

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **5**

MAGGIO 2002 - ANNO XI

Spedizione in abbonamento postale - 45%

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

ISSN 1593-7208

EDIZIONI

TELLUS

SOMMARIO

Parte I - DOTTRINA

- AMEDEO POSTIGLIONE: Economia sommersa e legge 383/2001: estensione alla materia ambientale 281
- ANNA MARIA MARTUCCELLI: Utilizzazione e tutela delle acque per usi irrigui nella recente disciplina sulle risorse idriche: la gestione consortile 284
- ROBERTO MAFFIOLETTI: La disciplina legislativa del prelievo venatorio dopo la riforma dell'articolo 117 della Costituzione 293

NOTE A SENTENZA

- ALFREDO SCIALÓ: Il regime delle limitazioni alla proprietà privata imposte per esigenze di difesa nazionale: le servitù militari tra vecchia (l. 25 giugno 1865, n. 2359) e nuova (d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327) disciplina delle espropriazioni per pubblica utilità 300
- ANTONIO FONTANA: Passato e presente nel collocamento dei lavoratori agricoli 304
- CECLIA GRECA: Titolarità del diritto di prelazione e riscatto 306
- ALFIO GRASSO: Riforma fondiaria e trasferimento della proprietà dei terreni all'Ente per la riforma agraria in Sicilia 308
- BRUNO CAPALDINI: Azione confessoria e fondi consecutivi: nessun litisconsorzio necessario 313
- SONIA CARMIGNANI: Brevi note su una fattispecie di comodato 318
- FRANCESCO MAZZA: Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone e costituzione di parte civile 323
- CECILIA GRECA: Il rilascio della concessione edilizia o autorizzazione in sanatoria, estingue il reato commesso per la violazione del vincolo solo con il conseguimento dell'autorizzazione dell'amministrazione preposta alla tutela dello stesso 326

- NICOLETTA RAUSEO: Affitto coattivo tra coeredi: un caso di specie 328
- GIUSEPPE DI PAOLO: Permanenza della destinazione agricola nell'utilizzo a fini agrituristici di un maso chiuso per limitati periodi di tempo 331
- MARCO BORRACCETTI: Giurisprudenza comunitaria in materia agraria e ambientale 332

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

ACQUE

- Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da rete fognaria in assenza di autorizzazione - Superamento dei limiti di cui all'all. 5 del d.lgs. 152 del 1999 - Violazione amministrativa - Configurabilità. *Cass. Sez. III Pen. 28 novembre 2001, n. 42545 (M)* 336
- Acque - Tutela dell'inquinamento - Fatto non più previsto dalla legge come reato - procedimenti pendenti - Obbligo di trasmissione degli atti alla P.A. - Insussistenza - Fondamento. *Cass. Sez. III Pen. 28 novembre 2001, n. 42545 (M)* 336
- Acque - Tutela dell'inquinamento - Scarico del depuratore - Natura mista dei reflui - Equiparazione ai reflui di acque urbane - Scarico privo di autorizzazione - Illecito amministrativo - Sussistenza. *Cass. Sez. III Pen. 12 ottobre 2000, n. 2884 (c.c.) (M)* 336

AGRICOLTURA E FORESTE

- Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Enti di colonizzazione, di riforma e di sviluppo - Sicilia - Passaggio coattivo della titolarità e del godimento dei fondi rustici soggetti a conferimento all'Ente di riforma - Rispettivo momento determinativo. *Cass. Sez. I Civ. 5 aprile 2001, n. 5051, con nota di A. GRASSO* 307
- Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Controlli - Associazioni dei produttori - Riconoscimento - Revoca - Presupposti. *Cons. Stato, Sez. VI 3 aprile 2001, n. 1982, con nota redazionale* 330
- Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Agevolazioni fiscali e creditizie - Estinzione antichi-

