso nell'oggetto dell'accordo anche la rinuncia alle indennità relative ad opere eseguite successivamente ad esso e, quindi, non contemplate, in quanto non previste all'epoca della stipulazione della convenzione medesima.

La Corte, pur senza entrare nel merito della questione, avrebbe, comunque, dovuto tener conto che il legislatore, nel limitare l'autonomia negoziale di entrambe le parti, circoscrivendo la possibilità di rinunciare al trattamento minimo previsto dalla legge attraverso un procedimento che garantisca la libertà e la consapevolezza dell'atto posto in essere, ha certamente mirato ad assicurare al concessionario delle garanzie sotto il profilo economico e normativo la cui consapevole rinuncia non può essere estesa anche alla disponibilità di diritti (indennità per i miglioramenti) non ancora entrati nel patrimonio poiché relativi ad opere né *in fieri*, né, tanto meno, previste all'epoca della rinuncia stessa.

D'altra parte, volendo trovare conferma in un settore diverso, si osserva che in materia di diritto di prelazione agraria, l'orientamento giurisprudenziale consolidatosi sostiene che la rinuncia a tale diritto sia possibile soltanto a seguito della comunicazione agli aventi titolo, da parte del proprietario, della sua volontà di alienare il fondo, posto che prima di tale evento il diritto in oggetto non è «attuale e concreto» ma esiste «potenzialmente» in capo all'affittuario (2).

In sostanza, ciò che non convince è l'atteggiamento della Suprema Corte che, se in altre occasioni si è dimostrata particolarmente sensibile al problema relativo alla compressione della sfera di diritti ed interessi del concessionario, nella fattispecie ha, invece, interpretato «estensivamente» una convenzione pregiudizievole di una situazione giuridica soggettiva nel senso di comprendere in essa anche la rinuncia – astratta – ad un diritto futuro.

Paola Mandrici

(2) Cfr., in particolare, Cass. 29 gennaio 1991, n. 872, in questa Riv., 1992, 252, in cui si afferma che «una consapevole e responsabile rinuncia può aversi solo nell'ipotesi in cui il titolare del diritto sia posto in grado di valutare tutti gli aspetti positivi e negativi della sua scelta». Sul punto, cfr. anche: Cass. 26 gennaio 1995, n. 936, in questa Riv., 1995, 214; Cass. 13 giugno 1993, n. 7250, in *Riv. dir. agr.*, 1993, 47, con nota di FERRUCCI N.; Cass. 10 agosto 1988, n. 4920, in *Giur. agr. it.*, 1989, 29; Cass. 13 novembre 1984, n. 5727, *ivi*, 1985, 342; Cass. 13 gennaio 1979, n. 283, *ivi*, 1979, 354, con nota di SALVESTRONI U., *Nascita e rinunziabilità del diritto di prelazione legale*; Trib. Orvieto 27 giugno 1993, in questa Riv., 1995, con nota di CARMIGNANI S., *Comunicazione verbale di vendita e rinuncia alla prelazione*.

*

Cass. Sez. III Civ. - 1-2-2000, n. 1068 - Grossi, pres.; Calabrese, est.; Golia, P.M. (conf.) - Soldera (avv. Caffarelli) c. Meneghin (avv. Dieci). (*Conferma App. Venezia 10 giugno 1996*)

Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Durata - Contratti in corso - Proroga ex art. 2 della legge n. 203 del 1982 - Scadenza - Termine iniziale - Computo - Criteri. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2)

Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Indicazione erronea della data di scadenza del rapporto - Effetti - Poteri del giudice. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 4)

Nell'art. 2 della 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 (1).

In materia di contratti agrari, la circostanza che la concedente, nella comunicazione di disdetta, abbia indicato una data di rilascio erronea di cessazione del rapporto non vale ad escludere l'accoglimento della domanda di rilascio per la data effettiva, giacché, da un lato, tale risultato è conforme alla volontà dell'istante di impedire la successiva rinnovazione del contratto alla scadenza e di riottenere la disponibilità del fondo e, dall'altro, è compito del giudice accertare, sulla base delle risultanze di causa, quale sia la data esatta di cessazione del contratto (2).

(Omissis) - FATTO. - Con ricorso del 14 luglio 1994 alla Sezione specializzata agraria del Tribunale di Treviso Meneghin Mario, proprietario di un fondo agricolo con fabbricato rurale in agro di Santa Fior, esteso Ha. 2.49.30, condotto a mezzadria da Soldera Mario, chiedeva il rilascio del fondo essendo il contratto scaduto il 10 novembre 1993. In linea subordinata, qualora tale contratto, sorto prima dell'annata agraria 1939-40, fosse stato ritenuto convertito in affitto ex art. 25 legge n. 203/1982, chiedeva il rilascio stesso per intervenuta scadenza il 10 novembre 1992.

Il Soldera, costituitosi in giudizio, contestava - variamente - la fondatezza della domanda e in via riconvenzionale chiedeva l'indennità per i miglioramenti apportati alla casa colonica dopo il 1983.

Con sentenza 7 aprile 1995 l'adita Sezione, ritenuta l'avvenuta conversione del contratto di mezzadria in affitto e la validità della disdetta inviata dal Meneghin il 19 ottobre 1988, dichiarava il contratto cessato nel 1992. Rigettava, poi, la domanda riconvenzionale del Soldera.

La pronuncia, gravata da quest'ultimo, veniva confermata dalla Corte d'appello di Venezia in composizione speciale con sentenza del 7 febbraio 1996, n. 752.

Per la cassazione di tale sentenza Soldera Mario ha proposto ricorso, affidato a quattro motivi, illustrati da memoria.

Ha resistito - con controricorso - Meneghin Mario, proponendo altresì ricorso incidentale condizionato.

(1-2) Sulla prima massima, in senso conforme cfr.: Cass. 1° dicembre 1999, n. 13368; Cass. 6 febbraio 1998, n. 1295, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 272; Cass. 20 ottobre 1997, n. 10266, in questa Riv., 1998, 218; Cass. 6 ottobre 1997, n. 9699, *ivi*, 1998, 506; Cass. 27 agosto 1997, n. 8115, *ivi*, 1997, 665; Cass. 18 aprile 1997, n. 3359, *ivi*, 1998, 353, con nota di ORLANDO A., *Ancora sull'inizio e termine dell'annata agraria*; Cass. 11 settembre 1996, n. 8220, *ivi*, 1996, 676, con nota di RAUSEO N., *La durata dei contratti di affitto in corso secondo la Corte di Cassazione*; App. Brescia 4 maggio 1994, n. 311, *ivi*, 1995, 44, con nota di RAUSEO N., *Il termine per la disdetta dei contratti d'affitto in corso*. Sulla seconda massima, in senso conforme cfr.: Cass. 4 luglio 1986, n. 4411, in *Giust. civ. Mass.*, 1986, 1267; Cass. 2 luglio 1981, n. 4301, *ivi*, 1981, 1528; Pret. Pisa 17 marzo 1993, in *Arch. locazioni*, 1994, 635; Pret. Verona 11 gennaio 1991, ord., *ivi*, 1991, 635. Con riferimento alla disdetta di cui all'art. 42, l. 3 maggio 1982, n. 203, cfr. Cass. 5 maggio 1990, n. 3473, in *Giust. civ.*, 1990, 1479, con nota di FINOCCHIARO M., *La cessazione e l'epoca del giudizio di ripresa (art. 42 legge n. 203 del 1982)*.

DIRITTO. - Previamente vanno riuniti, ai sensi dell'art. 335 c.p.c., i due ricorsi, principale del Soldera e incidentale del Meneghin.

Col primo mezzo del proprio ricorso il Soldera – che denuncia la violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 1346 e 1324 c.c. – contesta il fatto che la Corte d'appello abbia ritenuto valida ed efficace la disdetta del 19 ottobre 1988, da ritenersi invece nulla, in quanto, indicando due date di cessazione del rapporto, e cioè rispettivamente 11 novembre 1989 e l'11 novembre 1992, non contiene alcuna indicazione certa dell'oggetto della disdetta stessa e della relativa manifestazione di volontà del concedente.

Col secondo mezzo, denunciandosi omessa motivazione su punto decisivo della controversia, rilevabile dal giudice, si assume che la disdetta del 23 settembre 1991, effettuata dopo quella del 1988, deve interpretarsi come rinuncia degli effetti di quest'ultima e lamenta che la Corte non abbia dato sul punto alcuna motivazione.

I due mezzi di censura, che per la connessione esistente tra loro vanno esaminati congiuntamente, non sono suscettibili di accoglimento.

Con incensurabile apprezzamento di merito – in sintonia con la ritenuta conversione del contratto di mezzadria in affitto – la Corte territoriale veneta ha ritenuto difatti che la disdetta intimata dal Meneghin al Soldera in data 19 ottobre 1988 «valeva anche per la scadenza prevista dall'art. 2 della legge n. 203/82», osservando che, pur qualificando con la lettera di disdetta il contratto come mezzadria e non come affitto, il Meneghin aveva (comunque) manifestato inequivocabilmente la sua volontà di non rinnovare il rapporto, nonché ha posto in rilievo che lo stesso Meneghin provide, per di più, a rinnovare la disdetta in data 23 settembre 1991.

Ha peraltro escluso qualsiasi rilevanza alla erronea indicazione della data di rilascio contenuta nelle disdette, e tale conclusione si palesa giuridicamente corretta in quanto l'indicazione di una data erronea di scadenza del rapporto non vale ad escludere l'accoglimento della domanda di rilascio per la data effettiva, giacché, da un lato, tale risultato è conforme alla volontà dell'istante di impedire la successiva rinnovazione del contratto alla scadenza e di riottenere la disponibilità del fondo (cfr. per riferimenti Cass. n. 10386/1998, in motiv., relativamente, nel suo caso, alla indicazione di una data anteriore a quella effettiva) e, dall'altro, è compito del giudice accertare, sulla base delle risultanze di causa – e, in specie, alla luce della data in cui il rapporto ha avuto inizio – quale sia la data esatta di cessazione del contratto.

Oltre che costituire una inammissibile intrusione nei poteri di valutazione del giudice del merito, non ha, poi, significativa incidenza l'allegata deduzione di parte ricorrente, secondo cui la disdetta del 23 settembre 1991 deve interpretarsi come rinuncia degli effetti della disdetta del 1988, posto che la disdetta del 23 settembre 1991 fu comunque tempestiva.

Col terzo motivo il ricorrente – che denuncia la inefficacia della disdetta 23 settembre 1991, violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 4 legge n. 203/1982 e dell'art. 12 preleggi – sostiene che il contratto di affitto *de quo* si è rinnovato – rispetto alla sua primitiva data finale del 5 maggio 1982 – di ulteriori 15 anni, e cioè sino al 5 maggio 2007, essendo la richiamata disdetta intempestiva, perché non intimata entro e non oltre il 5 maggio 1991.

La censura è parimenti infondata, avendo correttamente la Corte territoriale considerato che essendo la durata dei contratti agrari computata per annate agrarie ai sensi dell'art. 39 legge 203/82 – per cui l'inizio dell'annata agraria coincide con l'11 novembre di un certo anno solare e la fine con il 10 novembre dell'anno successivo – la disdetta, volta ad impedire la tacita rinnovazione del rapporto e a porre così fine allo stesso, da intimarsi ai sensi dell'art. 4 stessa legge almeno un anno prima, deve essere comunicata entro il 10 novembre dell'anno precedente a quello di scadenza (ciò che risultava pienamente osservato nella fattispecie, con riferimento alla disdetta data con la raccomandata 23 settembre 1991).

È consolidato indirizzo, poi, che la decorrenza ulteriore dei contratti di affitto in corso a partire «dall'entrata in vigore della presente legge» (quella cioè n. 203 del 1982, e come da espressione usata dall'art. 2 della stessa) va intesa come riferita non alla data del 6 maggio 1982 (coincidente con la formale entrata in vigore della legge *de qua*: art. 63), bensì a quella, successiva, dell'11 novembre, *dies a quo* della prima annata agraria utile (v. in modo specifico Cass. n. 8220/1996; Cass. n. 8115/1997; Cass. n. 10266/1977); com'è del pari pacifico che l'espressione «anno», contenuta nella detta legge stessa, deve essere intesa come «annata agraria» (Cass. 10266/97, cit.).

Col quarto ed ultimo mezzo il ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 17, 7° comma, legge 203/82,

deduce che la Corte d'appello ha errato a respingere la domanda relativa all'indennizzo dei miglioramenti, non avendo tenuto conto che la Corte cost. ha censurato la menzionata disposizione solo in quanto prevedeva l'indennizzabilità dei miglioramenti anche se eseguiti *inscio aut invito domino*, mentre la specie in questione è del tutto diversa.

Anche questa censura non può trovare accoglimento, giacché i giudici d'appello hanno disatteso la pretesa del Soldera sul rilievo che egli non aveva «prodotto alcuna prova in proposito, non solo sul consenso del proprietario e sull'espletamento della procedura avanti l'IPA, ma neppure (ragione, questa, assorbente anche in relazione al fatto che si sarebbe trattato di opere di necessaria manutenzione) in ordine alla loro natura, entità e necessità», negandosi, così, la pretesa stessa non soltanto per un fatto formale, bensì anche di prove. Non senza evidenziarsi l'erroneo presupposto sul quale pare poggiare la censura del ricorrente, non trattandosi nella specie di lavori di miglioria eseguiti prima dell'entrata in vigore della legge n. 203/82, ma di lavori effettuati «dopo il 1982».

Conclusivamente il ricorso principale del Soldera va rigettato, restando in tale pronuncia assorbito, in quanto condizionato, il ricorso incidentale del Meneghin (che ha dedotto la non avvenuta convenzione del rapporto e la non necessità della disdetta).

Le spese del giudizio di cassazione sono per giusti motivi compensate tra le parti. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 29-9-1999, n. 10761 - Duva, pres.; Salluzzo, est.; Giacalone, P.M. (conf.) - Torelli (avv. Caroselli) c. Albertini (avv. Coen, Artoni) c. Gennari (avv. Valensise, Carra) c. Schivazappa, Pinardi (avv. Zaccagnini, Pinardi). (Conferma App. Bologna 9 gennaio 1997)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Violazione - Alienazione ad un terzo - Nullità del contratto - Esclusione - Rimedi esperibili. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

In tema di contratti agrari, il legislatore non ha sancito la nullità dei contratti di acquisto di fondi rustici stipulati in violazione delle norme sulla prelazione agraria, ma si è limitato a stabilire (art. 8 della legge 590/65) che il coltivatore diretto può esercitare il cosiddetto «retrato» sul fondo alienato, nei confronti di qualsiasi avente causa, entro l'anno dalla trascrizione del contratto, con la conseguenza che detti contratti sono (e restano, in via definitiva) pienamente validi in caso di mancato, tempestivo esercizio del retratto da parte del coltivatore diretto (1).

(Omissis)

FATTO. - Con atto notificato il 23 ottobre 1984 Pier Luigi Torelli, titolare della omonima azienda agricola, conveniva in giudizio davanti al Tribunale di Parma Ester Gennari, Gino Schivazappa, Maria Pinardi e Bruno Albertini.

Esponeva: di essere coltivatore diretto di un fondo agricolo sito in Malandriano (Parma), confinante col podere Le Ghiare, già di proprietà della Gennari; che il fondo Le Ghiare, nel 1977, era stato concesso in affitto ai coniugi Schivazappa/Pinardi; che nello stesso periodo (il 24 maggio 1977) era stato in realtà venduto, con scrittura privata, dalla Gennari allo Schivazappa; che tali due negozi erano finalizzati ad eludere il diritto di prelazione di esso Torelli; che successivamente detto fondo (il 19 luglio 1979) era stato alienato a Bruno Albertini per il prezzo di L. 130.000.000.

Tanto premesso chiedeva che fosse dichiarata la nullità per simulazione del contratto di affitto, della compravendita tra la

(1) Per l'affermazione che in tema di prelazione agraria, in tutte le ipotesi di violazione dello *ius praelationis* (vendita del fondo a terzi senza la prescritta previa notificazione; indicazione nella proposta di alienazione di un prezzo superiore a quello poi pagato dall'acquirente; vendita del fondo a terzi nonostante l'accettazione del prelazionante) il rimedio apprestato dall'art. 8 legge n. 590/65 al soggetto pretermesso consiste nell'esercizio dell'azione di riscatto, cfr. Cass. 7 agosto 1995, n. 8656, in questa Riv. (M), 1996, 641.

Gennari e lo Schivazappa e di quella (posta in essere con atto 29 giugno 1979) Gennari/Albertini.

Proponeva quindi domanda di riscatto del fondo al prezzo di L. 130.000.000 e formulava inoltre, in corso di causa, domanda di condanna dei convenuti al risarcimento del danno.

Costituendosi in giudizio i convenuti contestavano la domanda chiedendone il rigetto e dichiaravano di non accettare il contraddittorio sulla domanda di risarcimento danni formulata tardivamente.

L'adito Tribunale, con sentenza 10 febbraio-21 giugno 1994, rigettava la domanda e condannava il Torelli alla rifusione delle spese processuali nei confronti di tutti i convenuti.

Avverso tale decisione proponeva gravame il Torelli al quale resistevano tutti gli altri.

La Corte d'appello di Bologna, con sentenza 9 gennaio 1997, rigettava l'impugnazione e condannava l'appellante al rimborso delle ulteriori spese del giudizio.

Osservava in motivazione che la ricostruzione dei fatti effettuata dall'appellante (secondo cui il contratto di affitto Gennari/Schivazappa era simulato, dissimulando una vendita tra le stesse parti) era sprovvista di prova e che comunque assorbente era il rilievo che tale vicenda contrattuale non aveva prodotto effetti nei confronti del Torelli che pertanto difettava di interesse a far dichiarare la simulazione.

Rilevava che, anche ad ammettere che fosse in atto un disegno di frode alla legge (l. 14 agosto 1971, n. 817 in relazione alla l. 26 maggio 1965, n. 590), era certo che la combinazione negoziale aveva esaurito i suoi effetti nei rapporti Gennari/Schivazappa non essendo essa né teleologicamente né funzionalmente collegata alla successiva compravendita.

Affermava, con riferimento alla dedotta nullità del contratto di compravendita Gennari/Albertini che, conformemente al costante indirizzo giurisprudenziale, la vendita di un fondo compiuta senza il rispetto delle norme sul diritto di prelazione non era affetta da nullità comportando tale violazione solo l'eventuale esercizio del diritto potestativo del confinante di subentrare nella qualità di acquirente del fondo con effetto *ex tunc*; che il Torelli non aveva esercitato il diritto di riscatto nel termine perentorio di un anno dalla trascrizione del contratto di cui all'art. 8 legge 590/1965, ed era pertanto decaduto da tale diritto (avendo formulato la relativa dichiarazione solo con l'atto di citazione); e che l'atto di acquisto in parola era stato regolarmente trascritto ed annotato – come risultava dal modello 60 dell'anno 1979 – presso la Conservatoria dei RR.II. di Parma.

Per la cassazione di tale sentenza proponeva ricorso il Torelli affidandone l'accoglimento a tre motivi.

Resistono, con distinti controricorsi, tutte le altre parti.

Il ricorrente e gli intimati depositano memorie.

DIRITTO. - Si duole il ricorrente con il primo mezzo, deducendo «violazione e falsa applicazione degli artt. 8 l. 26 maggio 1965, n. 590, 7 l. 14 agosto 1971, n. 817, 1418 c.c., 1344 c.c., nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punto decisivo della controversia», che la Corte di Bologna abbia ritenuto che la vendita del fondo Le Ghiare, conclusa il 19 luglio 1979 tra Ester Gennari e Bruno Albertini, in violazione del diritto di prelazione di esso ricorrente, non fosse viziata da nullità.

Contrariamente a quanto affermato nell'impugnata sentenza, infatti, per pacifico orientamento di questa Suprema Corte «le norme sulla prelazione hanno carattere di norme di ordine pubblico, essendo poste a tutela della collettività, al principale fine del corretto funzionamento dell'istituto della prelazione e del raggiungimento degli scopi sociali e di politica agraria ed economica che il legislatore ha inteso perseguire; la violazione di siffatte norme comporta perciò la nullità del contratto per contrarietà a norme imperative e tale nullità può essere fatta valere, secondo la regola generale dell'art. 1421 c.c., da chiunque vi abbia interesse, e può essere rilevata d'ufficio dal giudice».

L'elusione delle norme imperative di cui agli artt. 8 legge n. 590/1965 e 7 legge n. 817/1971, sarebbe stata poi raggiunta, a suo dire, attraverso una complessa combinazione negoziale le cui implicazioni non sarebbero state compiutamente valutate dai giudici di appello. Lo Schivazappa, infatti, secondo il suo assunto, mentre apparentemente figurava quale semplice affittuario del fondo, in realtà ne era l'effettivo proprietario.

E l'Albertini, nella piena consapevolezza della simulazione posta in essere dalla Gennari e dallo Schivazappa, pur acquistando apparentemente dalla prima, in realtà aveva trattato, definito la

vendita e corrisposto integralmente il prezzo al secondo, cioè all'effettivo proprietario del podere.

Il motivo è infondato.

Al primo rilievo va replicato che la costante giurisprudenza di questa Suprema Corte è in termini assolutamente differenti da quelli riferiti dal ricorrente. Con una molteplicità di pronuncia sul punto (cfr. Cass. 27 luglio 1990, n. 7579; Cass. 12 ottobre 1982, n. 5270 e Cass. 24 maggio 1982, n. 3158) questa Corte ha infatti affermato che «il nostro legislatore non ha sancito la nullità dei contratti di acquisto dei fondi rustici stipulati in violazione delle norme sulla prelazione agraria, ma ha soltanto disposto, col 5° comma dell'art. 8 della legge n. 590 del 1965 (istitutiva della prelazione) che il titolare del diritto può esercitare l'azione di retratto sul fondo dell'acquirente e di ogni altro successivo avente causa entro un anno dalla trascrizione del contratto presso l'ufficio dei registri immobiliari: con la conseguenza, che si ricava anche dal 1° comma dell'art. 1418 («il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative, salvo che la legge disponga diversamente»), che i contratti stipulati in violazione delle norme sulla prelazione sono, in linea di principio, perfettamente validi: e tali restano, se non viene esercitato il diritto di riscatto nel termine di decadenza di un anno, imposto dal principio che regola la certezza dei diritti».

Né a tale ormai consolidato orientamento contrasta la, per altro isolata, pronuncia richiamata dal ricorrente (Cass. 13 giugno 1992, n. 7244) che riguarda un caso in cui agli attori, facenti valere la nullità, non spettava il rimedio dell'azione di rivalsa.

In ordine al secondo rilievo, oltre ad osservare che non è dato cogliere quale incidenza possa svolgere nel meccanismo previsto dalla legge istitutiva della prelazione per l'esercizio dell'azione di retratto il fatto che tra le parti sarebbero stati posti in essere dei negozi simulati e che effettivo venditore fosse lo Schivazappa e non la Gennari – posto che, come appare indubbio, destinatario di tale azione era comunque sempre l'Albertini (acquirente del fondo) – va altresì precisato che costituisca *ius receptum* (cfr. Cass. 7 agosto 1995, n. 8656; Cass. 11 novembre 1988, n. 6089 e Cass. 1° agosto 1987, n. 6668) che in tutte le ipotesi di violazione dello *ius praelationis* (comprese quelle fraudolente, come nel caso in cui sia stato indicato un prezzo superiore a quello poi effettivamente pagato e/o anche quando l'esercizio del diritto di prelazione sia avvenuto – e ciò sulla specie non può assolutamente affermarsi – attraverso un procedimento negoziale simulato) l'unico rimedio apprestato dall'art. 8 legge 590/65 in favore del soggetto pretermesso è costituito dall'esercizio dell'azione di riscatto.

Con il secondo motivo, nel denunciare «violazione e falsa applicazione degli artt. 1414, 1418 c.c. nonché omessa, insufficiente e/o contraddittoria motivazione su punto decisivo della controversia», il Torelli lamenta che i giudici d'appello avrebbero omesso di esaminare le risultanze probatorie relative alla simulazione del contratto di affitto tra la Gennari e lo Schivazappa (che avrebbe dissimulato una vera e propria compravendita conclusa tra tali parti in frode alle ragioni di esso ricorrente) ritenendo, erroneamente, privo di rilevanza l'accordo simulatorio in questione.

L'errore nel quale era incorsa la Corte di merito era consistito, a suo dire, nel non avere considerato che tale vicenda negoziale si era – necessariamente – riverberata sul successivo atto di vendita Gennari/Albertini (del 19 luglio 1979) che era affetto da nullità (per simulazione relativa) perché caratterizzato dall'intervento della Gennari che quale semplice prestanome era inidonea ad operare il trasferimento della proprietà in capo all'Albertini.

Anche tale motivo è destituito di fondamento.

Oltre a richiamare quanto dianzi esposto sul fatto che, per pacifica giurisprudenza di questo Supremo Collegio, unico rimedio apprestato dalla normativa in materia, in tutte le ipotesi di violazione del diritto di prelazione, in favore del soggetto pretermesso, è costituito dall'esercizio dell'azione di riscatto, deve infatti rilevarsi che il ricorrente si limita ad insistere sulla necessità di un accertamento «di fatto» – esistenza di un accordo simulatorio – che non può essere chiaramente svolto in questa sede.

E va ancora precisato che l'errore di fatto e l'erronea valutazione delle risultanze processuali possono essere dedotti in sede di legittimità soltanto in quanto si risolvano in omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia, prospettato dalle parti o rilevabili d'ufficio, non quando si traducano nella generica affermazione che il giudice di merito ha sbagliato nell'apprezzare un fatto o nel valutare le istanze istruttorie, senza che venga allegato un vizio del ragionamento che sia tale da non consentire il controllo dell'*iter* logico seguito per pervenire alla decisione.

Nella specie il «vizio di ragionamento» nel quale sarebbe incorso il giudice d'appello non risulta minimamente indicato ed a ben vedere il ricorrente si limita a prospettare una propria valutazione dei fatti di causa da contrapporre a quella – che risulta per altro assistita da motivazione adeguata, coerente ed immune da vizi logici e/o giuridici – operata dalla Corte territoriale.

Con il terzo motivo, infine, il ricorrente denuncia «violazione e falsa applicazione degli artt. 1418, 2643, n. 1 c.c., nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punto decisivo della controversia» sostenendo:

a) che la Corte d'appello avrebbe erroneamente fondato la sua pronuncia di rigetto della proposta azione di riscatto sul rilievo che dal modello 60 relativo all'anno 1979 della Conservatoria dei RR.II. di Parma risultava che l'atto di vendita era stato trascritto il 27 luglio 1979.

Suo preciso intendimento era infatti quello di proporre contro tale atto, così come avverso il registro particolare per le trascrizioni e la relativa nota di trascrizione, querela di falso in via principale.

b) Che avrebbe poi errato nell'attribuire a tale trascrizione una sorta di efficacia sanante che andava invece esclusa trattandosi di atto nullo per interposizione fittizia di persona.

Anche le esposte censure sono prive di fondamento.

La prima, contenendo solo l'esternazione di un futuro intendimento del ricorrente, è chiaramente priva di ogni giuridica rilevanza risultando allo stato incontestabile che la decisione della Corte – che, ponendo l'accento sul fatto che l'atto di vendita era stato trascritto il 27 luglio 1979 mentre la citazione contenente la domanda di riscatto risultava proposta oltre l'anno (essendo stata notificata il 25 ottobre 1984), ha parlato di intervenuta decadenza del Torelli dalla proposta azione – è assolutamente corretta.

Riguardo alla seconda, oltre a richiamare quanto in precedenza esposto sull'argomento, va rilevato che la Corte non ha per nulla attribuito alla trascrizione in parola alcuna efficacia sanante, limitandosi, con motivazione ineccepibile ed immune da errori e/o da vizi, ad escludere la nullità per simulazione dell'atto di compravendita e a dichiarare la decadenza dell'azione di riscatto perché proposta fuori termine.

Il ricorso va pertanto rigettato. (Omissis)

*

Cass. Sez. III Civ. - 27-8-1999, n. 8991 - Grossi, pres.; Lupo, est.; Maccarone, P.M. (diff.) - Borella (avv. Lais, Bertora) c. Uff. repressione frodi Modena (Avv. gen. Stato). (Conferma Pret. Parma 5 novembre 1997)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Indebito conseguimento mediante attestazione non veritiera in ordine ai requisiti del terreno richiesti per l'ammissione al beneficio - Elemento psicologico della colpa - Sussistenza - Errore di fatto sulle caratteristiche del terreno, dovuto a mancato controllo - Rilevanza - Esclusione. (L. 24 novembre 1981, n. 681, art. 3; l. 23 dicembre 1986, n. 898, art. 2)

La richiesta di aiuti comunitari avanzata sulla base di dati affermati dall'istante sotto la propria responsabilità presuppone che sia stata previamente controllata la rispondenza alla realtà dei dati comunicati. Pertanto, colui che consegue il beneficio comunitario riservato a terreni seminativi, affermando, contrariamente alla realtà, la sussistenza in concreto di tale carattere nel terreno di cui si tratta, è passibile della sanzione amministrativa di cui all'art. 2 l. 23 dicembre 1986, n. 898, concretizzando la sua falsa affermazione di per sé l'elemento psicologico della colpa, richiesto dall'art. 3 della legge n. 689 del 1981, ed a nulla rilevando l'errore di fatto intervenuto sulle reali caratteristiche del terreno, dovuto a mancato controllo delle stesse (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso al Pretore di Parma depositato il 13 luglio 1995 Giovanni Borella, nella qualità di legale

responsabile della Immobiliare Spizzene s.r.l., proponeva opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione emessa dal Ministero delle risorse agricole - Ufficio repressione frodi di Modena, con cui gli era stata applicata, in detta qualità, la sanzione amministrativa di L. 2.120.000 per la violazione dell'art. 2 della l. 23 dicembre 1986, n. 898, per aver conseguito indebitamente un aiuto comunitario pari a L. 6.356.817, per il ritiro di terreni seminativi dalla produzione (terreni che, per una superficie pari ad ettari 9.49.70, erano invece non seminativi).

L'opponente deduceva che nella richiesta di contribuzione da lui presentata erano stati inclusi tutti i terreni qualificati come seminativi dalla classificazione catastale e che l'errore da lui commesso era incolpevole, anche perché egli era divenuto da pochissimo tempo amministratore della Azienda agricola Spizzene e quindi non aveva potuto verificare lo stato colturale di ogni singolo appezzamento di terreno.

Costituitosi l'Ispettorato repressione frodi di Modena a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, disposta consulenza tecnica ed assunta prova testimoniale, il Pretore adito, con la sentenza depositata il 5 novembre 1997, ha rigettato l'opposizione, ritenendo provata l'attestazione non veritiera, da parte del Borella, in ordine ai requisiti del terreno richiesti per l'ammissione al beneficio comunitario; in ordine all'elemento psicologico della violazione, il Pretore ha affermato che esso «va ravvisato *in re ipsa*, avendo il Borella, nella domanda presentata per il ritiro dalla produzione di terreni «seminativi», così definito, sotto propria responsabilità, terreni che tali non erano».

Avverso la sentenza del Pretore Giovanni Borella, nella qualità di amministratore unico della Immobiliare Spizzene s.r.l., ha presentato ricorso per cassazione. Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste - Ispettorato centrale repressione frodi di Modena ha resistito con controricorso. Il ricorrente ha presentato memoria.

DIRITTO. - Con l'unico motivo il ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3 l. 23 dicembre 1986, n. 898, in relazione agli artt. 1-3 legge n. 689/81 (art. 360, n. 3 c.p.c.), nonché insufficiente e contraddittoria motivazione (art. 360, n. 5 c.p.c.). Il ricorrente censura l'affermazione della sentenza impugnata secondo cui la sua colpa sarebbe *in re ipsa*, osservando che nell'ordinamento sanzionatorio non sono ammissibili presunzioni di colpa, le quali camuffano una inammissibile responsabilità oggettiva. Né la colpa può essere ravvisata nell'aver egli sottoscritto «sotto la propria responsabilità» la domanda di ritiro dalla produzione dei terreni seminativi, poiché trattasi di formula di stile che rinvia alla disciplina della legge n. 689/81. Il ricorrente aveva, nell'atto di opposizione, indicato una serie di circostanze che rendevano scusabile l'errore a lui compiuto nella domanda di ritiro (l'indicazione dei certificati catastali, la brevità del tempo a disposizione per la verifica avendo egli assunto da poco la carica, altri errori di segno contrario da lui compiuti nel medesimo contesto spazio-temporale), circostanze che, pur essendo state confermate dai testimoni, sono state del tutto ignorate dal Pretore.

Il ricorso è infondato.

La sentenza impugnata non ha affermato una presunzione (assoluta o anche solo relativa) di colpa a carico dell'autore dell'illecito amministrativo, ma ha ritenuto che la colpa sia *in re ipsa*, e cioè risulti dalla stessa condotta in cui si è concretizzato l'illecito commesso dal ricorrente.

La norma violata è quella prevista dall'art. 2 della l. 23 dicembre 1986, n. 898, che punisce «chiunque, mediante l'esposizione di dati o notizie falsi, consegue indebitamente, per sé o per altri, aiuti, premi, indennità, restituzioni, contributi o altre erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia» (il fatto è punito con una sanzione amministrativa, anziché penale, quando la somma indebitamente percepita non è superiore a lire venti milioni). Nel caso di specie, il Borella ha chiesto ed ottenuto un aiuto comunitario per il ritiro dalla produzione di terreni seminativi includendo nella richiesta anche terreni che sono risultati non essere terreni seminativi.

Il Pretore ha ritenuto che la presentazione di una richiesta di aiuto comunitario, riferita a terreni definiti, sotto la responsabilità del richiedente, seminativi, mentre tali essi non erano, concretizzi la colpa richiesta dall'art. 3 della legge n. 689/81. L'affermazione va ritenuta corretta. La richiesta di aiuto comunitario sulla base di dati affermati dall'istante sotto la propria

responsabilità presuppone che sia stata previamente controllata la rispondenza alla realtà dei dati comunicati.

Tale richiesta è, infatti, meramente facoltativa, onde essa, in assenza dell'indicato controllo dei dati sulla base dei quali è formulata, non va presentata. Sono irrilevanti le ragioni per le quali tale controllo non è avvenuto, e non può considerarsi esente da colpa l'errore di fatto in cui il richiedente sia eventualmente caduto, a causa di un mancato idoneo controllo.

Le circostanze indicate dall'opponente a giustificazione del proprio errore devono, perciò, ritenersi inidonee ad eliminare la condotta colposa ravvisata dal Pretore, onde l'omesso esame delle stesse nella motivazione della sentenza impugnata è privo di rilievo, non concernendo esso punti decisivi.

In conclusione, il ricorso va rigettato. (Omissis)

(1) ANCORA SULLA VIOLAZIONE DELLA L. 23 DICEMBRE 1986, N. 898 PER INDEBITA PERCEZIONE DI AIUTI COMUNITARI ALL'AGRICOLTURA.

Con la sentenza sopra riportata, la Corte di cassazione è tornata ad occuparsi di un ricorso presentato da un imprenditore agricolo avverso la pronuncia di un giudice di merito (nel caso di specie il Pretore di Parma), con la quale era stata confermata una ordinanza-ingiunzione relativa all'applicazione di una sanzione amministrativa per la violazione della ben nota l. 23 dicembre 1986, n. 898 (1), causata dall'indebito percepimento di un aiuto comunitario per il ritiro di terreni seminativi dalla produzione. Più in particolare, nella fattispecie dedotta all'attenzione del giudice di primo grado si lamentava una difformità tra quanto indicato nella richiesta di contribuzione presentata dall'agricoltore e la realtà dei fatti concernente lo stato colturale dei singoli appezzamenti di terreno, alcuni dei quali erano risultati non seminativi, con conseguente violazione dell'art. 2 della predetta legge n. 898 (2). Il Pretore adito aveva pertanto rigettato l'opposizione proposta dal beneficiario, ritenendo provata l'attestazione non veritiera da quest'ultimo fornita sotto la propria responsabilità al momento dell'inoltro della relativa domanda e ravvisando *in re ipsa*, cioè dalla stessa condotta tenuta dal ricorrente, l'elemento psicologico della violazione da questi realizzata, tale da concretizzare la colpa richiesta dall'art. 3 della l. 24 novembre 1981, n. 689 (3).

Deducendo, ai sensi dell'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 898/1986 in relazione agli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 689/1981, nonché una insufficiente e contraddittoria motivazione, il ricorrente aveva impugnato la decisione pretorile, eccependo innanzitutto l'inammissibilità di una presunzione di colpa, che non potrebbe essere ravvisata nell'avere egli sottoscritto «sotto la propria responsabilità» la domanda di ritiro dalla produzione dei terreni seminativi, e definendo scusabile l'errore da lui compiuto nella domanda stessa alla luce di una serie di giustificazioni ignorate dal giudice *a quo*. La Suprema Corte ha però correttamente ritenuto infondato il ricorso proposto, dichiarando che «le circostanze indicate dall'opponente a giustificazione del proprio erro-

re devono (...) ritenersi inidonee ad eliminare la condotta colposa ravvisata dal Pretore, onde l'omesso esame delle stesse nella motivazione della sentenza impugnata è privo di rilievo, non concernendo esso punti decisivi». La presentazione di una richiesta di aiuto comunitario riferita a terreni definiti seminativi, rende pertanto concreta la colpa richiesta dall'art. 3 della legge n. 689, in quanto l'aver comunicato i predetti dati sotto la responsabilità del richiedente presuppone necessariamente che questo abbia previamente controllato l'effettiva corrispondenza alla realtà degli elementi contenuti nella richiesta a suo tempo inoltrata (4).

Viene così ribadita la costante giurisprudenza della Cassazione con la quale è stato affermato che, poiché ai sensi dell'art. 3 sopra citato per integrare l'elemento soggettivo delle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa è sufficiente la semplice colpa, l'errore sulla liceità del fatto comunemente indicato come buona fede può rilevare come causa di esclusione della responsabilità solo quando risulti incolpevole e cioè non superabile con l'uso dell'ordinaria diligenza, rientrando il relativo accertamento nei poteri del giudice di merito, salvo il controllo in sede di legittimità sotto l'aspetto del vizio logico o giuridico di motivazione. Anche all'illecito amministrativo disciplinato dalla legge n. 689/1981 è perciò riferibile l'esimente della buona fede, ma questa assume rilevanza allorquando risulti la sussistenza di elementi positivi idonei ad ingenerare nell'agente la convinzione della liceità della sua condotta e risulti altresì che egli ha fatto tutto quanto possibile per osservare la legge, per cui non possa essergli mosso alcun rimprovero (5). Il principio secondo il quale è richiesta la coscienza e volontà della condotta attiva o omissiva, sia essa dolosa o colposa, deve inoltre essere inteso nel senso della sufficienza dei suddetti estremi, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, atteso che lo stesso art. 3 pone una presunzione di colpa in ordine al fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito in maniera incolpevole (6).