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

	pag.		pag.
<p>pata del mutuo agevolato - Vincolo di indivisibilità - Permane. <i>Cons. Stato, Sez. II 2 maggio 2001, n. 344 (M)</i></p>	337	<p>stuale di tentativo obbligatorio di conciliazione - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 4 aprile 2001, n. 4980, con nota redazionale</i></p>	310
<p>Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Agevolazioni fiscali e creditizie - Mutata destinazione urbanistica dell'area - Cancellazione immediata del vincolo di indivisibilità - Esclusione - Deroga - Possibilità - Limiti. <i>Cons. Stato, Sez. II 2 maggio 2001, n. 344 (M)</i></p>	337	<p>Contratti agrari - Cassa per la formazione della proprietà contadina - Morte del proprietario di fondo rustico - Coerede coltivatore diretto - Subentro - Affitto coattivo ex art. 49 legge n. 203/82 - Presupposti - Inammissibilità. <i>Trib. Verona, Sez. spec. agr. 11 gennaio 2001, n. 1, con nota di N. RAUSEO</i>.....</p>	327
<p>Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Agevolazioni fiscali e creditizie - Possibilità di vendita di quota esclusiva - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. II 2 maggio 2001, n. 344 (M)</i></p>	337	<p>Contratti agrari - Successione <i>mortis causa</i> - Presenza di più coeredi coltivatori diretti. <i>Trib. Verona, Sez. spec. agr. 11 gennaio 2001, n. 1, con nota di N. RAUSEO</i></p>	327
<p>BELLEZZE NATURALI</p>		<p>Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Conciliazione - Procedura di esecuzione per rilascio di un fondo rustico - Deduzione dell'inesistenza del titolo esecutivo da parte dell'occupante - Natura della controversia - Controversia agraria - Esclusione - Conseguenze in tema di tentativo obbligatorio di conciliazione. <i>Cass. Sez. III Civ. 21 febbraio 2002, n. 2509 (M)</i></p>	335
<p>Bellezze naturali (protezione delle) - In genere - Costruzione abusiva in zona vincolata - Concessione in sanatoria - Condizioni - Necessità del rilascio dell'autorizzazione - Parere favorevole - Sufficienza per l'estinzione del reato - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 17 marzo 2000, n. 3509 (c.c.), con nota di C. GRECA</i></p>	324	<p>Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Conciliazione - Proposizione - Introduzione del relativo giudizio - Proposizione di successiva ed analoga domanda in altro giudizio - Nuovo tentativo di conciliazione - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 21 febbraio 2002, n. 2509 (M)</i></p>	335
<p>CACCIA</p>		<p>GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA</p>	
<p>Caccia - Piani faunistici venatori - Efficacia annuale - Scadenza del termine di operatività - Interesse all'impugnazione - Permane - Ragioni. <i>T.A.R. Lombardia, Sez. I 31 maggio 2001, n. 4147 (M)</i></p>	337	<p>Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Giurisdizione e competenza - Denominazione geografica dei vini - Controversie - Giurisdizione amministrativa - Sussiste. <i>Cons. Stato, Sez. VI 20 giugno 2001, n. 3293 (M)</i></p>	337
<p>Caccia - Piani faunistici venatori - Regione Lombardia - Piano di prelievo venatorio - Specie gallo forcello e coturnice - Procedimento - Operazioni di censimento - Compimento da parte di soggetti non abilitati - Invalidità dei rilevamenti. <i>T.A.R. Lombardia, Sez. I 31 maggio 2001, n. 4147 (M)</i></p>	337	<p>IMPOSTE E TASSE</p>	
<p>COMODATO</p>		<p>Imposte e tasse - Registro - Cessione di maso chiuso - Utilizzato per brevi periodi per attività agrituristica - Natura del maso - Destinazione agricola - Permane - Valutazione sulla base delle rendite catastali. <i>Comm. trib. cent. - Sez. XI 26 novembre 2001, n. 8085, con nota di G. DI PAOLO</i></p>	331
<p>Comodato - Comodato precario di fondo rustico - Durata - Recesso. <i>Collegio arbitrale - Decisione 16 ottobre 2001, con nota di S. CARMIGNANI</i></p>	314	<p>LAVORO</p>	
<p>Comodato - Di fondo rustico - Durata - Cessazione. <i>Collegio arbitrale - Decisione 16 ottobre 2001, con nota di S. CARMIGNANI</i></p>	314	<p>Lavoro - Lavoro subordinato - Costituzione del rapporto - Assunzione - Collocamento al lavoro - Violazione delle norme sul collocamento - Assunzione di lavoratori agricoli tramite l'ufficio di collocamento - Successivo trasferimento degli stessi lavoratori in altro luogo ricompreso in diversa circoscrizione - Obbligo di nuova richiesta di assunzione al relativo ufficio del lavoro - Insussistenza. <i>Cass. Sez. Lav. 29 novembre 2001, n. 15156, con nota di A. FONTANA</i></p>	303
<p>CONTRATTI AGRARI</p>		<p>PARTE CIVILE (c.p.p. 1998)</p>	
<p>Contratti agrari - Terreni appartenenti a ente territoriale soggetti al regime dei beni demaniali - Concessione per lo sfalcio delle erbe - Prezzo di aggiudicazione - Pagamento - Controversia relativa - Competenza - Sezione specializzata agraria - Cognizione - Devoluzione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 21 dicembre 2001, n. 16186, con nota redazionale</i></p>	302	<p>Parte civile (c.p.p. 1988) - Costituzione - Forme e termini - Esposizione delle ragioni che giustificano la domanda - Richiamo al fatto descritto nel capo d'imputazione - Sufficienza - Condizioni - Fattispecie in tema di disturbo delle occupazioni o del riposo</p>	
<p>Contratti agrari - Impresa familiare coltivatrice - Poteri di rappresentanza - Applicabilità delle norme sulla società semplice. <i>Cass. Sez. III Civ. 22 giugno 2001, n. 8598, con nota di C. GRECA</i></p>	305		
<p>Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Richiesta conte-</p>			

	pag.		pag.
delle persone. <i>Cass. Sez. I Pen. 7 marzo 2001, n. 9534</i> , con nota di F. MAZZA	323	zioni e limiti. <i>Cass. Sez. III Pen. 22 ottobre 2001, n. 37835 (M)</i>	336
PRELAZIONE E RISCATTO		Produzione, commercio e consumo - Vini, mosti e aceti - Produzione vini - Tutela delle denominazioni di origine - Abbinamento della denominazione geografica di provenienza con il nome del vitigno - Vino «Molise-Montepulciano» - Illegittimità. <i>Cons. Stato, Sez. VI 20 giugno 2001, n. 3293 (M)</i>	337
Prelazione e riscatto - Regime anteriore alla vigenza della legge 203/82 - Diritto di prelazione e di riscatto - Coadiutori nella coltivazione del fondo del soggetto titolare degli stessi - Spettanza - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 22 giugno 2001, n. 8598</i> , con nota di C. GRECA	305	SANITÀ PUBBLICA	
Prelazione e riscatto - Riscatto - Requisiti - Accertamento d'ufficio - Ammissibilità - In appello - Estensione - Omesso esame da parte del primo giudice - Conseguente ultrapetizione o violazione del giudicato interno - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 25 gennaio 2002, n. 884 (M)</i>	335	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. 21 settembre 2001, n. 34378 (M)</i>	336
PREVIDENZA SOCIALE		SERVITÙ	
Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi lavoratori agricoli - Iscrizione - Presupposto - Compimento del prescritto numero minimo di giornate lavorative annue - Deduzione in giudizio dello svolgimento di attività retribuita alle dipendenze di un affine - Onere probatorio conseguente - Funzione - Superamento della presunzione di gratuità. <i>Cass. Sez. Lav. 21 aprile 2000, n. 5215</i> , con nota redazionale	313	Servitù - Servitù militari - Indennizzo - Computo - Criterio della rendita catastale annuale - Legittimità. <i>Corte costituzionale 28 luglio 2000, n. 390</i> , con nota di A. SCIALÒ	299
Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi lavoratori agricoli - Operaia agricola a tempo determinato - Indennità di maternità <i>ex lege</i> n. 1204 del 1971 - Diritto - Presupposti - Iscrizione negli elenchi - Sufficienza - Esclusione - Prova del rapporto di lavoro agricolo - Necessità. <i>Cass. Sez. Lav. 29 maggio 2000 n. 7093 (M)</i>	335	Servitù - Servitù militari - Indennizzo - Computo - Criterio della rendita catastale annuale - Anche per aree fabbricabili non utilizzabili altrimenti - Art. 7 l. n. 898 del 1976 novellato - Incostituzionalità in parte <i>qua</i> . <i>Corte costituzionale 28 luglio 2000, n. 390</i> , con nota di A. SCIALÒ	299
PROCEDIMENTO CIVILE		Servitù - Servitù di passaggio attraverso più fondi - <i>Actio confessoria</i> - Legittimazione passiva - Determinazione. <i>Cass. Sez. II Civ. 5 luglio 2000, n. 8949</i> , con nota di B. CAPALDINI	312
Procedimento civile - Litisconsorzio - In genere - Litisconsorzio processuale - Affitto di fondi rustici - Azione di rilascio del fondo - Esercizio dell'azione da parte di tutti i concedenti - Impugnazione della sentenza contro alcuni di loro - Integrazione del contraddittorio - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 febbraio 2002, n. 2961 (M)</i>	335	MASSIMARIO	
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO		- <i>Giurisprudenza civile</i>	335
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari (singoli prodotti) - Cereali - Reato di cui all'art. 5, lett. a) legge n. 283 del 1962 - Contravvenzione di cui all'art. 36 legge n. 580 del 1967 - Rapporto di specialità - Sussistenza - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Pen. 20 ottobre 2001, n. 38690 (M)</i>	336	- <i>Giurisprudenza penale</i>	336
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari (singoli prodotti) - Prodotti ortofrutticoli - Reato di cui all'art. 5 legge n. 283 del 1962 - Commerciante al dettaglio - Responsabilità - Configurabilità - Condi-		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	337
		Parte III - PANORAMI	
		RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
		- <i>comunitaria</i>	338
		- <i>nazionale</i>	338
		- <i>regionale</i>	339
		LIBRI	
		ALBERTO ROMANO (a cura di): Commentario breve alle leggi sulla giustizia amministrativa (<i>D. La Medica</i>)	340
		ANNA MANNUCCI e MARIACHIARA TALLACHINI (a cura di): Per n codice degli animali. Commenti sulla normativa (<i>P. Mazza</i>)	340

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina
2000		
<i>MARZO</i>		
17	Cass. Sez. III Pen. n. 3509 (c.c.)	324
<i>APRILE</i>		
21	Cass. Sez. Lav. n. 5215	313
<i>MAGGIO</i>		
29	Cass. Sez. Lav. n. 7093 (M)	335
<i>LUGLIO</i>		
5	Cass. Sez. II Civ. n. 8949	312
28	Corte costituzionale n. 390	299
2001		
<i>GENNAIO</i>		
11	Trib. Verona, Sez. spec. agr. n. 1	327
<i>FEBBRAIO</i>		
21	Cass. Sez. III n. 2509 (M)	335
<i>MARZO</i>		
7	Cass. Sez. I Pen. n. 9534	323
<i>APRILE</i>		
3	Cons. Stato, Sez. VI n. 1982	330
4	Cass. Sez. III Civ. n. 4980	310
5	Cass. Sez. I Civ. n. 5051	307
<i>MAGGIO</i>		
2	Cons. Stato, Sez. II n. 344 (M)	337
31	T.A.R. Lombardia, Sez. I n. 4147 (M)	337

Data	Autorità	pagina
<i>GIUGNO</i>		
20	Cons. Stato, Sez. VI n. 3293 (M)	337
22	Cass. Sez. III Civ. n. 8598	305
<i>LUGLIO</i>		
12	Trib. primo grado CE in cause riunite T-202/98, T-204/98 e T-207/98	333
<i>SETTEMBRE</i>		
20	Corte di giustizia CE in causa C-453/99	332
21	Cass. Sez. III Pen. n. 34378 (M)	336
<i>OTTOBRE</i>		
12	Cass. Sez. III Pen. n. 2884 (c.c.) (M)	336
16	Collegio arbitrale - Decisione	314
20	Cass. Sez. III Pen. n. 38690 (M)	336
22	Cass. Sez. III Pen. n. 37835 (M)	336
<i>NOVEMBRE</i>		
26	Comm. trib. centr. - Sez. XI	331
28	Cass. Sez. III Pen. n. 42545 (M)	336
29	Cass. Sez. Lav. n. 15156	305
<i>DICEMBRE</i>		
21	Cass. Sez. III Civ. n. 16186	302
2002		
<i>GIUGNO</i>		
25	Cass. Sez. III Civ. n. 884 (M)	335
<i>FEBBRAIO</i>		
28	Cass. Sez. III Civ. n. 2961 (M)	335

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

Economia sommersa e legge 383/2001: estensione alla materia ambientale

di AMEDEO POSTIGLIONE

1. Le finalità generali della legge 383/2001. - 2. Effetti in materia di ambiente. - 3. L'art. 2 della legge 383/2001. - 4. La regolarizzazione degli illeciti ambientali. - 5. La prescrizione speciale ex art. 75 legge 448/98. - 6. La delega al Governo ex art. 2, 2° comma, legge 383/2001.