Pierluigi Simone

*

Cass. Sez. Lav. - 18-8-1999, n. 8697 - Santojanni, pres.; Cataldi, est.; Schirò, P.M. (diff.) - Cosalcos (avv. Magaraggia) c. INPS (avv. Corra ed altro). (Cassa e decide nel merito Trib. Lecce 2 giugno 1995)

Impresa e imprenditore - Imprenditore - Agricolo - Attività connesse - Elencazione ex art. 2135, secondo comma, c.c. - Tassatività - Esclusione - Cooperativa svolgente incombenze amministrativo-contabili a favore dei soli soci imprenditori agricoli - Impresa agricola ai fini dell'inquadramento previdenziale - Configurabilità. (C.c., art. 2135)

Va qualificato come imprenditore agricolo, a norma dell'art. 2135 c.c. e ai fini previdenziali, il consorzio o la cooperativa svolgente, nell'esclusivo interesse dei soci, un'attività di servizio in funzione ausiliaria - quale (come nella specie) lo svolgimento di

(1) In *G.U.* n. 299 del 27 dicembre 1986. Su di essa si veda da ultimo SIMONE, *Contributi comunitari per la messa a riposo di terreni agricoli e inadempimento degli impegni assunti in sede di domanda d'aiuto*, in questa Riv., 1999, p. 609 ss. ed i riferimenti bibliografici ivi menzionati.

(2) Ai sensi di questa norma, infatti, sempre che il fatto non configuri il più grave reato di cui all'art. 640 bis c.p., «chiunque, mediante l'esposizione di dati o notizie falsi, consegue indebitamente, per sé o per altri, aiuti, premi, indennità, restituzioni, contributi o altre erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Quando la somma indebitamente percepita è pari o inferiore a lire venti milioni si applica soltanto la sanzione amministrativa di cui agli articoli seguenti (...). Con la sentenza il giudice determina altresì l'importo indebitamente percepito e condanna il col-

pevole alla restituzione di esso all'amministrazione che ha disposto la erogazione di cui al comma 1».

(3) In *G.U.* n. 329 del 30 novembre 1981. L'art. 3 di tale legge afferma che «nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa. Nel caso in cui la violazione è commessa per errore sul fatto, l'agente non è responsabile quando l'errore non è determinato da sua colpa».

(4) La richiesta di aiuti comunitari è in effetti del tutto facoltativa, per cui sono prive di rilievo le ragioni che hanno determinato un controllo inidoneo o comunque non accurato.

(5) Cfr. Cass. 21 febbraio 1995, n. 1873 (in *Mass.*, 1995), nonché Cass. 2 febbraio 1996, n. 911 e Cass. 6 dicembre 1996, n. 10893 (*ibid.*, 1996).

(6) Cass. 6 ottobre 1995, n. 10508, in *Foro it.*, 1995, I, 3458 ss.

incombenze amministrative e contabili –, tenuto presente il carattere non tassativo della specificazione (contenuta nell'art. 2135, secondo comma) delle attività connesse a quelle tipicamente agricole (indicate nel primo comma) (1).

(Omissis). – FATTO. - Il Pretore di Lecce, con sentenza del 19 giugno 1992 rigettava il ricorso proposto dal Consorzio Salentino Contabilità Organismi Sociali, società cooperativa a r.l., nei confronti dell'INPS, al fine di sentir dichiarare il suo inquadramento, ai fini del pagamento dei contributi previdenziali, nel settore agricolo e non in quello commerciale.

Avverso la decisione di primo grado il consorzio proponeva appello al Tribunale di Lecce che, con sentenza depositata il 5 giugno 1995, lo rigettava ritenendo che la circostanza che il Consorzio svolgesse attività amministrativa e tecnico-contabile soltanto per le cooperative agricole consociate, non era sufficiente ad attribuire natura di attività agricola, neanche per connessione, al servizio svolto dall'appellante.

Per la cassazione della sentenza del Tribunale il Consorzio propone ricorso fondandolo su un unico motivo.

L'INPS si è costituita depositando procura.

DIRITTO. - Con l'unico motivo di ricorso, denunciando violazione ed erronea applicazione della l. 26 aprile 1974, n. 114 e dell'art. 2135, 2° comma, c.c. nonché omessa ed insufficiente motivazione, il ricorrente censura la sentenza impugnata per non aver tenuto nel debito conto che l'attività del Consorzio veniva svolta non in favore di terzi, ma esclusivamente per conto dei soci, tutte cooperative agricole che, anziché assumere ciascuna un dipendente per tenere la contabilità, si erano consorziate per affidare all'unico dipendente del Consorzio il lavoro di contabilità necessario ad ogni singola cooperativa; l'attività del Consorzio contribuiva così alla redditività dei fondi delle singole cooperative e quindi dei soci che erano tutti agricoltori, presentando tutte le condizioni per essere comprese nel settore agricolo ai sensi dell'art. 2135, secondo comma, c.c.

Il ricorso è fondato.

Dagli atti di causa risulta che il consorzio ricorrente svolge la sua attività solo in favore dei propri soci, tutte cooperative agricole che, anziché rivolgersi ognuna per proprio conto, ad un ufficio di consulenze per il disbrigo delle necessarie incombenze di carattere amministrativo-contabile, si rivolgono, per ottenere la stessa prestazione, ad una società costituita tra le stesse cooperative (v. sentenza impugnata).

Non pare possa mettersi in dubbio che l'attività del consorzio, costituito in forma cooperativa tra cooperative agricole, costituisca un'attività mutualistica mediante la quale la struttura associativa costituita dai produttori agricoli mira ad assicurare ai propri associati un'attività di servizio in funzione ausiliaria.

Si tratta dunque di stabilire se l'attività svolta dal consorzio costituita tra le cooperative agricole, i cui servizi non si dirigono a favore di un mercato di utenti ma svolge una funzione ausiliaria delle cooperative associate, possa considerarsi attività agricola connessa ai sensi del secondo comma dell'art. 2135, per l'inquadramento nel settore agricolo ai fini previdenziali.

Va innanzitutto chiarito che la elencazione delle attività connesse contenuta nel secondo comma della citata norma è meramente esemplificativa, potendosi avere, oltre alle attività connesse tipiche menzionate dalla norma, anche attività atipiche. La giurisprudenza ha considerato connessa un'attività anche se esercitata non dal singolo imprenditore agricolo ma da una cooperativa o da un consorzio nell'interesse dei soci o consorziati (v. Cass. 14 marzo 1992, n. 3152; 24 marzo 1980, n. 1974; 3242/1974).

In particolare, con la sentenza n. 3152/92, questa Corte in una fattispecie del tutto analoga alla presente, ha ritenuto che l'attività ausiliaria (nel caso citato si trattava di guardiania dei campi) svolta da

un consorzio formato da imprenditori agricoli a favore degli stessi consorziati con autonoma organizzazione di mezzi, concretasse l'ipotesi di attività agricola connessa prevista dall'art. 2135 c.c., in quella meramente sostitutiva di quella che i singoli imprenditori avrebbero potuto compiere nell'esercizio delle rispettive imprese. Il principio, che questo Collegio condivide, è perfettamente applicabile anche nel caso di specie in cui il consorzio ricorrente svolgeva le necessarie incombenze di carattere amministrativo-contabile in favore delle consociate cooperative agricole che, altrimenti, avrebbero dovuto svolgere la medesima attività per loro conto.

Il ricorso va, pertanto, accolto con conseguente cassazione, senza rinvio, della sentenza impugnata.

Non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la Corte decide la causa ai sensi dell'art. 384 c.p.c. accogliendo la domanda introduttiva del giudizio con la quale la cooperativa ricorrente ha chiesto che venisse dichiarato il suo diritto nei confronti dell'INPS ad essere inquadrata, ai fini del pagamento dei contributi previdenziali, nel settore agricolo. (Omissis)

(1) ATTIVITÀ CONNESSE O AUSILIARIE DELL'AGRICOLTURA: UN CASO LIMITE.

Con la decisione in epigrafe, la Corte di cassazione riconosce la natura di attività agricola per connessione al servizio svolto da un consorzio costituito in forma cooperativa, tra società cooperative agricole, per l'adempimento di operazioni di carattere amministrativo-contabile da svolgere, altrimenti, a carico di ciascuna di esse tramite personale dipendente, in questo modo realizzando una economicità di esercizio che contribuisce alla redditività dei fondi delle singole cooperative e dei rispettivi soci, che sono tutti imprenditori agricoli.

In effetti, la mancata coincidenza nello stesso soggetto dell'attività agricola principale e di quella connessa non ha impedito il formarsi di un orientamento in senso favorevole alla estensione della qualificazione agraria specialmente della utilizzazione in comune dei prodotti in organismi mutualistici (cooperative e consorzi), che trova la sua ragion d'essere nel perseguimento dello stesso risultato che, sul piano dell'integrazione e del completamento dell'utilità economica finale, ogni singolo socio ha interesse a realizzare (1).

In adesione ad un orientamento interpretativo presso che costante (2) volto ad attribuire rilievo preminente agli aspetti economici della nozione di connessione si perviene, così, al superamento del criterio così detto di *unisoggettività*, affermando con riguardo alla particolare struttura mutualistica di enti cooperativi che «l'autonomia aziendale e la personalità giuridica ... non costituiscono che strumenti formali, utilizzati quali mezzi idonei al perseguimento del fine comune di realizzare, nel modo più conveniente imposto dagli attuali metodi e sistemi di lavorazione dei prodotti e di organizzazione del loro sfruttamento, quella maggiore redditività della produzione dei fondi che è necessaria per consentire ed incrementare l'attività colturale di base cui ciascun associato singolarmente provvede» (3).

La «immedesimazione» dell'attività sociale con quella dei singoli soci promuove e favorisce, quindi, la pratica attuazione dell'unità ed organicità del ciclo economico

(1) Si veda, tra gli altri, GERMANÒ, *Sulla natura agricola dei soggetti collettivi svolgenti attività «accessorie» alla coltivazione dei fondi degli associati*, in *Giur. agr. it.*, 1980, 21. Da ultimo, cfr., però, GENOVESE, *Le attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli esercitate dall'impresa della società cooperativa*, in *Riv. dir. agr.*, 1995, I, 3, il quale osserva: «In definitiva gli imprenditori agricoli che costituiscono la società cooperativa e attuano la collaborazione cooperativistica, iniziano una impresa e una speculazione economica che sono nuove e diverse da quelle attuate mediante le attività connesse esercitate nell'ambito della economia produttiva d'impresa del singolo imprenditore agricolo».

(2) In dottrina, cfr. BIONE, voce *Imprenditore agricolo 1) Diritto privato*, in *Enc. Giur.*, vol. XVI, Roma, 1989, 5.

I precedenti richiamati dalla decisione in esame sono: Cass. 28 ottobre 1974, n. 3242, in *Giur. comm.*, 1975, II, 166; Cass. 24 marzo 1980, n. 1974, in *Giur. agr. it.*, 1983, 29; Cass. 14 marzo 1992, n. 3152, in *Giur. agr. it.*, 1980, 38 e in questa *Riv.*, 1993, 227.

(3) Così Cass. 11 aprile 1979, n. 2115, in *Riv. dir. agr.*, 1980, II, 31.

In dottrina, si veda *amplius* ROSSI, *Cooperative esercenti attività agricole per connessione e qualificazione «agraria» (Le cooperative di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli)*, in *Riv. dir. agr.*, 1981, I, 251.

dell'agricoltura per il conseguente aumento dei redditi e dei compensi per i fattori produttivi impiegati nell'azienda (4).

Nella fattispecie, per altro, al fine di qualificare l'esercizio dell'attività suscettibile di connessione, da parte dell'ente cooperativo, occorre tener conto che i soggetti, che si servono dei servizi di contabilità per sfruttare la maggiore efficienza organizzativa, non sono agricoltori che attendono direttamente alla coltivazione dei fondi, bensì organismi con la personalità piena e perfetta della cooperativa; ma sopra tutto, resta da valutare se tali operazioni amministrative possono dirsi inerenti al processo produttivo ed attuare quel collegamento che completa il ciclo agrario richiesto per la *riferibilità* ai titolari delle imprese destinarie (5).

Anche a voler offrire positiva soluzione al problema del doppio *diaframma* che interpone il singolo imprenditore rispetto all'impresa collettiva, in quanto si voglia considerare insieme gestore ed utente del servizio cooperativo di contabilità, si tratta di chiarire, in via pregiudiziale, se la stessa attività di servizio che sia posta in essere da un soggetto diverso, con più adeguata organizzazione e con risparmio di costi, possa dirsi connessa.

Ora, è vero che la connessione di cui all'art. 2135 c.c. integri una categoria aperta alle esigenze della pratica e capace di ricomprendere in sé le varie forme di attività che, con l'evoluzione delle tecniche organizzative, allargano il campo dell'imprenditore, ma deve trattarsi sempre di attività che, estranee all'agricoltura secondo la sostanza economica, si risolvano nello sviluppo delle attività principali, rispondendo ad un effettivo bisogno di integrazione dell'economia delle aziende dei *solii* e *veri* artefici della produzione.

Qualche perplessità nasce, invece, dalla circostanza, risultante dai motivi della decisione, che le singole cooperative «anziché assumere ciascuna un dipendente per tenere la contabilità, si erano consorziate per affidare all'unico dipendente del Consorzio il lavoro di contabilità necessario ad ogni singola cooperativa», dato che non sembra così pacifico che il miglioramento della capacità produttiva o, più in generale, il soddisfacimento di interessi di natura economica degli *utenti* sia ricollegabile alla *fase* amministrativa dei servizi di contabilità.

La ricostruzione di tali attività come funzionalmente collegate, ma facenti capo ad un centro di imputazione diversa, è da apporre piuttosto che al criterio di connessione ad un nesso di *ausiliarità* con le imprese agricole (ausiliate), risultando del tutto indipendente dal ciclo e dai risultati produttivi della gestione l'istituito collegamento con l'adempimento di operazioni amministrative, se bene sia destinato a razionalizzare i costi di funzionamento.

Alla stessa conclusione si potrebbe, ad esempio, pervenire argomentando la costituzione di un centro di miglioramento genetico per la tutela delle produzioni tipiche di qualità delle aziende dei soci organizzato per la sperimentazione, il controllo e l'applicazione di tecniche bioingegneristiche, ado-

perando procedure innovative di conoscenza della materia vivente e promuovendo rilevanti investimenti per la ricerca.

Può essere utile sottolineare, allora, che la riflessione svolta per escludere che il difetto di connessione soggettiva sia un ostacolo insuperabile alla estensione della qualificazione agraria delle attività di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti del fondo, sia stata saldamente ancorata al riferimento alle concrete *modalità* di esercizio.

Avendo riguardo alle situazioni concrete maggiormente ricorrenti nella prassi economico-sociale si è sottolineato, infatti, come non possa dubitarsi della natura agricola «dell'attività connessa, qualora sia normale che gli agricoltori ricorrano, per trasformare e vendere i loro prodotti, ad un'organizzazione indipendente da quella attività agricola tipica» (6).

Né si rifugge dall'abbracciare i canoni di un'interpretazione estensiva, ponendo freno all'utilità di fondare una *continuità* tra le attività dei singoli e quelle dell'organismo cooperativo, tenuto conto dell'«evolversi dei metodi e sistemi di lavorazione dei prodotti e di organizzazione di mercato in questo settore, della progressiva insostituibile meccanizzazione, e dei costi sempre maggiori e sempre più eccedenti le disponibilità economiche dei produttori singoli, tali da costringere gli stessi a riunirsi per potervi far fronte, e trarre quel maggior utile indispensabile per alimentare e incrementare l'attività agricola vera e propria, cui ciascun associato singolarmente provvede» (7).

Ma una cosa è qualificare la partecipazione al lavoro del titolare del processo produttivo con l'assunzione di compiti di programmazione, direzione ed erogazione di istruzioni e direttive di carattere tecnico oltre che con l'apporto manuale delle prestazioni, altra cosa è, invece, proporre la *sostituzione* dell'apporto della sua personale diligenza ed abilità al fine di produrre con adeguati margini di profitto con l'inserimento di personale dipendente e l'organizzazione dei servizi con le modalità e le caratteristiche dell'attività commerciale (8).

La conclusione cui è frettolosamente giunta la Suprema Corte non solo, dunque, non pare *socialmente tipica* rispetto al comportamento degli agricoltori, ma risulta anche priva di quel collegamento finalistico che porta a considerare l'attività di servizio contabile – altrimenti eseguita a carico di ausiliari dell'imprenditore – come strutturata e dimensionata in termini di *integrazione economica* con l'attività svolta in via principale di coltivazione dei fondi.

In conclusione, l'organizzazione di servizi amministrativi non viene a sostituire le stesse attività che svolgerebbero normalmente i singoli imprenditori agricoli, pur dando luogo a notevoli vantaggi, ma si presenta come una vera e propria *impresa ausiliaria*, che si limita ad assolvere soltanto «una funzione di complementarietà in forza della quale ... assicura un servizio all'impresa ausiliata al fine di agevolare l'attività economica, dovendosi, però, escludere un effettivo collegamento organico e tanto meno mutualistico» (9).

Stefano Masini

(4) In questi termini, si legga PARLAGRECO, *La qualificazione giuridica delle attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli esercitate da società cooperative*, in *Giur. agr. it.*, 1968, 459, il quale osserva che «La distinzione di personalità, o soggettività giuridica, tra soci e società, potrà avere rilevanza agli effetti della titolarità sui patrimoni e della corrispondente distinzione di responsabilità individuale o sociale; ma essa non distrugge il vincolo mutualistico e strumentale che collega, sul piano teleologico di mezzo a fine, la società cooperativa ai singoli soci nella loro figura di imprenditori integrati. La connessione, come integrazione funzionale, importa non già assorbimento o attrazione delle attività di trasformazione e commercializzazione nella unica impresa agricola, bensì comunicazione alle stesse della qualifica giuridica di "attività agricola".

Si ha così connessione tra imprese *nell'unità del ciclo economico agricolo integrato nella sfera giuridica di dominio e responsabilità*, vale a dire di autogoverno, di un determinato gruppo sociale di produttori agricoli. Non osta a questa conclusione l'obiezione secondo cui la connessione si ha tra "attività" e non tra imprese, sotto l'unisoggettività dell'impresa agricola fondamentale.

(5) Sul punto, cfr. CIGARINI, *Le attività connesse all'agricoltura e le imprese collettive*, in *Riv. dir. agr.*, 1969, I, 12.

(6) In questi termini, si legga BUONOCORE, *Attività agricola per connes-*

sione e forma associata, in *Giur. comm.*, 1977, I, 68.

(7) In questo senso, cfr. Cass. 14 ottobre 1970, n. 2004, in *Giur. agr. it.*, 1972, 90, con nota di CARLOTTI, *Valore della teoria organica nella qualificazione giuridica delle attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli esercitate da persone giuridiche*.

(8) Sulla *sostituzione* della cooperativa nello svolgimento dell'attività agricola cui dovrebbero altrimenti applicarsi i singoli produttori si appunta Cass. 26 ottobre 1972, n. 3283, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 35, con commento di MILANI, *La cooperativa di alienazione dei prodotti agricoli ha natura agraria?*, il quale osserva che «la cooperativa così detta di vendita dei prodotti svolga qualche cosa di simile a una attività di mandato, non senza qualche punto di contatto con quello di agenzia», *ivi*, 40.

(9) Così PARLAGRECO, *La qualificazione giuridica delle attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli esercitate da società cooperative*, cit., 463.

Sulla esistenza di imprese ausiliarie dell'impresa agricola che permettono a questa di svolgere in modo più adeguato la propria funzione e sono sottoposte alla medesima disciplina normativa, si veda MILANI, *Attività ausiliarie dell'agricoltura: in particolare la bonifica del privato e quella del consorzio*, in *Riv. dir. agr.*, 1967, I, 565.

Cass. Sez. Un. Civ. - 22-7-1999, n. 500 - Zucconi Galli Fonseca, pres.; Preden, est.; Dettori, P.M. (conf.) - Comune Fiesole (avv. Falorni) c. Vitali (avv. Feri). (Regola giurisdizione)

Responsabilità civile - Amministrazione pubblica - In genere - Responsabilità civile da fatto illecito - Danno ingiusto - Nozione - Lesione di interessi giuridicamente rilevanti - Individuazione degli stessi - Spettanza al giudice - Criteri - Lesione di interessi legittimi - Risarcibilità - Limiti. (C.c., art. 2043)

La normativa sulla responsabilità aquiliana ex art. 2043 c.c. ha la funzione di consentire il risarcimento del danno ingiusto, intendendosi come tale il danno arrecato non iure, il danno, cioè, inferto in assenza di una causa giustificativa, che si risolve nella lesione di un interesse rilevante per l'ordinamento, a prescindere dalla sua qualificazione formale, ed, in particolare senza che assuma rilievo la qualificazione dello stesso in termini di diritto soggettivo. Peraltro, avuto riguardo al carattere atipico del fatto illecito delineato dall'art. 2043 c.c., non è possibile individuare in via preventiva gli interessi meritevoli di tutela: spetta, pertanto, al giudice, attraverso un giudizio di comparazione tra gli interessi in conflitto, accertare se, e con quale intensità, l'ordinamento appresta tutela risarcitoria all'interesse del danneggiato, ovvero comunque lo prende in considerazione sotto altri profili manifestando, in tale modo, una esigenza di protezione. Ne consegue che anche la lesione di un interesse legittimo, al pari di quella di un diritto soggettivo o di altro interesse giuridicamente rilevante, può essere fonte di responsabilità aquiliana, e, quindi, dar luogo a risarcimento del danno ingiusto, a condizione che risulti danneggiato, per effetto dell'attività illegittima della P.A., l'interesse al bene della vita al quale il primo si correla, e che detto interesse risulti meritevole di tutela alla stregua del diritto positivo (1) (*).

(1) RESPONSABILITÀ DELLA P.A. IN MATERIA DI AMBIENTE ALLA LUCE DELLA SENTENZA N. 500/99 DELLE S.U. DELLA CORTE DI CASSAZIONE.

1. La sentenza n. 500/99 della Corte di cassazione.

La sentenza n. 500/99 delle Sezioni Unite della Corte di cassazione consente al cittadino di domandare direttamente al giudice ordinario la condanna della P.A. al risarcimento del danno conseguente alla lesione non solo dei diritti soggettivi, ma anche degli interessi legittimi.

Si tratta di una sentenza molto chiara ed articolata, che allarga e facilita l'accesso alla giustizia per la concreta protezione di posizioni giuridiche soggettive rilevanti, anche se non assumano la dignità di diritti soggettivi secondo l'indirizzo giurisprudenziale precedente.

La sentenza dà una nuova lettura dell'art. 2043 c.c., nel senso di considerare tale norma «primaria», «clausola generale» e «atipica», avente come base la «ingiustizia» del danno con conseguente risarcibilità di tutti gli interessi giuridicamente rilevanti, non tipizzabili *ex ante*, da accertare nel merito ad opera del giudice nel caso concreto, senza necessità di preventivo annullamento dell'atto amministrativo davanti agli organi di giustizia amministrativa.

Il giudice di merito dovrà attenersi ad alcuni precisi criteri:

a) l'accertamento di un evento dannoso per il privato;
b) l'accertamento della ingiustizia del danno, inteso come lesione ingiustificata (*non iure*) di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo (correlato ad un determinato bene della vita);

(*) Il testo della sentenza può leggersi in: *Riv. giur. dell'edilizia*, 1999, fasc. 6, p. 1221; *Giust. civ.*, 1999, fasc. 9, p. 2261; *Corr. giuridico*, 1999, fasc. 11, p. 1367; *Trib. amm. reg.*, 1999, fasc. 5, 225; *Foro it.*, 1999, fasc. 9, c. 2487; *Archivio civ.*, 1999, fasc. 10, p. 1107 e in *Lavoro e previdenza oggi*, 1999, fasc. 12, p. 2307.

c) l'accertamento del nesso causale tra condotta positiva od omissiva della P.A. ed evento dannoso;

d) l'accertamento della colpa della P.A., riferita non al singolo funzionario agente, ma all'apparato (nella forma della negligenza, imprudenza od imperizia, con violazione del dovere di imparzialità, correttezza e buona amministrazione);

e) la non necessità della pregiudizialità del giudizio di annullamento (salve le ipotesi di giurisdizione esclusiva e piena introdotte per alcune materie, come urbanistica, edilizia e servizi pubblici, dal d.lgs. 80/98 a favore del giudice amministrativo con conseguente potere di provvedere al risarcimento del danno sia per la violazione di diritti che di interessi legittimi).

2. Fondamento e limiti della nuova evoluzione giurisprudenziale.

La sentenza della Cassazione merita di essere condivisa, perché si pone consapevolmente e coraggiosamente nel solco di una già esistente evoluzione giurisprudenziale, aprendo nuovi spazi di tutela, senza la presunzione di avere definitivamente chiuso il delicato problema.

Infatti la sentenza è ben consapevole del pericolo costituito:

a) da una affermazione di «indiscriminata risarcibilità degli interessi legittimi», quale categoria generale;

b) dalla relatività della formula adoperata per definire l'interesse legittimo, quale «interesse giuridicamente rilevante» o «lesione dell'interesse al bene della vita»;

c) dalla introduzione di un ruolo «discrezionabile» del giudice (pur negato in principio), sulla valutazione della sussistenza e rilevanza dell'interesse e, soprattutto, sulla comparazione tra interessi privati e pubblici;

d) dalla necessità di salvaguardare le esigenze di «certezza» giuridica ed anche il «legittimo» ruolo della P.A. nei confronti della sfera privata.

Il cammino intrapreso dalla giurisprudenza trova fondamento non solo in alcune ragioni di ordine sociale e politico (da una parte la maggiore ed esigente domanda sociale di protezione e dall'altra il mutamento della posizione della P.A., che abbandona forme di autoritarismo e lontananza burocratica, rendendosi trasparente e più disponibile al confronto ed al servizio del cittadino), ma anche nel *sistema giuridico comunitario*, ormai sovraordinato a quello nazionale (che non conosce distinzione tra diritti soggettivi ed interessi legittimi ed impone alle P.A. italiane un diverso modello di gestione dei servizi ed un più democratico rapporto con i cittadini).

In conformità con i principi costituzionali (*ex artt. 24 e 113 Cost.*), che assicurano con uguale larghezza e dignità la tutela a «tutti», sia per i diritti che per gli interessi legittimi e con l'orientamento evolutivo della giurisprudenza costituzionale nella materia, la Corte di cassazione, con la sentenza in esame, ha letto l'art. 2043 c.c. (che non fa riferimento ai diritti soggettivi quale presupposto) nel senso di ricomprendere nella protezione del privato tutte le ipotesi di danno cagionato dalla P.A. in assenza di cause giustificative, con ciò innovando ulteriormente nel rapporto tra cittadino e soggetti pubblici.

3. Conseguenze in materia di ambiente.

Ci si domanda se la sentenza in oggetto comporti conseguenze anche in materia di ambiente, che, come è noto, è sottoposto ad alcune normative particolarmente complesse.

Per poter avviare una riflessione sul punto giova premettere:

a) la *nozione di ambiente* che si va affermando in senso giuridico è «unitaria» nel senso di abbracciare sia la natura che l'uomo (vedi in particolare l'art. 3 direttiva 85/337/CEE);

b) questa nozione «unitaria» consente egualmente l'utilità di una *distinzione oggettiva* (diritto dell'ambiente) e soggettiva (diritto all'ambiente): l'ordinamento giuridico ha realizzato importanti progressi sia nel considerare la natura quale bene giuridico ed economico, sia nel valorizzare il ruolo giuridico di ogni persona (diritto-dovere di informazione, partecipazione e accesso);

c) se unitario è l'ambiente nel *momento della prevenzione* (autorizzazioni, concessioni, valutazione impatto ambientale, pianificazione, strumenti fiscali, strumenti economici, promozione del minor consumo di risorse, del riutilizzo e del riciclo, imposizione di tecnologie innovative, ecc.), lo è anche nel *momento della riparazione del danno ambientale* (che come tale riguarda sempre l'insieme delle risorse e l'uomo nella sua dimensione personale e sociale);

d) la normativa sulla *riparazione del danno ambientale ex art. 18 legge 349/86* è stata considerata dalla prevalente giurisprudenza quale meramente «ricognitiva», sicché la norma generale di riferimento rimane l'art. 2043 c.c. (Corte cost. n. 641/1987 e n. 184/1986; Cass. Sez. Un., 12 febbraio 1988, n. 1491; Cass. n. 1087/98), oltre l'art. 2050 c.c. nel caso di esercizio di attività pericolose (Cass. Sez. I, n. 9211/95);

e) il danno ambientale è costruito come danno che può essere cagionato sia da soggetti privati che da soggetti pubblici e come danno che può incidere su singole persone o su beni della vita di singole persone, oppure su beni comuni nel godimento della collettività;

f) la *legittimazione* a far valere il danno ambientale che l'art. 18 legge 349/86 riconosceva solo ad alcune associazioni riconosciute e solo davanti al giudice amministrativo, in forza della evoluzione giurisprudenziale e della nuova legge 265/99, tende ad estendersi ad ogni persona (in quanto titolare del diritto umano all'ambiente) ed a tutte le associazioni (in quanto formazioni sociali operanti sul territorio, a prescindere dal riconoscimento e dalla rilevanza nazionale), con uno sbocco giurisdizionale aperto (giudice civile, giudice penale, giudice amministrativo *ex d.lgs.* 80/98).

4. La P.A. responsabile di danno ambientale.

La sentenza n. 500/99 della Corte di cassazione potrebbe apparire ininfluenza per l'ambiente, in quanto questo valore è già divenuto un bene giuridico ed economico prioritario e di rilevanza costituzionale e qualcosa di più di un interesse diffuso (un diritto fondamentale di ogni uomo, Corte cost. 641/87).

Occorre però considerare il problema anche nell'ottica della P.A. responsabile per danno ambientale.

L'ambiente in una prima fase è stato considerato un semplice *interesse diffuso*; successivamente ha avuto una qualche rilevanza giuridica indiretta in quanto *interesse collettivo*, cioè di una formazione sociale od associazione, avente il ruolo di «portatore» affidabile davanti agli organi amministrativi e giurisdizionali.

La successiva fase dell'ambiente è costituita dalla conquistata natura di *interesse pubblico*, soprattutto in forza della legge 349/86 sull'istituzione del Ministero dell'ambiente ed il danno ambientale.

L'ulteriore frontiera, molto più profonda sotto il profilo giuridico, è costituita dall'inquadramento dell'ambiente tra i «diritti umani fondamentali».

Questa evoluzione implica anche un mutamento radicale del tradizionale rapporto P.A. e cittadini in materia ambientale, nel senso che la persona non è solo destinataria di una protezione pubblicistica assicurata dalla P.A., ma ha un ruolo giuridico proprio, originario, autonomo, di rilevanza costituzionale, che si esprime sia nei confronti degli altri consociati, sia nei confronti della P.A. (un ruolo che non implica solo pretese, ma doveri).

La P.A. gioca un ruolo importante in materia di ambiente perché:

- esercita un doveroso controllo preventivo, attraverso autorizzazioni e concessioni (in materia urbanistica, paesaggio, energia, impianti a rischio di incidenti rilevanti, acque, aria, alimenti, beni culturali, natura, rifiuti, rumore, ecc.);

- esercita un controllo successivo (anche qui attraverso una serie di atti) alla fine di appositi procedimenti;

- esercita il controllo del rispetto della normativa tecnica (limiti di accettabilità, prelievi, analisi, diffide, sospensioni, chiusura di attività, sanzioni amministrative, ecc.);

- esercita attività «vincolata», ma anche attività «discrezionale» pur nei limiti della legge.

Verso i privati la P.A. (anche a seguito di alcune normative più recenti come la legge 349/86 sul Ministero dell'ambiente, la legge 142/90 sulle autonomie locali, la legge 241/90 sul procedimento amministrativo e le cosiddette leggi Bassanini) ha ormai dei doveri non solo generali di trasparenza, imparzialità, buona amministrazione, ma specifici di informazione, partecipazione ed accesso, di notevole rilievo per la protezione dell'ambiente e correlative responsabilità.

L'ambiente comporta innegabili vincoli per la proprietà e l'esercizio dell'attività economica (non solo delle grandi imprese, ma anche di quelle medie e piccole, delle attività artigiane, dei servizi, degli allevamenti zootecnici ed in genere dell'attività agricola).

Nell'esercizio dei suoi poteri di autorizzazione, concessione e controllo la P.A. deve gestire questi vincoli nell'interesse generale, ma senza creare pesi ingiustificati per i privati (nei tempi e modi dell'esercizio dell'attività), sicché in mancanza il privato potrà chiedere il risarcimento del danno anche se la lesione riguarda un suo interesse legittimo e non un diritto soggettivo. Di qui l'importanza pratica della sentenza della Suprema Corte.

Ma l'aspetto più delicato riguarda l'ipotesi in cui la P.A. si renda colpevole direttamente di danno ambientale, attraverso comportamenti materiali o attività positive od omissioni poste in essere *non iure*.

In questo caso la responsabilità della P.A. va affermata secondo i principi generali e la sentenza in esame dovrà trovare applicazione.

Nella sentenza della Corte si accenna giustamente alla responsabilità della P.A. riferita non alla colpa soggettiva dell'agente individuale, ma alla colpa dello «apparato» coinvolto nella produzione dell'evento. Questo è un punto molto innovativo.

La materia ambientale è stata finora dominata dallo strumento penalistico, che per la P.A. colpisce inevitabilmente la «persona» (del Sindaco, del Presidente della Provincia, del Presidente della Regione, ecc.), stante il principio della responsabilità penale personale.

Questo modello, pur necessario, finisce per canalizzare responsabilità eccessive su un soggetto individuale per carenze strutturali tecniche ed economiche e per negligenze dell'apparato burocratico e politico di riferimento.

Un allargamento e potenziamento della responsabilità civile da far valere davanti al giudice civile non può non riequilibrare il sistema.

In verità la crisi ambientale, che tende ad aggravarsi, ha imposto nuove figure di «sanzioni» aventi notevole effettività economica (demolizione *ex art. 7, u.c., legge 47/85*; ripristino del paesaggio *ex art. 1 sexies legge 431/85*; ripristino *ex art. 18, comma 7, legge 349/86*, se tecnicamente possibile; bonifica dei siti *ex lege 22/97* sui rifiuti e legge 152/99 sulle acque; ecc.).

Queste «sanzioni» particolarmente rilevanti possono interessare anche la P.A. se abbia violato la legge.

Comunque la P.A., nell'applicare le sanzioni stesse nei confronti dei privati, è tenuta a comportamenti positivi ed imparziali.

Ci si domanda se sia *non iure* ed addirittura *contro ius* la diffusa tolleranza di abusi e di degrado del territorio e se anche in tal caso il cittadino possa utilizzare l'accesso alla giustizia civile per chiedere un risarcimento patrimoniale (se non è possibile il ripristino) a favore dei soggetti pubblici.

La questione della responsabilità della P.A. per il risarcimento dei danni per lesione di interessi legittimi secondo la sentenza 500/99 può porsi, in materia ambientale, non solo a favore del privato che si dolga – nel suo particolare interesse – dell'operato *non iure* della P.A., ma anche a favore del cittadino in generale che lamenta il mancato rispetto delle regole da parte della P.A., che abbia cagionato un danno ambientale di ordine generale.

Un recente esempio in materia di disciplina della bonifica dei siti contaminati *ex art.* 17, legge 22/97 ed ora d.m. 471/99 pone problemi delicati di responsabilità civile, amministrativa e penale (in relazione all'*art.* 51 *bis* legge 22/97).

Il procedimento pone un obbligo di decontaminazione e ripristino del sito a carico del responsabile dell'inquinamento, secondo uno schema di responsabilità civile che ricalca quello *ex art.* 2043 c.c.

Il legislatore ha definito un rigido scadenario di obblighi, in un arco temporale breve (sei mesi), ed un articolato sistema di informazioni tra responsabili dell'inquinamento e P.A. (e a nostro parere anche verso il pubblico).

La procedura, come strutturata, costituisce addirittura condizione obiettiva di punibilità *ex art.* 51 *bis* legge 22/97 o, secondo altra opinione, elemento costitutivo del reato, sicché appare evidente quanto sia importante il ruolo della P.A. nella fase di controllo.

Ove si consideri che anche il proprietario del terreno (anche se non responsabile dell'inquinamento) ha il dovere di bonifica, si può intendere quanto sia divenuto delicato il ruolo di garanzia, imparzialità ed indipendenza della P.A.

Anzi la norma sulla bonifica dei siti obbliga anche la stessa P.A. se «cagiona» l'inquinamento nell'esercizio della sua attività.

5. Conclusione.

La sentenza n. 500/99 della Corte di cassazione estende l'ambito di giustiziabilità degli interessi giuridicamente rilevanti.

Questa sentenza giova anche alla protezione dello ambiente perché consente ai privati ed ai cittadini in generale di far valere davanti al giudice civile le violazioni di legge dovute a colpa della P.A.

Questo è molto importante ora che nel nostro sistema con la legge 265/99 la legittimazione a favore dei cittadini e delle associazioni è stata riconosciuta, nel caso di inerzia degli enti locali (Comuni e Province).

È un segnale che evidenzia lo spostamento verso la società della crisi ambientale, considerato realisticamente che le «istituzioni» non riescono a gestire l'ambiente.

L'intreccio economia-modelli sociali di consumo-ambiente è di tale rilevanza, che non può essere più «gestito» dai soli soggetti economici e dalle P.A., con un ruolo marginale del corpo sociale.

L'accesso alla giustizia per l'ambiente – in sede nazionale, comunitaria ed internazionale – è un fenomeno inarrestabile ed anche un segnale di speranza.

La giurisprudenza, al più alto livello, non esita a porre in discussione principi ritenuti insuperabili, in uno sforzo apprezzabile di assicurare equità e trasparenza al privato ed al cittadino nei confronti della P.A.

È anche significativo che la giurisdizione tenda a porsi in modo unitario rispetto alla domanda dei cittadini, in uno sforzo di semplificazione del servizio giustizia.