1. - La l. 18 ottobre 2001, n. 383 (*G.U.* n. 248 del 25 ottobre 2001), denominata Tremonti *bis*, ha per oggetto: «primi interventi per il rilancio dell'economia», con la finalità di:

- a) incentivare l'emersione dell'economia sommersa;
- b) attuare incentivi fiscali per investimenti e sviluppo;
- c) favorire l'innovazione nelle imprese;
- d) sopprimere adempimenti inutili e semplificare l'attività delle imprese;
- e) favorire la riorganizzazione dell'Amministrazione finanziaria;
- f) sopprimere l'imposta su successioni e donazioni.

Come risulta dal titolo del provvedimento legislativo si tratta di «primi» interventi, che nell'intenzione del nuovo Governo mirano a rilanciare l'economia.

2. - In questa logica occorre leggere l'art. 2 del Capo 1 della legge 383, che richiama anche la materia ambientale.

L'emersione dell'economia sommersa ha bisogno dell'iniziativa dell'operatore economico, ossia dell'imprenditore che ha fatto ricorso al lavoro irregolare (non avendo adempiuto agli obblighi previsti dalla normativa in materia fiscale e previdenziale): con una apposita dichiarazione di emersione (art. 1) l'interessato a fronte di una riduzione dell'imposta dovuta, ottiene il vantaggio ulteriore della estinzione «dei delitti di cui agli artt. 4 e 5 d.lgs. n. 74/2000 e 37 legge 689/81, nonché dei reati contravvenzionali e violazioni amministrative e civili connessi alle violazioni fiscali e previdenziali relative all'esistenza del lavoro sommerso».

Circa i tempi, occorre distinguere la data del 30 novembre 2001 (già trascorsa, molto breve rispetto a quella di entrata in vigore della legge), dalla possibile previsione di un meccanismo analogo per «una compiuta ed efficiente attuazione dei piani di emersione» (di cui all'art. 2, 4° comma), piani che all'evidenza richiedono un tempo maggiore (con prevedibile nuovo intervento legislativo di proroga).

3. - Fatta questa precisazione, occorre leggere con attenzione il testo dell'articolo due, avente un duplice oggetto:

- a) la previsione di una possibile regolarizzazione degli insediamenti produttivi anche per le violazioni amministrative e penali in materia ambientale;
- b) la previsione di una delega al governo, avente per oggetto una causa estintiva speciale dei reati ambientali ed

una procedura di ravvedimento operoso per le violazioni ambientali di carattere amministrativo.

L'art. 2 recita testualmente «Ulteriori effetti della dichiarazione di emersione – Delega al Governo in materia di tutela ambientale.

1. - Gli imprenditori che aderiscono ai programmi di emersione di cui all'art. 1 possono regolarizzare i loro insediamenti produttivi, accedendo al regime di cui agli artt. 20, 21 e 24 del d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758, esteso anche alle violazioni amministrative e penali in materia ambientale che determinano solo lesione di interessi amministrativi e sono caratterizzate dalla messa in pericolo e non dal danno al bene protetto. Sono sempre esclusi i casi di esecuzione di lavori di qualsiasi genere su beni culturali nonché ambientali e paesaggistici, realizzati senza le autorizzazioni prescritte dagli artt. 21 e 163 del testo unico delle disposizioni legislative in materia culturale e ambientale, di cui al d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, o in difformità dalle medesime autorizzazioni.

2. - Il governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi in materia di tutela ambientale aventi lo scopo di introdurre:

a) una causa estintiva speciale dei reati ambientali, in connessione ad ordini di fare emanati dalla pubblica amministrazione, consistente nel pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione pecuniaria amministrativa non inferiore alla metà del massimo di quella prevista per il reato commesso e nell'ottemperanza all'ordine di fare mirante a ricondurre il destinatario dell'ordine al rispetto della normativa ambientale;

b) una procedura di ravvedimento operoso, prima dell'accertamento, per tutte le violazioni ambientali di carattere amministrativo, consistente nel pagamento di una somma ridotta per chi regolarizza le violazioni.

3. - La delega è esercitata nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi.

a) esclusione dai predetti meccanismi di tutte le violazioni connotate da danno ambientale così come accertato da autorità pubblica competente;

b) semplicità e rapidità delle procedure volte alla verifica dell'adempimento agli ordini di fare;

c) automaticità dell'estinzione delle violazioni amministrative in caso di ravvedimento operoso.

4. - Al fine di una compiuta ed efficiente attuazione dei piani di emersione, sentite la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, e le organizzazioni sindacali e di categoria, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, il CIPE adotta programmi di coordinamento e incentivazione delle attività delle autonomie locali finalizzati al risanamento ambientale, al recupero dei siti inquinati ed alla riqualificazione urbana, anche ai fini della regolarizzazione degli insediamenti produttivi esistenti».

4. - La legge 383/2001, con l'art. 2, 1° comma, estende il regime per l'estinzione delle contravvenzioni in materia di sicurezza ed igiene del lavoro, anche alle «violazioni amministrative e penali in materia ambientale», commesse dagli «imprenditori che aderiscono ai programmi di emersione dell'economia sommersa (avendo fatto ricorso a lavoro irregolare).

Per avere un'idea più precisa delle implicazioni della nuova normativa, è bene richiamare le linee essenziali del procedimento già previsto ed operativo di cui agli artt. 19 e seguenti del d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758 nella materia della sicurezza e igiene del lavoro:

a) potere-dovere degli ispettori del lavoro, in sede di controllo, di accertare le violazioni in materia di sicurezza e igiene del lavoro, puniti con una pena alternativa dell'arresto e dell'ammenda (art. 19);

b) dovere di informativa all'autorità giudiziaria (P.M.) ex art. 20;

c) dovere contestuale di impartire al datore di lavoro un'apposita prescrizione o diffida «fissando per la regolarizzazione un termine non eccedente il periodo tecnicamente necessario» (non oltre sei mesi, salvo proroga una sola volta per altri sei mesi) (art. 20);

d) effetto sospensivo del procedimento penale, dopo l'iscrizione nel registro degli indagati ed anche della prescrizione, fino alla scadenza del termine fissato per la regolarizzazione;

e) in caso di ottemperanza completa (sia alla prescrizione, sia al pagamento di una somma pari ad un quarto dell'ammenda stabilita dalla legge) estinzione del reato;

f) in caso di inottemperanza, il procedimento penale riprende il suo corso.

Il meccanismo sopra descritto, secondo l'orientamento prevalente della dottrina, ha ormai preso a funzionare in modo adeguato, contribuendo ad alleggerire il carico processuale penale ed a responsabilizzare i datori di lavoro nel sollecito ed effettivo ripristino delle situazioni antigiusdiche, pur in mancanza dell'applicazione della sanzione penale.

Nella materia ambientale, il regime sopra descritto (richiamato almeno formalmente solo per gli artt. 20, 21 e 24 d.lgs. 758/94, ma ciò sembra irrilevante, perché trattasi delle norme rilevanti) ha i seguenti presupposti:

a) *Soggetti*: sono «gli imprenditori che aderiscono ai programmi di emersione»: la legge 383/2001 limita solo agli operatori che volontariamente decidano di regolarizzare la posizione dei loro insediamenti produttivi la possibilità di giovare di un meccanismo temporaneo, che sospende il procedimento penale in corso per un dato tempo e ne consente la estinzione, a regolarizzazione avvenuta;

b) *Oggetto*: il meccanismo procedimentale opera per le violazioni amministrative (che determinano la lesione di interessi amministrativi) e per le violazioni penali (limitatamente a quelle caratterizzate dalla sola messa in pericolo e con esclusione di quelle di danno al bene ambientale protetto);

c) *Esclusione generale della materia regolata dal d.lgs. 490/99 (Beni culturali e paesaggio)*: si parla di «esecuzione di lavori di qualsiasi genere» (edilizi o meno), eseguiti senza autorizzazione o in difformità di questa. In questa materia

non è possibile alcuna regolarizzazione, sicché si applicano le sanzioni amministrative e penali secondo le regole ordinarie.

L'estensione del procedimento alla materia ambientale implica alcune questioni problematiche:

a) I soggetti sono definiti ai sensi dell'art. 2, 1° comma, legge 383/2001, ma - come si vedrà - essendo prevista una delega al Governo nel 2° comma con ulteriori istituti premiali, come la causa estintiva speciale e la procedura di ravvedimento operoso, occorre verificare come evolverà la politica legislativa in questa materia nel suo complesso e ciò sotto vari profili: i programmi di emersione sono solo puntuali ossia legati alla scadenza temporale del 30 novembre 2001, oppure acquisteranno una certa natura strutturale temporalmente più ampia; può immaginarsi un'ulteriore estensione del meccanismo previsto dal d.lgs. 758/94 alla materia ambientale, anche al di fuori della emergenza del rilancio dell'economia e della emersione del lavoro sommerso ed a quali condizioni? I nuovi istituti di cui alla delega al Governo previsti dalla legge 383/2001 all'art. 2, comma 2 (causa estintiva speciale dei reati ambientali e procedura di ravvedimento operoso), sono legati solo alla materia oggetto della legge oppure possono operare in via generale?

b) L'oggetto, costituito dai «reati ambientali caratterizzati dalla sola messa in pericolo e non da danno al bene protetto», è molto vasto e di non facile determinazione; come è noto, mentre la materia della sicurezza ed igiene nei luoghi di lavoro è ben definita, la materia ambientale è vastissima ricomprendendo molti settori (acque, aria, alimenti, assetto del territorio, natura, rifiuti, rumori, ecc.), pur escludendo beni culturali e paesaggio (secondo la legge in esame).

La regolarizzazione degli insediamenti produttivi sarà possibile per le contravvenzioni caratterizzate dalla messa in pericolo (presunto o astratto) per carenza dei profili autorizzatori, ma non per quelle che hanno per presupposto un danno (es. scarico oltre i limiti tabellari per le sostanze pericolose, violazioni urbanistiche caratterizzate dalla effettiva alterazione dell'assetto del territorio).

Vi sono violazioni che hanno un carattere misto (es. inottemperanza delle prescrizioni delle autorizzazioni) ed in tal caso occorrerà verificare se vi è stato un danno in concreto, non senza difficoltà interpretative.

Anche il reato ex art. 51 bis d.lgs. 22/97 (omessa bonifica dei siti inquinati) potrà entrare o meno nel meccanismo, a seconda se tale reato venga configurato come reato di pericolo o di danno.

Poiché la dizione della legge parla in via generale di violazioni penali in materia ambientale, occorre prescindere dalla natura della sanzione (solo pena pecuniaria; pena pecuniaria congiunta a pena detentiva; solo pena detentiva), tanto più che opportunamente non è stato richiamato l'art. 19 d.lgs. 758/94, che delimitava l'applicazione del procedimento di ottemperanza alle prescrizioni degli ispettori alle sole contravvenzioni punite con pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda.

Ma è anche importante notare che l'autorità di controllo per la materia ambientale si estende a tutta la polizia giudiziaria ed a tutte le autorità amministrative (di Comuni, Province, Regioni, Stato, Ministero ambiente, ANPA, ARPA, ecc.).