Cass. Sez. III Civ. - 27-8-1999, n. 8997 - Duva, pres.; Lucentini, est.; Gambardella, P.M. (conf.) - Zanco (avv. Fiore, Riondato) c. Rizzato. (*Conferma App. Venezia 25 luglio 1996*)

Responsabilità civile - Cose in custodia - Obbligo di custodia - Presupposto dell'obbligo - Titolo del terzo per entrare in relazione con la cosa in custodia altrui - Preteso diritto di «accesso alla natura» - Esclusione - Responsabilità per danni cagionati da cose in custodia in assenza di titolo legittimante all'accesso della cosa - Configurabilità - Esclusione - Esistenza sul fondo, privo di chiusura, di pericoli imprevedibili - Responsabilità *ex art.* 2043 cod. civ. - Sussistenza. (C.c., artt. 2043, 2051)

*Il fondamento della responsabilità *ex art.* 2051 c.c. per il danno cagionato dalle cose che si hanno in custodia è costituito dalla violazione dell'obbligo di sorveglianza, il quale presuppone, però, che il terzo danneggiato abbia un titolo per entrare in legittima relazione con la cosa. Siffatto titolo non può essere rappresentato da un preteso «diritto di accesso alla natura», che si vuole consistere nella libertà di accedere, senza recare danni alle colture esistenti, nel fondo altrui che non sia chiuso, al fine di svolgere attività escursionistiche, ricreative o simili. Un tale generalizzato diritto non sussiste, infatti, nell'ordinamento vigente, che si limita a prevedere, di volta in volta, nel codice civile ed in leggi speciali, particolari limiti alla proprietà per garantirne la funzione sociale senza svuotare, peraltro, di ogni contenuto la pienezza ed esclusività del diritto di proprietà.*

*Pertanto, nel caso in cui taluno abusivamente acceda all'altrui proprietà, esula la responsabilità per danni cagionati dalle cose in custodia *ex art.* 2051 c.c., mentre sussisterebbe la generale responsabilità aquiliana *ex art.* 2043 c.c., ove sia configurabile l'esistenza sul fondo di un pericolo imprevedibile dal quale il proprietario dello stesso, che non lo abbia chiuso, non abbia adempiuto l'obbligo di preservare l'incolumità dei passanti (1).*

(*Omissis*). - 1. - Con citazione notificata addì 8 novembre 1983 Giovanni Zanco, esponendo che nel novembre 1981, mentre vagava in un fondo non recintato di proprietà di Pasqualino Rizzato, era caduto in una buca profonda oltre due metri, interamente coperta da folta vegetazione e non segnalata da cartelli o in altro modo, riportando danni alla persona, conveniva lo stesso Rizzato davanti al Tribunale di Rovigo affinché fosse condannato al risarcimento dei danni in tale modo cagionatigli.

2. - Radicatosi il contraddittorio, il convenuto eccepiva di non essere proprietario del terreno in questione, avendolo alienato, già prima del fatto, a Basilio Rizzato, ragione per cui lo Zanco chiamava in causa quest'ultimo, rinnovando in suo confronto la domanda.

Il Rizzato, costituitosi, ne contestava il fondamento, rilevando che – mentre l'accesso dello Zanco nella sua proprietà era stato abusivo – imprudente appariva il comportamento di questo, essendosi introdotto in una costruzione, adibita a ghiacciaia, senza conoscere i luoghi.

3. - Ritenuta la causa in decisione, con sentenza non definitiva 29 luglio 1991 l'adito Tribunale – che con precedente sentenza aveva respinto la domanda contro Pasqualino Rizzato – accoglieva essa domanda contro Basilio Rizzato in punto di *an debeatur*, e successivamente, con sentenza definitiva 1° febbraio 1994, liquidava il danno in lire 27.000.000, oltre interessi.

4. - Separatamente appellate dal Rizzato le due sentenze, la Corte d'appello di Venezia, riunite le impugnazioni, respingeva la domanda, in quanto infondata, sulla base delle seguenti argomentazioni. Essendo fra le facoltà del proprietario quella di escludere gli altri, non poteva lo Zanco invocare, in capo al Rizzato, il dovere di custodia *ex art.* 2051 c.c., tale dovere potendosi riconoscere nei soli confronti di chi si ponga legittimamente in contatto con la cosa. In ogni caso, la fattispecie non integrava l'ipotesi dell'insidia, ovvero una situazione di oggettivo pericolo «idonea ad ingannare o a non rendere vigile una persona normalmente accorta e prudente». Premesso che il manufatto in questione – coperto da vegetazione all'esterno – era costituito da un vano seminterrato a forma di cono con un'apertura sulla sommità, e con altra apertura, munita di porta, al livello del suolo, rispetto alla quale il pavimento, sottostante di circa due metri, era accessibile con una scala mobi-

le, «il foro superiore e la porta non a livello del pavimento (dall'uno o dall'altra è precipitato l'infortunato) costituiscono elementi funzionali del manufatto, e non situazioni eccezionali o avulse dalla natura delle cose, e questa doveva utilizzarsi secondo la sua natura e destinazione, e non in modo anomalo». Ne deriva l'esclusione della responsabilità per custodia, essendo principio giurisprudenziale recetto che essa non opera nel caso di comportamento del danneggiato che utilizzi la cosa in modo non conforme alla sua destinazione.

5. - Per la cassazione della sentenza lo Zanco proponeva ricorso sulla base di più motivi illustrati da memoria.

L'intimato non ha svolto attività difensiva.

DIRITTO. - 6. - Con il primo motivo, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 832 e 841 c.c., 9 e 42 Cost., in relazione all'art. 360, 3 c.p.c., il ricorrente deduce:

6.1. - il giudice d'appello aveva violato le norme che regolano il diritto di proprietà, con particolare riferimento alla funzione sociale di essa e al rapporto fra *ius excludendi* e accesso del terzo.

Premesso invero che il terreno in questione, sito in aperta campagna, in un'area frequentata da escursionisti e cercatori di funghi, non era recintato, né recava alcun cartello che manifestasse la volontà del proprietario di vietare l'accesso agli estranei o che indicasse che si trattava di proprietà privata, il disposto dell'art. 832 c.c., interpretato alla luce degli artt. 42, co. 2 e 9 Cost., conduceva all'inevitabile affermazione dell'esistenza di un «diritto all'accesso alla natura», ond'era legittima, in quanto non abusiva, l'introduzione di esso Zanco nel medesimo fondo;

6.2. - d'altro canto, il mancato esercizio, nella specie, dello *ius excludendi*, attraverso la chiusura del fondo, attuata anche in modo simbolico, faceva presumere la volontà del proprietario di tollerare precariamente il passaggio di terzi, conseguendone il loro legittimo affidamento sull'assenza di pericoli occulti.

7. - La prima censura è destituita di un qualunque fondamento.

Com'è noto, la presunzione legale di colpa del custode si giustifica in ragione dell'idoneità della cosa a produrre un danno, conseguendone il dovere, per lo stesso custode, di adottare ogni misura idonea ad impedirne la verifica. Fondamento della responsabilità del custode è dunque la sua violazione dell'obbligo di sorveglianza.

Un obbligo del genere, però, in tanto può sussistere, in quanto il terzo abbia un titolo per venire in (legittima) relazione con la cosa.

Lo Zanco sostiene di possedere un titolo siffatto, rappresentato dal diritto «di accesso alla natura» (così chiamato sulla linea di certa dottrina), e ne descrive il contenuto facendo riferimento alla «libertà di accedere, senza recare danni alle eventuali colture esistenti, al fondo altrui che non sia chiuso, al fine di svolgervi attività escursionistiche, ricreative o simili».

Ma un tale generalizzato e indiscriminato diritto certamente non sussiste nell'ordinamento, che prevede volta a volta, nel codice civile ed in leggi speciali, particolari limiti alla proprietà (per lo più consistenti in un *pati*) e particolari obblighi.

L'opinione contraria finirebbe - pur considerata la funzione sociale della proprietà, costituzionalmente garantita - con lo svuotare di ogni contenuto la pienezza e l'esclusività del diritto di godere (e di disporre) della cosa.

Non senza sottolineare la contraddittorietà della tesi dello Zanco, là dove sembra condizionare il preteso diritto alla mancata chiusura del fondo, rimettendo in discussione, per tale via, la funzione sociale che pur ne costituirebbe il fondamento, si deve concludere nel senso che rettamente ritenne, il secondo giudice, che esulava nella specie la responsabilità da cose in custodia, essendo lo Zanco introdotto, essendo privo di titolo legittimante, nell'altrui proprietà.

8. - Con la seconda parte del mezzo, lo Zanco pone la questione dell'insidiosità del luogo.

Premesso, tuttavia, che essa questione è estranea al modello legale della responsabilità *ex art.* 2051 c.c., attenendo all'ipotesi generale di responsabilità prevista dall'art. 2043 c.c. (*ex plurimis*, Cass. 22 aprile 1998, n. 4070; Cass. 8 aprile 1997, n. 3041), giova osservare che il ricorrente, dopo avere proposto davanti al Tribunale tale domanda, in una con la domanda di cui all'art. 2051 c.c., nel vedersi quest'ultima accogliere non ripropose in appello la prima: la quale, pertanto, in quanto da intendere rinunciata ai sensi dell'art. 346 c.p.c., è da ritenere qui inammissibile.

Al medesimo risultato condurrebbe, comunque, l'esame della giurisprudenza citata dallo Zanco.

In particolare, con sentenza 30 dicembre 1959, n. 3614 questa Corte Suprema stabilì il principio che il passaggio per il fondo altrui costituisce un illecito quando contraddice ad un divieto che derivi o dalla chiusura del fondo o da una manifestazione di volontà del proprietario, espressa in maniera certa, sulla cui cognizione da parte dei terzi non possa ricorrere dubbio: in difetto, il proprietario dimostra di considerare il passaggio di estranei nel suo fondo come non dannoso al godimento di questo e di volere precariamente tollerare il passaggio medesimo, il che però gli impone l'obbligo di mantenere l'immobile in condizioni di preservare l'incolumità del passante da pericoli imprevedibili in esso esistenti.

Ciò detto, è facile vedere, decisamente, come la menzione dell'imprevedibilità del pericolo richiami, in maniera evidente, la fattispecie di cui all'art. 2043 c.c. (oggi appunto preclusa).

9. - Identiche considerazioni valgono a dichiarare l'inammissibilità del secondo e del quarto mezzo, che fanno nuovamente riferimento alla responsabilità di cui all'art. 2043 c.c. Precisamente, con il secondo motivo, denunciando violazione o falsa applicazione dell'art. 2051 c.c., e 51 c.p., in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., il ricorrente deduce che, quand'anche il suo accesso fosse illegittimo, sussisteva pur sempre la responsabilità di controparte, trattandosi di danno, oltre che *contra ius*, non *iure datum*, perché cagionato al di fuori dell'esercizio di un diritto, mentre con il quarto motivo, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 2043 c.c. (art. 360, n. 3 c.p.c.), si duole che, esclusa l'applicabilità dell'art. 2051 c.c., non sia stata ritenuta sussistente l'ipotesi di responsabilità prevista dall'art. 2043 c.c., ricorrendone le condizioni.

10. - Restano da esaminare, a questo punto, il terzo, il quinto ed il sesto motivo di ricorso.

10.1. - Con il terzo motivo, denunciando violazione o falsa applicazione dell'art. 2051 c.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., il ricorrente deduce che - contrariamente a quanto opinato dalla Corte d'appello - la responsabilità dalle cose in custodia prescinde dalla loro eventuale pericolosità, sul rilievo che anche le cose innocue, come il foro superiore del manufatto ovvero la porta non a livello, possono produrre, nella ricorrenza di certe condizioni, una situazione di danno.

Il motivo è da ritenere assorbito in conseguenza del rigetto del primo.

10.2. - Con il quinto motivo, denunciando insufficiente e contraddittoria motivazione *ex art.* 360, n. 5 c.p.c., il ricorrente si duole che sia stata esclusa l'insidia sulla base, semplicemente, della descrizione del manufatto, laddove la Corte territoriale avrebbe dovuto spiegare le ragioni per cui un foro sullo stesso manufatto, peraltro ricoperto di arbusti ed erbe, ovvero il dislivello di circa due metri fra la porta e il sottostante pavimento, non costituissero insidia.

10.3. - Con il sesto motivo, denunciando insufficiente e contraddittoria motivazione *ex art.* 360, n. 5 c.p.c., lo Zanco si duole che la stessa Corte abbia affermato che il foro superiore e la porta costituivano elementi funzionali del manufatto e non situazioni eccezionali o avulse dalla natura della cosa, la quale doveva essere utilizzata secondo la sua natura e destinazione, e non in modo anomalo. In realtà, la Corte non aveva spiegato in quale modo la cosa fosse stata usata in maniera anomala, tenuto conto che lo Zanco era caduto nell'apertura alla sommità del manufatto mentre camminava. Peraltro, nemmeno se la caduta fosse avvenuta attraverso la porta, come sosteneva il Rizzato, si sarebbe stato in presenza di un suo uso anomalo. La motivazione era anche insufficiente perché il danno era derivato dall'esistenza del foro e non dal manufatto nel suo complesso, onde l'identificazione della funzione di esso (ghiacciaia) era priva di rapporto con il danno.

11. - I due motivi, che ancora una volta si ricollegano al concetto di insidia, e quindi alla responsabilità di cui all'art. 2043 c.c., sono inammissibili per le già svolte considerazioni.

Volendo peraltro ritenere che il secondo giudice, con la censurata argomentazione, abbia inteso dire, *ad abundantiam*, sia pure con terminologia inappropriata, che era stata comunque superata, dal Rizzato, la presunzione di colpa facente carico al custode; ed attribuendo quindi alle due censure il senso di confutare tale convincimento, non sarebbe difficile obiettare che la natura semplicemente rafforzativa dell'argomentazione ne rende evidente l'inutilità; una volta esclusa la dedotta responsabilità *ex art.* 2051 c.c.

In quest'ottica, esse censure sarebbero da ritenere assorbite per effetto del rigetto della relativa doglianza.

12. - Così integralmente rigettato il ricorso, nulla per le spese del presente grado del giudizio, non essendosi costituito l'intimato. (*Omissis*)

Cass. Sez. III Civ. - 25-5-1999, n. 5071 - Duva, pres.; Vittoria, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Chianese C. e altri (avv. Piazza) c. Minozzi Pisani Massamormile (avv. Lambiase e altro). (*Confirma App. Napoli, Sez. spec. agr. 3 dicembre 1996*)

Impresa e imprenditore - Impresa familiare coltivatrice - Controversie in ordine a rapporti rientranti nell'oggetto sociale (nella specie, cessazione del diritto di godimento del fondo sorto da contratto d'affitto) - Litisconsorzio necessario tra tutti i componenti della famiglia - Esclusione - Conseguenze in tema di impugnazione della sentenza pronunciata in contraddittorio anche di uno solo dei componenti del gruppo - Legittimazione del componente non citato, o non intervenuto in primo grado, ad intervenire in grado di appello - Esclusione - Fondamento. (C.p.c., artt. 102, 344, 404)

In caso di contratti agrari in cui sia parte una famiglia coltivatrice, la quale ha la struttura della società semplice, la domanda giudiziale relativa a rapporti che rientrano nell'oggetto sociale può essere proposta nei confronti di ciascuno dei componenti del gruppo, senza necessità che il contraddittorio sia integrato nei confronti degli altri. Pertanto, la sentenza che dichiara cessato il diritto di godimento del fondo sorto dal contratto d'affitto è validamente pronunciata in contraddittorio anche di uno solo dei componenti del gruppo, ed è efficace nei confronti di tutti, senza che il componente non citato, né intervenuto, in primo grado sia legittimato, alla stregua degli artt. 344 e 404 c.p.c., alla opposizione di terzo ordinaria, e, quindi, all'intervento in appello, non trovandosi costui in una posizione diversa ed autonoma rispetto a quella della parte convenuta, né in quella di litisconsorte necessario pretermesso (1).

(*Omissis*). - 1. - Il ricorso contiene sei motivi.

2.1. - Il primo deduce vizi di violazione di norme sul procedimento e di difetto di motivazione (art. 360, nn. 4 e 5 c.p.c., in relazione agli artt. 344 e 404, oltre che all'art. 102 dello stesso codice).

I ricorrenti premettono che, in base agli artt. 344 e 404, primo comma, c.p.c., possono intervenire in appello in terzo che rispetto alla domanda decisiva in primo grado sono nella posizione di legittimi contraddittori ovvero i terzi che rispetto al bene oggetto del diritto fatto valere con quella domanda sono titolari di un diritto autonomo e incompatibile. Osservano poi, che la domanda è stata proposta e accolta in confronto di Carmela Chianese sul presupposto che la convenuta fosse l'unica affittuaria, non dunque sul presupposto che altra parte del rapporto d'affitto fosse una famiglia coltivatrice e che la domanda fosse stata proposta in confronto di Carmela Chianese nella qualità di rappresentante della famiglia. Ne traggono la conclusione che il loro intervento, fatto sul presupposto d'essere affittuari, era un intervento principale, perché era fondato sulla postulazione della contitolarità del rapporto negata da ambedue le parti della causa.

2.2. - Il motivo non è fondato.

2.3.1. - Lionella Minozzi Pisani Massamormile ha agito per far accertare che il contratto di affitto agrario era venuto a scadenza ed ottenere la condotta al rilascio del fondo.

Ha agito in confronto di Carmela Chianese in cui ha individuato l'unica affittuaria, succeduta nella titolarità del rapporto in quanto erede del conduttore.

Michele, Francesco, Vincenzo, Maddalena, Teresa e Rosa Chianese sono intervenuti nel giudizio di appello, si sono qualificati componenti, con Carmela Chianese, di un'unica famiglia coltivatrice insediata sul fondo, hanno sostenuto di trovarsi rispetto alla domanda e con Carmela Chianese nella posizione di litisconsorti necessari e perciò che la sentenza di primo grado andava annullata.

2.3.2. - L'art. 344 c.p.c. dispone che in appello è ammesso soltanto l'intervento di terzi, che potrebbero proporre opposizione a norma dell'art. 404.

La disposizione è interpretata in senso che, alla stregua degli artt. 344 e 404 c.p.c., possono intervenire in appello le parti che si affermano titolari di un diritto, personale o reale, autonomo ed incompatibile con quello che può essere dichiarato dal giudice di secondo grado in base alla domanda (Cass. 10 marzo 1994, n. 2335) ovvero quelle che rispetto alla domanda si affermano contraddittori necessari (Cass. 8 settembre 1986, n. 5461).

La posizione delle parti intervenute in appello va dunque qualificata in rapporto da un lato alla domanda di cui il giudice di

primo grado aveva conosciuto, dall'altro alla posizione di cui le parti, intervenendo, si sono affermate titolari in relazione al diritto dedotto in giudizio con la domanda.

2.3.3. - La domanda, lo si è detto, è stata proposta per far accertare che il diritto sorto dal contratto s'era estinto e per ottenere la condanna al rilascio del fondo che con il contratto era stato dato in godimento.

Se le parti avessero affermato d'essere loro e non la convenuta i titolari del rapporto agrario o di possedere loro il fondo, e non la convenuta, in base ad un rapporto diverso da quello dedotto in giudizio, avrebbero potuto intervenire in primo grado ed il loro intervento avrebbe dovuto qualificarsi come un intervento principale perché svolto in confronto di tutte le altre parti (art. 105, primo comma, prima ipotesi, c.p.c.).

L'intervento, non fatto in primo grado, avrebbe potuto essere ancora spiegato in appello (art. 344 c.p.c.), perché le parti si sarebbero affermate titolari di un diritto autonomo, la cui tutela giuridica non sarebbe stata compatibile con la situazione giuridica accertabile dalla sentenza in base alla domanda: diritto che, in mancanza di intervento, le avrebbe legittimate all'opposizione di terzo ordinaria (art. 404, primo comma, c.p.c.) (Cass. 8 marzo 1995, n. 2722).

Se le parti avessero invece affermato che il contratto di affitto era stato concluso sin dall'origine anche con loro, avrebbero assunto la posizione di necessari contraddittori: invero, la Corte ha già avuto occasione di enunciare il principio per cui, se il contratto è stipulato da più affittuari, i giudizi relativi alla continuazione o cessazione del rapporto debbono essere iniziati e svolgersi nei confronti di tutti (Cass. 6 agosto 1997, n. 7283).

L'intervento, non fatto in primo grado (art. 268, secondo comma, c.p.c.), avrebbe potuto esserlo in appello, giacché anche ai contraddittori necessari pretermessi è consentito di proporre impugnazione di terzo ordinaria (Cass. 18 maggio 1994, n. 4878).

I fratelli Chianese, intervenendo nel giudizio di appello ed impugnando con la sorella Carmela la sentenza di primo grado, non hanno però sostenuto né l'una cosa né l'altra.

Hanno bensì affermato, che il rapporto alla data della domanda era in corso non solo con la sorella Carmela, ma con la famiglia coltivatrice, di cui anch'essi erano membri.

Orbene, la famiglia coltivatrice ha la struttura giuridica della società semplice (art. 2251 c.c.) (Cass. 8 giugno 1995, n. 6475). La domanda relativa a rapporti che rientrano nell'oggetto sociale può essere proposta in confronto di ciascuno dei componenti del gruppo, senza necessità che il contraddittorio sia integrato nei confronti degli altri (Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382).

Dunque, la sentenza che dichiara cessato il diritto di godimento del fondo sorto dal contratto d'affitto da un lato è validamente pronunciata in contraddittorio anche d'uno solo dei componenti del gruppo dall'altro è efficace nei confronti di tutti.

Rispetto alle parti non citate né intervenute nel giudizio di primo grado, l'affermazione - d'essere componenti, con la parte convenuta, di una medesima famiglia coltivatrice insediata sul fondo - non vale a porle, di fronte alla sentenza di condanna esecutiva, pronunciata in confronto d'uno solo dei componenti ed anche se convenuto in giudizio senza indicazione della qualità di rappresentante della famiglia, in una posizione diversa ed autonoma rispetto a quella della parte convenuta né, come si è detto, nella posizione di litisconsorte necessario pretermesso.

I fratelli Chianese perciò non avrebbero potuto fondare su quella affermata qualità la legittimazione all'opposizione di terzo ordinaria e quindi all'intervento in grado di appello.

Pertanto, la circostanza che la domanda sia stata proposta in confronto della sola Carmela Chianese e che il loro intervento in appello sia stato respinto, fa sì che contro gli altri fratelli Chianese non si sia formato alcun giudicato nel senso che essi non fossero con la sorella componenti di una famiglia coltivatrice insediata sul fondo e non preclude loro la possibilità di fondare su tale appartenenza la legittimazione a far valere eventuali altri diritti sorti dal rapporto. (*Omissis*)

(1) L'ANALOGIA TRA IMPRESA FAMILIARE COLTIVATRICE E SOCIETÀ SEMPLICE: LEGITTIMAZIONE E RAPPRESENTANZA PROCESSUALE DEI SINGOLI COMPONENTI.

1. *Il caso.* - Con la sentenza in epigrafe, la Suprema Corte si è trovata nuovamente ad affrontare la *voxata quae-*

stio dei poteri di rappresentanza dei singoli componenti della famiglia coltivatrice, giungendo a consolidare l'orientamento che da tempo afferma l'applicabilità in via analogica della disciplina dettata per la società semplice all'impresa coltivatrice di carattere familiare. Come vedremo nel caso di specie, una simile conclusione merita particolare attenzione non solo per gli spunti di interesse scientifico, ma soprattutto per i notevoli effetti spiegati sulla capacità processuale dei componenti del nucleo familiare, tutti potenzialmente in grado di agire o resistere in giudizio in rappresentanza e nell'interesse degli altri membri della famiglia coltivatrice.

Brevemente i fatti. La controversia portata all'attenzione della Suprema Corte sorgeva dalla domanda proposta dal proprietario di un fondo rustico per ottenere il rilascio della parte di esso su cui originariamente gravava un contratto di affitto e che riteneva illegittimamente detenuto dall'affittuaria per l'intervenuta scadenza del termine contrattuale. Costituitasi in giudizio, la convenuta resisteva all'accoglimento della domanda, dichiarando di non essere l'unica affittuaria del contratto oggetto della controversia, ma di essere parte di un «rapporto a soggettività complessa» derivante dalla successione ereditaria del primo affittuario. Rilevava, inoltre, che la scrittura privata – depositata dall'attore a fondamento della propria pretesa – in cui essa stessa dichiarava di essere l'unica erede dell'affittuario deceduto, era palesemente contraria alla realtà ed annullabile perché frutto di un vizio del consenso. Il Tribunale adito, tuttavia, respingeva le eccezioni sollevate ed accertava, senza alcuna integrazione del contraddittorio, la cessazione del contratto, fissando la data del rilascio.

La convenuta impugnava la decisione di primo grado, eccependo che la decisione era stata pronunciata a contraddittorio non integro ed altrettanto facevano i coeredi del primo affittuario – fratelli della convenuta –, dichiarando di spiegare intervento principale autonomo. La Corte adita negava tuttavia l'ammissibilità dell'intervento spiegato dai coeredi – qualificandolo come intervento adesivo autonomo – e confermava la sentenza di primo grado. Nell'opinione della Corte d'appello, invero, la volontà dichiarata dalla convenuta nella suddetta scrittura privata non sembrava presentare vizi del consenso, con la conseguenza che la sentenza risultava pronunciata nei confronti dell'unica titolare del rapporto, e dunque a contraddittorio integro.

Gli appellanti tutti ricorrevano infine in Cassazione, riaffermando, tra gli altri motivi, la legittimità dell'intervento spiegato in appello. In sintesi, i ricorrenti fondavano la propria impugnazione sulla circostanza che il concedente avesse rivolto la domanda di primo grado nei confronti della convenuta in proprio – in base all'erroneo convincimento

che si trattasse dell'unica affittuaria del fondo – e non in veste di rappresentante della famiglia coltivatrice. Sostenevano inoltre, quali coeredi del primo affittuario e contitolari del rapporto di affitto, di trovarsi nella posizione di litisconsorti necessari rispetto alla domanda decisa in primo grado e pertanto legittimati ad intervenire in appello in base al combinato disposto degli artt. 344 e 404 c.p.c.: si sarebbe trattato di intervento principale, dunque, e non di intervento adesivo autonomo.

La decisione in commento rigetta tali rilievi: nell'opinione della Cassazione, qualificatisi i coeredi come un'unica famiglia coltivatrice – con la quale era effettivamente in corso il contratto di affitto –, la dichiarazione di cessazione del diritto di godimento del fondo sorto da tale contratto ben poteva essere pronunciata in contraddittorio anche di uno solo dei componenti del nucleo familiare, permanendo comunque l'efficacia della sentenza nei confronti di tutti gli altri componenti da esso rappresentati.

2. *Le origini della famiglia coltivatrice: la comunione tacita familiare attraverso la riforma del diritto di famiglia.* – Per analizzare compiutamente le ragioni che nel caso di specie hanno indotto i giudici di legittimità a negare l'esigenza di un'integrazione del contraddittorio a favore dei coeredi della convenuta – ossia dei membri di un'unica famiglia coltivatrice che assumevano essere, *iure successionis*, l'effettiva parte del contratto di affitto –, occorre procedere ad un esame preliminare delle origini e della natura giuridica di siffatta collettività, alla luce della conseguente disciplina sostanziale, ed incidentalmente processuale, ad essa applicabile. Non v'è dubbio, infatti, come sia proprio il rapporto di appartenenza di tutti i ricorrenti al medesimo nucleo familiare insediato sul fondo oggetto della controversia, a condurre ad una sostanziale modificazione della legittimazione processuale attiva e passiva dei singoli membri.

Come autorevolmente affermato (1), la figura della famiglia coltivatrice ha da sempre rivestito particolare importanza nel panorama dell'attività imprenditoriale agricola italiana. In origine, tuttavia, tale collettività familiare assurgeva a realtà giuridicamente rilevante solo in presenza dei requisiti della comunione tacita familiare (2), così intendendosi l'organismo economico fondato sull'*affectio familiaris* – costituitosi spontaneamente al fine della reciproca assistenza materiale e morale – nell'ambito del quale i componenti fossero legati da comunanza di tetto, di mensa e di interessi, e svolgessero la stessa attività, provvedendo così alla gestione collettiva dell'impresa (3). In sintesi, gli elementi fondamentali consistevano in una struttura associativa

(1) Così E. ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, Torino, 1986, 1068, rinviando alla bibliografia ivi citata; M. DOGLIOTTI, *Impresa, comunione e società in agricoltura*, in *Giust. civ.*, 1983, II, 296, in cui l'Autore sottolinea le origini anteriori al diritto romano della comunione tacita familiare, il forte collegamento con la comunione a mani riunite di diritto germanico ed il successivo sviluppo nell'età medioevale.

(2) Deve rilevarsi comunque che, nel tempo, l'apporto lavorativo della famiglia coltivatrice nell'esercizio dell'agricoltura ha assunto rilevanza anche quale «famiglia del coltivatore diretto», che – nell'opinione della Suprema Corte – va intesa non semplicemente come il nucleo etico-giuridico costituito con il matrimonio, ma quale organismo economico a base associativa, inquadrabile nella categoria della piccola impresa agraria e formato da tutti quei soggetti che, legati da vincoli di parentela o affinità con il coltivatore e pur non avendo con questo comunanza di tetto e di mensa risultino tuttavia associati nella conduzione comune del fondo», Cass. 18 gennaio 1974, n. 153, in *Foro it.*, 1975, I, 972; così anche Cass. 24 febbraio 1983, n. 1434, in *Mass.*, 1983. Analogamente, secondo una più recente pronuncia della Cassazione, Cass. 14 gennaio 1987, n. 200, in *Arch. civ.*, 1987, 259, anche ai fini dell'applicazione della legge sulla proroga agraria, la famiglia del coltivatore diretto. Sul punto cfr. in dottrina E. ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, cit., 1073 ss.

(3) Così Cass. 16 novembre 1982, n. 6129, in *Mass.*, 1982; Cass. 18 ottobre 1958, n. 3345, in *Giust. civ. Mass.*, 1958, 1198; Cass. 26 settembre

1958, n. 3021, in *Giust. civ.*, 1958, I, 2055; Cass. 3 novembre 1960, n. 2975, in *Riv. dir. agr.*, 1961, II, 159. Fra i numerosi commentatori in dottrina, cfr. C. A. GRAZIANI, *Comunione tacita familiare*, in *Novissimo dig.*, appendice II, Torino, 1980, 191 ss.; GIORGIANNI, PARLAGRECO, PALERMO, *La comunione tacita familiare in agricoltura*, 1971; FRANCESCHELLI, *Comunione tacita familiare*, in *Digesto civ.*, vol. III, Torino, 1988, 185; G. VIGNOLI, *Comunione tacita familiare*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1988, vol. VII; M. TANZI, *Nuovi e vecchi aspetti della comunione tacita familiare in agricoltura* (nota a Cass. 14 gennaio 1980, n. 337), in *Giur. it.*, 1981, I, 1, 405 ss.; G. VIGNOLI, *Comunione tacita familiare, impresa familiare e impresa familiare coltivatrice*, in *Giur. agr. it.*, 1984, 199; E. PASTENA, *La comunione tacita familiare nell'esercizio dell'agricoltura e l'art. 230 bis c.c.*, Atripalda, 1979, 145; D. DI COLA, *Considerazioni sulla comunione tacita familiare dopo la riforma del diritto di famiglia*, in *Giur. agr. it.*, 1981, 470; M. MONTEPORTE, *Sulla comunione tacita familiare* (nota a App. Ancona 10 luglio 1981), in *Giur. agr. it.*, 1982, 559; G. TAMBURRINO, *Impresa, comunione e società in agricoltura*, in *Giust. civ.*, 1983, II, 287; R. SARRO, *Sulla comunione tacita familiare* (nota a Cass. 23 ottobre 1985, n. 5195), in *Giur. it.*, 1987, I, 1, 1126; A. FONTANA, *Tradizione e rinnovamento nella famiglia contadina italiana*, in *Riv. dir. agr.*, 1993, I, 24; COLASURDO, *Comunione tacita familiare, impresa e società*, in *Giust. civ.*, 1958, I, 1138.

(4), per lo più caratterizzata dalla comunanza di alcuni momenti della vita familiare (5), in un'organizzazione interna e nell'attività lavorativa dei partecipanti. Quale figura di origine consuetudinaria – fondata sulla tradizionale struttura patriarcale delle famiglie coloniche e coltivatrici «costituite dal substrato comune di formazioni familiari a scopo di esercitare in comune un'impresa agraria» (6) –, la comunione tacita familiare trovò il proprio riconoscimento formale con la codificazione del 1942, il cui art. 2140 operava un rinvio agli usi secolari che la prevedevano e la disciplinavano.

Il riconoscimento di tale assetto consuetudinario dei rapporti familiari ha successivamente subito profonde modificazioni con la riforma del diritto di famiglia del 1975, la quale ha introdotto l'impresa familiare (7) ed abrogato l'originaria previsione di cui all'art. 2140.

La parziale incompletezza della nuova disciplina, soprattutto in merito alla titolarità dell'impresa ed alla responsabilità dei partecipanti, ha fatto sì che sorgessero al riguardo teorie assolutamente eterogenee, in grado di motivarne compiutamente tanto la titolarità individuale in capo ad un unico imprenditore (8), quanto la titolarità collettiva di tutti i familiari (9). La questione è stata dunque affrontata dalla giurisprudenza, la quale, con pronunce pressoché unanimi, ha rilevato come, nell'ambito dell'impresa familiare, la qualifica di imprenditore spetti esclusivamente al titolare, e non anche a coloro che lo coadiuvano nell'esercizio della stessa, giungendo fino ad affermare che, in caso con-

trario, l'impresa familiare verrebbe a perdere la sua natura e le sue peculiarità (10).

Ora, indipendentemente da tali conclusioni, è interessante considerare come uno degli argomenti utilizzati dagli assertori (11) della natura collettiva e della rilevanza esterna dell'impresa familiare si fondi sulla maggiore compatibilità della natura collettiva con la struttura tipica della comunione tacita familiare – da più parti considerata l'archetipo dell'istituto (12) ed anch'essa disciplinata dall'art. 230 bis, ultimo comma – il cui carattere prevalentemente associativo non sembra potersi mettere in dubbio (13). Una simile conclusione assume rilievo sia nell'ottica dei rapporti tra la disciplina dell'impresa familiare e la permanenza in vita dell'istituto della comunione tacita familiare, sia in relazione alla configurabilità della comunione tacita familiare quale ipotesi atipica di impresa familiare a struttura plurisoggettiva collettiva. La prima questione è stata affrontata incidentalmente da alcune pronunce giurisprudenziali (14), le quali hanno sostenuto che, con l'estensione alle comunioni tacite familiari nell'esercizio dell'agricoltura della disciplina prevista per l'impresa familiare, si sarebbe determinato tra le due figure un rapporto di *species* a *genus*. In altri termini, in forza dell'ultimo comma dell'art. 230 bis c.c., la *species* comunione tacita familiare sarebbe preliminarmente regolata dalle disposizioni previste per il *genus* impresa familiare e, solo in via sussidiaria, dagli usi (15). Di diverso avviso, invece, sono le opinioni (16) secondo cui saremmo di fronte a due istituti assolutamente distinguibili: mentre «l'impresa familiare determina un

(4) Specificamente, numerose pronunce di legittimità e di merito hanno affermato che nella comunione tacita familiare in agricoltura fosse essenziale una intrinseca e sostanziale struttura associativa, caratterizzata dalla cooperazione nell'attività di lavoro e dalla formazione di un patrimonio comune, così Cass. 2 febbraio 1995, n. 1222, in *Giust. civ.*, 1995, I, 1512; App. Milano 23 giugno 1978, in *Riv. dir. agr.*, 1981, II, 8; sull'essenzialità della formazione di un unico patrimonio destinato ai bisogni della famiglia ed all'acquisto dei beni nell'interesse familiare, Cass. 11 maggio 1987, n. 4324, in *Foro it.*, 1987, I, 2376 e in *Giust. civ.*, 1987, I, 2546; Cass. 6 maggio 1982, n. 2831, in *Mass.*, 1982.

(5) Da notare che in una significativa oscillazione dell'orientamento giurisprudenziale in merito, un'isolata pronuncia della Suprema Corte ha affermato come la comunanza di tetto e di mensa non sia un dato imprescindibile della comunione tacita familiare, ma solo un indice, sia pure particolarmente rilevante, dell'esistenza della comunione di vita, di lavoro e di interessi caratterizzante la comunione tacita familiare, vedi sul punto Cass. 10 febbraio 1981, n. 835, in *Riv. dir. agr.*, 1981, II, 393 e in *Giur. agr. it.*, 1982, 86, con nota di MORSILLO.

(6) M. DOGLIOTTI, *Impresa, comunione e società in agricoltura*, cit., II, 296.

(7) Fra i numerosi commenti sull'impresa familiare, vedi GRAZIANI, *L'impresa familiare nel nuovo diritto di famiglia: prime considerazioni*, in *Nuovo dir. agr.*, 1975, 225 ss.; ROMAGNOLI, *L'impresa familiare nella riforma del diritto di famiglia (primi appunti sull'art. 89)*, in *Giur. comm.*, 1975, 225 ss.; ANDRINI, *Impresa familiare, in Azienda coniugale e impresa familiare*, a cura di Vittoria e Andrini, nel *Trattato di dir. comm. e di dir. pubb. econ.*, diretto da F. Galgano, XI, Padova, 1989; COSTI, *Lavoro ed impresa nel nuovo diritto di famiglia*, Milano, 1976; ID., *Impresa familiare, azienda coniugale e rapporti con i terzi nel nuovo diritto di famiglia*, in *Giur. comm.*, 1976, I, 6; G. GHEZZI, *Ordinamento della famiglia, impresa familiare e prestazione di lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1976, 1378; M. LIBERTINI, *Sull'impresa familiare e sulla derogabilità della disciplina dell'art. 230 bis*, in *L'impresa nel nuovo diritto di famiglia*, a cura di A. Maisano, nella collana *Diritto e società*, diretta da Minervini, Napoli, 1977, 123.

(8) Senza voler offrire un quadro esaustivo delle tesi dottrinali sulla natura giuridica dell'impresa familiare, fra coloro che ne hanno sostenuto la natura individuale si possono ricordare G. OPPO, *Impresa familiare*, nel *Commentario alla riforma del diritto di famiglia*, a cura di Carraro, Oppo, Trabucchi, I, I, Padova, 1977, 489 ss.; R. COSTI, *L'impresa familiare*, nel *Trattato di dir. comm. e di dir. pubb. Econ.*, diretto da F. Galgano, II, Padova, 1978, 629 ss.; F. CORSI, *Il regime patrimoniale della famiglia*, Milano, 1984, 207 ss.; COLUSSI, *Commentario all'art. 48*, in CARROZZA, COSTATO, MASSART, *Commentario alla legge sui contratti agrari*, in *Le nuove leggi civili commentate*, Padova, 1983, par. 8.