La «prescrizione» dell'autorità di controllo può - a nostro avviso - venire da una qualsiasi di esse, con l'effetto di sospendere il procedimento penale e determinare l'eventuale estinzione del reato. O bisogna pensare che sia sempre l'Ispettore del lavoro a farsi carico anche della «prescrizione», pur potendo egli non conoscere quale contenuto concreto dare alla medesima? (ipotesi poco plausibile).

Rimane, come si vede, un margine di incertezza, che l'esperienza operativa potrà chiarire.

Comunque appare interessante che il legislatore voglia estendere anche alla materia ambientale un istituto giuridico

co che sta dando buona prova nella materia della sicurezza ed igiene nei luoghi di lavoro.

Non si tratta di rinunciare alla sanzione penale, ma di individuarne il carattere residuale, se è possibile ottenere risultati attraverso la prevenzione e la collaborazione del soggetto economico interessato.

5. - Si richiama, per mera opportunità, che in materia di lavori socialmente utili un meccanismo premiale simile a quello del d.lgs. 758/94, è stato introdotto dall'art. 75 legge 448/98 con la possibilità di chiedere la regolarizzazione degli obblighi in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.

L'imprenditore si autodenuncia, dando prova di avere recepito l'accordo provinciale di riallineamento retributivo, ed ottiene l'estinzione del reato o dell'illecito amministrativo, senza dover versare alcuna somma e senza l'obbligo per l'organo di vigilanza di informare anche l'autorità giudiziaria.

Come si vede questo procedimento risulta ancor più vantaggioso, consentendo l'emersione di un'ulteriore quota di illeciti in materia di sicurezza del lavoro.

6. - Il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge 383/2001 (8 novembre 2001), nella materia ambientale.

L'oggetto della delega comprende l'introduzione nel sistema giuridico dei due «nuovi istituti»: una causa estintiva speciale riferita ai reati ambientali ed una procedura di ravvedimento operoso, riferita alle violazioni ambientali amministrative.

I criteri ai quali il Governo si dovrà attenere comprendono:

a) esclusione «di tutte le violazioni connotate da danno ambientale, così come accertato da autorità pubblica competente»;

b) «semplicità e rapidità delle procedure di verifica dell'adempimento degli ordini di fare»;

c) automaticità dell'estinzione degli illeciti amministrativi in caso di ravvedimento operoso.

In attesa di questi provvedimenti governativi, possono intanto avanzarsi alcune precisazioni:

a) *Nuove cause estintive dei reati ambientali.*

Presupposti per l'operatività delle cause estintive sono:

– che la P.A. abbia emanato un «ordine di fare»;

– che il destinatario vi abbia ottemperato;

– che il destinatario abbia anche pagato una somma di denaro (a titolo di sanzione pecuniaria amministrativa) non inferiore alla metà di quella prevista per il reato commesso.

Nei principi e criteri direttivi della delega si escludono espressamente le violazioni connotate da danno ambientale, così come accertato da autorità pubblica competente.

A noi sembra che il giudice penale debba dichiarare estinto il reato ambientale, non solo nell'ipotesi in cui esso si configuri ontologicamente come reato di pericolo, ma anche nell'ipotesi in cui trattasi di reato di danno e la P.A. abbia accertato la mancanza in concreto di tale danno.

La dizione legislativa «ordini di fare della P.A.» è troppo generale e va interpretata in modo ragionevole, consentendo alla P.A. un margine di discrezionalità anche tecnica almeno per le ipotesi di reato ambientale a condotta non vincolata (norme a struttura c.d. rigida e norme a struttura c.d. elastica).

Il contenuto delle prescrizioni della P.A. è riferito ad un dovere attivo del comportamento del destinatario per il «rispetto della normativa ambientale» (anche questa dizione è volutamente ampia).

Si noti che il riferimento è ai «reati ambientali», ma non è detto espressamente che debbano essere puniti solo con pena pecuniaria.

Il riferimento alla sanzione amministrativa sostitutiva pecuniaria, è certamente un indizio in tal senso, ma non sembra decisivo, in quanto restringerebbe troppo l'operatività della nuova causa estintiva definita «speciale» e riferita a tutti i reati ambientali (salvo che per quello di danno), suscettibili di essere estinti con un comportamento imposto dalla P.A.

Vi rientrano, a nostro avviso, le contravvenzioni di mera condotta omissiva (aspetto autorizzatorio) ed anche quelle di mancata osservanza del contenuto delle autorizzazioni (ove penalmente sanzionate).

Si pensi alla materia di inquinamento delle acque ex legge 152/99, come modificata dalla legge 258/2000 per alcune ipotesi dell'art. 59 (es. mancata osservanza di prescrizioni quali-quantitative stabilite per il periodo transitorio, commi 2 e 3 e 62, n. 12; mancata osservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione ex comma 4; mancata osservanza delle prescrizioni concernenti i controlli in automatico, comma 4 bis; ecc.).

Anche nella materia dell'inquinamento atmosferico, dell'urbanistica ed assetto del territorio, della protezione della natura, dei rifiuti, del rumore sono ipotizzabili «ordini di fare» della P.A., cui possa applicarsi – con la dovuta prudenza e se ne ricorrono i presupposti – la causa speciale di estinzione prevista.

b) *Il ravvedimento operoso.*

Anche questo è un istituto «nuovo», riferito solo alle violazioni ambientali amministrative.

Non si deve confondere questa norma con l'attenuante ex art. 62, n. 6 c.p. consistente nella riparazione «prima del giudizio» del danno o nella attenuazione delle sue conseguenze e neppure con l'attenuante speciale di cui all'art. 61 della legge 152/99 che si applica a «chi, prima del giudizio penale e dell'ordinanza-ingiunzione, ha riparato interamente il danno» con la prevista riduzione delle sanzioni penali e amministrative (dalla metà ai due terzi).