(9) Tra coloro che ravvisano la natura collettiva dell'impresa familiare – ed in particolare dell'impresa familiare coltivatrice –, giungendo ad affermare che si tratti di una società di fatto o atipica, vedi PALERMO, *Ordinamento patrimoniale della famiglia*, in *Seminario sulla riforma del diritto di famiglia*, diretto da F. Santoro-Passarelli, Padova, 1973, 255; SIMONETTO, *L'impresa familiare: dubbi interpretativi e lacune normative*, in *Riv. soc.*, 1976, 519 ss. Fra le altre teorie, alcuni, fra cui TORRENTE-SCHLESINGER, in *Manuale di diritto privato*, 11ª edizione, Milano, 1981, 875, riconducono l'impresa familiare ad una società di fatto, altri, fra cui F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, 31ª edizione, Napoli, 1978, 99, rin-

vengono una società atipica. Secondo BUSNELLI, *Impresa familiare e azienda gestita da entrambi i coniugi*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1976, 1397, nell'art. 230 bis c.c. si potrebbe ravvisare una figura societaria *sui generis*. Secondo PARLAGRECO, *L'impresa familiare in agricoltura*, in *Giur. agr. it.*, 1976, 71, la stessa famiglia coltivatrice sarebbe imprenditore agricolo.

(10) Conformemente vedi Cass. 9 agosto 1996, n. 7379, in *Mass.*, 1996, Cass. 4 ottobre 1995, n. 10412, in *Arch. civ.*, 1996, 593; Cass. Sez. Un., 23 giugno 1993, n. 6951, in *Fisco*, 1993, 9366 e in *Bollettino trib.*, 1993, 1746 e in *Corriere trib.*, 1993, 2069; Cass. 2 aprile 1992, n. 4030, in *Riv. dir. trib.*, 1992, II, 665, con nota di BALDASSARI ed in *Giust. civ.*, 1992, I, 2339, con nota di SORTIGU; Trib. Milano 23 maggio 1985, in *Foro pad.*, 1987, I, 130, con nota di LEMMI; Trib. Cagliari 18 maggio 1992, in *Giur. it.*, 1992, I, 2, 52; Trib. Catania 24 aprile 1987, in *Bollettino trib.*, 1987, 1647, con nota di RECCA. Anche la Commissione tributaria centrale si è espressa in senso conforme, Commiss. trib. centrale, 16 gennaio 1995, n. 17, in *Fisco*, 1995, 4204 ed in *Comm. trib.*, 1995, I, 2. *Contra*, vedi una pronuncia isolata del Tribunale di Rovereto 8 maggio 1987, in *Riv. dir. comm.*, 1990, II, 317.

(11) A. FINOCCHIARO e M. FINOCCHIARO, *Diritto di famiglia – Commentario sistematico della legge 19 maggio 1975 n. 151*, Milano, 1984, 1266.

(12) Cfr. E. ROMAGNOLI, *Intervento alle 2 giornate Italo-Spagnole di diritto agrario*, Pisa-Alghero-Sassari, 23/26 maggio 1975, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 1173; CARROZZA, *Famiglia, impresa e comunione tacita familiare nell'esercizio dell'agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, I, 303; COLUSSI, voce *Impresa familiare*, nell'appendice *Noviss. dig. it.*, IV, UTET, 1980, 47 ss.

(13) Si veda al riguardo la nota n. 4.

(14) Vedi in particolare, Trib. Parma 2 marzo 1981, in *Giur. merito*, 1981, 1192.

(15) Nella medesima direzione si sono mosse alcune opinioni dottrinarie che, da un lato, hanno ritenuto ipotizzabile l'esistenza di un'unica natura giuridica per l'impresa familiare e la comunione tacita in agricoltura e, dall'altro, hanno ravvisato l'unica differenza tra le due figure nel fatto che «mentre in ordine alla prima le lacune della normativa particolare vanno colmate facendo ricorso ad altre fattispecie legislative analoghe, in ordine alle comunioni tacite le medesime lacune vanno colmate facendo ricorso ad altre fattispecie legislative», così G. TAMBURRINO, *Impresa, comunione e società in agricoltura*, cit., 297; nell'opinione di M. GHIDINI, *L'impresa familiare*, Padova, 1977, 98, l'istituto dell'impresa familiare sarebbe assorbente rispetto alla comunione tacita familiare, la quale sarebbe destinata a sopravvivere esclusivamente come «tipo» di impresa familiare; diversamente, secondo A. PARLAGRECO, *Regime patrimoniale dell'impresa familiare in agricoltura*, in *Quaderni di leggi e decreti di interesse agrario*, I, 1979, 14, in seguito alla riforma del 1975, la comunione tacita familiare sarebbe divenuta un'impresa familiare in ambito agricolo.

(16) La valutazione del rapporto fra i due istituti in termini di distinguibilità va, fra gli altri, ricondotta a G. OPPO, *Dell'impresa familiare*, in *Commentario alla riforma del diritto di famiglia*, a cura di Carraro, Oppo, Trabucchi, Tomo I, parte 2, sub. Art. 89/230 bis, Padova, 1977, 518 ss.; ID., *Diritto di famiglia e diritto dell'impresa*, in *Riv. dir. civ.*, 1977, I, 384; PANUCCIO, *L'impresa familiare, fattispecie e statuto*, in *L'impresa nel nuovo diritto di famiglia*, a cura di A. Maisano, nella collana *Diritto e società*, diretta da Minervini, Napoli, 1977, 35; N. FLORIO, *Famiglia e impresa familiare*, Bologna, 1977, 35; M. TANZI, *Nuovi e vecchi aspetti della comunione tacita familiare*, cit., 405 ss.

rapporto associativo preordinato alla tutela del lavoro del familiare» (17), la comunione tacita familiare mantiene un assetto autonomo e radicato nelle consuetudini secolari – cui la norma espressamente rinvia – con l'unico limite dell'applicazione inderogabile della tutela «minima» prevista per i componenti dell'impresa familiare (18): entro tali confini, non si renderebbe necessaria alcuna alterazione della fattispecie originaria.

Quest'ultima prospettiva si mostra più fedele al dettato normativo dell'ultimo comma dell'art. 230 *bis* c.c.: disponendo quest'ultimo infatti che «le comunioni tacite familiari nell'esercizio dell'agricoltura sono regolate dagli usi che non contrastino con le precedenti norme», è la consequenzialità logica della norma ad anteporre l'origine consuetudinaria (19) allo statuto dell'impresa familiare, vero e proprio argine entro cui il rapporto familiare continua ad essere regolato dagli usi. Detta valutazione, peraltro, presenta il merito di non sovrapporre la natura giuridica dei due istituti e di evitarne una *reductio ad unitatem*.

Proprio attraverso gli spazi interpretativi che si aprono accettando la distinguibilità fra i due modelli è inoltre possibile affrontare la questione della configurabilità della comunione tacita familiare quale ipotesi di impresa familiare a struttura plurisoggettiva collettiva. Avendo quest'ultima mantenuto l'originario assetto consuetudinario, non si vedrebbe infatti come la riforma del 1975 ne possa aver escluso la tradizionale struttura associativa, se non per incompatibilità con la nuova disciplina. Una simile eventualità, tuttavia, non sembra immediatamente individuabile: per alcuni profili della disciplina dettata dall'art. 230 *bis*, infatti – quali il diritto al mantenimento, la trasferibilità, la cessazione e la liquidazione del diritto individuale, il diritto di prelazione in caso di trasferimento o di divisione ereditaria – l'esistenza di una struttura associativa è assolutamente neutra. Per altri aspetti – quali la partecipazione di tutti i familiari agli utili, ai beni acquistati, agli incrementi dell'azienda, o alle decisioni relative alla gestione straordinaria, agli indirizzi produttivi, alla cessazione dell'impresa – invece, il carattere plurisoggettivo sembra addirittura essere un corollario delle corrispondenti previsioni normative. Al riguardo, è stato efficacemente rilevato che la comunione tacita familiare continui «ad essere caratterizzata dal fine di assistenza materiale e spirituale, dalla comunanza di vita, persino dalla possibilità di ognuno dei componenti di attingere dal patrimonio comune (... non essendovi) incompatibilità tra i diritti di partecipazione dei singoli ed il fatto che i proventi dell'esercizio e quanto altro cada nel patrimonio comune vadano a soddisfare le necessità comuni ed i bisogni individuali» (20).

Conseguentemente, pur volendo mantenere l'originario rapporto di *species a genus* fra i due istituti, non vi era – vigente la riforma del diritto di famiglia del 1975 – alcun motivo per affermare la sopravvenuta natura individuale della comunione tacita familiare in agricoltura, seppur essa fosse stata ricondotta

dal legislatore nell'ambito del *genus* impresa familiare (21). Ciò non ne implicava chiaramente la rilevanza esterna, non essendovi alcuna previsione che consentisse a tale organismo associativo di essere parte di un rapporto agrario, né come entità giuridica autonoma, né come pluralità di persone (22).

3. La soggettività giuridica dell'impresa familiare coltivatrice. – Ulteriori modifiche alla disciplina fin qui delineata sono state apportate dalla legge n. 203 del 3 maggio 1982, la quale, nell'ambito delle «Norme sui contratti agrari», ha introdotto la figura dell'impresa familiare coltivatrice. Il primo comma dell'art. 48 ha infatti disposto che «il rapporto di mezzadria e, in presenza di impresa familiare coltivatrice, il rapporto di colonia parziaria e quello di affitto ed ogni altro rapporto agrario intercorrono tra concedente e famiglia coltivatrice». Non è dato tuttavia rilevare alcun riferimento alla definizione o alla qualificazione giuridica della famiglia coltivatrice, né ai suoi rapporti con la disciplina dell'impresa familiare.

Deve premettersi che tra la *ratio* della norma in commento e la riforma del diritto di famiglia del 1975 è possibile tracciare degli elementi comuni: invero, analogamente a quanto accaduto per l'introduzione della disciplina di cui all'art. 230 *bis* c.c., il legislatore del 1982 sembra essersi in parte ispirato all'esigenza di ulteriore rafforzamento dei diritti dei familiari che prestano la propria attività lavorativa all'interno di un'impresa agricola. Una simile prospettiva può infatti costituire una parziale chiave di lettura del secondo comma dell'art. 48, nella parte in cui prevede la continuazione del rapporto agrario – originariamente instauratosi con la famiglia coltivatrice – anche con un solo familiare, la cui forza lavoro costituisca almeno un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo. In tal senso, il trasferimento della titolarità del rapporto agrario in capo alla famiglia coltivatrice può apparire come il veicolo necessario alla prosecuzione del rapporto stesso anche con il solo familiare che continui a prestare la propria opera per lo sfruttamento del fondo.

Simili istanze di tutela non sembrano però offuscare il tenore del primo comma dell'art. 48, il quale indubbiamente evoca un riconoscimento, almeno parziale, di una peculiare soggettività giuridica dell'aggregazione familiare impegnata nell'esercizio dell'impresa agricola. Alcune indicazioni in tal senso appaiono *ictu oculi* dal disposto del primo e del terzo comma dell'art. 48: in base al primo comma, è infatti incontestabile che la famiglia coltivatrice diventi l'unico titolare del rapporto agrario, nell'ambito del quale la collettività familiare può essere rappresentata da uno dei suoi familiari nei confronti del concedente. Dal terzo comma, inoltre, emerge un vero e proprio regime patrimoniale dell'aggregazione familiare, secondo il quale, per le obbligazioni assunte nello svolgimento del rapporto agrario, i familiari rispondono anzitutto con i beni comuni, salvo la responsabilità personale e solidale

(17) Così Cass. 23 novembre 1984, in *Giust. civ.*, 1985, I, 18, in cui peraltro si afferma che «l'impresa familiare è un'organizzazione familiare che non può prescindere da una cosciente volontà dei vari partecipi di farvi parte e si forma per contratto o per *facta concludentia*».

(18) Di tale avviso è M. FRAGALI, *La comunione*, Milano, 1983, 412, dove si afferma che la disciplina dettata per l'impresa familiare si inserisce nelle regole della comunione tacita familiare con forza suppletiva, non trovando applicazione quando l'accordo negoziale sia più favorevole; analogamente G. GHEZZI, *Ordinamento della famiglia*, cit., 1394; G. OPPO, *Dell'impresa familiare*, cit., 519.

(19) Al riguardo Cass. 14 gennaio 1980, n. 337, in *Giust. civ.*, 1980, I, 885, ha correttamente affermato che la comunione tacita familiare in agricoltura, sia nella disciplina dell'abrogato art. 2140 c.c., sia in quella dell'art. 230 *bis* c.c. corrisponde ad un uso generale, ossia ad una consuetudine che può essere ritenuta esistente nell'ambito dell'intero territorio nazionale, mentre il ricorso agli usi locali ne determina esclusivamente la disciplina concreta.

(20) M. TANZI, *Nuovi e vecchi aspetti della comunione tacita familiare*, cit., 412.

(21) Del resto, è stata la stessa giurisprudenza della Suprema Corte a rilevare, recentemente, l'incontestabile «affinità tra la comunione tacita familiare e la società di fatto, con particolare riferimento al dato caratterizzante dell'esistenza di una struttura associativa, nell'ambito della quale si realizza una comunanza di lavoro tra tutti i componenti del nucleo, i quali beneficiano degli utili derivanti dalla comune gestione o ne sopportano le perdite», Cass. 2 febbraio 1995, n. 1222, in *Giust. civ.*, 1995, I, 1512.

(22) Così Cass. 13 giugno 1987, n. 5201, in *Giur. agr. it.*, 1987, 670 e in *Foro it.*, 1987, I, 2361. In tale pronuncia la Suprema Corte concludeva che, anche in presenza di una comunione tacita familiare, il diritto di prelazione e quello sussidiario di riscatto spettavano unicamente a coloro che avevano stipulato il contratto col concedente. Tuttavia, una forma di tutela dei membri della comunione tacita familiare era stata precedentemente prevista dalla Suprema Corte, Cass. 13 ottobre 1984, n. 5124, in *Giur. agr. it.*, 1986, 163, affermando che, in conseguenza dell'applicazione della disciplina dell'impresa familiare, il potere di rappresentanza spettante al mezzadro nei confronti del concedente andasse coordinato con il disposto del cit. art. 230 *bis*, nella parte in cui prescrive la deliberazione a maggioranza per gli atti di gestione straordinaria, di indirizzo produttivo o di cessazione dell'impresa. In ragione di ciò, qualora uno di tali atti fosse stato posto in essere dal capo della famiglia colonica, senza detta preventiva decisione maggioritaria, si sarebbe verificata un'ipotesi di vizio della rappresentanza per conflitto d'interessi, con conseguente inefficacia dell'atto qualora il conflitto fosse stato conosciuto dal concedente.

di coloro che hanno agito in nome e per conto della famiglia stessa e la responsabilità sussidiaria di tutti gli altri.

È evidente come il nodo principale della questione risieda nella precisa qualificazione dell'impresa familiare coltivatrice, potendosi, in conseguenza delle suddette premesse normative, ipotizzare sia una contitolarità del rapporto agrario tra i membri della famiglia, sia la creazione di un nuovo ed autonomo centro di imputazione di interessi avente rilevanza esterna. Delle due soluzioni, la teoria che vede nella previsione dell'art. 48, primo comma, la creazione di un ente autonomo, distinguibile dai componenti e, soprattutto, dotato di una propria soggettività giuridica (23) appare maggiormente aderente al dettato normativo, il quale ha esplicitamente voluto assegnare al nucleo familiare una «rilevanza unitaria quale gruppo» (24), disponendo che fosse la famiglia coltivatrice – e non i singoli componenti – l'unico titolare del rapporto giuridico intercorrente con il concedente (25). Ora, se la soluzione adottata dalla legge 203/82 non sembra sconosciuta al nostro ordinamento – e soprattutto a quella giurisprudenza, secondo cui possono sussistere autonomi soggetti di diritto che, seppur privi di personalità giuridica, siano centri di imputazione di situazioni negoziali e processuali distinte ed autonome rispetto a quelle dei singoli appartenenti (26) – simili conclusioni comunque rivoluzionano il regime previgente, nell'ambito del quale la giurisprudenza aveva affermato che la comunione tacita familiare e l'impresa familiare «seppure considerate nella stipulazione dei contratti agrari come organismi associativi atti a garantire una certa forza di lavoro e un'adeguata capacità professionale, non diventano parti del rapporto, né come entità giuridiche autonome, né come insieme di più persone» (27).

L'esistenza dell'impresa familiare coltivatrice quale soggetto giuridico autonomo trova però nell'art. 48 alcuni precisi temperamenti (28). Questi emergono, anzitutto, dal primo comma dello stesso articolo, dal quale si evince come la titolarità del gruppo di rapporti giuridici attivi o passivi sia circoscritta, da un punto di vista oggettivo, ai soli «rapporti agrari». Analogamente, la rappresentanza della compagine familiare viene limitata soggettivamente ai rapporti intercorrenti con il concedente ed esclusivamente nel caso in cui sia quest'ultimo a richiederlo. Infine, lo stesso regime patrimoniale riguarda le sole «obbligazioni assunte nello svolgimento del rapporto agrario» (29), nell'ambito del quale tutti i familiari possono comunque agire in nome e per conto della famiglia, rispondendo personalmente e solidalmente delle obbligazioni così assunte.

(23) Cfr. sul punto M. LIPARI, *L'autonomia soggettiva dell'impresa familiare coltivatrice e la legittimazione processuale passiva dei singoli componenti* (nota a Trib. Foggia 12 giugno 1992), in questa Riv., 1993, 371, in cui l'Autore esplicitamente afferma come, nonostante sia priva di personalità giuridica, l'impresa familiare coltivatrice possa rappresentare un soggetto autonomo e titolare di propri rapporti giuridici attivi e passivi. Analogamente, anche R. BETTARINI, *Famiglia, impresa familiare, impresa familiare coltivatrice*, in *Giur. agr. it.*, 1987, 77; A. GERMANÒ, *La famiglia coltivatrice quale parte del contratto di affitto di fondi rustici (problemi di diritto intertemporale)*, in *Giur. agr. it.*, 1984, 206.

(24) JANNARELLI, *I rapporti associativi dopo la riforma*, Bari, 1984, 141.

(25) Così COLUSSI, *Commento all'art. 48*, in CARROZZA, COSTATO, MASSART, cit., 1521 ss. Va peraltro rilevato che è la stessa norma ad escludere qualsiasi richiamo esplicito ai singoli componenti, essendo addirittura possibile che, nel corso del tempo, l'originaria compagine familiare si riduca ad unità senza che ciò comporti mutamenti di titolarità del rapporto, ferma in capo al gruppo, così CARROZZA, *Commento all'art. 48*, in CARROZZA, COSTATO, MASSART, cit., 1529.

(26) Così Cass. 20 aprile 1994, n. 3773, in *Società*, 1994, 1053, con nota di CARBONE, e in *Foro it.*, 1995, I, 233; Cass. 12 marzo 1992, n. 3011, in *Mass.*, 1992; Cass. 24 luglio 1989, n. 3498, in *Foro it.*, 1990, I, 1617; Cass. 9 giugno 1981, n. 3719, in *Giur. comm.*, 1982, II, 15. Sul punto vedi LIPARI, *L'autonomia soggettiva dell'impresa familiare coltivatrice e la legittimazione processuale passiva dei singoli componenti*, cit., 371. Va considerato, inoltre, che l'art. 75 c.p.c., quarto comma, prevede che le associazioni non riconosciute ed i comitati, anch'essi privi di personalità giuridica, stiano in giudizio nelle persone cui è conferita la presidenza o la direzione.

(27) Così Cass. 13 giugno 1987, n. 5201, cit. In tal senso possono considerarsi anche Cass. 15 gennaio 1981, n. 354, in *Mass.*, 1981, e Cass. 10 maggio 1982, n. 2885, in *Mass.*, 1982, in cui è stato affermato che i componenti del nucleo familiare non assurgono a parti del contratto agrario ed

Il peculiare assetto che ne risulta crea non pochi problemi all'interprete. Invero, pur dando rilievo alla circostanza che l'art. 48 «riproduce nella sostanza l'art. 2267, in materia di società semplice, il quale, a sua volta, risponde alla logica dell'amministrazione disgiuntiva che, in virtù dell'art. 2257 è regola (anche se derogabile) della società semplice» (30), non può obliterarsi l'evidente asimmetria disciplinare che lo caratterizza. Se nell'ambito della società semplice, infatti, tanto il regime patrimoniale (di cui all'art. 2267 c.c.), quanto i principi in materia di rappresentanza (di cui all'art. 2266 c.c.), trovano il proprio presupposto nella previsione di una regola generale di amministrazione disgiuntiva fra i soci (*ex art. 2257 c.c.*), nella strutturazione dell'art. 48 – costruito in parziale analogia con la citata disciplina – è mancata la stessa coerenza logica. Le previsioni relative alla responsabilità patrimoniale ed al regime di rappresentanza sono infatti orfane di un qualsiasi riferimento ai poteri di amministrazione esistenti in capo ai singoli familiari, soprattutto nel caso in cui sia mancata la nomina di un rappresentante comune. Ora, pur tenendo ferma l'interpretazione secondo cui è possibile desumere dal terzo comma dell'art. 48 che «tutti i familiari possono agire in nome e per conto della famiglia e che un rappresentante di questa è previsto solo se richiesto dallo stesso concedente» (31), in assenza di rigorose giustificazioni e di un'espressa previsione legislativa circa l'amministrazione disgiuntiva – analoga all'art. 2257 –, è quantomeno legittimo valutare l'opportunità di una simile interpretazione estensiva (32).

Invero, solo attraverso l'attività ermeneutica della giurisprudenza si è giunti al riconoscimento del potere di amministrazione in capo ai singoli familiari attraverso due principali linee argomentative. Un primo percorso si è fondato sull'estensione alla famiglia coltivatrice della disciplina dettata dall'art. 230 *bis* c.c. in materia di impresa familiare. In particolare, anche in una recente decisione della Suprema Corte si è osservato come l'art. 48 della legge n. 203/1982 abbia «esteso alla famiglia coltivatrice alcuni fondamentali principi dettati dall'art. 230 *bis* per l'impresa familiare, attribuendo rilevanza esterna all'attività di collaborazione di ciascuno dei suoi componenti, i quali nel loro insieme costituiscono un organismo collettivo formato dai familiari consorziati, finalizzato all'esercizio di un'impresa agraria, cui è applicabile il principio dell'amministrazione disgiuntiva nei confronti di tutti i partecipanti, ognuno dei quali ha il potere di rappresentare il gruppo» (33). Una simile ricostruzione, tuttavia, oltre ad aver forzato la disciplina codicistica, sembra soffrire

hanno esclusivamente un interesse tale da qualificarli intervenienti adesivi autonomi a sostegno della posizione del capo-famiglia.

(28) Sul punto M. LIPARI, *L'autonomia soggettiva dell'impresa familiare coltivatrice e la legittimazione processuale passiva dei singoli componenti*, cit., 371, fa riferimento ad una «soggettività limitata» del gruppo familiare. Analogamente, COLUSSI, *Commento all'art. 48*, in CARROZZA, COSTATO, MASSART, cit., 1522, fa riferimento ad una «limitata soggettività giuridica».

(29) Sul punto, COLUSSI, *Commento all'art. 48*, in CARROZZA, COSTATO, MASSART, cit., 1522, rileva come tale disciplina della responsabilità dei familiari si applichi alle sole obbligazioni assunte nei confronti del concedente, non potendosi attribuire all'espressione «svolgimento del rapporto agrario» il significato di esercizio dell'agricoltura.

(30) ROMAGNOLI, *L'impresa agricola*, cit., 1084.

(31) NAPPI, *La rappresentanza «speciale» dell'impresa familiare coltivatrice* (nota a Cass. 4 dicembre 1991, n. 13007), in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, 159; COLUSSI, *Commento all'art. 48*, in CARROZZA, COSTATO, MASSART, cit., 1523; GRAZIANI, *Commento sub art. 38*, in GRAZIANI, RECCHI, FRANCIOSI, *La riforma dei contratti agrari, Commentario alla legge n. 203 del 1982*, Napoli, 1982, 402.

(32) Ipoteticamente, infatti, potrebbe addirittura circoscriversi la locuzione relativa ai «familiari che hanno agito in nome e per conto della famiglia» ad un mero riferimento a coloro che agiscono in veste di «rappresentanti comuni» nominati dalla famiglia coltivatrice, in seguito ad esplicita richiesta del concedente. Quest'ultima interpretazione, peraltro, spiegherebbe la *contemplatio domini* ivi prevista e resa possibile dalla nomina e dalla successiva comunicazione del rappresentante al concedente.

(33) Cass. 14 settembre 1995, n. 9693, in questa Riv., 1996, 562; conformemente Cass. 4 dicembre 1991, n. 13007, con nota di NAPPI, *La rappresentanza «speciale» dell'impresa familiare coltivatrice*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, 155; Cass. 28 luglio 1990, n. 8854, in *Giur. agr. it.*, 1990, II, 599.

di un'evidente contraddittorietà con il consolidato orientamento relativo all'impresa familiare, il quale ne ha da sempre affermato la natura individuale e la conseguente applicabilità in via esclusiva ad imprese nel cui ambito prestassero la propria attività lavorativa i familiari dell'unico imprenditore (34).

Il secondo *iter* ha invece evitato pericolose contaminazioni con la disciplina contenuta nell'art. 230 *bis* (35) attraverso l'interpretazione analogica della disciplina della società dettata agli artt. 2251 e ss. del codice civile. In breve, il silenzio in merito ai poteri di amministrazione esistenti in capo ai singoli familiari (specificamente nel caso in di mancata nomina del rappresentante comune) è stato colmato attraverso un raffronto fra le due norme, così affermando che la disciplina dell'art. 48 «è palesemente modellata su quella della società semplice, per la quale, infatti, l'art. 2267, primo comma, c.c. prevede che i creditori della società possano far valere i loro diritti sul patrimonio sociale e che per le obbligazioni sociali rispondano inoltre personalmente e solidalmente i soci che hanno agito in nome e per conto della società e, salvo patto contrario, gli altri soci» giungendo quindi a concludere che, in assenza di una previsione specifica, devono trovare applicazione «i principi accolti in tema di società semplice» (36). Tale interpretazione è andata consolidandosi nel corso del tempo (37) sovrapponendosi alla precedente, nonostante i due istituti si mostrassero parzialmente eterogenei. È evidente, infatti, come né origine contrattuale, né fine speculativo possano rinvenirsi nell'impresa familiare coltivatrice (38), rendendo quindi difficile affermarne un'equiparabilità *strictu sensu* alla società semplice.

Al riguardo, pur potendosi tentare un inquadramento della famiglia coltivatrice nell'ambito dei tipi di società predisposti dal nostro ordinamento – rilevando come le società non trovino necessariamente origine in un atto di natura contrattuale (39) – non sembra questa la via da percorrere. La *ratio* di un simile *iter* interpretativo può infatti essere più semplicemente ed efficacemente identificata superando la suggestione della coincidenza fra il terzo comma dell'art. 48 e l'art. 2267, primo comma del codice civile, e rivolgendosi invece all'origine storica dell'istituto della famiglia coltivatrice. Questa infatti non costituisce una creazione estemporanea del legislatore del 1982, ma affonda le proprie radici nella tradizione rurale italiana: l'impresa familiare coltivatrice è l'impresa «della famiglia colonica, tradizionalmente considerata come equivalente della comunione tacita familiare» (40). Ciò posto, appare ragionevole spiegare attraverso il rinvio alle caratteristiche della comunione tacita familiare – impresa a struttura collettiva assimilabile alla società di fatto – sia la configurabilità del rapporto agrario come intercorrente direttamente con la famiglia coltivatrice, sia l'applicazione analogica alla famiglia coltivatrice della disciplina della società semplice. In altri termini, se è dato rileva-

re l'affinità tra la comunione tacita familiare e la società di fatto (e dunque tra la società di fatto e la fattispecie da cui ha tratto origine la famiglia coltivatrice), è ragionevole affermare che, nel silenzio dell'art. 48 della legge 203/82, possano trovare applicazione analogica i principi dettati per la società semplice, non sconosciuti ed anzi tradizionalmente sottesi all'organizzazione familiare impegnata nell'esercizio dell'agricoltura. In tal modo, vengono colmate le asimmetrie disciplinari fra i due istituti (relative alla mancata previsione dell'amministrazione disgiuntiva all'interno dell'art. 48) e trovano una giustificazione logica, oltre che formale, le interpretazioni dottrinarie e giurisprudenziali che hanno riconosciuto il potere di rappresentanza del gruppo in capo ai membri della famiglia coltivatrice.

4. Rappresentanza della famiglia coltivatrice e legittimazione processuale dei singoli componenti. – Si rende a questo punto necessario analizzare gli effetti di una simile analogia nel caso di specie. La sentenza in epigrafe nega la necessità di integrazione del contraddittorio in un'ipotesi di controversia sul contratto di affitto di un fondo rustico insorta tra concedente e membro di una famiglia coltivatrice, lasciando emergere decisive questioni in tema di intervento in appello, la cui risoluzione è strettamente connessa alla legittimazione e rappresentanza processuale dei singoli componenti dell'impresa familiare coltivatrice.

In merito all'intervento in appello la Corte Suprema non si discosta dalla rigorosa interpretazione dell'art. 344 c.p.c.: trattandosi di uno strumento processuale destinato in via esclusiva a coloro che possano proporre opposizione a norma dell'art. 404 c.p.c. (41), ne consegue l'ammissibilità del solo intervento principale – ossia dell'intervento dei titolari di un diritto autonomo ed incompatibile con quello che potrà essere dichiarato dal giudice dell'impugnazione (42) – e dell'intervento dei contraddittori necessari (43).

Ora, nella controversia in esame, agli intervenienti in secondo grado (membri della famiglia coltivatrice) era indubbiamente precluso un intervento *ad excludendum*, essendosi questi affermati coeredi della convenuta e contitolari *iure successionis* del medesimo rapporto di affitto. Pertanto, l'ammissibilità dell'intervento era circoscritta al solo eventuale riconoscimento della posizione di litisconsorti necessari rispetto al *petitum* di primo grado, in virtù della contitolarità del rapporto dedotto in lite *ex art.* 48 della legge 203/82. Il Supremo Collegio, tuttavia, respinge una simile prospettazione, tracciando una netta distinzione: solo qualora sia dedotto in giudizio un «rapporto plurisoggettivo» fra concedente ed una pluralità di conduttori, questi saranno «contitolari» del rapporto e dunque litisconsorti necessari, con facoltà, in difetto di integrazione del contraddittorio, di intervenire anche in appello (44). Per

(34) Fra le altre pronunce vedi Cass. 2 aprile 1992, n. 4030, in *Giust. civ.*, 1992, I, 2346; Cass. 29 novembre 1993, n. 11786, in *Giur. it.*, 1994, I, 1, 1798.

(35) A parlare di contaminazioni fra le due discipline è NAPPI, *La rappresentanza «speciale» dell'impresa familiare coltivatrice* (nota a Cass. 4 dicembre 1991, n. 13007), cit., 158.

(36) Così Cass. 5 luglio 1991, n. 7416, in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, 17, con nota di Russo.

(37) In particolare Cass. 28 agosto 1990, n. 8854, in *Giur. agr. it.*, 1990, 559; Cass. 22 maggio 1991, n. 5576, in *Arch. civ.*, 1991, 1021; Cass. 16 aprile 1992, n. 4689, in *Mass.*, 1992; Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382, in questa *Riv.*, 1994, 285, con nota di TRIOLA e in *Foro it.*, I, 3079, con nota di BELLANTUONO; Cass. 1° agosto 1995, n. 8386, in *Giust. civ.*, 1995, I, 2926; Cass. 17 aprile 1996, n. 3626, in *Nuova giur. civ.*, 1997, I, 34, con nota di BASILE, e in *Famiglia e Diritto*, 1996, 476; Cass. 12 luglio 1996, n. 6328, in questa *Riv.*, 1997, 258; Cass. 3 ottobre 1996, n. 8655, in *Mass.*, 1996; Cass. 1° dicembre 1997, n. 12149, in questa *Riv.*, 1998, 412, con nota di VILLIRILLI e in *Riv. dir. agr.*, 1997, II, 342; Cass. 20 marzo 1998, n. 2983, in questa *Riv.*, 1998, 282; Cass. 20 maggio 1998, n. 5029, *ivi*, 1998, 637.

(38) L'esclusione del fine speculativo e dell'origine contrattuale è espressamente affermata, tra le altre, da Cass. 8 giugno 1995, n. 6475, in

questa *Riv.*, 1996, 339.

(39) Per tutti si veda MARASÀ, *Contratto di società*, in *EG*, vol. XXIX, Roma, 1993, 2.

(40) OPPO, *Commento all'art. 230 bis - Impresa familiare*, in CIAN, OPPO, TRABUCCHI, *Commentario al diritto italiano di famiglia*, Padova, 1992, 516.

(41) In tema di contratti d'affitto, la Suprema Corte ha specificamente affermato che, nel giudizio promosso dal concedente contro l'affittuario per la risoluzione del contratto, l'intervento in appello di un terzo, che – assumendo di essere affittuario in virtù di un rapporto diretto ed autonomo con il concedente – si opponga al rilascio del fondo, deve ritenersi ammissibile ai sensi dell'art. 344 c.p.c.; si tratterebbe invero di un soggetto legittimato all'eventuale opposizione ordinaria di cui all'art. 404, 1° comma, c.p.c.: Cass. 5 maggio 1989, n. 2106, in *Mass.*, 1989. Sull'ammissibilità dell'intervento *ad excludendum* si veda *ex pluribus* Cass. data 1986, n. 3629, in *Mass.*, 1986; Cass. 13 luglio 1993, n. 7747, in *Riv. giur. edilizia*, 1994, I, 506; Cass. 13 settembre 1993, n. 9486, in *Foro it.*, 1994, I, 3157; Cass. 27 giugno 1994, n. 6156, in *Mass.*, 1994; Cass. 23 febbraio 1994, n. 1775, in *Mass.*, 1994.

(42) Cass. 10 marzo 1994, n. 2335, in *Mass.*, 1994.

(43) Cass. 8 settembre 1986, n. 5461, in *Mass.*, 1986.

(44) Cass. 6 agosto 1999, n. 4878, inedita.

converso, nel caso in cui sia dedotto in lite un rapporto agrario sussistente con una famiglia coltivatrice, quest'ultima sarà la sola titolare del rapporto, con la conseguenza che ogni familiare potrà agire o resistere in veste di rappresentante dell'intera collettività familiare.

È evidente come tale distinzione trovi il proprio fondamento nell'art. 48 (45). La sentenza in commento conferma quindi tanto il riconoscimento dell'autonomia soggettiva dell'impresa familiare coltivatrice – e l'irrilevanza della pluralità verso l'esterno –, quanto la sua assimilazione con la società semplice, già precedentemente accolta da dottrina e giurisprudenza (46). Da tale assimilazione, in particolare, discende l'applicabilità in via analogica del principio di amministrazione disgiuntiva ai componenti del nucleo familiare: ove non vi sia stata la designazione di un rappresentante comune, da un lato, i poteri di rappresentanza processuale attiva e passiva spetteranno a ciascun membro della famiglia e, dall'altro, non ricorreranno gli estremi per l'integrazione del contraddittorio con tutti i componenti, ove questi non siano stati convenuti (47), essendo gli interessi della collettività validamente rappresentati dal componente presente in giudizio. Rispetto a quest'ultimo, gli altri familiari potranno spiegare un intervento adesivo in primo grado, ma non in appello.

Resta, infine, da affrontare l'ulteriore eccezione sollevata dagli intervenienti in secondo grado, relativa alla circostanza che la concedente avesse agito nei confronti della convenuta in base all'erroneo convincimento che si trattasse dell'unica affittuaria del fondo e non in veste di rappresentante della famiglia coltivatrice. Tale questione non suscita particolari problemi, essendo già stata affrontata incidentalmente in sede di legittimità (48) e specificamente in sede di merito (49). In tale ultima pronuncia si è invero precisato che «ogni partecipante all'impresa familiare può individualmente agire contro il concedente, o essere da lui citato in giudizio, con effetti giuridici immediati sul soggetto collettivo e nei confronti degli altri componenti, pur assumendo la veste apparente di titolare esclusivo del rapporto agrario», salvo che il membro della famiglia possa far valere una posizione soggettiva individuale diversa da quella propria dell'organismo collettivo. Nel caso di specie, tuttavia, non potevano ravvisarsi motivi di incertezza riguardo al fatto che la convenuta avesse resistito in giudizio facendone valere interessi propri dell'impresa collettiva – in considerazione peraltro che già nel primo atto difensivo quest'ultima aveva affermato di essere parte di un «rapporto a soggettività complessa» derivante dalla successione ereditaria del primo affittuario – e dunque la pronuncia in commento, nel rigettare anche tale ultima eccezione, si mostra assolutamente coerente con il consolidato orientamento giurisprudenziale.

Francesco De Gennaro

(45) Giova comunque rilevare che ancora prima dell'entrata in vigore della legge sui contratti agrari, con due risalenti sentenze, Cass. 15 gennaio 1981, n. 354 e Cass. 10 maggio 1982, n. 2885, la Cassazione aveva già escluso che i membri del nucleo familiare assurgessero a parti del contratto agrario, affermando la sussistenza di interessi idonei unicamente a legittimare un intervento adesivo a sostegno della posizione del capo famiglia.

(46) In dottrina si veda M. LIPARI, *L'autonomia soggettiva dell'impresa familiare coltivatrice e la legittimazione processuale passiva dei singoli componenti*, cit., 372; CINQUETTI, *La rappresentanza della famiglia coltivatrice*, in questa Riv., 1990, 599; GRAZIANI, in GRAZIANI, RECCHI, FRANCIOSI, *La riforma dei contratti agrari*, Napoli, 1982, 398; PERFETTI, *La rappresentanza processuale dell'impresa familiare coltivatrice*, in Riv. dir. agr., 1988, 355.

(47) In tal senso si sono espresse Cass. 22 agosto 1990, n. 8854, in *Giur. agr. it.*, 1990, 599; Cass. 4 dicembre 1991, n. 13007, cit.; Cass. 16 aprile 1992, n. 4689, in *Mass.*, 1992; Cass. 14 settembre 1995, n. 9693, in questa Riv., 1996, 562.

(48) Cass. 4 dicembre 1991, n. 13007, in Riv. dir. agr., 1992, II, 163, con nota di NAPPI, cit.

(49) Nota a Trib. Foggia 12 giugno 1992, in questa Riv., 1993, 371, con nota di LIPARI, cit., cui si rinvia per l'ampio commento al riguardo.

Cass. Sez. Un. Civ. - 18-12-1998, n. 12701 - Favara, pres.; Vella, est.; Dettori, P.M. (conf.) - Albertin (avv. Manzi, Cacciavillani) c. Ministero Finanze e c. Provincia di Padova (avv. Ozzola, Pata). (*Conferma Trib. sup. acque pubbliche 20 marzo 1996*)

Demanio - Idrico - Fiumi - Beni destinati alla protezione di rive e sponde - Vincolo pertinenziale - Cessazione - Requisiti. (C.c., artt. 822 e 823)

Fanno parte dei fiumi demanio idrico, perché rientrano nel concetto di alveo, le sponde e le rive interne dei fiumi, cioè le zone soggette ad essere sommerse dalle piene ordinarie (mentre le sponde e le rive esterne, che possono essere invase dalle acque solo in caso di piene straordinarie, appartengono ai proprietari dei fondi rivieraschi), ed altresì gli immobili che assumano natura di pertinenza del medesimo demanio per l'opera dell'uomo, in quanto destinati al servizio del bene principale per assicurare allo stesso un più alto grado di protezione. Tale rapporto pertinenziale e la conseguente demanialità del bene accessorio permangono fino al momento in cui la pubblica amministrazione manifesti la sua volontà di sottrarre la pertinenza alla sua funzione, mentre la sdemanializzazione non può desumersi da comportamenti omissivi della medesima. (Nella specie, la P.A. aveva espropriato un'area limitrofa al Brenta per la ricostruzione dell'alveo del fiume dopo un'alluvione e l'argine era stato ripristinato con l'inserimento di una «banca» e di una «sottobanca» di rinforzo, sulla quale ultima successivamente un privato aveva costruito un fabbricato: la S.C. ha confermato la impugnata sentenza del Tribunale superiore delle acque pubbliche, con cui era stata rigettata l'azione del privato di accertamento del suo diritto di proprietà relativamente all'area su cui insisteva detto edificio, sulla base del rilievo della qualità di pertinenza demaniale della sottobanca, che, pur non essendo permeata dalle acque di piena ordinaria, era inseparabile strutturalmente dall'alveo e poteva assolvere una funzione protettiva con continuità e non per esigenze solo momentanee) (1) ().*

(1) SULLA NATURA DEMANIALE DELLE RIVE INTERNE DELL'ALVEO DEL FIUME E SULLE PERTINENZE DEMANIALI.

A seguito dello straripamento del fiume Brenta, la Pubblica Amministrazione aveva espropriato una superficie di terreno limitrofa al fiume per poter procedere alla ricostruzione dell'alveo, mediante l'inserimento di una banca e di una sottobanca di rinforzo dell'alveo stesso. Il ricorrente Albertin, che aveva costruito un edificio sulla sommità della sottobanca, agiva per ottenere l'accertamento del suo diritto di proprietà sull'area su cui insisteva detto edificio. Il Tribunale superiore delle acque pubbliche aveva rigettato tale azione ritenendo la suddetta area quale pertinenza di un bene demaniale (l'alveo del fiume), e come tale anch'essa demaniale. La Corte di cassazione conferma la sentenza del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

Anche se non risultano precedenti specifici, la presente pronuncia del Supremo Collegio offre lo spunto per esaminare alcune questioni inerenti al demanio idrico.

Ai sensi dell'art. 822 c.c., primo comma, rientrano nel demanio pubblico i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia. La funzione di tale norma è quella di risolvere quei conflitti che dovessero sorgere riguardo all'appartenenza di beni che presentano in natura determinate caratteristiche e che per destinazione naturale offrono specifiche utilità pubbliche. Detti beni quindi, proprio per queste ragioni, non possono appartenere ai privati; qualora peraltro, rispetto ad essi, il privato dovesse avanzare delle pretese, ossia dovesse sorgere un conflitto di appartenenza, sarà necessario stabilire se la porzione di terreno oggetto del conflitto, sia fuori dei limiti sino a cui il bene si estende poten-

(*) Il testo della motivazione è pubblicato in questa Riv., 2000, 118.

do dunque appartenere ai privati; in caso contrario, potrà appartenere esclusivamente all'ente territoriale.

Da ciò consegue la necessità di individuare l'effettiva consistenza naturale dei fiumi, dei torrenti e degli altri corsi d'acqua.

Innanzitutto, ha carattere demaniale l'alveo del corso d'acqua, ossia secondo una definizione accolta dalla dottrina e dalla giurisprudenza (1), quello spazio di terreno scavato naturalmente dal deflusso delle acque e dalle stesse occupato durante il periodo di piena normale del corso d'acqua.

Per quanto attiene alle rive dei corsi d'acqua, come affermato dalla sentenza che si annota, bisogna distinguere tra riva interna (*rectius* la sponda), ossia la parte inclinata del terreno che limita l'alveo e che normalmente viene coperta dalle piene ordinarie, e riva esterna, che non è altro che lo spazio sovrastante unito alla scarpata; così mentre le rive interne sono considerate parti dell'alveo, di conseguenza demaniali, le rive esterne, che possono appartenere ai privati, generalmente sono gravate di servitù pubbliche (2).

Nel caso di specie, la Corte di cassazione, oltre a ribadire la natura demaniale delle rive interne del fiume (Brenta), ha riconosciuto carattere demaniale anche agli immobili che assumono «natura di pertinenze del demanio per opera dell'uomo perché destinati al servizio del bene principale per assicurare allo stesso un più alto grado di protezione», in applicazione di quanto stabilito dall'art. 817 c.c. in tema di pertinenze.

Anche i terreni che per loro natura non possono essere ricompresi nel concetto di alveo, come sostenuto dal Supremo Collegio nella presente sentenza, possono essere trasformati dall'uomo in opere volte ad assicurare la stabilità dell'alveo stesso o a permettere di usufruire di quelle utilità che il corso d'acqua, quale bene demaniale, è in grado di dare.

Infatti, dalla nozione di pertinenza, contenuta nell'art. 817 c.c., è possibile individuare due elementi necessari perché possa essere esattamente determinato tale concetto: a) un elemento soggettivo rappresentato dalla volontà effettiva diretta a creare il vincolo strumentale di servizio e di ornamento; b) un elemento oggettivo, inteso come vincolo funzionale o strumentale che leghi normalmente la cosa accessoria alla principale.

Nella fattispecie in esame, sussistono entrambi gli elementi. La banca e la sottobanca, che erano state inserite come rinforzo all'alveo del fiume, hanno una funzione complementare a quella svolta dall'argine, contribuendo ad evitare esondazioni delle acque e costituendo, quindi, pertinenza del corso d'acqua.

Inoltre, in applicazione dell'art. 818 c.c., le pertinenze sono soggette allo stesso regime giuridico a cui sono sottoposti i beni principali (nel nostro caso i beni demaniali), di conseguenza la demanialità delle pertinenze comporta che fin quando tale destinazione durerà per volontà della P.A., il terzo non potrà sottrarre il bene o una parte di esso a questa destinazione.

In particolare, il fatto che la P.A. non si sia opposta alla costruzione fatta dal signor Albertin, che ha occupato una parte

della sottobanca (come già detto pertinenza di un bene demaniale), non può essere interpretato come volontà di far cessare la demanialità della pertinenza. Il comportamento omissivo della P.A., infatti, non presenta quei caratteri che consentono di poter parlare di sdemanializzazione tacita non integrando quel comportamento univoco e concludente richiesto a tal fine, rappresentando piuttosto inerzia degli organi competenti.

Proprio con riferimento alla sdemanializzazione tacita dei beni pubblici, anche se dalla lettura dell'art. 829 c.c. sembrerebbe essere esclusa la possibilità di una tale sclassificazione (l'art. 829 c.c. al primo comma, stabilisce che per la sclassificazione è necessario un esplicito provvedimento dell'autorità amministrativa, mentre il secondo comma dispone che per quanto riguarda i beni delle province e dei comuni, il provvedimento che dichiara il passaggio al patrimonio deve essere pubblicato nei modi stabiliti per i regolamenti comunali e provinciali), questo istituto è ormai largamente ammesso dalla giurisprudenza che lo considera ormai alla stregua di *ius receptum*.

La giurisprudenza infatti, sempre più frequentemente chiamata a pronunciarsi sulla ammissibilità e sui presupposti necessari perché si possa avere sdemanializzazione tacita di un bene pubblico, ha stabilito che la sdemanializzazione può essere espressa, mediante l'emanazione di un formale provvedimento di cessazione della demanialità oppure tacita, ossia mediante atti univoci e concludenti, incompatibili con la volontà del soggetto pubblico di voler conservare la destinazione ad uso pubblico oppure da circostanze tali da rendere non configurabile un'ipotesi diversa dalla definitiva rinuncia al ripristino della funzione pubblica del bene (3).

Roberta Varano

*

Cass. Sez. III Pen. - 7-10-1999, n. 11410 - Acquarone, pres.; Postiglione, est.; Albano, P.M. (conf.) - Ambroggio, ric. (*Conferma Pretore Chiari 29 ottobre 1998*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Reato di scarico oltre i limiti legali - Rottura di un tubo - Caso fortuito - Esclusione - Ratio. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21)

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento non configura un'ipotesi di caso fortuito la rottura di un tubo che ha determinato uno scarico oltre i limiti tabellari. Detto evento non assume, infatti, i caratteri della imprevedibilità ed inevitabilità stante il dovere positivo di adottare tutte le misure preventive, tecniche ed organizzative, atte ad evitare il superamento dei limiti tabellari (1).

(*Omissis*). - Il Pretore di Chiari, con sentenza del 29 ottobre 1998, condannava Ambroggio Giuseppe, responsabile di un insediamento produttivo, alla pena di sette milioni di ammenda per violazione dell'art. 21, 3° comma, legge 319/76.

Contro questa sentenza l'imputato ha proposto ricorso per cassazione, deducendo erronea motivazione sull'elemento soggettivo della colpa, che doveva, nel caso di specie, essere esclusa per caso fortuito, dovuto alla rottura di un tubo.

Il ricorso è infondato.

La sentenza impugnata, con apprezzamento di merito incensurabile in Cassazione, perché adeguatamente motivato, ha ritenuto evento non imprevedibile la rottura del tubo che ha determinato l'inquinamento.

La sentenza si è ispirata alla giurisprudenza costante di questa Corte in ordine al dovere positivo di adottare tutte le misure preventive tecniche ed organizzative, atte ad evitare il superamento dei limiti tabellari.

Il guasto dell'impianto non può considerarsi in via di principio evento imprevedibile ed inevitabile.

Nel caso di specie, l'imputato è costretto a dedurre la concorrenza simultanea addirittura di due circostanze (la corrosione del tubo e la contestuale crepa del cemento), entrambe imprevedibili, a suo dire.

È mancata, dunque, la prova rigorosa del caso fortuito, mentre il Pretore ha sottolineato che il tubo messo su un letto di ghiaia (e non di cemento) una volta verificatosi il guasto, ha comportato

(1) Cfr.: in dottrina U. PERNIGOTTI, voce *Acque pubbliche (parte generale)*, in *Enc. dir.*, vol. I, Milano, 1958, p. 405; U. PERRUCCI, *Le acque pubbliche nella legislazione italiana*, Bologna, 1981, p. 42; in giurisprudenza: Cass. 3 dicembre 1974, n. 3936, in *Giust. civ.*, 1975, I, p. 639; Cass. 29 marzo 1976, n. 1127, in *Giur. it.*, 1977, I, 1, c. 472; Trib. sup. acque pubbl. 4 marzo 1987, n. 7, in *Cons. Stato*, 1987, II, p. 477.

(2) Cfr.: Cass. 29 marzo 1976, n. 1127, cit.; Cass. 11 giugno 1980, n. 3718, in *Cons. Stato*, 1980, II, p. 1152 e in *Foro it. Rep.*, 1980, voce *Regione*, n. 332.

(3) Cfr. Cass. 18 marzo 1981, n. 1603, in *Foro it. Rep.*, 1981, voce *Demanio*, n. 4; Cass. 20 aprile 1985, n. 2610, in *Giur. it.*, 1986, I, 1, c. 897; Cons. Stato 16 marzo 1987, n. 155, in *Riv. giur. edil.*, 1987, I, p. 451; Cass. 22 aprile 1992, n. 4811, in *Foro it. Rep.*, 1992, voce *Demanio*, n. 13; Cass. 4 marzo 1993, n. 2635, in *Cons. Stato*, 1993, II, p. 1447; Cass. 26 febbraio 1996, n. 1480, in *Riv. giur. edil.*, 1996, I, p. 894; Cass. 3 maggio 1996, n. 4089, in *Giur. it.*, 1997, I, 1, c. 918, con nota di I. PEILA, *La cosiddetta sdemanializzazione tacita: nozione ed ambito di applicazione*, Cons. Stato 17 marzo 1998, n. 287, in *Foro Amm.*, 1998, p. 711.

la colpevole diffusione dell'inquinamento (dispersione delle sostanze oleose nel terreno).

La documentazione in atti e le prove testimoniali raccolte rendono certa l'affermazione della responsabilità penale dell'imputato, che sussiste anche ai sensi del d.lgs. n. 152/99 sopravvenuto.

Infatti i molteplici limiti tabellari violati sono contenuti anche negli allegati della nuova legge (alluminio, ferro, cod, oli minerali, materiali sedimentabili) sicché la pena solo pecuniaria comminata, va conservata, per il principio del divieto di *reformatio in peius*, nonostante la nuova legge (art. 59) preveda la pena congiunta.

(Omissis)

(1) LIMITI ALLA RILEVANZA DEL FORTUITO NELLA DISPERSIONE DI SOSTANZE OLEOSE.

È costante l'affermazione giurisprudenziale secondo la quale il fortuito configuri un *quid* di imponderabile, improvviso ed imprevedibile che si inserisce nell'azione soverchiando ogni possibilità di resistenza e di contrasto, così da rendere fatale il compiersi dell'evento cui l'agente viene a dare, quindi, un contributo meramente fisico (1).

A questa impostazione si riallaccia anche la sentenza in rassegna che considera un caso di guasto prodottosi nell'impianto di depurazione, consistente nella rottura di un tubo posato su un letto di ghiaia e nella contestuale crepa del cemento, tanto da determinare la dispersione delle sostanze oleose nel terreno. Nella fattispecie, la Suprema Corte ha escluso che potesse invocarsi l'applicazione dell'art. 48 c.p., in quanto non ricorrono né l'eccezionalità né l'imprevedibilità dell'evento, che, come rilevato, rappresentano le note caratteristiche dell'accadimento del fortuito.

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento il Supremo Collegio si è ripetutamente interessato al problema dei limiti in cui è configurabile il caso fortuito, escludendone però quasi sempre l'applicazione. Ad esempio, viene sostenuto che per l'intasamento delle strutture di un depuratore, a causa della presenza di scorie interne, che determinano uno scarico oltre i limiti tabellari, non è invocabile il fortuito posto che l'obbligo di speciale prevenzione incombente su chi gestisce l'impianto di depurazione deve spingersi fino a prevedere sistemi automatici di blocco dello scarico nel caso di avarie anche accidentali (2).

Altra volta la Cassazione ha osservato che lo sversamento di reflui dalle canalette di adduzione, a seguito della corrosione delle stesse per l'acidità dei reflui, non integra un'ipotesi di caso fortuito in quantoché un tale accadimento, per produrre l'effetto di escludere la punibilità dell'agente, deve risultare totalmente svincolato sia dalla condotta dello stesso, sia dalla di lui colpa (3).

Più numerose sono le decisioni che escludono l'invocabilità del fortuito in relazione ad eventi naturali, quali l'inclemenza atmosferica come ad esempio piogge torrenziali, temporali, gelate notturne o grandine, che possono e devono essere previsti attraverso la positiva adozione di accorgimenti tecnici adeguati negli ambienti di depurazione, atti ad evitare sversamenti di valori nell'ambiente, anche nel caso in cui da essi consegua la rottura accidentale di tubi, guarnizioni o l'arresto di energia (4).

Pur nella segnalata uniformità di indirizzo, la Suprema Corte palesa incertezze in ordine all'inquadramento dogmatico del caso fortuito. Ciò è dovuto anche alla circostanza che il legislatore non definisce i contenuti della ipotesi dirimente considerata. L'attenzione si è quindi appuntata ad analizzare i rapporti che incidono, nell'ipotesi di intervento del fortuito, sulla rappresentabilità o prevenibilità dell'evento dannoso elidendo così il collegamento soggetto-fatto (5). L'assunto tradizionale è, pertanto, nel senso che il *quid* impoderabile che si inserisce all'improvviso nel comportamento del soggetto esclude la colpevolezza e non la casualità.

La riconduzione al problema dell'imputazione per colpa è esplicita in talune pronunce della stessa Corte di cassazione, allorché si identifica il fortuito con una accidentalità operante quale causa non conoscibile e non eliminabile con l'uso della comune diligenza (6).

Secondo un'altra impostazione, invece, il fortuito rappresenterebbe un temperamento della concezione condizionalistica della casualità, escludente anche la responsabilità oggettiva: l'art. 45 c.p. si coordinerebbe con l'art. 41 c.p., nel senso che quest'ultimo disciplina l'ipotesi di concorso fra tutte le condizioni rientranti nell'ordine normale delle vicende, mentre le altre condizioni di rara verifica ricadrebbero nell'ambito di operatività della prima disposizione (7).

Tali divergenze vengono spiegate con l'uso di un medesimo segno linguistico («fortuito») al quale si danno significati diversi, da un lato assimilandolo alle cause sopravvenute che interrompono il nesso di causalità, dall'altro riconducendolo al limite negativo della colpevolezza o della colpa in senso stretto. Né sono mancati tentativi di leggere l'art. 45 c.p. come «norma di chiusura» del sistema di imputazione penale del fatto criminoso, diretta ad evitare l'attribuibilità all'agente di accadimenti in concreto svincolati «da ogni congiuntura» materiale o psichica (carattere di estraneità) (8). La preferenza da attribuirsi ad una nozione «soggettiva» del fortuito è in funzione della collocazione data dal legislatore alla esimente in questione, che risulta del tutto isolata dalla disciplina del nesso di causalità materiale e collocata invece topograficamente nel codice in sede di modulazione delle forme in cui si manifesta l'elemento soggettivo del reato (9).

Di queste divergenze di opinioni vi è traccia anche nella sentenza in rassegna, dove si rinviene un esplicito riferimento alla mancanza di «prova rigorosa del caso fortuito» da parte dell'imputato, mentre talora la Cassazione fa riferimento esplicito al «fattore causale sopravvenuto, concomitante o preesistente ed indipendente dalla condotta del soggetto che rende eccezionalmente possibile il verificarsi di un evento, assolutamente non prevedibile e non evitabile» (10).

Tali disorientamenti della giurisprudenza sul piano dell'inquadramento dogmatico del caso fortuito, si possono giustificare nello specifico settore in esame soltanto in relazione all'avvertita esigenza di tutelare in maniera efficace le acque dai fenomeni dell'inquinamento al fine di apprestare una più valida salvaguardia della salute dei singoli, e, quindi, di adattare l'apprezzamento della singola situazione storica (in specie superamento dei limiti tabellari) alla ricostruzione dell'istituto.

Francesco Mazza

(1) Cfr. Cass. 31 marzo 1976, in *Giust. Pen.*, 1977, II, 99.

(2) Cfr. Cass. 26 settembre 1998, n. 10153, Giacchetti, in *Mass. dec. pen.*, 1998, 211.982.

(3) Cfr. Cass. 12 febbraio 1998, n. 1814, Rosati, in questa Riv., 1998, n. 61.

(4) Cfr. Cass. 25 marzo 1987, Carniel, in *Mass. dec. pen.*, 1987, 176.096; Id. 30 luglio 1991, n. 8434, Mazzuferri, *ivi*, 1991, 188.796; Id. 12 aprile 1995, n. 3954, Bettinzoli, in questa Riv., 1997, 135.

(5) Cfr. MARINI, *Lineamenti del sistema penale*, Torino, 1993, 546.

(6) Cfr. Cass. 2 febbraio 1994, n. 1218, Giachello, in questa Riv., 1995, 103, in fattispecie relativa a guasto dell'impianto di depurazione.

(7) Cfr. SANTORO, *Caso fortuito e forza maggiore (dir. pen.)*, in *Noviss. Dig. it.*, Torino, II, 1974, 992 e segg. Nello stesso senso PECORARO ALBANI, *Caso fortuito (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, Milano, VI, 1960, 390 e segg. che

desume una identità di contenuto fra il capoverso dell'art. 41 c.p. ed il successivo art. 45.

(8) Cfr. CORNACCHIA, *Caso fortuito*, in *Giur. sistem. dir. pen.*, Torino, 1986, I, 816 e segg.

(9) Il MARINI, *Lineamenti cit.*, 548 considera il caso fortuito come elemento negante anche la «prevenibilità» dell'evento dannoso o pericoloso. Vi è pure chi considera il caso fortuito come situazione che elide la coscienza e volontà della condotta e che di conseguenza precluderebbe la realizzazione di una condotta penalmente rilevante. Così RAMACCI, *Corso di diritto penale*, Torino, 1993, II, 86. Per una disamina delle posizioni della dottrina in argomento cfr. FIANDACA, *Caso fortuito e forza maggiore nel diritto penale*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, II, 1988, 107 e segg.

(10) Cfr. Cass. 13 marzo 1987, Berti, in *Mass. dec. pen.*, 1987, 175.763.

Cass. Sez. III Pen. - 7-5-1998, n. 1002 (c.c.) - Tonini, pres.; Pioletti, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - P.M. in proc. Priolo. (*Annulla senza rinvio, Pret. Palermo 31 maggio 1996*)

Caccia - Esercizio - In genere - Impossessamento di fauna selvatica in violazione delle disposizioni della legge 157/92 - Inapplicabilità degli artt. 624, 625 e 626 c.p. - Rilevanza penale della condotta - Persistenza - Ipotesi di cui all'art. 30, comma primo, legge 157 del 1992. (L. 11 febbraio 1992, n. 157; c.p., artt. 624, 625 e 626)

Fonti del diritto - Leggi - Legge penale - Concorso di norme - Nuova disposizione eliminatrice del reato - Limite della res iudicata - Insussistenza - Legge posteriore più favorevole - Sussistenza del limite del giudicato. (C.p., art. 2, comma 3; c.p.p., art. 673)

La l. 11 febbraio 1992, n. 157 ha stabilito, con l'art. 30, terzo comma, l'inapplicabilità degli artt. 624, 625 e 626 c.p. in presenza delle ipotesi contemplate nel primo comma, facendo così venire meno solo l'originario titolo di reato, senza comportare l'esclusione della rilevanza penale della condotta astrattamente prevista, la quale trova tuttora inquadramento in una delle fattispecie contravvenzionali di nuova creazione (1).

La regola stabilita dal terzo comma dell'art. 2 c.p. è valida solo in pendenza del procedimento di cognizione, mentre trova nella formazione del giudicato un limite insuperabile; ciò perché il legislatore ha ritenuto che il principio di stabilità ed inviolabilità della res iudicata può subire deroga esclusivamente in presenza di una disposizione eliminatrice del reato, successivamente intervenuta, ma non da norma comportante solo una differente disciplina sanzionatoria per un fatto che già prima costituiva illecito penale e che continua ad essere considerato tale con altro nomen iuris. (Fattispecie in tema di violazioni dell'art. 30 l. 11 febbraio 1992, n. 157 in materia di caccia) (2).

(*Omissis*). - Con sentenza 16 marzo 1992 il pretore di Palermo, su accordo delle parti applicava a Priolo Antonino la pena di giorni venti di reclusione e lire ottantamila di multa per il reato previsto dagli artt. 624, 625 nn. 2 e 7 c.p. (commesso il 15 marzo 1992), essendosi impossessato di due conigli selvatici appartenenti al pubblico demanio. Divenuta irrevocabile la decisione, il Priolo propose incidente di esecuzione, chiedendo la revoca del giudicato per sopravvenuta abolizione del reato di cui sopra ad opera dell'art. 30, comma terzo, della l. 11 febbraio 1992, n. 157 e l'adito pretore, ritenuta fondata l'istanza, dispose in conformità della stessa con ordinanza 11 maggio 1996. Avverso la quale si è gravato di ricorso per cassazione il procuratore della Repubblica presso l'intestata pretura, il quale deduce la violazione dell'art. 606, lett. e) c.p.p., assumendo che nella fattispecie non era configurabile una vera e propria *abolitio criminis*, giacché la condotta incriminata se non più punibile come furto venatorio si rendeva suscettibile di essere sanzionata a titolo contravvenzionale, potendo essere sussunta in una delle ipotesi previste dall'art. 30, comma primo, legge n. 157 del 1992. Il gravame è fondato. L'art. 673 c.p.p., al quale il Priolo ha fatto riferimento per dare fondamento normativo all'istanza originaria, ha indubbiamente introdotto un temperamento al principio di autorità e dell'intangibilità del giudicato, che è stato reso non ostativo alla deducibilità nella fase esecutiva del rapporto processuale penale, mediante la proposizione dell'incidente di esecuzione dell'*abolitio criminis*, per abrogazione o dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma penale sostanziale sopravvenuta alla condanna irrevocabile come causa di revoca della stessa. Perché il principio suddetto possa essere derogato deve trattarsi, come chiaramente si desume dalla stessa intestazione e formulazione letterale dell'art. 673 citato, di vera e propria *abolitio criminis*, comportante la cancellazione, oltre che del titolo del reato, dell'intera fattispecie di rilievo penale, in base alla quale è stato esercitato lo *ius puniendi*. La precisa definizione che del concetto di *abolitio criminis* si ricava - come precisato dalla rubrica e dal testo dell'art. 673 attraverso la rigorosa e tassativa individuazione dei casi in cui si verifica - porta ad escludere l'operatività dell'indicata disposizione nella presente fattispecie, posto che l'art. 30, co. 3, della legge citata, entrata in vigore in pendenza del giudizio di cognizione, si è limitata a sancire l'inapplicabilità degli artt. 624, 625 e 626 c.p. in presenza delle ipotesi contemplate nel primo comma, facendo così venire meno solo l'originario titolo di reato che ha costituito il presupposto della

condanna, senza però comportare l'esclusione della rilevanza penale della condotta astrattamente prevista dalla norma applicata, la quale trova tuttora inquadramento in una delle fattispecie contravvenzionali di nuova creazione. L'indubbia esistenza di un rapporto di continenza dell'ipotesi contestata al Priolo in una di quelle specificamente indicate nell'art. 30 summenzionato, rende evidente come dall'inapplicabilità dei suddetti articoli del codice penale sia derivata la sola eliminazione del titolo di reato configurato non anche dell'antigiuridicità dedotta in imputazione del fatto, posto che esso trova tuttora collocazione nell'area dell'illecito penale, rientrando la condotta tipica sanzionata come furto venatorio nell'ambito personale della corrispondente fattispecie contravvenzionale delineata dalla legge di cui sopra. In siffatta situazione la perpetuazione della rilevanza penale dell'illecito commesso dal Priolo, anche dopo la sancita inapplicabilità della norma incriminatrice richiamata nel capo di accusa per essersi impossessato di due conigli selvatici in tempo in cui oltretutto la caccia era vietata rendeva inoperante l'art. 2, comma secondo, c.p. sul terreno sostanziale e l'art. 675 c.p.p. su quello processuale. In conclusione non essendo stata esclusa l'illiceità penale della condotta di sottrazione di un esemplare della fauna vivente tutelata quale bene patrimoniale indisponibile, rimane ferma la sentenza di cui si è chiesta la revoca e che è stata, peraltro, pronunciata quando lo *ius novum* era già in vigore e, quindi, avrebbe potuto essere attaccata con il normale mezzo di gravame apprestato dalla legge. Giova, inoltre, precisare che il giudice dell'esecuzione neppure avrebbe potuto provvedere alla rideterminazione della pena. Come detto la regolamentazione degli effetti della dequalificazione da delitto in contravvenzione del fatto contestato al Priolo sul giudicato che si è formato in relazione alla indicata sentenza, non possono rinvenirsi nell'art. 2, primo capoverso, c.p., per difetto del suo essenziale presupposto di applicabilità; bensì nel terzo comma dello stesso articolo, che disciplina l'istituto della successioni di leggi penali nel tempo. Orbene la regola stabilita da quest'ultima statuizione è valida solo in pendenza del procedimento di esecuzione, mentre trova nella formazione del giudicato un limite insuperabile, ciò perché il legislatore ha ritenuto che il principio di stabilità e inviolabilità della *res iudicata* può subire deroga esclusivamente in presenza di una nuova disposizione eliminatrice del reato, successivamente intervenuta, ma non della norma comportante - come nella specie - una differente disciplina sanzionatoria per un fatto che già prima costituisce illecito penale e che continua ad essere considerato tale con altro *nomen iuris*; non può, infatti, sfuggire che in diversa prospettiva si dovrebbe riconoscere al giudice dell'esecuzione il potere di rideeterminazione della pena, che però gli compete nella sola ipotesi prevista dall'art. 671 c.p.p. Come tutte le norme che fanno eccezione a regoli generali di sistema, la disposizione dell'articolo testé richiamato, per sua specialità che è determinata dalla specialità del caso in essa contemplato, è di stretta interpretazione, in quanto deroga dall'attuale principio di immutabilità del giudicato, la cui rigidità il legislatore ha inteso mitigare al solo fine di consentire al condannato di beneficiare in sede esecutiva dei vantaggi derivanti dall'istituto della continuazione, quale strumento di attenuazione del rigore del cumulo materiale. Discende in logico corollario, che la disposizione anzidetta non può fungere da referente normativo per legittimare un qualsiasi intervento del giudice della esecuzione modificativa della pena comminata con sentenza irrevocabile fuori dell'ipotesi di applicazione dell'art. 81 c.p. (*Omissis*)

(1-2) IL FURTO VENATORIO: *ABOLITIO CRIMINIS* O CONTINUITÀ DELL'ILLECITO?

1. - Inesorabilmente, quasi per un'inevitabile immanenza, riappare la figura del furto venatorio.

Nel caso proposto dalla sentenza in commento, il furto venatorio compare *sub specie* di fatto relativo ad un episodio d'impossessamento di conigli selvatici, per il quale il pretore di Palermo in primo grado aveva emesso sentenza di condanna, poi successivamente revocata ex art. 673 c.p.p., per sopravvenuta abolizione del reato, tale soluzione è stata ritenuta non corretta dalla Corte di cassazione con la sentenza in epigrafe. Pur non sostenendo la «sopravvivenza»

(1) del furto venatorio, ma anzi ritenendo che con il disposto dell'art. 30, terzo comma, l. 11 febbraio 1992, n. 157, sia stata definitivamente esclusa l'applicabilità degli artt. 624 e 625 c.p., la Cassazione osserva che tale esclusione non significa che il fatto dell'impossessamento di selvaggina sia penalmente irrilevante, ma che «il fatto conserva il carattere dell'antigiuridicità ed è punibile ai sensi del primo comma dell'art. 30 citata legge». Con tale motivazione viene accolto il ricorso del P.M., e, quindi, si rileva l'erroneo riferimento all'art. 673 c.p.p. (Revoca della sentenza per abolizione del reato), la cui sfera di applicabilità, nella fase dell'esecuzione, è espressamente limitata ai casi di abrogazione o di dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice. Nella vicenda in esame, come risulta dalla ricostruzione operata dalla Corte, non si versa, infatti, in alcuno dei due casi indicati dall'art. 673 c.p.p., atteso che con l'entrata in vigore della legge n. 157 del 1992 non è stato oggetto di abolizione il fatto dell'impossessamento di specie protette, ma ci si è limitati «a sancire l'inapplicabilità degli artt. 624, 625 e 626 c.p.». Il fatto conserva la rilevanza penale, essendo sussumibile in una delle fattispecie contravvenzionali di cui all'art. 30, comma terzo, della citata legge; infatti, con l'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1992, n. 157, l'impossessamento di conigli selvatici in periodo di silenzio venatorio, pur conservando il carattere dell'antigiuridicità, ha subito una «dequalificazione» da delitto in contravvenzione, e ciò esclude l'operatività sul piano sostanziale dell'art. 2, secondo comma, c.p. e sul piano processuale dell'art. 673 c.p.p..

Sostenuta la continuità dell'illecito, l'introduzione della l. 11 febbraio 1992, n. 157 – coerentemente rileva la Cassazione – ha comportato un fenomeno di successione di leggi penali, regolato dal terzo comma (*lex posterior mitior*) e non dal secondo comma (*abolitio criminis*) dell'art. 2 c.p. (Successione di leggi penali). In seno a tale ricostruzione la richiesta di revoca della sentenza di condanna ex art. 673 c.p.p. risulta come un inutile espediente per superare gli impedimenti al gravame determinati dal passaggio in giudicato della sentenza.

2. - L'operatività dell'istituto della revoca, la cui operatività, come già ricordato, è rigorosamente limitata al «caso di abrogazione o di dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice» (art. 673 c.p.p.), pertanto per l'applicabilità dell'istituto occorre che sia accertata l'eliminazione della norma dall'ordinamento.

Al riguardo è opportuno rilevare che l'abrogazione di una norma incriminatrice non sempre costituisce un'*abolitio criminis*, di cui all'art. 2, comma 2, c.p., non comportando l'eliminazione di un giudizio di disvalore astratto dato dall'ordinamento (2).

Tanto l'abrogazione espressa che l'abrogazione tacita, considerate in una prospettiva di interpretazione sistematica, oltre ad avere il significato di rendere lecito un comportamento illecito, possono anche indicare la volontà del legislatore di rendere applicabili altre norme, sia già vigenti sia successivamente introdotte (3). La distinzione tra la c.d. *abolitio criminis* (art. 2, 2° comma, c.p.) e la *mutatio legis* (art. 2, 3° comma, c.p.) può risultare, però, su un piano concreto non agevole. Tra i criteri che presiedono all'individuazione del fenomeno «successione di leggi penali» un orientamento, largamente sostenuto dalla dottrina tedesca (4), utilizza i parametri dell'interesse protetto e delle modalità di aggressione al bene: si ha, cioè, successione

quando, nonostante la novazione legislativa, permangono identici gli elementi predetti (5). Con tali parametri valutativi, però, si rischia di fondare l'accertamento della continuità del tipo d'illecito, vale a dire del permanere di un'area d'illiceità, su criteri altamente opinabili. Sembra superare tali incertezze applicative, peraltro incompatibili con quell'esigenza di certezza propria del principio di irretroattività, il criterio della continenza tra la nuova e la vecchia fattispecie. Là dove la nuova legge prevede un'area d'illecito comune alla precedente, con l'aggiunta di alcuni elementi specializzanti, la norma successiva sarà quella applicabile. Se, per contro, la norma successiva ha una portata più generale della precedente, e, quindi, uno spettro di operatività più esteso, la sua applicazione sarà qualificabile come retroattiva e, perciò, inammissibile secondo il chiaro disposto dell'art. 2, comma primo, c.p.

Alle ordinarie questioni esegetiche che riguardano l'accertamento di situazioni di abrogazioni o di successione di leggi penali, relativamente al c.d. furto venatorio, la vicenda normativa ed ermeneutica sembrerebbe caratterizzarsi per una peculiarità che deriva dalla formulazione adottata dal legislatore nel terzo comma dell'art. 30 l. 11 febbraio 1992, n. 157 («... non si applicano gli articoli 624, 625 e 626 del codice penale ...»). Mediante tale veto applicativo, il furto venatorio, dal nebuloso limbo del diritto giurisprudenziale assurdo a dignità legislativa, ancorché in termini negativi. Si dovrebbe parlare di una sorta di riconoscimento/disconoscimento postumo del diritto vivente, che non ha importato (e come avrebbe potuto!) la cancellazione di una norma, vale a dire dell'art. 624 c.p., dall'ordinamento penale, ma si è limitato a prescrivere la non applicabilità ai casi contemplati nell'art. 30, primo comma, l. 11 febbraio 1992, n. 157.

Pur nella difficoltà d'interpretare l'anomalo divieto contemplato nel terzo comma del citato art. 30, sembra, comunque, evidente che la *voluntas legis* è di mantenere la natura illecita del fatto; infatti, viene espressamente indicato che in luogo delle disposizioni codicistiche sul furto devono essere applicati gli illeciti contravvenzionali contemplati nel primo comma dell'art. 30.

Singolare e rimarchevole della vicenda in esame è la constatazione che nel diretto scontro tra *ius* giurisprudenziale e *ius scriptum*, al legislatore non resta che esercitare la propria potestà d'imperio normativo, ancorché con esiti frustranti, posto che pur dopo l'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1992, n. 157, si è continuato ad applicare gli artt. 624 e ss. c.p.

3. - Se *prima facie* la clausola interpretativo-precettiva di cui al terzo comma dell'art. 30 citato sembrava costituire un insormontabile impedimento all'applicabilità degli artt. 624 e ss. c.p., la giurisprudenza ha individuato aree di possibile rilevanza penale, non ricomprese nell'effetto preclusivo del comma in questione.

Da un punto di vista strettamente letterale la «clausola di esclusione» sembrerebbe impedire situazioni di concorso formale di reati, ma non impedire *tout court* l'operatività degli artt. 624 e ss. c.p. per fatti illeciti aventi ad oggetto la fauna selvatica, non sussumibili in quelli contemplati dal menzionato art. 30.

La «scoperta» è avvenuta all'indomani dell'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1992, n. 157: come si legge nell'ordinanza di rinvio alla Corte costituzionale del Pretore di Bassano del Grappa del 10 aprile 1992 (6), la legge n. 157 «introducendo sanzioni penali (art. 30) e, rispettivamente-

(1) Per la tesi della sopravvivenza del delitto di furto venatorio anche successivamente all'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1992, n. 157, cfr. Pretura Terni 14 marzo 1995, in *Riv. Pol.*, 1998, 51 e ss.; Pret. Firenze Sez. distaccata Borgo San Lorenzo, 29 ottobre 1993, in *Riv. pen.*, 1994, 17 e ss.

(2) In questo senso cfr. ROMANO, *Commentario sistematico del codice penale*, Milano, 1987, 56.

(3) Cfr. PADOVANI, *Tipicità e successione di leggi penali. La modificazione legislativa degli elementi della fattispecie penale incriminatrice o*

della sua sfera di applicazione nell'ambito dell'art. 2, 3° comma, c.p., in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1982, 1354 e ss.

(4) TIEDEMANN, *Zeitliche Grenzen des Strafrechts*, in *Festschrift für K. Peters*, 1974, 104.

(5) FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale, Parte generale*, Bologna, 1988, 77.

(6) Ordinanza pubblicata con osservazioni di SANTOLOCI (6) e MAGLIA in *Riv. pen.*, 1992, 543 e ss.

te, amministrative (art. 31) per una serie di illeciti connessi alla tutela della fauna, e disponendo che, nei corrispettivi casi, non si esplicano gli articoli del codice penale, ivi indicati, non contempla, fra le attività vietate, la condotta di chi esercita la caccia in assenza di provvedimento autorizzativo ... a differenza di quanto prevedeva l'art. 31, lett. a) e lett. g), della legge abrogata (legge n. 968/1977). Da ciò, pare desumersi l'univoca volontà del legislatore che la cennata condotta resti soggetta, appunto, alle sanzioni stabilite per il furto».

L'orientamento espresso, per primo, dal Pretore di Basano, è stato seguito dalla giurisprudenza sia di legittimità sia di merito, che ha ribadito l'operatività delle disposizioni codicistiche, per i fatti di apprensione o abbattimento di fauna posti in essere dal soggetto privo di concessione (art. 12 legge n. 157 del 1992).