Le violazioni ambientali amministrative sono di facile determinazione perché ad esse è connessa la sanzione amministrativa e non penale.

Il ravvedimento operoso deve avvenire prima dell'accertamento, per ottenere l'effetto del pagamento di una somma ridotta (quale? Lo dovrà chiarire uno dei decreti attuativi della delega).

Data la collocazione della delega nel contesto della legge 383/2001 e specificamente nell'area della emersione dell'economia sommersa; è lecito domandarsi se il Governo possa estendere i nuovi istituti al di fuori dell'area sopraddetta.

La domanda non è, però, del tutto priva di rilevanza, sia perché il dato testuale dei commi 2 e 3, dell'art. 2, sembra disancorare questi nuovi istituti dall'oggetto limitato dalla legge, sia perché anche a voler rimanere nell'ambito di questa legge, l'ultimo comma di detto articolo prevede un meccanismo di coordinamento e incentivazione, tramite il CIPE, delle attività delle autonomie locali finalizzate al risanamento ambientale, al recupero dei siti inquinati ed alla riqualificazione urbana, ossia ad obiettivi molto complessi e di non breve realizzazione.

Il meccanismo coinvolge le Regioni, le organizzazioni sindacali ed il Ministero dell'ambiente, nonché gli enti locali.

Certamente la legge 383/2001 enfatizza i piani di emersione, ma in un contesto anche di regolarizzazione degli insediamenti produttivi esistenti.

I piani di risanamento ambientale, di recupero dei siti e di riqualificazione urbana richiederanno molte risorse e tra queste potranno avere un qualche ruolo anche le somme pagate per estinguere alcuni reati ambientali ed alcune sanzioni amministrative.

Si tratterà di un ruolo modesto, che va integrato con gli altri strumenti giuridici ed economici previsti dal sistema per prevenire e riparare il danno ambientale. □

Utilizzazione e tutela delle acque per usi irrigui nella recente disciplina sulle risorse idriche: la gestione consortile (*)

di ANNA MARIA MARTUCCELLI

1. Considerazioni introduttive. - 2. Regime giuridico delle acque e tendenze evolutive - 3. La l. 5 gennaio 1994, n. 36 ed il d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152: usi e tutela.

1. - Il tema dell'utilizzazione e della contemporanea tutela delle risorse idriche rientra nell'ambito del più ampio problema della gestione delle risorse naturali, che è comune a tutti i Paesi ad economia industriale.

Si sostiene che il progresso civile delle popolazioni, l'ordinamento democratico di uno Stato, lo sviluppo scientifico ed economico raggiunto, si misurano anche attraverso il grado di tutela garantita alle risorse naturali. Ciò perché le risorse naturali non sono inesauribili; occorre garantirne la più estesa fruizione per il soddisfacimento dei numerosi bisogni civili, economici e sociali della collettività e nel contempo tutelarne la idonea conservazione.

L'acqua, fondamentale risorsa naturale, che nel mondo antico ha posto vitali problemi ed è stata oggetto di profonde tensioni sociali e politiche, continua ad essere un bene prezioso, cui soprattutto nell'ultimo decennio sono state dedicati, tra non pochi contrasti, provvedimenti sia in sede europea che nazionale, mirati a porre in essere una disciplina che soddisfi coevamente le esigenze dello sviluppo economico ed il superiore generale interesse della tutela della risorsa.

In Italia le acque hanno determinato, sin dai tempi antichi, gravi tensioni sociali per la conquista della loro disponibilità e continue lotte politico-istituzionali per il loro governo. La storia dei navigli della Padania ne costituisce ampia testimonianza; si ricordano le lotte, talvolta sanguinose, condotte lungo le rive di fiumi per la conquista dei diritti di acqua.

È stato più volte rilevato da Giuseppe Medici che il costante lavoro di intere generazioni, il progresso civile, lo sviluppo dell'agricoltura hanno attenuato nei secoli i contrasti e modificato notevolmente i problemi tanto che alla fine dell'ottocento e fino alla metà del novecento, con una popolazione in prevalenza dedita all'agricoltura e all'artigianato, la quantità di acqua disponibile per abitante era pressoché illimitata.

Senonché, nell'ultimo cinquantennio l'incremento demografico, l'espandersi dell'urbanizzazione, l'impetuoso sviluppo economico e sociale hanno determinato, con il generale miglioramento del tenore di vita, un enorme incremento dei consumi di acqua con conseguente carenza di risorse disponibili, diffuso e crescente inquinamento, erosione del suolo, dissesto idraulico, danno ambientale.

I problemi concernono la quantità e la qualità delle risorse disponibili e gli usi plurimi da soddisfare, in un territorio in cui il clima va evolvendo verso l'accentuazione degli eventi estremi, con ricorrenti periodi di diffusa e prolungata siccità.

La recente Conferenza dell'AIA sulla situazione del clima, i dati emersi e le proiezioni effettuate destano non poca preoccupazione a livello mondiale.

D'altra parte non va dimenticato che la gravità dei problemi posti dalla gestione delle risorse idriche ha determinato già da molti anni l'interesse e l'intervento di tutti gli organismi internazionali dall'UNESCO al Consiglio d'Europa, all'Organizzazione Mondiale della Sanità, alla CEE. Si ricorda che gli Stati Uniti d'America sin dal 1967 convocarono la Conferenza internazionale «Acqua per la pace», lanciando un grido di allarme sull'urgenza e la vastità dei problemi.

Nel nostro Paese sin dagli anni '60 le acque sono state oggetto di approfonditi studi e importanti ricerche nelle diverse sedi scientifiche ed istituzionali. Le numerose iniziative sono state univocamente finalizzate a studiare il fenomeno nei vari aspetti quantitativo e qualitativo, a individuarne le cause ed a suggerirne le soluzioni sul piano tecnico e legislativo, senza peraltro determinare, nell'immediato, un organico intervento del legislatore.