La tesi si fonda sulla premessa che «tutto il sistema sanzionatorio (penale e amministrativo) è rivolto verso il cacciatore munito di regolare concessione ..» e «manca una norma di fondo generale che punisca chi eserciti attività venatoria in modo totalmente illecito ..» (7). L'esistenza della lacuna è il presupposto che consente l'applicabilità delle norme sul furto, posto che la «clausola» di cui al terzo comma dell'art. 30 della legge n. 157 del 1992 esclude l'applicazione degli artt. 624 e ss. c.p. non in senso assoluto, ma solamente in relazione ai casi specificamente previsti dagli artt. 30 e 31.

L'atecnico ed anomalo espediente letterale utilizzato dal legislatore è indubbiamente inidoneo ad esprimere una *vis* impeditiva per l'applicabilità del furto venatorio (8), ma pur con tali carenze, risulta evidente quale sia la *voluntas legis*.

Anche se a livello ermeneutico è ammissibile un percorso interpretativo che in forza di una interpretazione letterale travalichi la volontà soggettiva del legislatore – qualora, in ragione di limiti semantici, non sia divenuta una volontà storica obbiettivata nella legge – è metodologicamente discutibile un'interpretazione che palesemente violi la *voluntas legis*.

Il percorso ermeneutico seguito dal ricordato orientamento giurisprudenziale, limita la ricostruzione del procedimento di sussunzione al presupposto preliminare dell'imperfezione «impeditiva» del dato letterale (art. 30, terzo comma), ed afferma con tono apodittico l'esistenza di una lacuna per i fatti di abbattimento posti in essere da soggetti non muniti della necessaria licenza.

Il riscontro degli estremi del reato di furto è compiuto, poi, mediante una sorta di rinvio *per relationem* ai costrutti elaborati dalla giurisprudenza nella vigenza della legge 968/1977. E a tale carenza argomentativa, si aggiunge l'affermazione, parimenti non sufficientemente motivata, dell'esistenza di una lacuna nella legge n. 157 del 1992 per i fatti di abbattimento posti in essere da soggetti non autorizzati.

Ancorché, *prima facie*, nel raffronto tra gli illeciti (penali ed amministrativi) contemplati nella legge n. 968 del 1977 e quelli contemplati nella legge n. 157 del 1992, emerge la mancanza di una sanzione specifica per l'esercizio della caccia senza licenza [art. 31 *sub a*] della legge n. 968 del 1977 (9), ciò non equivale a sostenere che esclusivi

destinatari degli illeciti siano i soggetti muniti dell'autorizzazione venatoria.

A conforto di questa tesi vi sono le formulazioni adottate dal legislatore nella descrizione dei soggetti attivi delle fattispecie rispettivamente contemplate negli artt. 30 (Sanzioni penali) e 31 (Sanzioni amministrative) della citata legge del 1992. Al di là di sfumature semantiche, l'individuazione dei soggetti attivi avviene mediante perifrasi che s'introducono con il pronome personale indefinito «chi» immediatamente seguite dal verbo che descrive la condotta (...«*chi abbatte cattura o detiene ...; chi esercita l'uccellazione ...*»). Con tali connotati letterari, le contravvenzioni (e gli illeciti amministrativi) vanno ascritte alla categoria degli illeciti comuni, e, pertanto, soggetto attivo può essere sia chi è munito di licenza (cacciatore) sia chi ne è sfornito (c.d. bracconiere).

Con tali rilievi *a parte subiecti* risulta destituita di fondamento la proclamata esistenza della lacuna per i fatti di apprensione o abbattimento di fauna posti in essere da soggetti privi della licenza venatoria. Se, dunque, nel sistema non è presente alcuna lacuna, viene meno il presupposto per l'applicabilità degli artt. 624 e 625 c.p., posto l'effetto preclusivo dell'art. 30, terzo comma, l. 11 febbraio 1992, n. 157.

In coerenza con tale ricostruzione si deve asserire l'assoluta inaturalità della figura del furto venatorio. Fermando le nostre riflessioni al diritto vigente (legge n. 157/92), ogni valutazione sull'applicabilità della figura del furto venatorio sotto l'imperio della legge n. 968 del 1977 avrebbe il sapore di un giudizio storico, certamente interessante, ma solo ai fini di una rassegna dei variegati – ancorché discutibili – percorsi ermeneutici seguiti dalla giurisprudenza e dalla dottrina favorevoli all'applicazione delle norme codicistiche che contemplano quelle previsioni di reato.

4. - La decisione in epigrafe occupa una posizione intermedia tra l'orientamento che asserisce la possibilità di continuare ad applicare gli artt. 624 e ss. c.p., e quello che, per contro, sostiene che già prima dell'introduzione della legge n. 157 del 1992 era analogico ogni riferimento al delitto di furto.

Nel ragionamento della Corte, con la legge n. 157/92 si sono modificati i presupposti normativi di sussumibilità del furto venatorio; in particolare, in virtù dell'art. 30 della legge n. 157/92 si è verificato un fatto di «dequalificazione» da delitto (art. 624 c.p.) in contravvenzione (10): cioè una successione di leggi penali che impedisce – come già detto – l'operatività dell'istituto della revoca (art. 673 c.p.p.).

La chiarezza e coerenza del ragionamento della Corte non possono non essere apprezzati e condivisi e ciò tanto più se si osserva che le ordinarie difficoltà di distinguere un fenomeno di abolizione normativa da uno successorio sono accresciute nella vicenda in commento dall'ambigua formulazione dell'art. 30, terzo comma, l. 11 febbraio 1992, n. 157, che finisce per essere un vano tentativo di «soluzione legislativa di una disputa interpretativa circa l'ambito applicativo di una norma (art. 624 c.p.)» (11).

Anna Lisa Maccari

(7) In questi termini SANTOLOCI-MAGLIA, «Furto venatorio» possibilità di applicazione nel contesto della nuova disciplina, in *Riv. pen.*, 1992, 554.

(8) Secondo SANTOLOCI-MAGLIA, «Furto venatorio», cit., 554 per una esclusione dell'applicabilità del reato di furto il legislatore avrebbe potuto dire «Gli artt. 624, 625 e 626 del codice penale non si applicano a tutta la materia disciplinata dalla presente legge».

(9) Espressamente l'art. 31, lett. b) della legge n. 968 del 1977 preve-

de «la sanzione amministrativa da lire 50 mila a lire 500 mila e la sospensione della licenza fino a tre anni per chi esercita la caccia senza aver contratto la polizza di assicurazione ai sensi del precedente articolo 8, sesto comma; in caso di recidiva la sanzione amministrativa da lire 100 mila a lire un milione e la revoca della licenza».

(10) Così Cass. Sez. I, 29 settembre 1995, in *Cass. pen.*, 1996, 3102.

(11) Così CERASE, *Brevi riflessioni sul regime penale della caccia abusiva*, in *Cass. pen.*, 1993, 554.

Cass. Sez. III Pen. - 20-1-1998, n. 590 - Dinacci pres.; Imposimato, est.; Vacca, P.M. (conf.) - Raso, imp. (*Conferma g.i.p. Pret. Aosta 11 dicembre 1996*)

Produzione, commercio e consumo - Prodotti ortofrutticoli - In genere - Vendita di prodotto sfuso - Doveri e responsabilità del commerciante - Limiti. (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5, lett. B e G)

In tema di commercializzazione dei prodotti alimentari ortofrutticoli sfusi, anche deteriorabili, il venditore ha il dovere di porre in vendita il prodotto conforme alle prescrizioni di legge; sicché, in ipotesi di accertata difformità, egli risponde penalmente, a titolo di colpa, per non avere fatto eseguire i controlli e preso le precauzioni idonee ad evitare l'immissione in commercio di un prodotto non regolamentare. La responsabilità può essere esclusa solo dall'assoluta buona fede, riferibile esclusivamente a ipotesi di forza maggiore, errore inevitabile o caso fortuito (1).

(*Omissis*). - Osserva il collegio che l'impugnata sentenza fornisce una motivazione esauriente delle ragioni in fatto ed in diritto che giustificano l'affermazione della responsabilità dell'imputata, essendo pacificamente accertato in punto di fatto, in base al verbale di prelievo del 2 marzo 1995 ed al certificato delle analisi del 24 marzo 1995, che i budini salami di patate, conservati in celle frigorifere, non imballati ma pronti per la vendita, all'interno presentavano pezzi di colore giallognolo e odore rancido nonché avevano un tasso di nitrati superiore al limite di legge. Il Giudice di merito prende in esame l'elemento della colpa, ponendo correttamente in evidenza che quanto al cattivo stato di conservazione non è sufficiente ad escludere la responsabilità della medesima la «circostanza che il prodotto era conservato in luogo idoneo tanto più che ciò non ha escluso il processo fermentativo del prodotto». Osserva ancora correttamente il GIP che, secondo l'insegnamento costante della Suprema Corte, la negligenza della condotta tenuta si rinviene nella carenza di controlli da effettuarsi al momento dell'acquisto della merce dal produttore «unitamente al fatto» che al momento del ricevimento della fornitura non è stata richiesta una garanzia di genuinità specifica di quanto acquistato, per essersi l'imputata limitata a verificare la data di confezionamento.

Aggiunge il Pretore decidente che quanto alla presenza di nitrati in misura superiore alla norma, che certamente non poteva essere percepita attraverso empirici controlli, stante la conoscenza che il prodotto in oggetto conteneva barbabietola e la conoscibilità che tale sostanza ingenera nel prodotto che la contiene, un processo di alterazione della percentuale di nitrati presenti, a maggior ragione, quindi, rispetto al caso della cattiva conservazione, doveva pretendere dal produttore, altrimenti assumendosene il rischio, una garanzia sulla corretta percentuale di nitrati.

Osserva il collegio che in tema di commercializzazione dei prodotti alimentari ortofrutticoli sfusi, anche deteriorabili, il venditore ha il dovere di porre in vendita il prodotto conforme alle prescrizioni di legge.

Di talché, in ipotesi di accertata difformità, come nel caso di specie, egli risponde penalmente, a titolo di colpa, per non avere fatto eseguire i controlli e preso le precauzioni idonee ad evitare l'immissione in commercio di un prodotto non regolamentare. La responsabilità può essere esclusa solo dalla assoluta buona fede - che nella specie non è dato riscontrare - riferibile solo a ipotesi di forza maggiore o di caso fortuito (Sez. III, sent. 10571 del 24 ottobre 1995, pres. Cavallari, rel. De Maio, rv. 202.703).

Tali controlli il venditore aveva il dovere di compiere tanto più che il fornitore non aveva fornito alcuna garanzia, al momento dell'acquisto della merce, sulla genuinità specifica del prodotto acquistato, non potendo accogliersi la tesi della garanzia «implicita», sostenuta dalla ricorrente, che è del tutto inaccettabile.

Quanto all'elemento soggettivo, è orientamento consolidato della Suprema Corte, cui il Collegio ritiene di aderire, che nella materia prevista dall'art. 5 l. 30 aprile 1962, n. 283, la buona fede,

invocata dalla ricorrente, può esimersi da responsabilità penale soltanto quando l'imputato sia incorso nella violazione della legge per cause indipendenti dalla sua volontà, nonostante la concreta intenzione di uniformarsi alla legge stessa e l'interessamento spiegato al fine d'accertarsi che la propria attività non fosse in contrasto con le norme ad essa relative, sicché la violazione della norma deve, in sintesi, apparire determinata da errore inevitabile, da caso fortuito o forza maggiore e l'imputato deve avere dato prova di avere eseguito, o fatto eseguire, i controlli possibili - prova che non è stata offerta dalla ricorrente - e d'aver posto in essere tutte le precauzioni idonee ad evitare che prodotti alimentari non conformi a legge, e pericolosi per la salute pubblica, vengano avviati al consumo. Nella specie, la mancanza di precauzioni e di controlli da parte dell'imputata integra certamente gli estremi della colpa. (Conf. Cass. Sez. III del 17 marzo 1997, pres. Giuliano, rel. Grassi, imp. Liuzzo). (*Omissis*)

(1) SULLA COMMERCIALIZZAZIONE DI PRODOTTI ALIMENTARI SFUSI.

La Suprema Corte, con la sentenza in rassegna, ribadisce che il venditore di prodotti alimentari sfusi ha il dovere di porre in vendita un prodotto conforme alle prescrizioni di legge (1).

Nel caso di specie si trattava di detenzione per la vendita di budini di patate, conservati in celle frigorifere, risultati non regolamentari, per il contenuto di nitrati in caratteri organolettici.

Viene così addebitata al venditore la carenza di controlli da effettuarsi al momento del ricevimento della fornitura della merce, dovendosi richiedere una garanzia di genuinità specifica di quanto ricevuto (2). In particolare poiché il prodotto in oggetto conteneva barbabietola, che può facilmente ingenerare un processo di alterazione della percentuale di nitrati presenti, il dettagliante doveva pretendere una puntuale garanzia sulla corretta percentuale di tali nitrati, presente nel prodotto (3).

Appare, dunque, alla Suprema Corte non accettabile la tesi dell'imputata, secondo cui al momento dell'acquisto della merce, sussiste una garanzia implicita, da parte del venditore, di conformità di essa alle disposizioni di legge (4).

Di conseguenza la Cassazione, fa ricadere sul commerciante al dettaglio la responsabilità della omessa richiesta al produttore di idonea garanzia sulla genuinità del prodotto acquistato (5).

È indubbio che la tutela della salute debba trovare riscontro anche attraverso il presidio della sanzione penale, in quanto trattasi di bene di rilievo costituzionale (art. 32), e che la valutazione dei giudici, in ordine a tali profili, debba essere particolarmente severa, ed improntata alla osservanza di rigidi criteri.

Ma è altrettanto indubbio che se il commerciante al minuto dovesse essere costretto ad una penetrante attività di analisi circa la genuinità del prodotto, si potrebbe facilmente giungere alla paralisi della commercializzazione del prodotto medesimo.

L'assolutezza del principio affermato dalla Suprema Corte, nella sentenza in rassegna, non può dunque essere condivisa: occorre trovare un punto di equilibrio, così da non scaricare sul venditore al dettaglio ogni e qualsiasi responsabilità, quale ultimo anello di una catena che prende l'avvio dal produttore, il quale invece dovrebbe essere obbligato a fornire, per legge, idonee garanzie al dettagliante, in modo da evitare l'immissione nel mercato di prodotti non regolamentari.

Desiderio Gabriele Pinelli

(1) Cfr. Cass. 24 ottobre 1995, n. 10571, Diprinis, in questa Riv., 1997, 283.

(2) Cfr. Cass. 9 gennaio 1976, in *Mass. dec. pen.*, 1976, n. 131.768.

(3) Cfr. Cass. 21 novembre 1989, in *Mass. dec. pen.*, 1989, n. 182.620.

(4) Cfr. Cass. 28 febbraio 1990, in *Mass. dec. pen.*, 1990, n. 185.175.

(5) Cfr. P. MAZZA, *Sulla responsabilità penale del venditore di prodotti confezionati: verso la creazione di un nuovo tipo «medio» di esercente?*, in questa Riv., 1995, 433 in nota a Cass. Sez. VI Pen., 4 marzo 1994, n. 2711, Semprini.

Trib. Udine, Sez. spec. agr. - 27-3-1998, n. 242 - Pellizzoni, pres. ed est. - Riva (avv. Franceschini) c. Battigelli (avv. Lodolo).

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Durata - Inizio del rapporto - Data di riferimento - Inseadimento del coltivatore sul fondo - Rilevanza [L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 2, lett. c)]

Al fine di determinare la scadenza dei contratti in corso alla data di entrata in vigore della l. 3 maggio 1982, n. 203 e di quelli in regime di proroga ex art. 2, occorre avere riguardo al momento in cui è iniziato l'inseadimento del coltivatore diretto sul fondo sulla base di un valido titolo e non invece alla data del rapporto che trova la sua fonte nell'ultimo contratto concluso tra le parti (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso depositato il 18 febbraio 1997 Riva Aldo, proprietario di fondi acquistati il 1° marzo 1991 e condotti in affitto da Battigelli Costantino, siti in Comune di S. Daniele del Friuli e meglio descritti in atti, premesso che con R.R. 21 marzo 1992 aveva intimato disdetta per ottenere la risoluzione anticipata del contratto ex art. 42 legge 203/82 (diritto di ripresa) sussistendo tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi, ma che il resistente, assumendo che la disdetta non era stata da lui sottoscritta, aveva rifiutato il rilascio; che con R.R. 1° aprile 1996 aveva intimato ulteriore disdetta ex art. 42 legge 203/82, per ottenere la risoluzione anticipata del rapporto e il conseguente rilascio dei fondi a decorrere dall'11 novembre 1990, che il tentativo di conciliazione ex art. 46 della citata legge aveva avuto esito negativo, citava in giudizio, davanti a questo Tribunale, Sez. specializzata agraria, Battigelli Costantino chiedendo che venisse dichiarata la risoluzione anticipata del rapporto, con conseguente ordine al resistente di rilasciare i fondi condotti in affitto a far tempo dall'11 novembre 1999.

Il convenuto costituitosi contestava le pretese del ricorrente, rilevando che egli coltivava i fondi dal 1948, da quando gli erano stati concessi in affitto dall'allora proprietaria Maria Colloredo e che l'affitto era continuato anche quando erano poi pervenuti per successione alla Piccola Opera della Divina Provvidenza di don Orione, dalla quale il Riva li aveva acquistati in data 1° marzo 1991. Deduceva il resistente che il contratto in mancanza di disdetta si era tacitamente rinnovato per ulteriori quindici anni con decorrenza 11 novembre 1995 [ex artt. 2, co. 1°, lett. c) e 4 legge 203/82] ed era destinato a proseguire fino al 10 novembre 2010 e che la rinnovazione tacita determinava il sorgere di un nuovo rapporto e poiché l'esercizio del diritto di ripresa spettava solo ai contratti in corso alla data del 6 maggio 1982, di entrata in vigore della legge e non anche a quelli nuovi successivi a tale data, la domanda era infondata già sotto questo primo profilo.

Contestava altresì la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi legittimanti il diritto di ripresa e chiedeva ex art. 43 legge 203/82 l'indennizzo nella misura indicata dal 3° co., nonché il diritto di ritenzione dei fondi sino all'effettiva corresponsione dell'indennizzo. Radicatosi il contraddittorio, prodotti documenti, nonché memoria difensiva da parte del ricorrente, le parti, assistite dai rispettivi procuratori all'odierna udienza discutevano oralmente la controversia, precisando le conclusioni, come in epigrafe, ed il Tribunale pronunciava sentenza dando pubblica lettura del dispositivo in atti.

DIRITTO. - La domanda è infondata e va pertanto, respinta.

È noto che con il diritto di ripresa previsto dall'art. 42 della citata legge 203/82 il legislatore italiano ha introdotto nel nostro ordinamento un istituto tipico del diritto francese mutuando anche in parte la disciplina dell'istituto da quest'ordinamento.

La legislazione italiana ha peraltro ridotto l'applicazione del diritto di ripresa al solo regime transitorio della legge 203/82, in quanto la risoluzione anticipata del rapporto da parte del concedente, che sia divenuto proprietario dei fondi da almeno un anno, riguarda i soli contratti in corso o in regime di proroga alla data di entrata in vigore della legge e cioè a quelli che trovano la disciplina della loro durata negli artt. 2 e 22, mentre non trova applicazione né per i contratti stipulati *ex novo* dopo l'entrata in vigore della legge né per i contratti rinnovati dopo tale data.

Il resistente ha a tale riguardo eccepito che il contratto in

questione, che era iniziato con l'originaria proprietaria nel 1948, ed era proseguito con i vari proprietari succedutisi nel tempo nella titolarità dei fondi e in mancanza di disdetta si era tacitamente rinnovato per ulteriori 15 anni con decorrenza dall'11 novembre 1995 [ex artt. 2, co. 1, lett. c) e 4 legge 203/82], con la conseguenza che per l'effetto della rinnovazione tacita del contratto era sorto un nuovo rapporto escluso come tale dal diritto di ripresa.

Tale eccezione appare indubbiamente fondata, posto che il rapporto in esame rientrava sicuramente fra i contratti in corso all'entrata in vigore della legge 203/82, la cui durata era fissata dall'art. 2, co. 1, lett. c) in tredici anni (avendo il rapporto avuto inizio nelle annate agrarie comprese fra quelle 1945-46 e 1949-50), con la conseguenza che lo stesso scadeva il giorno 11 novembre 1995 e a tale data, in assenza di disdetta, si era rinnovato tacitamente, per ulteriori 15 anni ai sensi dell'art. 4 della citata legge.

La norma richiamata prevede infatti che in mancanza di disdetta di una delle parti il contratto di affitto si intende rinnovato tacitamente per il periodo minimo di 15 anni per l'affitto ordinario. Va inoltre osservato che la rinnovazione tacita del contratto di affitto alla scadenza del periodo di durata legale, determina il sorgere di un nuovo rapporto, fisiologicamente distinto dal precedente, anche se integralmente riproduttivo del contenuto del medesimo.

È noto infatti che con l'art. 4 della legge 203/82 è stato abrogato definitivamente l'art. 1630 c.c. ed è stato introdotto il principio, già in vigore per i contratti di locazione a tempo indeterminato, che lo spirare del termine di durata minima legale non fa cessare automaticamente il rapporto, essendo necessaria la disdetta, in mancanza della quale il contratto si rinnova tacitamente per la durata del periodo minimo legale. È altresì pacifico che la rinnovazione tacita del rapporto al termine del periodo di durata legale, determina il sorgere di un nuovo contratto e non già una semplice proroga e continuazione del precedente (v. in tema in locazione di immobili urbani per tutte Cass. Sez. III, 28 marzo 1995 e Cass. n. 5851/94), a differenza della proroga legale che non importa né mutamento del titolo, né modifica del contenuto del rapporto contrattuale, ma solo lo spostamento in avanti del termine finale di durata (v. per tutte Cass. 30 maggio 1963, n. 1425).

La differenza fra le figure della proroga legale (o convenzionale) del contratto di durata e della rinnovazione di tale tipo di contratto, consiste nel fatto che nella prima si ha solo una estensione della durata del rapporto, ma il contratto rimane sempre quello originario, mentre nella seconda si hanno due contratti, con due diversi rapporti che si susseguono nel tempo, sia pur identici nel contenuto.

La Suprema Corte ha infatti affermato che «se in un contratto di locazione e di affitto a tempo determinato le parti abbiano pattuito la rinnovazione tacita del rapporto in mancanza di disdetta in un termine anteriore alla scadenza stabilita qualora sia mancata la tempestiva disdetta continua a restare in vita (e cioè viene prorogato per il tempo stabilito dalle parti) il rapporto originario, il quale, perciò, anche per l'ulteriore periodo, trova la sua origine nel contratto originario ed è da questo disciplinato. La rinnovazione tacita della locazione o dell'affitto a tempo determinato si concreta nella conclusione tacita di un nuovo contratto desumibile dall'univoco comportamento delle parti consistente nella continuazione del godimento della cosa da parte del conduttore e nell'inerzia del locatore dopo la scadenza del termine finale del contratto originario; si instaura cioè, fra le parti un nuovo rapporto distinto dal precedente, ormai estinto per la scadenza del termine finale, che trova il suo elemento genetico nel nuovo contratto concluso tacitamente; nella locazione e nell'affitto a tempo indeterminato, invece, la rinnovazione tacita, conseguente alla mancata disdetta nel termine di legge o consuetudinario, dà luogo alla continuazione (e proroga) del rapporto originario oltre il suddetto termine, rapporto che, quindi, ha come elemento genetico, il contratto originario, dal quale viene disciplinato (Cass. 22 luglio 1971, n. 2433, Mass. *Giur. it.*, 1971; *Giust. civ.*, 1971, I, 1530).

È evidente al riguardo che il contratto in esame, che era in corso alla data in vigore della legge 203/82, si sia estinto in data 11 novembre 1995, rientrando nella categoria dei contratti di cui all'art. 2, lett. c) che avendo una durata legale di tredici anni, per cui è escluso che lo stesso dopo tale data possa essere considerato prorogato come pretende la parte ricorrente (v. in parti-

colare la memoria integrativa). L'art. 4 della legge 203/82 non distingue infatti fra previsione legale o convenzionale del termine di scadenza, stabilendo in tutti i casi che la mancata disdetta determina la rinnovazione tacita del contratto (e quindi il sorgere di un nuovo rapporto) e non la proroga tacita, analogamente a quanto previsto dalla legge 392/78 in tema di locazione di immobili urbani, ove allo spirare del termine di durata minima legale deve essere inviato il diniego di rinnovazione onde evitare il rinnovo del contratto.

Atteso che l'istituto del diritto di ripresa è volto a regolamentare le sole situazioni giuridiche formatesi precedentemente alla nuova disciplina dei contratti agrari, essendo applicabile ai soli contratti in corso o in regime di proroga alla data di entrata in vigore della legge e non anche a quelli nuovi successivi a tale data, è di tutta evidenza che lo stesso non può trovare applicazione nel caso in esame, ove la disdetta ex art. 42 è stata inviata quando ormai il contratto si era tacitamente rinnovato, dando origine ad un nuovo rapporto del tutto distinto da quello precedente e certamente successivo all'entrata in vigore della richiamata disciplina. (*Omissis*)

(1) LA SCADENZA DEI CONTRATTI IN CORSO ALLA DATA DI ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE 203 E L'INIZIO DEL RAPPORTO.

Il significativo principio in annotazione costituisce il precipitato nonché la sostanza di un laborioso *decisum* giurisprudenziale, avente ad oggetto una richiesta (attore) di risoluzione anticipata del contratto per esercizio del diritto di ripresa ai sensi dell'art. 42 l. 3 maggio 1982, n. 203. Il quale, come efficacemente rilevato dal Collegio, può essere validamente esercitato esclusivamente con riferimento ai contratti in corso od in regime di proroga al momento dell'entrata in vigore della legge, trattandosi ovviamente di norma di diritto transitorio (cfr., Cass. 25 settembre 1998, n. 9602, in questa Riv., 1999, 82; Id., 27 febbraio 1997, n. 1797, in *Giust. civ. Mass.*, 1997).

Il Tribunale, pertanto, era chiamato a decidere se il rapporto allegato e dedotto in causa, al momento della richiesta attorea, fosse ancora in corso ai sensi delle norme di cui alla citata legge ovvero, in ragione della disdetta dello stesso in tempo utile, fosse stato prorogato *ex lege*. L'art. 4 della citata legge, invero, subordina la cessazione del rapporto di affitto in corso alla comunicazione della disdetta di una delle parti, in mancanza della quale il contratto si rinnova tacitamente (cfr., Trib. Bergamo 4 agosto 1997, in questa Riv., 1998, 366; Cass. 2 maggio 1997, n. 3780, *ivi*, 353 con nota di ORLANDO A., *Ancora sull'inizio e termine dell'annata agraria*; Id., 11 settembre 1996, n. 8220, *ivi*, 1996, 679, con nota di RAUSEO N., *La durata dei contratti di affitto in corso secondo la Corte di cassazione*; App. Salerno 26 maggio 1994, *ivi*, 1994, 507 con ampia annotazione di ARIOLLI G., *Rinnovazione tacita del contratto e annata agraria*; Trib. Padova 29 dicembre 1992, *ivi*, 1994, 179, con osservazioni di S. MASINI, *Sul termine di comunicazione della disdetta per i vecchi contratti di affitto*). Per costante orientamento giurisprudenziale e dottrinale, la conseguenza della mancata disdetta, a cui per completezza vanno aggiunte le ipotesi della disdetta inviata fuori termine (come nel caso di cui alla decisione del Tribunale di Udine) od invalida, è la rinnovazione tacita del contratto, per un tempo pari alla durata del minimo legale. Per utili riferimenti nonché validi spunti ricostruttivi della fattispecie in esame, come usuale, si v., RAUSEO N., *La disdetta nei contratti di affitto in corso*, in questa Riv., 1995, 179, la quale assai lucidamente chiarisce come il citato art. 2 non abbia introdotto in senso tecnico alcuna proroga dei contratti di affitto in corso, ma più semplicemente una ulteriore

durata minima, variabile a seconda dell'epoca di inizio degli stessi.

Nel caso di specie, la fattispecie concreta era alquanto controversa, visto e considerato che il Collegio aveva di fronte non solo il regolamento convenzionale, utilizzato dai ricorrenti per la pretesa, quanto un altro, più datato nel tempo, convenuto e stipulato dall'originario proprietario del fondo e dai danti causa degli odierni convenuti. Il Tribunale, dopo aver rilevato ed accertato la sostanziale unicità e coincidenza fra i due testi contrattuali, ha ritenuto e deciso che in verità il nuovo contratto non era altro che una mera rinnovazione del precedente. L'accertamento di una ben diversa data di inizio del rapporto agrario, ha consentito al Collegio quindi di affermare l'intempestività della richiesta disdetta, dichiarando pertanto il contratto di affitto tacitamente rinnovato, dando così vita ad un nuovo rapporto, fisiologicamente distinto dal precedente, anche se riproduttivo del contenuto del precedente: per una decisione di legittimità negli stessi termini, si v., recentemente, Cass. 13 febbraio 1997, n. 1329, in questa Riv., 1998, 36 con nota di MANDRICI P., *Sul termine iniziale del rapporto agrario in corso*.

Sul punto, il Tribunale ha fatto applicazione di un consolidato principio secondo cui la data di rilascio di un fondo, ai sensi dell'art. 2 cit. legge, non viene stabilita d'ufficio dal giudice, ma essa viene individuata grazie all'applicazione della norma citata che dispone di risalire alla data ultima e certa di inizio del rapporto agrario in corso tra le parti in causa, nel senso cioè che nel caso di specie, il giudice non è tenuto a statuire (d'ufficio) la data di rilascio, quanto d'applicare (doverosamente) una norma, previo accertamento dei fatti anche se diversi da quelli prospettati ed allegati dai ricorrenti (in tal senso, fra le molte, Cass. 20 maggio 1995, n. 3780, cit.; Id., 18 aprile 1997, n. 3359, in questa Riv., 1998, 353; Trib. Ferrara 24 marzo 1992, *ivi*, 1994, 307 con annotazioni di ORLANDO A.).

A quel punto, il Tribunale ha rigettato la richiesta attorea in considerazione del fatto che l'istituto del diritto di ripresa è volto a regolamentare le sole situazioni giuridiche formatesi precedentemente alla nuova disciplina dei contratti agrari, essendo cioè applicabile ai soli rapporti in corso.

Giurisprudenza costante, la quale pacificamente stabilisce che per determinare la data di scadenza dei rapporti agrari in corso, sia necessario aver riguardo all'effettivo insediamento del coltivatore diretto (da solo ovvero assieme alla sua famiglia) sul fondo. In perfetta rispondenza, si sostiene, con quella che è la *ratio* della norma, e cioè l'esigenza di tutelare la situazione di fatto concretasi nell'insediamento nel fondo del conduttore, se legittimata da una corrispondente situazione di diritto, indipendentemente dai mutamenti soggettivi od oggettivi intervenuti in corso di rapporto. In tale ordine di idee, conclusivamente, si sostiene essere comprensibile che rilevi l'unicità del rapporto, non nel senso della sua assoluta identità soggettiva e oggettiva nel corso del tempo, bensì nel senso del suo perdurare malgrado qualsiasi modificazione intervenuta. Anche il mutamento di soggetti, pertanto, non rileva, se venga ad innestarsi nell'originario rapporto contrattuale, senza dar vita ad un autonomo rapporto agrario in virtù di un accordo novativo che faccia venir meno gli effetti dell'originario contratto e ne ponga in essere uno diverso: (cfr., Cass. 8 agosto 1995, n. 8685, in questa Riv., 1995, 614). Per riferimenti, si v., MASINI S., *Sulla durata dei contratti agrari in corso, in relazione alla data di inizio del rapporto ex art. 2 l. 3 maggio 1982, n. 203*, in nota a Trib. Lodi 23 ottobre 1991, *ivi*, 1992, 432.

Ivan Cimatti

Trib. Catania, Sez. spec. agr. - 6-3-1998 - Lucchese, pres.; Escher, est. - Stella (avv. Corsaro) c. Stella (avv. Comitini).

Contratti agrari - Mandato ad amministrare non revocabile prima di quindici anni - Obbligo del proprietario di non vendere il fondo a terzi per lo stesso periodo - Obbligo di effettuare miglioramenti - Configurabilità del rapporto come affitto - Esclusione.

Il mandato ad amministrare un fondo rustico, non revocabile per quindici anni e con divieto per il proprietario di trasferire il fondo a terzi per lo stesso periodo e con obbligo a carico del mandatario di eseguire tutte le trasformazioni necessarie per migliorare i fondi non va qualificato affitto essendo le clausole suddette compatibili con il contratto di mandato (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso in data 29 maggio 1995 Stella Raffaele, premesso di essere comproprietario unitamente ai fratelli Amalia, Anton Francesco, Michele, Cecilia, Alberto di due fondi rustici siti entrambi in territorio di Ramacca, il primo in c.da Lazzi esteso ha 309.75.68, il secondo in c.da Bernardello, esteso ha 68.64.04, e premesso di aver condotto in affitto i detti terreni, adiva questa Sezione chiedendo il riconoscimento giudiziale del rapporto di affitto; in subordine, il riconoscimento dello stesso rapporto ai sensi dell'art. 49 della legge 203/1982, con determinazione del canone.

In caso di reiezione delle superiori domande chiedeva il pagamento per i miglioramenti che assumeva aver eseguito. Il tutto con vittoria di spese processuali.

Costituitasi Stella Amalia, Stella Anton Francesco, Stella Michele e, separatamente, Stella Cecilia, chiedevano il rigetto della domanda per insussistenza del detto rapporto.

All'udienza del 3 luglio 1996 si costituivano gli eredi di Stella Carmela, ossia Kodet Stefan Brent e Kodet Sasha Michelle, a mezzo del procuratore generale Stella Prospero, chiedendo il rigetto della domanda.

Sentiti due dei tre testi di cui alla prova chiesta da parte attrice, all'udienza del 2 aprile 1997 si dichiarava quest'ultima e la convenuta Stella Cecilia decaduta dal potere di escutere i testi non comparsi e rispettivamente non citati.

All'udienza del 21 gennaio 1998 la causa veniva decisa come da dispositivo di cui il Presidente dava pubblica lettura.

DIRITTO. - Innanzitutto Stella Alberto va dichiarato contumace, non essendosi costituito sebbene regolarmente citato.

La domanda è ammissibile, siccome preceduta dal tentativo di conciliazione. Invero, in corso di causa Stella Raffaele ha prodotto il verbale del tentativo di conciliazione e la richiesta di convocazione delle parti dinanzi all'IPA.

Poiché la litispendenza va accertata con riferimento alla situazione processuale esistente al momento della decisione, la produzione ad opera di Stella Cecilia della citazione innanzi al Tribunale di Catania nel giudizio 4033/83 R.G., non prova l'attuale pendenza del procedimento inteso al riconoscimento del rapporto d'affitto, pertanto, la relativa eccezione di litispendenza va rigettata.

Parimenti, deve ritenersi che la risoluzione della lite tendente allo scioglimento della comunione immobiliare non è pregiudiziale rispetto alla presente controversia. Sicché la domanda di sospensione di questo giudizio, in attesa della definizione di quello va respinta.

Nel merito, va per intanto rilevato che le parti in causa sono tutte comproprietarie dei terreni oggetto della domanda.

A tale conclusione deve giungersi, in mancanza di apposita produzione documentale, non essendo la circostanza controversa tra le parti. Soltanto con riguardo al convenuto contumace Stella Alberto, nessuna conseguenza può trarsi dalla omessa contestazione sul punto.

Ciò premesso Raffaele Stella non ha adempiuto all'onere di provare il proprio assunto, ossia di essere affittuario dei fondi in c.da Lazzi e in c.da Bernardello.

Invero, i risultati della prova testimoniale espletata, per la loro equivocità, non sono tali da fornire adeguata dimostrazione dell'esistenza del rapporto vantato.

Dalle prove testimoniali è emerso:

- che in un primo tempo il fondo Lazzi veniva gestito dal padre delle odierne parti, coadiuvato fino al 1964-65 dal figlio Michele (così il teste Festanio Carmelo nato nel 1911, uomo di fiducia dell'attore);

- che a partire dal 1964 Michele Stella non aveva più prestatato il suo contributo e che, nella gestione del fondo, prima accanto al padre, e, dalla morte di questi, autonomamente, era subentrato Raffaele, il quale aveva amministrato l'azienda, affrontando le spese e pagando gli operai (vedi testimonianze di Festanio Carmelo, nato nel 1917, e di Festanio Carmelo nato nel 1911);

- che una parte del fondo era stata gestita direttamente ed altra data in coltivazione a mezzadri (così entrambe le dichiarazioni dei testi Festanio);

- che, sempre relativamente al fondo citato (almeno così sembra), il Raffaele aveva pagato delle somme ai fratelli; precisamente al fratello abitante a Milano aveva dato lire 6.000.000 annue ed al fratello Michele 5.000.000; mentre tra Raffaele ed il fratello ingegnere vi era un accordo nel senso che il primo si occupava del miglioramento dei fondi salvo rendiconto (così il teste Festanio Carmelo nato nel 1911).

Quanto al fondo Bernardello, i testi hanno affermato che anche questo era stato in parte gestito da Raffaele Stella ed in parte condotto in mezzadria da terzi. Festanio Carmelo (nato nel '17) ha dichiarato che per la gestione del fondo, assegnato in parte a Cecilia ed in parte alla sorella emigrata in America, Carmela, l'attore aveva pagato una gabella.

Orbene, indipendentemente dalla qualificazione del rapporto data dai testi (perché non spetta a loro definire il rapporto), la circostanza accertata che Raffaele Stella si occupava dell'amministrazione del fondo, non è di per sé sufficiente a fondare la tesi attorea.

In particolare tale attività dell'attore è compatibile con la tesi dei convenuti, i quali hanno affermato che il fratello agiva quale mandatario.

Tale affermazione, del resto, lungi dall'essere soltanto allegata è stata supportata da un convincente quadro indiziario.

Ed invero, nel senso del mandato sono i seguenti documenti prodotti dai resistenti:

a) l'atto notar Portale del 13 settembre 1972, con il quale Anton Francesco Stella conferisce al fratello Raffaele procura ad amministrare le sue quote di comproprietà dei due fondi, Lazzi e Bernardello;

b) la scrittura privata 12 marzo 1979, intervenuta tra Michele, Alberto, Cecilia, Beatrice, Anton Francesco, Amalia e Raffaele Stella, con la quale Raffaele Stella, già indicato nel corpo dell'atto come amministratore dei terreni in oggetto, viene investito del mandato ad amministrare i fondi per conto del fratello Michele, fino all'annata agraria 1986-87;

c) l'atto notar Fazio del 1° marzo 1979 con la quale Stella Cecilia, tra l'altro, dichiara di revocare al fratello Raffaele la procura conferita con atto Milone del 7 maggio 1969;

d) la memoria con la quale Stella Raffaele resiste al ricorso proposto dal colono Condorelli Filippo innanzi al Pretore di Ramacca, comparsa dalla quale si ricava che Stella Raffaele nel giudizio agisce quale procuratore dei fratelli Anton Francesco, Michele e Alberto.

A fronte di ciò non appare significativo nel senso del rapporto d'affitto, il tenore della scrittura privata 13 settembre 1972 con il quale Anton Francesco e Raffaele Stella, facendo riferimento al mandato ad amministrare di pari data (riportato sopra *sub a*), pattuivano che: 1) il mandato non potesse essere revocato prima di quindici anni; 2) per lo stesso tempo, Anton Francesco non avrebbe potuto vendere a terzi la propria quota sui fondi; 3) Raffaele avrebbe dovuto effettuare tutte le trasformazioni necessarie per migliorare i fondi.

Infatti, si tratta di clausole tutte compatibili col rapporto gestorio.

Non avendo l'attore fornito la prova di aver gestito il fondo nell'interesse proprio e non già in esecuzione del rapporto gestorio, la domanda va rigettata.

Venendo alla subordinata, la pronuncia deve essere ugualmente di reiezione.

L'art. 49 della legge 203 del 1982 statuisce, invero, che: «nel caso di morte del proprietario di fondi rustici condotti o coltivati direttamente da lui o dai suoi familiari, quelli tra gli eredi che, al momento dell'apertura della successione, risultano aver esercitato e continuano ad esercitare su tali fondi attività agricola, in qualità di imprenditori a titolo principale ai sensi dell'art. 12 della l. 9 maggio 1975, n. 153, o di coltivatori diretti hanno diritto di continuare nella conduzione o coltivazione dei fondi stessi anche per le porzioni ricomprese nelle quote degli altri coeredi e sono considerati affittuari di esse ...».

Ebbene, in base alla predetta norma Raffaele avrebbe dovuto innanzitutto provare (e non l'ha fatto) che i fondi Lazzi e Bernar-dello erano ricompresi nel patrimonio ereditario e che esso attore e convenuti erano eredi di Mario Stella (circostanze queste entrambe contestate).

Non sussistendo per come detto un rapporto di affitto agrario, la Sezione è incompetente a decidere in merito alla domanda intesa al rimborso dei miglioramenti, domanda da proporre innanzi al giudice non specializzato competente per valore. (*Omissis*)

(1) RAPPORTO GESTORIO O AFFITTO. COMPATIBILITÀ DI CLAUSOLE.

1. - La normativa speciale prevede una disciplina completa dei rapporti agrari attraverso la eliminazione dei rapporti atipici e la riduzione dei rapporti agrari a tipi nominati, rigidamente disciplinati da norme imperative. Tale indirizzo legislativo si trova già nella legge 756 del 1964, poi nella n. 11 del 1971 e infine nella legge 203 del 1982.

Nella fattispecie in esame invero le parti hanno fatto ricorso ad uno schema tipico per perseguire un fine diverso e secondo il Tribunale non sarebbe riscontrabile nell'ordinamento alcun criterio per l'interprete.

Ciò premesso il tema centrale di riflessione è quello relativo al rapporto che corre tra il principio di tipicità dei contratti agrari e l'esistenza di una serie di contratti previsti dal c.c. il cui oggetto può essere rappresentato da un fondo rustico.

Il problema si complica nell'istante in cui si ha modo di rilevare che con schemi tipici, previsti dal codice, modificati pattiziamente con l'inserimento di clausole apparentemente non estranee al tipo, si arriva a vanificare sostanzialmente il modello previsto dal legislatore.

Nella fattispecie in esame era stata conferita procura ad amministrare i beni in data 13 settembre 1972 e con scrittura di pari data e con specifico riferimento al mandato ad amministrare si pattuiva che: 1) il mandato non potesse essere revocato prima di quindici anni; 2) per lo stesso periodo il proprietario non poteva vendere il fondo; 3) il mandatario assumeva l'obbligo di effettuare tutte le trasformazioni per migliorare i fondi.

Secondo il Tribunale non appare significativo nel senso del rapporto di affitto, il tenore della scrittura le cui clausole risultano compatibili col rapporto gestorio. Riteneva di disattendere le risultanze della prova esperita non spettando ai testi qualificare il rapporto.

La risposta che il Tribunale ha dato a questo tipo di problema ha finito, in ultima analisi, per dare legittimazione a quegli strumenti attraverso i quali svuotare di contenuto il modello organizzativo tracciato dalle leggi in materia di contratti agrari.

L'assunto del Tribunale volto a dare prevalenza al significato letterale, al *nomen iuris* assegnato dalle parti, non pare condivisibile, neppure partendo dall'assunto che le norme di cui agli artt. 1362 e 1371 sono gerarchicamente sopraordinate agli artt. 1366 e 1371 e svalutando altresì il principio per cui nel ricostruire la volontà dei concedenti è necessario tenere conto del comportamento complessivo. L'indagine dei giudici avrebbe dovuto essere più rigorosa per colpire quei comportamenti messi in atto per evadere la normativa speciale.

Ed invero la giurisprudenza non sempre ha tenuto conto che le ipotesi più raffinate di frode alla normativa speciale vengono attuate attraverso una dissociazione tra contratto e rapporto. Compito del giudice è quello di controllare se sotto un tipo o una forma utilizzata si celi un contenuto diverso.

Il Tribunale ha assegnato alla volontà delle parti il ruolo decisivo per individuare in concreto quale contratto era

stato posto in essere, prospettazione peraltro non conforme ai principi in tema di interpretazione dei contratti, richiedendosi una indagine sulla comune intenzione delle parti, sulla identificazione del contenuto del contratto, sulla professionalità dei soggetti e sull'attività effettivamente svolta nella fase di esecuzione del rapporto.

2. - Il particolare carattere produttivo dell'oggetto del contratto - fondo rustico - avrebbe facilitato il Tribunale nella ricerca dei tratti differenziali tra il contratto di affitto e quello di mandato. Malgrado la dottrina e la giurisprudenza dibattono su soluzioni, si può ritenere che l'elemento essenziale dell'affitto sta nello spostamento della fase dinamica della produzione da un soggetto ad un altro, detto affittuario, che assume tutti i rischi d'impresa conseguenti alla gestione produttiva del bene.

La necessità di definire la fattispecie è indispensabile al fine della diversità di effetti dei due tipi contrattuali e dell'applicazione della disciplina.

Il Tribunale ha operato indagando sulla volontà dei contraenti al fine di accertare la natura del negozio giuridico. Suscita notevoli perplessità la assoluta mancanza di rilevanza attribuita allo svolgimento del rapporto di fatto, e la svalutazione delle risultanze delle prove.

Ha omesso ogni considerazione in ordine all'oggetto dei due contratti. Sarebbe stato sufficiente considerare che il mandato e l'affitto si distinguono in relazione al rispettivo oggetto, che nel primo caso è rappresentato da un'attività qualificata di conclusione di negozi giuridici per conto e nell'interesse del mandante e nel secondo da un'attività di gestione di un bene produttivo di cui il soggetto sopporti il rischio economico ed occorre fare riferimento all'elemento tipico (1).

La necessità di approfondire l'indagine sulla gestione dell'impresa al posto del proprietario non è stata avvertita dal decidente che diversamente operando avrebbe riscontrato nell'operato quei caratteri peculiari tipici dell'impresa e cioè la produzione per lo scambio nel mercato, la professionalità intesa come svolgimento dell'attività in modo stabile e continuativa ed il rischio d'impresa a carico solo di un soggetto, limitandosi l'altro soggetto a percepire una somma indipendentemente dai risultati concreti.

Indipendentemente dalle teorie sostenute in dottrina e in giurisprudenza il decidente avrebbe dovuto considerare il soggetto che esplica l'attività, l'oggetto dell'attività stessa quale risultato di una impresa, la determinazione del corrispettivo indipendentemente dal risultato dell'attività e la insensibilità al rischio. Accertato che nella fattispecie in esame si era verificato uno spostamento della fase dinamica della produzione da un soggetto ad un altro, il Tribunale avrebbe dovuto verificare se lo strumento giuridico predisposto fosse funzionale alla normativa dettata dal legislatore in materia di contratti agrari.

Ed infatti nell'ordinamento il contratto è improntato al criterio della funzionalizzazione del mezzo al risultato. Tale collegamento manca del tutto ed infatti il fine tipico del mandato è diverso dal fine perseguito dalle parti nella fattispecie in esame. Se uno schema viene utilizzato dalle parti per perseguire un interesse diverso si tratta di negozio indiretto. Ed in tal caso si dovrà affrontare l'ulteriore problema se nella materia tale uso è previsto o consentito dal legislatore. Non è accettabile l'affermazione del Tribunale della assoluta indipendenza tra stipulazione ed esecuzione e presenza di clausole che modificano il tipo contrattuale. L'esistenza di una fattispecie astrattamente valida ed efficace non comporta automaticamente la presenza di una giusta causa che giustifichi la produzione di effetti giuridici diversi da quelli tipici del negozio posto in essere.

(1) Cass. 30 marzo 1995, n. 3803, in *Gius. Civ.*, Mass., 1995, 741.

3. - Nel caso in esame lo scopo che le parti si propongono di raggiungere non è quello normalmente attuato attraverso il mandato, ma uno scopo diverso che è invero quello dell'affitto. Il raggiungimento del diverso scopo è predisposto dalle parti attraverso la inserzione di clausole particolari che apparentemente sembrano compatibili con la struttura del contratto formalmente stipulato. Tale operazione non è frutto del caso ma della precisa scelta di sottrarre il contratto alla sua disciplina tipica.

La prima osservazione da fare attiene alla sfera degli effetti in quanto il conduttore agisce per proprio conto e non per conto di altri soggetti, come avviene nel mandato laddove il soggetto mandatario resta estraneo al risultato di tale attività esercitandola appunto per conto altrui e tale caratteristica costituisce espressione particolare e tipica di tale contratto. L'elemento tipico del negozio di mandato è dato dall'alienità del negozio gestito e dalla particolarità dell'attività di cooperazione esplicata che è giuridica. Nella fattispecie il conferimento della procura comporta che sul piano degli effetti l'attività giuridica si collega direttamente al mandante sia per i diritti che per gli obblighi. Ciò comporta che egli non compie l'atto per sé ma per il mandante e costituisce un preciso obbligo.

Non pare discutibile la tipicità del contratto di mandato e la sua natura negoziale. L'indagine del decidente sul negozio andava orientata sugli elementi e precisamente sull'oggetto, sulla causa, sui soggetti, sulla forma.

Alla luce di un sommario esame appaiono estranee alla fattispecie in esame le figure contrattuali della *negotiorum gestio* e della locazione d'opera, del contratto di lavoro subordinato, o del rapporto di collaborazione che si realizzano attraverso una prestazione d'opera continuativa anche se non a carattere subordinato.

La clausola che il mandato non poteva essere revocato per quindici anni è sicuramente non compatibile con il tipo contrattuale del mandato. Ed infatti, indipendentemente dalla natura che si voglia dare alla revoca, fonte di ampio dibattito in dottrina e in giurisprudenza, essa si configura come una ipotesi di recesso unilaterale cioè la facoltà concessa ad uno dei soggetti di sciogliere unilateralmente il rapporto ma che però non può incidere sugli effetti già prodotti.

Anche la clausola con la quale il comproprietario si impegnava, sempre per lo stesso periodo, a non vendere a terzi la propria quota di fondi, non è sicuramente compatibile per il contratto di mandato. Infatti tale clausola sarebbe un patto *de non contrahendo* e si porrebbe proprio in contraddizione logica con il tipo di contratto di mandato in quanto farebbe venire meno proprio l'oggetto dello stesso. Ma si porrebbe anche in contrasto con i principi presenti nel codice che sicuramente non vedono con favore un limite alla circolazione dei beni per un periodo così lungo se non accompagnato da una giusta causa. Il patto *de non contrahendo* astrattamente considerato sarebbe privo di causa e quindi nullo. È sufficiente ricordare che la prelazione agraria trova la sua giustificazione nella formazione di imprese coltivatrici familiari di adatte dimensioni economiche, altamente produttive ed efficienti (2).

La clausola in esame pertanto oltre ad essere estranea al tipo sarebbe affetta di nullità in quanto priva di causa.

L'obbligo di effettuare tutte le trasformazioni necessarie per migliorare i fondi a spese del mandatario è sicuramente in contrasto con la disciplina del mandato che prevede

l'obbligo del mandante di fornire al mandatario i mezzi per l'esecuzione del contratto.

La mancata previsione dell'obbligo di rendiconto e l'esplicito obbligo del mandatario di pagare un corrispettivo rende veramente impraticabile il ragionamento fatto dal decidente.

4. - Secondo la giurisprudenza il procedimento ermeneutico diretto alla qualificazione giuridica di un negozio si articola in due fasi: la prima nella individuazione ed interpretazione della comune volontà dei contraenti, la seconda, nell'inquadramento della fattispecie negoziale nello schema legale.

Nella prima fase il sistema delle regole ermeneutiche in materia di contratti agrari postula l'esistenza di un principio di gerarchia nel senso che le norme interpretative generali dettate dagli artt. 1362-1365 c.c. prevalgono su quelle interpretative integrative di cui agli artt. 1366-1371 c.c. con la conseguenza che quando la ricerca soggettiva conduce ad un utile risultato non ha ragione d'essere la determinazione oggettiva.

L'affermazione traluzza che l'art. 1362, 1° comma richieda la ricerca della comune volontà delle parti e prevale sul valore oggettivo, malgrado la costante applicazione in giurisprudenza non può che lasciare perplessi, quanto meno nelle ipotesi in cui una comune volontà dei soggetti non esiste.

Nella fattispecie in esame la comune intenzione manca anche in riferimento agli elementi stessi della dichiarazione contrattuale che racchiude in sé elementi che non appartengono al tipo contrattuale e le clausole non sono compatibili.

Né il decidente ha fatto ricorso ai criteri che consentono di distinguere un tipo da un altro che dalla dottrina sono stati individuati talora nella causa, nella prestazione o nella natura cogente delle norme (3).

Mentre la giurisprudenza fa riferimento a criteri diversi quali la qualità dei soggetti, la natura del bene o il contenuto della prestazione affermando o negando la presenza di tutti o di alcuni, lasciando all'interprete il dubbio che ha operato con una intuizione, alla quale poi aggiunge una motivazione, semplificando la fattispecie in un tipo legale. Viene così risolto il secondo momento, quello dell'inquadramento della fattispecie negoziale nello schema legale.

Non è corretto il ricorso all'art. 1362 c.c., nella prima fase del procedimento, mancando una comune volontà delle parti.

Nella seconda fase manca ogni preliminare indagine sull'uso distorto dello strumento negoziale. I soggetti non vi hanno fatto ricorso secondo la prospettazione tradizionale della meritevolezza degli interessi ma per sottrarsi alle norme imperative attraverso una manipolazione del tipo legale. Non è stato prospettato il criterio causale volto alla ricostruzione dell'effettivo scopo perseguito quale strumento di qualificazione. L'obbligo di gestione del bene avrebbe assunto rilevanza causale al fine della individuazione del tipo. Non si è posto il problema del rapporto tra causa del negozio e norme inderogabili.

5. - La disciplina dei patti agrari voluta dal legislatore preclude ai privati la possibilità di scegliere tra diversi tipi contrattuali. Invero, già la legge n. 756 del 1964 vietava che potessero essere stipulati contratti agrari che non appartenessero ai tipi regolati dalla legge (4). La legislazione interventistica del dopoguerra nel campo dell'agricoltura si era mossa in senso opposto al radicale mutamento operato dal nuovo codice (5).

(2) A. CORSARO, *Conflitto fra più proprietari confinanti coltivatori diretti in materia di prelazione agraria*, in questa Riv., 1997, 498.

(3) GIORGIANNI, *Riflessioni sulla tipizzazione dei contratti agrari*, in Riv. dir. agr., 1969, I, 147; G.B. FERRI, *Causa e tipo nella teoria del negozio giuridico*, Milano, 1966; G. DE NOVA, *Il tipo contrattuale*, Padova, 1974;

COSTANZA, *Il contratto atipico*, Milano, 1981; SALARIS, *La riduzione al «tipo unico» dei contratti agrari*, Torino, 1989.

(4) GALLONI, *Limiti dell'autonomia privata nella nuova disciplina dei contratti agrari*, in Riv. dir. agr., 1964, I, 75.

(5) GIORGIANNI, *op. cit.*, 154.

La legge n. 11 del 1971 ha ulteriormente privilegiato la regolamentazione verso l'affitto e l'art. 27 della legge 203 del 1982 opera automaticamente la sottoposizione alla disciplina dell'affitto di quei contratti aventi per oggetto la concessione di fondi rustici o tra le cui prestazioni vi sia il conferimento di fondi rustici.

Non pare possa porsi in dubbio la natura inderogabile di tale norma con l'ulteriore conseguenza che il rapporto viene disciplinato dalle norme sull'affitto, con la sostituzione delle clausole contrattuali difformi con la disciplina legale (6).

La logica della legislazione speciale è tale da dare un ruolo subordinato alla volontà dei soggetti nella determinazione del regolamento negoziale e nella scelta del tipo, con la conseguenza che appare irrilevante l'indagine sulla pretesa volontà dei soggetti, così come operata dal decidente, ai fini dell'applicazione della disciplina stessa.

Nella fattispecie il decidente non si era neppure posto il problema di controllare se il risultato conseguito del negozio fosse compatibile con i fini perseguiti dalle norme imperative in materia di contratti agrari.

Antonino Pavone

(6) Cass. 6 giugno 1995, n. 6360, in *Foro it.*, 1995, I, 2799.

*

Trib. Crema - 18-1-2000, n. 16 - Ferrari, pres. ed est. - SI.BA. (avv. Mantovani) c. Arrigoni (avv. Porcheria).

Quote latte - Beni economici negoziabili - Pignoramento - Ammissibilità.

La quota latte, in quanto bene economico, negoziabile tra i privati, può essere sottoposta a pignoramento.

L'impignorabilità di determinati beni, costituendo una limitazione al principio generale della responsabilità del debitore con tutto il suo patrimonio, è di stretta interpretazione e non si applica alla quota latte (1).

(Omissis). - FATTO. - Con ricorso ex art. 615 c.p.c. depositato il 12 marzo 1996, Arrigoni Pasquale conveniva innanzi al Pretore di Crema la SI.BA. s.p.a. per proporre opposizione al pignoramento delle quote latte di cui esso ricorrente era titolare (quota A per lt. 826.500 e quota B per lt. 205.600) ai sensi della l. 26 novembre 1992, n. 468 e successive modifiche ed integrazioni. A fondamento dell'opposizione deduceva l'inammissibilità del pignoramento ai sensi dell'art. 513 c.p.c. per essere il bene pignorato immateriale e la non pignorabilità della quota latte ai sensi dell'art. 514, n. 4 c.p.c. per essere la quota latte uno strumento indispensabile per l'esecuzione della professionalità dell'imprenditore.

Si costituiva la SI.BA. s.p.a. e contestava la fondatezza dei motivi posti a base dell'opposizione, di cui chiedeva il rigetto, sostenendo che, alla luce della normativa in materia, la quota latte non è un bene immateriale, ma costituisce una «dote dell'azienda» e del suo titolare come un qualsiasi altro bene disponibile avente un valore di mercato, e che inoltre essa non è suscettibile di essere ricompresa fra i beni impignorabili tassativamente contemplati dall'art. 514, n. 4 c.p.c., altrimenti si dovrebbe ritenere che qualsiasi attività imprenditoriale ed aziendale sia sottratta all'azione esecutiva sui singoli beni a mezzo dei quali detta attività è esplicata.

Il V.P.O., con sentenza pronunciata il 15 novembre 1997, ritenendo che la quota latte, più che classificarsi «bene immateriale», abbia la natura giuridica della concessione amministrativa, accoglieva l'opposizione e dichiarava interamente compensate le spese giudiziali fra le parti.

Avverso la suddetta sentenza proponeva appello la SI.BA. s.p.a. con atto di citazione notificato il 24 novembre 1998, nel quale con supporto di un ampio esame della normativa in materia, sosteneva che la quota latte non può definirsi autorizzazione amministrativa, bensì deve ritenersi un bene del quale è titolare il

produttore in quanto gli è riconosciuto il diritto di disporne, sia come vendita, sia come affitto, il che consente pertanto il suo pignoramento. Quanto alla pretesa impignorabilità della quota latte ai sensi dell'art. 514, n. 4 c.p.c., l'appellante sostanzialmente ribadiva i motivi già svolti in primo grado.

DIRITTO. - Per stabilire se la quota latte sia o meno un bene pignorabile, occorre muovere dall'esame della normativa in materia.

Come ben rammenta l'appellante, fu a seguito di un accordo del 1984 che dalla CEE venne fissata una quota di produzione del latte per ogni Stato membro. Successivamente i vari Stati regolamentarono in modo diverso la quota globalmente fissata per ciascuno. La quota globalmente fissata per l'Italia era di 9.000.000 di ettolitri, che doveva essere la produzione italiana al 1° gennaio 1990.

In mancanza di specifiche disposizioni di legge, che in Italia non vi furono fino al 1992 (in attesa si sopperì con non felici circolari ministeriali), attesi i ben noti accaniti contrasti e scontri tra i produttori e la CEE e tra gli Stati membri e i produttori, ogni azienda, in sostanza, era abilitata a produrre tanto latte vaccino quanto ne produceva al 1° gennaio 1990. Solo dopo il *summit* di Lisbona del giugno 1992, l'Italia, finalmente autorizzata dagli Stati membri ad emanare una normativa specifica, poté disciplinare la materia con la l. 26 novembre 1992, n. 468, che però intervenne in una situazione in cui risultò che l'Italia di fatto produceva latte ben oltre la quota globale di 9.000.000 di ettolitri (pare per un'eccedenza di 3.000.000 di ettolitri, ancorché a tutt'oggi non sia dato sapere quale sia la reale produzione nazionale di latte). Essendo comunque certo che vi era un esubero nella produzione italiana di latte, dal quale occorreva rientrare, si ricorse, come è noto, all'*escamotage* della quota A e della quota B, la prima riguardante la quota di riferimento (fissata al 1984, anno dell'accordo fra i Paesi membri della CEE, sulla base di dati, pare di dubbia attendibilità, forniti dall'Istat), la seconda l'esubero produttivo che sarebbe stato oggetto di rientro.

L'art. 10 della legge n. 468 del 1992 così testualmente dispone: «La titolarità della quota latte spetta al produttore nella sua qualità di conduttore dell'azienda agricola, fatte salve le diverse pattuizioni fra le parti. Il conduttore può cedere o affittare, totalmente o parzialmente, anche per singole annate, la quota latte senza alienare l'azienda agricola, qualora vengano rispettate le seguenti condizioni: (omissis)».

L'art. 18 del d.p.r. 23 dicembre 1993, n. 569, costituente il regolamento di esecuzione della suddetta legge, a sua volta così detta: «Vendita della quota - 1. Il produttore può vendere totalmente o parzialmente la quota latte senza alienare l'azienda agricola, nel rispetto di quanto prescritto dalla normativa comunitaria, dall'art. 10 della legge n. 468/1992 e dal presente regolamento. 2. Possono essere ceduti i soli quantitativi di riferimento indicati come quota A nei bollettini di cui all'art. 4 della legge 468/1992».

Poiché la legge attribuisce al produttore nella sua qualità di conduttore dell'azienda agricola la titolarità della quota latte e dispone che questa, a determinate condizioni, può essere oggetto di vendita o di affitto, è evidente che la quota latte configura un bene suscettibile di valutazione economica, tanto è vero che viene trattata sul mercato, ove ha una sua quotazione. Il carattere di bene economico che connota la quota latte deriva, come per qualsiasi altro bene economico, dalla sua scarsità. Si tratta, nel caso di specie, di una scarsità creata dalla legge, non diversamente da quanto accade (e più spesso è accaduto in passato, e in particolare sotto particolari regimi politici o nel vigore di determinate politiche economiche) per altri beni economici. Una volta che sia fissata la quota globale nazionale, oltre la quale il Paese membro della CEE non può produrre latte, e che a ciascun produttore sia assegnata la quota massima che gli spetta, oltre la quale incorre in sanzioni, per ciò stesso la quota latte viene ad assumere un valore economico, che è tanto maggiore quanto maggiore è sul mercato la domanda di quote latte da acquistare o da prendere in affitto da parte di produttori che hanno bisogno per le loro esigenze di espansione o di conservazione dell'azienda. Se mancasse da parte della legge la fissazione della quota latte, ogni azienda sarebbe libera di produrre il latte che materialmente è in grado di produrre, ma è altresì vero che, in una situazione di sovrapproduzione che così si determinerebbe (e qualora mancasse il dispendioso smaltimento della sovrapproduzione da parte della CEE, onde appunto questa si è indotta a ricorrere

alla fissazione delle quote massime da assegnare ad ogni Paese membro), le aziende produttrici sarebbero costrette a collocare il latte sul mercato ad un prezzo ben più basso – probabilmente, per molte aziende marginali, non remunerativo, onde queste finirebbero per essere espulse dal mercato – di quello che spuntano attualmente, ossia in una situazione di mercato condizionato da molteplici interventi protezionistici e di regolamentazione della produzione di origine comunitaria europea a favore dell'agricoltura, fra i quali sono da comprendere le norme sulle quote latte. Vi sarebbe pur sempre, in un mercato ipoteticamente liberalizzato, la scarsità di latte, come per ogni bene economico, ma si tratterebbe di una scarsità molto minore di quella determinata dal regime delle quote latte, per cui il prezzo del latte sarebbe correlativamente molto minore di quello attuale. La fissazione per ogni azienda agricola della quota massima di latte che le è consentito annualmente produrre senza incorrere in sanzioni comporta dunque la possibilità per ogni azienda di legittimamente immettere sul mercato un quantitativo di latte suscettibile di essere assorbito dal mercato ad un prezzo remunerativo, o comunque più remunerativo di quello che si avrebbe in assenza di un limite legale alla produzione di latte. In una siffatta situazione, però, essendo attualmente in Italia tutte le quote latte state già assegnate, nessuna azienda può espandere la propria produzione di latte se non acquistando o prendendo in affitto, secondo quanto la legge consente a determinate condizioni, quote latte da soggetti che ne abbiano la disponibilità. Ecco perché la quota latte è come tale un bene economico. Di tale bene, come espressamente dispone l'art. 10 legge n. 468/92, è titolare «il produttore nella sua qualità di conduttore dell'azienda agricola». Ancorché, dunque, la quota latte sia una creazione della legge, non per ciò la si può qualificare – secondo quanto erroneamente ha ritenuto il V.P.O., fondando su tale proprio convincimento l'accoglimento dell'opposizione all'esecuzione – alla stregua di una concessione amministrativa (ciò che comunque di per sé non varrebbe a toglierle la valenza di bene economico negoziabile fra i privati, essendovi notoriamente sempre stata la libera commerciabilità dei beni soggetti a licenza dell'autorità amministrativa, come è il caso ancor oggi delle attività alberghiere e come era il caso, fino alla recente riforma in materia di commercio, delle attività di vendita al pubblico di qualsiasi settore merceologico), essendosi invece in presenza di un vero e proprio diritto soggettivo (cfr. Cass. S.U., 9 febbraio 1993, n. 1613 e T.A.R. Sicilia, Sez. Palermo, 12 dicembre 1993, n. 95).

Se la quota latte sia o non sia un bene immateriale (nozione, com'è noto, non dettata dalla legge, ma costruita dalla dottrina), è questione di nessuna rilevanza per quanto qui interessa, posto che, ai fini della pignorabilità delle cose mobili ai sensi dell'art. 513 c.p.c., non rileva la distinzione fra beni materiali e beni immateriali (ancorché per determinati beni immateriali, come i brevetti per invenzioni industriali o i brevetti per modelli industriali o i diritti d'autore o altri, le leggi speciali espressamente ammettano e disciplinino l'espropriazione forzata), bensì rileva unicamente quella fra beni mobili e beni immobili. Poiché, ai sensi di quanto dispone il 3° comma dell'art. 812 c.c., sono «mobili tutti gli altri beni» diversi da quelli elencati nei primi due commi, la quota latte è senz'altro un bene mobile. Si può concedere che, oltre che un bene mobile, essa sia anche un bene immateriale, ma ciò non rivela ai fini del pignoramento per cui è causa.

Ogni bene mobile suscettibile di essere liberamente venduto – ancorché a certe condizioni – da parte di chi lo possiede, è altresì suscettibile di essere coattivamente venduto. Tale è dunque la quota latte, il cui pignoramento va pertanto ritenuto ammissibile. Non rileva, a tal fine, che la quota latte, come pacificamente può ritenersi, sia una dotazione dell'azienda. La dedotta impignorabilità ai sensi dell'art. 514, n. 4 c.p.c., sull'assunto che la quota latte sarebbe strumento indispensabile all'esercizio dell'attività lavorativa del debitore, non può conditarsi. Diversamente, si dovrebbe ritenere che anche le mucche, necessarie più di ogni altro bene aziendale per la produzione di latte, sarebbero impignorabili, ciò che contrasta con quanto sempre s'è visto fare. Al limite, seguendo una siffatta linea di ragionamento, nessun bene strumentale all'esercizio dell'attività d'impresa potrebbe essere pignorato, il che pare alquanto difficile da accettare, specie quando si dà il caso che l'azienda costituisca l'intero patrimonio del debitore. In realtà la norma invocata dall'Arrigoni non è suscettibile di applicazione

così ampia, ma è vero piuttosto il contrario. La norma di cui all'art. 514, n. 4 c.p.c., infatti, in quanto stabilisce l'impignorabilità di determinati tipi di beni, così introducendo una limitazione al principio generale della responsabilità del debitore con tutto il suo patrimonio fissato dall'art. 2740 c.c., è di stretta interpretazione, onde «si riferisce solo agli strumenti indispensabili per l'esercizio della professione, arte o mestiere dai quali il debitore ricava i propri mezzi di sostentamento e non opera pertanto nel caso in cui il debitore tragga anche da altra attività redditi sufficienti» (Cass. 6 novembre 1993, n. 11002). Nel particolare caso di specie, non v'è dubbio che, qualora l'Arrigoni non potesse più disporre della quota latte di cui è titolare, dovrebbe cessare di produrre latte. Ciò però non significa che egli sarebbe ridotto all'indigenza, potendo egli pur sempre operare, ancorché non senza sacrifici (ma la vendita delle mucche e degli attrezzi da mungitura gli procurerebbe comunque una cospicua liquidità da utilmente e prontamente impiegare), un'opportuna conversione dell'attività agricola svolta, in modo da assicurarsi redditi sufficienti per vivere.

Conclusivamente, in totale riforma della sentenza impugnata, va dichiarata la pignorabilità della quota latte di competenza di Arrigoni Pasquale e conseguentemente riconosciuto il diritto della S.I.B.A. s.p.a. a procedere ad esecuzione coatta sulla quota latte medesima.

Nonostante la soccombenza dell'appellato, la novità delle questioni esaminate e la problematicità della soluzione adottata configurano giusti motivi per interamente compensare fra le parti le spese dei due gradi del giudizio. (Omissis)

(1) LA QUOTA LATTE COME «ARNESE DEL MESTIERE».

La sentenza del Tribunale di Crema affronta un tema di estrema attualità posto che, da un lato, la quota latte ha via via assunto un valore economico sempre più rilevante e, dall'altro, la sempre più ridotta remunerazione dei prodotti agricoli ha notevolmente accresciuto il numero delle aziende agricole che si trovano in difficoltà economiche.

Sulla natura della quota latte come bene economico e come componente aziendale, la sentenza dei giudici di Crema si colloca in linea con la migliore dottrina: v. CAPIZZANO, *Impresa e azienda nel diritto comunitario*, in Atti delle seconde giornate camerti di diritto agrario comunitario, 1989, V, 23; GERMANÒ, *Azienda agraria*, in Atti delle seconde giornate camerti di diritto agrario comunitario, 1989, 31; MASINI, *Sulla definizione di quota lattiera: bene immateriale o licenza amministrativa?*, in questa Riv., 1993, 335; DI LAURO, *Quote latte e appartenenza del potere di disporre per abbandono*, in Riv. dir. agr., 1996, II, 121; CANFORA, *La quota latte come bene giuridico*, in Riv. dir. agr., 1996, II, 57; GERMANÒ, *Le quote di produzione nel diritto comunitario dell'agricoltura*, in questa Riv., 1995, 604.

In giurisprudenza, basterà ricordare l'ordinanza 23 marzo 1995 del Tribunale di Piacenza, est. Paladini, in *I quantitativi di riferimento del settore lattiero (quote-latte) nel diritto comunitario e nell'ordinamento italiano*, Atti del Convegno nazionale AICDA, Ed. Pizzorni, 1995 (volume cui si rinvia per altre citazioni di dottrina e di giurisprudenza).

Se c'è un punto sul quale si può dissentire rispetto alle decisioni dei Giudici di Crema e Piacenza, esso riguarda l'applicabilità dell'art. 514, n. 4 c.p.c.

Secondo tale norma, sono «assolutamente impignorabili gli strumenti, gli oggetti e i libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore».

Secondo l'insegnamento della Corte Suprema, nell'applicazione dell'art. 514, n. 4 occorre far riferimento al modo concreto in cui il debitore esercita la sua attività ed

alle condizioni di tempo e di luogo in cui l'attività viene svolta al momento del pignoramento (Cass. 10 febbraio 1994, n. 1356; 6 novembre 1993, n. 11002; 9 novembre 1989, n. 4719), cosicché l'indispensabilità deve essere verificata rispetto al tipo di attività che il debitore svolge in quel preciso momento, prescindendo da una attività diversa che, attraverso un processo di riconversione, il debitore potrebbe svolgere «poi».

È l'impignorabilità attiene alle necessità di vita del debitore al momento del pignoramento (Cass. 6 novembre 1993, n. 11002), onde la si deve escludere solo quando egli «già allora» disponga di fonti di reddito diverse che siano da sole sufficienti per le sue esigenze di vita.

Venendo più da vicino alla quota latte e sapendo che la produzione fuori quota o senza quota importa il pagamento di un super prelievo pari al 115 per cento del valore del latte prodotto, le considerazioni che si impongono possono così riassumersi: la pignorabilità va esclusa ogni qualvolta il debitore gestisce un'azienda ad esclusiva zootecnica da latte (mentre la si può ammettere quando, accanto all'indirizzo lattiero, venga curata in modo non marginale anche un'attività di cerealicoltura); egualmente la si deve ammettere quando il pignoramento colpisca solo una parte della quota latte disponibile, lasciando al debitore una porzione di quota che gli consenta di proseguire la produzione lattiera (anche se in misura più ridotta).

È ben vero che nessuno ha mai eccepito l'impignorabilità delle singole mucche, ma, per i principi testé enunciati, è sempre stata esclusa la pignorabilità della mandria nel suo complesso; allo stesso modo, se è consentito pignorare un trattore, il pignoramento è inammissibile quando riguarda tutti i trattori a disposizione dell'agricoltore.

È altresì vero che spesso, con la vendita della quota latte e della relativa mandria, l'agricoltore potrebbe convertirsi ad un investimento più redditizio e meno aleatorio, ma il legislatore, con l'art. 514, c. 4, ha proprio inteso impedire che attraverso il pignoramento si possa costringere il debitore a cambiare mestiere.

Del resto, una interpretazione diversa della norma sarebbe addirittura in contrasto con l'art. 41 della Costituzione, il quale sancisce il diritto di ciascun cittadino di scegliere liberamente l'attività e la professione che più si addicono alle sue attitudini e capacità.

Oscar Cinquetti

*

T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia - 25-2-1999, n. 126 - Ingrassia, pres.; Conti, est. - F.F. e altro (avv. Di Giovine) c. Comune Iseo (avv. Massari).

Edilizia e urbanistica - Pianificazione urbanistica - Territorio coinvolgente zone agricole - Professionista competente - Dottore agronomo - Esclusione.

Poiché nell'ordinamento non si rinviene una norma specifica che attribuisce una competenza esclusiva ad una determinata categoria professionale in materia di pianificazione urbanistica, va escluso che un piano regolatore che coinvolga zone agricole debba essere approntato da un dottore agronomo (1).

(1) Per riferimenti sulla competenza professionale per la redazione di piani urbanistici, v. Cons. Stato, Sez. IV, 8 ottobre 1996, n. 1087, in *Cons. Stato*, 1996, I, 1447. Sulla illegittimità dell'esclusione dei dottori agronomi e forestali dalla progettazione di parchi urbani

(*Omissis*). - Con il quinto motivo si sostiene che il piano, coinvolgendo la zona agricola, avrebbe dovuto essere approntato non già da un architetto ma da un dottore agronomo.

Anche tale censura non risulta fondata.

La l. 17 agosto 1942, n. 1150 non individua affatto una specifica figura professionale deputata all'elaborazione dei piani regolatori, limitandosi a fornire indicazioni estremamente generiche. Infatti, all'art. 8, comma 4 si prevede che i Comuni provvedano «alla nomina dei progettisti per la formazione del piano regolatore generale», mentre all'art. 41-bis si fa riferimento «ai professionisti incaricati della redazione».

Ma più in generale - come ha osservato il Consiglio di Stato (cfr. IV Sez., dec. n. 1087 dell'8 ottobre 1996) - non si rinviene nell'ordinamento una norma specifica che attribuisca una competenza esclusiva ad una determinata categoria professionale in materia di pianificazione urbanistica.

Una volta esclusa l'esistenza di un monopolio professionale per la pianificazione urbanistica, va riconosciuto che la scelta che l'Amministrazione è chiamata a porre in essere deve ispirarsi al solo criterio - in conformità ai canoni costituzionali di buona amministrazione - dell'individuazione dei soggetti che posseggono la più vicina competenza tecnica e la maggiore esperienza in materia, in modo da garantire il soddisfacimento dell'interesse pubblico generale ad una pianificazione adeguata sotto il profilo tecnico.

Tale premessa fa venir meno il presupposto dal quale partono le ricorrenti, secondo le quali un monopolio legale a favore dei dottori agronomi e forestali sarebbe stato introdotto dalla lett. q) della l. 7 gennaio 1976, n. 3 (come modificata dalla l. 10 febbraio 1992, n. 152) che disciplina l'ordinamento della correlativa professione.

La norma suddetta si limita, peraltro, a stabilire che i predetti professionisti sono abilitati ad effettuare «gli studi di assetto territoriale ed i piani zonal, urbanistici e paesaggistici, la programmazione, per quanto attiene le componenti agricolo-forestali e dei rapporti città-campagna; i piani di sviluppo di settore e la redazione nei piani regolatori di specifici studi per la classificazione del territorio rurale, agricolo e forestale».

Invero, sotto il profilo letterale, così come sotto quello logico sistematico, deve escludersi che la sopra riportata disposizione normativa sia capace di stabilire una riserva di esclusività, a favore del dottore agronomo e forestale, per quanto riguarda la redazione dei piani regolatori in relazione alle zone agricole.

Del resto, risulterebbe del tutto illogico sottrarre al pianificatore, che deve avere uno sguardo d'insieme dell'intero territorio comunale, una singola tipologia di zona.

La presenza della specifica preparazione del dottore agronomo serve, invece - in sede di redazione di un piano generale - ad integrare, ove necessario, quella dell'urbanista, in particolare mediante la redazione di specifici studi relativi a tematiche peculiari degli ambiti agricoli.

Pertanto, laddove si tratta di effettuare la normale zonizzazione che limita l'edificazione e non incide sulla conduzione agricola del terreno ben può intervenire, sulla base della sua generale competenza in tema di urbanistica, l'architetto.

Invece, ove (come già evidenziato dalla Sezione con la sentenza n. 48 del 1° febbraio 1999) il piano regolatore intenda introdurre una specifica disciplina relativa alle zone agricole - specialmente se di natura rigoristica e limitativa dell'esercizio delle stesse funzioni agro-pastorali (sulla falsariga delle norme proprie dei piani naturalistici) - risulta indispensabile il previo svolgimento di un'accurata analisi delle caratteristiche dei luoghi e la coerente individuazione degli strumenti necessari ad assicurarne la tutela ad opera di soggetti esperti della materia, quali risultano - per la specifica preparazione universitaria - solamente i dottori in scienze agrarie e forestali.

Dove, peraltro, escludersi che nel caso all'esame sussista siffatta ipotesi.

Conclusivamente, il ricorso all'esame deve essere respinto. (*Omissis*)

riservata ai soli ingegneri, architetti e dottori in urbanistica, v. Cons. Stato, Sez. IV, 14 gennaio 1999, n. 33, in questa Riv., 1999, 442, con nota di E. DI SCIASCIO, *Competenza dei dottori agronomi e forestali in materia di parchi urbani*.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Rapporto agrario costituente oggetto di un accertamento meramente incidentale presupposto di domanda di natura diversa e non involgente provvedimenti relativi al rilascio - Competenza delle Sezioni specializzate agrarie - Insussistenza - Fattispecie in tema di indennità spettante al colono ex art. 80 della legge n. 219 del 1981. (L. 3 maggio 1982, n. 203; l. 14 maggio 1981, n. 219, art. 80)

Cass. Sez. I Civ. - 28-3-2000, n. 3687 - Olla, pres.; Felicetti, est.; Martone, P.M. (parz. diff.) - Opera Pia Orfanotrofio Femminile Franciosa (avv. Carrano De Luise) c. Consorzio Edifar (avv. Macri). (*Conferma App. Napoli 7 maggio 1997*)

La competenza delle Sezioni specializzate agrarie non sussiste allorché l'esistenza del rapporto agrario costituisca oggetto di un accertamento meramente incidentale che sia presupposto di una domanda di natura diversa e non involga provvedimenti relativi al rilascio del fondo, e pertanto non sussiste in relazione alla domanda con cui un colono richiama l'indennità spettantegli in caso di espropriazione del fondo ai sensi dell'art. 80 della legge n. 219 del 1981 (1).

(1) Sul punto cfr. Trib. Viterbo 17 dicembre 1987, in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 379.

*

Prelazione e riscatto - Riscatto - Azione di riscatto promossa dall'affittuario nei confronti del terzo acquirente - Carattere pregiudiziale rispetto all'azione di rilascio del fondo promossa dal terzo acquirente per fatti successivi al sorgere del diritto di riscatto. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 7-4-2000, n. 4359 - Sommella, pres.; Finocchiaro, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Cristofori (avv. Mangili) c. Capanno. (*Regola competenza*)

La controversia promossa dall'affittuario di un fondo rustico, per far valere il diritto di riscatto, è rivolta all'accertamento della sostituzione dell'affittuario medesimo nella posizione del terzo acquirente a partire dalla data della stipulazione della compravendita fra il precedente e detto terzo e, pertanto, ha carattere pregiudiziale, agli effetti dell'art. 295 c.p.c., rispetto alla causa che lo stesso terzo acquirente instauri per il rilascio del bene solo qualora tale seconda causa si basi su fatti successivi al sorgere del diritto di riscatto (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 27 febbraio 1998, n. 2227, in questa Riv., 1999, 296, con nota di TORTOLINI L., *Riflessi processuali in tema di prelazione e di riscatto*, Cass. S.U. 26 marzo 1992, n. 3730, *ivi*, 1992, 213, con nota di CAPPIELLO I., *Azione di riscatto e sospensione della controversia di rilascio promossa dal terzo acquirente*, in *Giust. civ.*, 1992, 1181, con nota di IZZO N., *Il retratto ed il rapporto di pregiudizialità di cause*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, 298, con nota di NAPPI P., *Domanda di retratto e domanda di rilascio: dalla sospensione per pregiudizialità alla continenza di cause il passo è possibile*, in *Giur. it.*, 1993, 166, con nota di CANALE G.; Cass. 11 agosto 1988, n. 4924, in *Giur. agr. it.*, 1988, 604, con nota di TRIOLA R., *Osservazioni in tema di rapporti tra il cosiddetto giudizio di riscatto ed il giudizio per il rilascio del fondo*, *ivi*, 1989, 92, con nota di LO SURDO G., *Brevi cenni in merito ad una ipotesi di sospensione necessaria ex art. 295 cod. proc. civ. in materia agraria*, Cass. 15 luglio 1980, n. 4569, *ivi*, 1981, 412; Cass. 19 maggio 1978, n. 2491, in *Riv. dir. agr.*, 1979, 173, con nota di GERMANÒ A., *Sulle controversie agrarie: questioni varie in tema di organo*

giudicante, di rito e di competenza. In dottrina vedi CALABRESE D., *La prelazione agraria*, Padova, 1999, 169-173. *Contra* cfr.: Cass. 11 febbraio 1988, n. 1483, in *Giur. agr. it.*, 1988, 604, con nota di TRIOLA R., *cit.*; App. Brescia 5 maggio 1989, *ivi*, 1989, 559, con nota di CINQUETTI O., *Pregiudizialità della causa di riscatto rispetto alla causa di rilascio*.

*

Contratti agrari - Accordi in deroga alla legge n. 203 del 1982 - Documento negoziale sottoscritto dalle parti e dai rappresentanti sindacali - Efficacia probatoria - Prova testimoniale contraria - Inammissibilità. (C.c., artt. 1427, 2722; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 45)

Cass. Sez. III Civ. - 30-3-2000, n. 3882 - Duva, pres.; Coco, est.; Nardi, P.M. (conf.) - Carrera (avv. Gelera) c. Vaghi (avv. Romagnoli). (*Conferma App. Brescia 2 luglio 1997*)

In tema di contratti agrari l'efficacia probatoria del documento negoziale stipulato in deroga alle norme vigenti ai sensi dell'art. 45 della l. 3 maggio 1982, n. 203, sottoscritto dai contraenti e dai rappresentanti sindacali, non può essere, in mancanza di un'azione di annullamento per vizio della volontà, disatteso mediante la deduzione di una prova orale volta soltanto a dimostrare la non corrispondenza al vero di quanto liberamente attestato dai contraenti (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici.

*

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Controversie assoggettate - Determinazione - Criteri. (L. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47; l. 14 febbraio 1990, n. 29)

Cass. Sez. III Civ. - 11-4-2000, n. 4595 - Duva, pres.; Calabrese est.; Nardi, P.M. (diff.) - Farese (avv. Ippolito) c. Grimaldi (avv. Santagata). (*Cassa senza rinvio Trib. Lucera 24 luglio 1996*)

Per radicare la competenza funzionale della Sezione specializzata agraria - da ultimo prevista, in via generale, dalla legge n. 29 del 1990 - è necessario e sufficiente che la controversia implichi la necessità dell'accertamento, positivo o negativo, di uno dei rapporti soggetti alle speciali norme cogenti che disciplinano i contratti agrari, senza che, nella introduzione del giudizio, le parti siano tenute ad indicare, specificamente ed analiticamente, la natura del rapporto oggetto della lite, essendo quel giudice specializzato chiamato a conoscere anche delle vicende che richiedano la astratta individuazione delle caratteristiche e del nomen iuris dei rapporti in contestazione, pur nella eventualità che il giudizio si risolva in una negazione della natura agraria della instaurata controversia, come nel caso in cui risulti da stabilire se il convenuto per il rilascio di un fondo sia un occupante sine titolo ovvero, alla stregua di una prospettazione prima facie infondata, detenga lo stesso in forza di un contratto di affitto, o di altro contratto agrario (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 23 aprile 1999, n. 4037, in questa Riv., 1999, 633; Cass. 8 agosto 1997, n. 7358, *ivi*, 1998, 377; Cass. 1° aprile 1995, n. 3830, in *Giust. civ. Mass.*, 1995, 751; Cass. 1° dicembre 1993, n. 11892, in questa Riv., 1994, 520; Cass. 24 settembre 1990, n. 9689, in *Giur. agr. it.*, 1991, 462.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Impianti di frantumazione di materiale di cava - Assoggettabilità alla disciplina di cui al d.p.r. 203 del 1988 - Sussistenza. (D.p.r. 24 maggio 1988, n. 203, art. 1, 25)

Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Reato di mancata presentazione della domanda di autorizzazione alla Regione competente - Natura - Reato formale di pericolo. (D.p.r. 24 maggio 1988, n. 203, art. 25)

Sanità pubblica - Inquinamento atmosferico - Reato di mancata presentazione della domanda di autorizzazione alla Regione competente - Natura - Reato permanente - Cessazione della permanenza - Individuazione. (D.p.r. 24 maggio 1988, n. 203, art. 25).

Cass. Sez. III Pen. - 26-11-1999, n. 13534 - Zumbo, pres.; Fiale, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Cipriani, ric. (*Conferma Pret. L'Aquila 15 febbraio 1999*)

In materia di inquinamento atmosferico, sono sottoposti alla disciplina del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 203 tutti gli impianti che possono dar luogo ad emissioni nell'atmosfera, sicché anche gli impianti di frantumazione dei materiali di cava vanno ricondotti alla previsione dell'art. 1 del d.p.r. 203, non potendosi porre in dubbio la loro oggettiva attitudine a dare luogo ad emissioni nell'atmosfera (1).

Il reato di cui all'art. 25, comma 1, del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 203 (sull'inquinamento atmosferico) ha natura formale, poiché attiene all'esercizio di un impianto esistente anteriormente all'entrata in vigore dello stesso d.p.r. senza che l'interessato abbia presentato all'autorità regionale competente la domanda di autorizzazione prescritta. Trattasi altresì di reato di pericolo che prescinde dalla verifica di un danno concreto (2).

Il reato di cui all'art. 25, comma 1, del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 203, consistente nella mancata presentazione della domanda di autorizzazione alla Regione competente, è reato permanente. La permanenza dura fino alla effettiva presentazione della domanda di autorizzazione (3).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 22 novembre 1995, n. 11334, Morelli, in *Mass. dec. pen.*, 1996, 203.266.

(2) Esattamente in termini Cass. Sez. I, 12 aprile 1996, n. 484, Mazzi, in *Mass. dec. pen.*, 1996, 205.269.

(3) Non si rinvenivano precedenti specifici.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - Deturpamento - Normativa in materia edilizia e in materia di bellezze naturali - Violazione - Sentenza di patteggiamento - Ordine di rimessione in pristino - Omissione - Ricorso per cassazione del pubblico ministero - Applicazione delle sanzioni da parte della Corte - Legittimità - Ragioni. (Nuovo c.p.p., artt. 130, 444, 568 c. 2; l. 8 agosto 1985, n. 431, art. 1 *sexies*)

Cass. Sez. III Pen. - 9-4-1999, n. 768 - Avitabile, pres.; Novarese, est.; P.M. (diff.) - P.G. in proc. Scognamiglio (*Corregge errore materiale Pret. Napoli 8 luglio 1998*)

Qualora il pubblico ministero proponga ricorso per cassazione avverso sentenza di patteggiamento, ex art. 444 c.p.p., per i reati di costruzione abusiva in zona soggetta a vincolo paesaggistico con deturpamento di bellezze naturali, deducendo quale motivo l'omessa irrogazione dell'ordine di demolizione, la Corte suprema di cassazione, senza violare il divieto di reformatio in peius e il principio devolutivo, può, utilizzando la normativa sul procedimento di correzione degli errori materiali, correggere l'impugnata sentenza dispo-

nendo l'applicazione delle sanzioni amministrative dell'ordine di demolizione e dell'ordine di rimessione in pristino dello stato dei luoghi, la cui irrogazione costituisce atto dovuto e non discrezionale (1).

(1) Giurisprudenza tutt'altro che pacifica sul punto. In senso contrario cfr. Cass. Sez. I, 23 ottobre 1998, n. 4455 (c.c.), Mancusi, in *Mass. dec. pen.*, 1999, 211.601; sostanzialmente negli stessi termini cfr., invece, Cass. Sez. III, 6 maggio 1996, n. 1530 (c.c.), De Benedictis, *ivi*, 1996, 205.448.

*

Acque - Tutela dall'inquinamento - Frantoi oleari - Scarichi antecedenti il 12 novembre 1996 - Reato di cui all'art. 21, terzo comma, legge 319 de' 1976 - Esclusione - Condizioni. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21; l. 11 novembre 1996, n. 574)

Cass. Sez. III Pen. - 29-5-1998, n. 6275 - Dinacci, pres.; Onorato, est.; Albano, P.M. (diff.) - Terranova, ric.

I titolari di frantoi oleari, aventi natura di insediamenti produttivi, che abbiano effettuato scarichi extra tabellari prima del 12 novembre 1996 (data di entrata in vigore della l. 11 novembre 1996, n. 574 sui frantoi) sono puniti ai sensi del terzo comma dell'art. 21 l. 10 maggio 1976, n. 319, a meno che non ricorrono le seguenti condizioni: i reflui derivino esclusivamente dalla lavorazione meccanica delle olive, (o dall'utilizzo di acqua per la diluizione delle paste e per la lavatura degli impianti), siano stati autorizzati dal Sindaco, siano state applicate procedure e metodi per l'abbattimento dei carichi inquinanti di almeno il 50 per cento, i reflui vengano decantati in apposite vasche utilizzate esclusivamente per tale scopo, lo scarico non costituisca pericolo per la salute pubblica (1).

(1) In senso conforme Cass. 9 ottobre 1997, n. 1392, De Pascalis, in questa Riv., 1998, 507 ed *ivi* nota di richiami di giurisprudenza e di dottrina.

*

Reati contro l'economia pubblica - Frode nell'esercizio del commercio - Rapporto con il reato di cui all'art. 516 c.p. - Ambito di applicazione. (C.p., artt. 515, 516)

Cass. Sez. III Pen. - 5-6-1998, n. 6667 - Avitabile, pres.; Squassoni, est.; De Nunzio, P.M. (diff.) - Nataloni, ric. (*Annulla con rinvio, App. Roma 5 novembre 1997*)

La fattispecie di vendita di sostanze alimentari non genuine, di cui all'art. 516 c.p., risulta essere sussidiaria rispetto a quella dell'art. 515 c.p. - frode nell'esercizio del commercio - e copre l'area della mera immissione sul mercato, cioè una attività preparatoria alla frode in commercio. Se avviene la materiale consegna della merce all'acquirente, o atti univocamente diretti a tale fine, il reato ipotizzabile è quello previsto dall'art. 515 c.p., rispettivamente nella forma consumata o tentata (1).

(1) Giurisprudenza costante sul punto. Si veda, ad esempio, Cass. 2 febbraio 1973, in *Giust. pen.*, 1973, II, 415. La dottrina tende, invece, ad escludere qualsiasi forma di concorso tra le due norme codicistiche. Così MARINUCCI, *Frode in commercio*, in *Enc. dir.*, Milano, 1976, X, 137.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica della direttiva 92/76/CEE relativa al riconoscimento di zone protette esposte a particolari rischi in campo fitosanitario nella Comunità. *Dir. Commissione 27 aprile 2000, n. 2000/23/CE*. (G.U.C.E. 28 aprile 2000, n. L 103)

Modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1254/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'aiuto all'ammasso privato nel settore delle carni bovine. *Reg. Commissione 2 maggio 2000, n. 907/2000*. (G.U.C.E. 3 maggio 2000, n. L 105)

Modalità di calcolo degli aiuti concessi dagli Stati membri alle organizzazioni di produttori nel settore della pesca e dell'acquacoltura. *Reg. Commissione 2 maggio 2000, n. 908/2000*. (G.U.C.E. 3 maggio 2000, n. L 105)

Modifica del regolamento (CE) n. 2848/98 nel settore del tabacco greggio per quanto riguarda l'attribuzione di attestati complementari di quote di produzione, la cessazione di quote di produzione, nonché dell'allegato V dove sono fissate le modalità di calcolo della parte variabile del premio. *Reg. Commissione 2 maggio 2000, n. 909/2000*. (G.U.C.E. 3 maggio 2000, n. L 105)

Modifica della direttiva 79/373/CEE del Consiglio relativa alla commercializzazione degli alimenti composti per animali e della direttiva 96/25/CE del Consiglio relativa alla circolazione di materie prime per mangimi. *Dir. Parlamento europeo e Consiglio 10 aprile 2000, n. 2000/16/CE*. (G.U.C.E. 3 maggio 2000, n. L 105)

Adeguamento al progresso tecnico della direttiva 87/402/CEE del Consiglio, del 25 giugno 1987, relativa ai dispositivi di protezione, in caso di capovolgimento dei trattori agricoli o forestali a ruote, a carreggiata stretta, montati anteriormente. *Dir. Commissione 28 aprile 2000, n. 2000/22/CE*. (G.U.C.E. 4 maggio 2000, n. L 107)

Modifica degli allegati delle direttive 76/895/CEE, 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 28 aprile 2000, n. 2000/24/CE*. (G.U.C.E. 4 maggio 2000, n. L 107)

Modalità di applicazione per quanto riguarda l'ammissibilità delle denominazioni varietali delle specie di piante agricole e delle specie di ortaggi. *Reg. Commissione 4 maggio 2000, n. 930/2000*. (G.U.C.E. 5 maggio 2000, n. L 108)

Limiti d'intervento per i cavolfiori, le pesche, le nettarine e le uve da tavola per la campagna 2000/2001. *Reg. Commissione 4 maggio 2000, n. 931/2000*. (G.U.C.E. 5 maggio 2000, n. L 108)

Riduzione dell'indennità comunitaria di ritiro dei cavolfiori, delle pesche e delle nettarine per la campagna 2000/2001, in seguito al superamento del limite d'intervento fissato per la campagna 1999/2000. *Reg. Commissione 4 maggio 2000, n. 932/2000*. (G.U.C.E. 5 maggio 2000, n. L 108)

Modifica del regolamento (CEE) n. 1318/93 recante modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2067/92 del Consiglio, relativo ad azioni di promozione e di commercializzazione a favore delle carni bovine di qualità. *Reg. Commissione 4 maggio 2000, n. 933/2000*. (G.U.C.E. 5 maggio 2000, n. L 108)

Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità. *Dir. Parlamento europeo e Consiglio 20 marzo 2000, n. 2000/13/CE*. (G.U.C.E. 6 maggio 2000, n. L 109)

Regime di aiuti di Stato istituito dall'Italia a favore della produzione, trasformazione e commercializzazione di prodotti di cui

all'allegato I del trattato CE (legge 27 settembre 1995, n. 68 della Regione Sicilia). *Dec. Commissione 22 dicembre 1999, n. 2000/319/CE*. (G.U.C.E. 6 maggio 2000, n. L 110)

Misure speciali che derogano ai regolamenti (CE) n. 800/1999 e (CEE) n. 3719/88 nei settori delle uova e del pollame. *Reg. Commissione 11 maggio 2000, n. 982/2000*. (G.U.C.E. 12 maggio 2000, n. L 113)

Modifica del regolamento (CE) n. 20/98 che fissa le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 2200/96 del Consiglio per quanto riguarda gli aiuti ai gruppi di produttori prericonosciuti. *Reg. Commissione 11 maggio 2000, n. 983/2000*. (G.U.C.E. 12 maggio 2000, n. L 113)

Modifica del regolamento (CE) n. 1255/1999 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. *Reg. Consiglio 16 maggio 2000, n. 1040/2000*. (G.U.C.E. 19 maggio 2000, n. L 118)

Modifica del regolamento (CE) n. 2342/1999 recante modalità d'applicazione dei regimi di premi nel settore delle carni bovine. *Reg. Commissione 18 maggio 2000, n. 1042/2000*. (G.U.C.E. 19 maggio 2000, n. L 118)

Fissazione, nel quadro del regolamento (CE) n. 411/97, del massimale dell'aiuto finanziario comunitario a favore delle organizzazioni di produttori che hanno costituito un fondo di esercizio per il 1999. *Reg. Commissione 19 maggio 2000, n. 1067/2000*. (G.U.C.E. 20 maggio 2000, n. L 119)

Modifica del regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. *Reg. Commissione 19 maggio 2000, n. 1073/2000*. (G.U.C.E. 20 maggio 2000, n. L 119)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Integrazioni al piano straordinario di completamento e razionalizzazione dei sistemi di collettamento e depurazione delle acque della regione Sardegna. *D.M. (ambiente) 23 febbraio 2000*. (G.U. 4 maggio 2000, n. 102)

Norme regolatrici dell'attività dell'organismo di intervento per la campagna di commercializzazione del riso 1999/2000. *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 febbraio 2000*. (G.U. 16 maggio 2000, n. 112)

Regolamento recante modalità per la gestione nazionale dei regimi di premio a favore dei detentori di bovini maschi e vacche nutrici, nonché per la concessione del premio alla estensivizzazione, alla macellazione e dei premi supplementari, in attuazione del regolamento comunitario n. 1254/99 del Consiglio del 17 maggio 1999, relativo all'organizzazione comune di mercato nel settore delle carni bovine. *D.M. (politiche agricole e forestali) 16 marzo 2000, n. 122*. (G.U. 17 maggio 2000, n. 113)

Disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti comunitari n. 603/95 del Consiglio U.E. del 21 febbraio 1995 e n. 785/95 della Commissione CE del 6 aprile 1995, in materia di organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati. *D.M. (politiche agricole e forestali) 4 aprile 2000*. (G.U. 17 maggio 2000, n. 113)

Regolamento recante i valori limite di emissione e le norme tecniche riguardanti le caratteristiche e le condizioni di esercizio degli impianti di incenerimento e di co-incenerimento dei rifiuti pericolosi, in attuazione della direttiva 94/67/CE del Consiglio del 16 dicembre 1994, e ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, e dell'articolo 18, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22. *D.M. (ambiente) 25 febbraio 2000, n. 124*. (G.U. 18 maggio 2000, n. 114)

Definizione dei programmi interregionali, dei criteri e delle modalità per la presentazione e la selezione degli investimenti in favore del rafforzamento e lo sviluppo delle imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 aprile 2000.* (G.U. 19 maggio 2000, n. 115)

Programma di interventi in attuazione dell'art. 13, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173. *D.M. (politiche agricole e forestali) 12 maggio 2000.* (G.U. 19 maggio 2000, n. 115)

Attuazione della direttiva n. 1999/55/CE della Commissione del 1° giugno 1999 che adegua al progresso tecnico la direttiva n. 77/536/CEE del Consiglio relativa ai dispositivi di protezione in caso di capovolgimento dei trattori agricoli o forestali a ruote. *D.M. (trasporti e navigazione) 18 aprile 2000.* (G.U. 24 aprile 2000, n. 119)

Attuazione della direttiva 1999/56/CE della Commissione del 3 giugno 1999 che adegua al progresso tecnico la direttiva 78/933/CEE del Consiglio relativa all'installazione dei dispositivi di illuminazione e di segnalazione luminosa dei trattori agricoli o forestali a ruote. *D.M. (trasporti e navigazione) 18 aprile 2000.* (G.U. 25 maggio 2000, n. 120)

Attuazione della direttiva 1999/57/CE della Commissione del 7 giugno 1999 che adegua al progresso tecnico la direttiva 78/764/CEE del Consiglio relativa al sedile del conducente dei trattori agricoli o forestali a ruote. *D.M. (trasporti e navigazione) 18 aprile 2000.* (G.U. 25 maggio 2000, n. 120)

Attuazione della direttiva 1999/58/CE della Commissione del 7 giugno 1999 che adegua al progresso tecnico la direttiva 79/533/CEE del Consiglio relativa al dispositivo di rimorchio e alla retromarcia dei trattori agricoli o forestali a ruote. *D.M. (trasporti e navigazione) 18 aprile 2000.* (G.U. 25 maggio 2000, n. 120)

Attuazione della direttiva 1999/40/CE della Commissione del 6 maggio 1999 che adegua al progresso tecnico la direttiva 79/622/CEE del Consiglio relativa ai dispositivi di protezione in caso di capovolgimento dei trattori agricoli o forestali a ruote (prove statiche). *D.M. (trasporti e navigazione) 18 aprile 2000.* (G.U. 25 maggio 2000, n. 120)

Disciplina della gestione e dello smaltimento dei rifiuti prodotti nell'ambito del territorio campano. (Ordinanza n. 103). *Ord. (Regione Campania) 13 aprile 2000.* (G.U. 26 maggio 2000, n. 121)

Disciplina del commercio interno del riso per la campagna di commercializzazione 1999/2000. *D.M. (politiche agricole e forestali) 1° febbraio 2000.* (G.U. 27 maggio 2000, n. 122)

Delega ai direttori degli uffici periferici dell'Ispettorato centrale repressione frodi all'irrogazione di sanzioni amministrative in materia agro-alimentare. *D.M. (politiche agricole e forestali) 3 maggio 2000.* (G.U. 27 maggio 2000, n. 122)

Istituzione della riserva naturale statale denominata «Torre Guaceto». *D.M. (ambiente) 4 febbraio 2000.* (G.U. 30 maggio 2000, n. 124)

Disciplinare di produzione della denominazione di origine protetta «Aceto balsamico tradizionale di Modena». *Prov. (politiche agricole e forestali) 15 maggio 2000.* (G.U. 30 maggio 2000, n. 124)

Disciplinare di produzione della denominazione di origine protetta «Aceto balsamico tradizionale di Reggio Emilia». *Prov. (politiche agricole e forestali) 15 maggio 2000.* (G.U. 30 maggio 2000, n. 124)

Autorizzazione all'organismo di controllo «C.S.Q.A. - Certificazione qualità agroalimentare S.r.l.», ad effettuare i controlli sulla denominazione di origine protetta «Salame Brianza» registrata in ambito Unione europea ai sensi del regolamento (CEE) n. 2081/92. *D.M. (politiche agricole e forestali) 12 maggio 2000.* (G.U. 31 maggio 2000, n. 125)

Autorizzazione all'organismo di controllo denominato «PAI - Product Authentication Inspectorate Limited», ad effettuare i controlli sulla indicazione geografica protetta «Fungo di Borgotaro» registrata in ambito Unione europea ai sensi del regolamento

(CEE) n. 2081/92. *D.M. (politiche agricole e forestali) 12 maggio 2000.* (G.U. 31 maggio 2000, n. 125)

LEGISLAZIONE REGIONALE

BASILICATA

Nuova normativa per lo sviluppo dell'acquacoltura. *L.R. 2 febbraio 2000, n. 5.* (B.U. 7 febbraio 2000, n. 7)

Disciplina della strada del vino, dell'olio e dei prodotti tipici agro-alimentari. *L.R. 2 febbraio 2000, n. 7.* (B.U. 7 febbraio 2000, n. 7)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento per la concessione degli incentivi per il miglioramento della biodiversità nei biotopi individuati ai sensi dell'art. 4, della legge regionale n. 42/1996, così come integrato dall'art. 9, comma 1, della legge regionale n. 13/1998. Approvazione. *D.p.g. 12 ottobre 1999, n. 0316/Pres.* (B.U. 22 dicembre 1999, n. 51)

Approvazione del «Regolamento concernente le modalità di utilizzazione degli edifici del patrimonio indisponibile della Regione attribuiti all'azienda dei parchi e delle foreste regionali». *D.p.g. 19 novembre 1999, n. 0366/Pres.* (B.U. 22 dicembre 1999, n. 51)

Modifiche e integrazioni al regolamento di esecuzione per la gestione del Fondo regionale per lo sviluppo della montagna di cui all'art. 4 della legge regionale n. 10/1997. *D.p.g. 24 novembre 1999, n. 0372/Pres.* (B.U. 5 gennaio 2000, n. 1)

LIGURIA

Nuove rideterminazioni delle comunità montane. *L.R. 7 gennaio 2000, n. 1.* (B.U. 12 gennaio 2000, n. 1, suppl. ord.)

Integrazione della legge regionale 21 giugno 1999, n. 18 (Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia). Inserimento del capo VI-bis, tutela dall'inquinamento elettromagnetico. *L.R. 20 dicembre 1999, n. 41.* (B.U. 12 gennaio 2000, n. 1)

Modifiche alla legge regionale 13 agosto 1997, n. 33 (Disposizioni attuative della legge 31 gennaio 1994, n. 97 «Nuove disposizioni per le zone montane»). *L.R. 27 dicembre 1999, n. 46.* (B.U. 12 gennaio 2000, n. 1, suppl. straord.)

LOMBARDIA

Regolamento per l'applicazione dell'art. 2, commi 6 e 7, della legge 26 ottobre 1995, n. 447 «Legge quadro sull'inquinamento acustico». *R.R. 21 gennaio 2000, n. 1.* (B.U. 25 gennaio 2000, n. 4)

MOLISE

Istituzione dell'agenzia regionale per la protezione ambientale del Molise (ARPAM). *L.R. 13 dicembre 1999, n. 38.* (B.U. 16 dicembre 1999, n. 23)

PUGLIA

Proroga termini legge regionale 13 agosto 1998, n. 26 in materia di fabbricati già rurali. *L.R. 20 dicembre 1999, n. 34.* (B.U. 21 dicembre 1999, n. 125)

Modifica alla legge regionale 28 gennaio 1998, n. 7 «Usi civici e terre coltivate in attuazione della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332». *L.R. 20 dicembre 1999, n. 35.* (B.U. 21 dicembre 1999, n. 125)

SARDEGNA

Modifiche alla legge regionale 9 giugno 1999, n. 24 «Istituzione dell'Ente foreste della Sardegna». *L.R. 31 dicembre 1999, n. 28.* (B.U. 8 gennaio 2000, n. 1)

UMBRIA

Modificazione della legge regionale 29 ottobre 1999, n. 29. Individuazione del sistema territoriale di interesse naturalistico-ambientale Monte Peglia e Selva di Meana. *L.R. 13 gennaio 2000, n. 4.* (B.U. 19 gennaio 2000, n. 3, suppl. ord. n. 3)

Disciplina delle strade del vino dell'Umbria. *L.R. 22 dicembre 1999, n. 38.* (B.U. 31 dicembre 1999, n. 69)

LIBRI

L'evoluzione del diritto pubblico comunitario 1993-1998, di CLAUDIO DE ROSE, Ed. Italedi, Roma, 1999, pagg. 800, L. 100.000.

I tratti salienti del Diritto pubblico comunitario sono sapientemente delineati nell'opera del De Rose, che raggruppa la complessa materia in cinque parti, aventi ad oggetto i profili istituzionali della costruzione europea e le connesse problematiche riformiste, la politica economica e monetaria dell'Unione Europea nell'assetto datole dal Trattato di Maastricht, gli ambiti del mercato interno ritenuti più significativi, le rilevanti politiche di settore che la stessa Unione affida alla disciplina comunitaria, spesso dettagliata ed oggetto di adeguamenti e modifiche cui la normativa interna italiana dà attuazione attraverso il valido strumento della legge comunitaria annuale, ed infine il sistema di controlli e di rimedi giurisdizionali comunitari ed interni posti a garanzia del rispetto e, quindi, dell'attuazione delle disposizioni comunitarie.

In ispecie l'Autore si sofferma ad analizzare gli aspetti del mercato unico europeo con specifico riferimento al regime comunitario della concorrenza ed alle implicazioni di diritto interno, nonché la tematica degli appalti pubblici, dall'accordo dell'Unione Europea con i paesi del GATT alle prospettive di mondializzazione del settore, né manca una accurata analisi delle procedure di aggiudicazione tese a garantire la trasparenza e la correttezza nella relativa attività amministrativa.

Un'ampia parte del volume è dedicata agli illeciti nel settore agricolo, dove è evidenziata la varietà dei sistemi dei meccanismi fraudolenti e la particolare complessità delle loro modalità e delle relative implicazioni anche sul piano tributario; il che, ad avviso dell'Autore, rende indispensabile un ulteriore potenziamento dei sistemi di prevenzione e poi di recupero ad opera degli organi istituzionali preposti alla concessione dei benefici.

Sul versante processuale viene auspicata la costituzione di parte civile dello Stato nei processi penali contro gli evasori, e viene sottolineata l'importanza dell'azione del procuratore generale della Corte dei Conti nei confronti dei funzionari che, per dolo o per colpa grave, abbiano provocato un danno all'erario anche per la parte per la quale quest'ultimo è tenuto ad assicurare la relativa entrata al bilancio comunitario.

Si dà infine un notevole rilievo al problema della cooperazione tra gli apparati di giustizia e di polizia degli Stati membri dell'Unione, né si manca di porre in evidenza la necessità di un ulteriore rafforzamento delle istituzioni comunitarie, in particolare del Parlamento Europeo e del suo ruolo di controllo politico e di piena partecipazione alla produzione normativa.

Una serie cospicua di indici (analitico, normativo e giurisprudenziale) rende ancor più pregevole il volume, facilitandone la consultazione nell'intento di seguire da presso l'evoluzione del diritto comunitario con riferimento ai suoi peculiari caratteri, sempre sottolineati con chiarezza espositiva e lucidità di pensiero dell'Autore.

Leonardo Mazza

I patti agrari - Lineamenti dottrinali e giurisprudenziali delle leggi n. 203/82 e n. 29/90, di DONATO CALABRESE, CEDAM, Padova, 1999, pp. 285, L. 42.000.

La prima edizione di questo Commentario è apparsa nel 1994, esattamente con lo stesso titolo; tre anni dopo venne pubblicata una seconda edizione ed ora esce, a distanza di meno di tre anni, la terza edizione, aggiornata ed ampliata. Segno indubbiamente che l'opera suscita interesse ed è ben apprezzata dagli operatori giuridici del settore. L'opera non è la riproposizione individuale del commentario che l'A. aveva pubblicato, alcuni anni prima, in collaborazione con un altro studioso e che recava come sottotito-

lo: «Breve commento con dottrina e giurisprudenza».

Il commento pedissequo a ciascun articolo di una legge è un'operazione che, se ben condotta, risulta utile, agevole e di facile e pratica consultazione. Del resto una materia complessa, come quella dei rapporti agrari, frutto di dinamiche legislative diverse, necessita di un'organizzazione sistematica che non può essere assicurata solo dai tradizionali strumenti di studio, quale il manuale o la dissertazione tipo trattato ampio, universale e completo o le semplici rassegne di giurisprudenza.

A cominciare dal titolo, questo libro tratta il tema dei contratti agrari seguendo la denominazione che in Italia, storicamente, venne data a tutti i rapporti agrari. «Patti agrari» risulta, infatti, una denominazione onnicomprensiva, capace di assumere al proprio interno tutte le relazioni economiche che prendono come riferimento la terra intesa come fattore di produzione. Questa denominazione, che era più di natura politica che propriamente giuridica, comprendeva le diverse tipologie negoziali sia quelle «di scambio», che quelle di tipo «associativo», sia anche quelle tradizionali e locali. Aver mantenuto questa denominazione, preferita a quella, apparentemente più moderna, di «contratti agrari», consente all'A. di centrare l'attenzione sugli aspetti concreti del rapporto giuridico agrario e quindi di puntare sul contenuto del contratto agrario. In altri termini, viene richiamata l'attenzione del lettore sugli aspetti che riguardano l'organizzazione, la gestione e la struttura dell'impresa produttiva agricola. Tutto questo anche in presenza di una normativa che ha preteso di abolire i contratti di tipo associativo ed ha imposto la loro conversione in contratti di scambio. Non si tratta, a nostro sommo avviso, di un vezzo o, peggio ancora, di un malvezzo, o di una inoffensiva ed innocua concessione alla tradizione. Si tratta, invece, di una corretta impostazione metodologica che tiene conto della realtà dentro cui sono state calate le due importantissime leggi commentate. In effetti la validità del commento sta proprio nella capacità dell'A. di rendere conto, per ogni singola norma, dell'evoluzione interpretativa sia a livello giurisprudenziale che dottrinale.

L'entrata in vigore della legge 203 nell'ormai lontano 1982 non significò automaticamente la cancellazione dei rapporti agrari esistenti. Anzi si determinò un intreccio di relazioni all'interno delle quali, spesso, «il vecchio» ed il «nuovo» convivevano perfettamente. Da qui l'ampissimo contenzioso documentato da migliaia di decisioni sia di merito che di cassazione, che la dottrina agraria tenta di catalogare, organizzare, commentare e selezionare.

Il maggior pregio di questo Commentario è proprio quello di riuscire a fornire non solo un adeguato commento, ma soprattutto informazioni immediate con riferimenti giurisprudenziali e dottrinali nel corpo stesso del testo. Il commento articolo per articolo, specialmente di un testo legislativo che presenta fortissimi legami con tutta la rimanente legislazione, compreso lo stesso codice civile, rischia di diventare frammentario, spezzettato ed isolato se non si crea un *continuum* capace di riannodare tutti i fili del complesso discorso. Nel corpo di ogni singola nota in calce al testo normativo, l'A. dà conto del dibattito che si è sviluppato su ogni istituto e, correttamente, segnala i riferimenti dottrinali e giurisprudenziali che più hanno caratterizzato determinate scelte ed indicazioni. L'esposizione, così, non appare appesantita da note, da rinvii e da lunghe ed interminabili bibliografie, ma si viene a configurare come una trattazione, piana e discorsiva, che offre, ad un livello medio, un panorama abbastanza completo dell'argomento. L'obiettivo è quello di fornire interpretazioni e soluzioni operative alle tante ed impellenti domande che provengono dalla prassi e dalla realtà giudiziaria. Di fronte ai continui cambiamenti, all'evoluzione, pressoché ininterrotta, dell'attività giurisdizionale ed alle sue contraddizioni, questo «classico» commentario garantisce, quanto meno, la possibilità di poter contare su risposte chiare, sicure e scientificamente valide.

Antonio Orlando