Soltanto l'aggravarsi dei problemi ed il diffondersi di pressanti esigenze di carattere economico e sociale, concernenti la disponibilità della risorsa idrica e la tutela della stessa nella quantità e nella qualità, hanno costituito spinta

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

(1) G. GIOVANNETTI, *Del regime delle acque e particolarmente di quelle che servono per l'irrigazione*, Venezia, Tipografia della Gazzetta, 1873. Traduzione in ita-

liano di G. Foschini dell'opera scritta dall'Autore, nel 1844, in francese, con il titolo «Du régime des eaux et de celles qui particulièrement servent aux irrigations». L'opera è diretta al Governo francese che aveva chiesto a Giovannetti un progetto di legge per adeguare la disciplina sulle acque all'esigenza fortemente avvertita di agevolare l'irrigazione per lo sviluppo dell'agricoltura. Il testo in italiano è di data successiva alla scomparsa dell'Autore, avvenuta il 21 gennaio 1849.

determinante per l'avvio di profonde riforme legislative tuttora in corso, che hanno cercato di cogliere e garantire le predette esigenze con l'introduzione di sostanziali modifiche alla normativa già vigente.

L'evoluzione legislativa che viene di seguito esposta rende conto del radicale cambiamento che in conseguenza ha subito il regime delle acque.

2. - Nel nostro Paese il regime giuridico delle acque, nella sua storia plurisecolare, attesta una generale tendenza al superamento di concezioni privatistiche e individualistiche del dominio ed uso delle acque attraverso il graduale avvicinarsi di discipline sempre più finalizzate a soddisfare le esigenze dell'interesse pubblico generale, individuato nelle diverse forme di utilizzazione via via riconosciute di maggiore importanza economico-sociale.

Il diritto romano classico, gli ordinamenti consuetudinari, le Costituzioni piemontesi e del ducato di Milano, la legislazione veneziana offrono già ampia testimonianza della correlazione tra lo sviluppo civile e una disciplina giuridica delle acque caratterizzata dal chiaro riconoscimento della prevalenza dell'interesse di pubblica utilità sugli interessi privati. Si ricorda che il Senato di Torino, con riferimento al passaggio forzato delle acque sui fondi altrui proclamò che gli *acquedotti pro irrigandis praedis respiciunt utilitatem publicam*.

D'altra parte, non può non rilevarsi che in dottrina proprio nel settore delle acque si manifestò l'esigenza di ammettere il principio della limitazione del diritto di proprietà in funzione di superiori interessi sociali.

Si fa riferimento in particolare al Giovannetti (1) che, pur appartenente al filone culturale della prima metà dell'ottocento, superando, sulla scia del pensiero del Romagnosi, i principi giusnaturalistici, sostenne, in tema di disciplina giuridica delle acque, il principio della limitazione del diritto di proprietà in funzione di superiori interessi sociali.

L'Autore, in particolare, svolge la teoria dei «temperamenti» della proprietà privata in relazione alle istanze sociali di una prospera e fiorente agricoltura. Egli afferma che «noi non possiamo contemplare l'uomo fuori lo stato di società» e che «l'esercizio dei suoi diritti deve modificarsi, «contemperarsi» secondo le esigenze sociali».

Richiamando le parole del Romagnosi l'Autore ripete che «la padronanza col temperamento non è tolta». Il dominio naturale non è mutato ma solamente «atteggiato». Nell'ambito di tali regole l'Autore attribuisce rilevanza fondamentale al «diritto del passaggio forzato dell'acqua sui fondi altrui», che, secondo Giovannetti, è giustamente imposto quale limite alla proprietà privata per consentire la libera circolazione delle acque, indispensabile alla fertilità del suolo e allo sviluppo dell'agricoltura. In sostanza l'elevato interesse sociale all'estendimento dell'irrigazione impone un limite al diritto di proprietà.

Nel nostro secolo la riforma del regime delle acque, attuata con la legislazione degli anni 1916-1920, cui contribuirono illustri giuristi e primo fra tutti Vittorio Scialoja, è ispirata al riconoscimento della prevalenza degli usi di interesse pubblico generale, connessi alle esigenze dello sviluppo economico, rispetto agli usi individuali privati.

I successivi sviluppi della disciplina giuridica delle acque in Italia confermano una costante tendenza al consolidamento di tale indirizzo con conseguente riduzione della categoria delle acque private e l'ampliamento della categoria delle acque pubbliche e ciò per garantire quelle utilizzazioni dell'acqua volte a soddisfare le esigenze economico-sociali di rilevante interesse pubblico, via via emergenti e ritenute dal legislatore meritevoli di tutela, sì da pervenire

nel 1933 (r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775) al principio, legislativamente sancito, della natura pubblica di tutte le acque suscettibili di uso di pubblico generale interesse, ferma restando la natura privata delle acque prive di tale requisito.

Senonché, nell'ultimo quarantennio, l'enorme incremento dei consumi di acqua con conseguente carenza di risorse disponibili e il diffuso e crescente inquinamento hanno posto in evidenza le lacune dell'ordinamento giuridico in tema di tutela delle risorse idriche ed in particolare la mancanza di una legislazione adeguata alle moderne esigenze di tutela delle acque e di coevo sviluppo economico.

La Conferenza nazionale delle acque, nel fondamentale documento presentato al Senato della Repubblica nel luglio 1971, sottolinea la gravità del problema e l'urgenza di efficaci norme e regolamenti.

Inizia quindi nel nostro ordinamento un processo evolutivo di accentuata considerazione dell'interesse pubblico alla tutela della qualità delle acque, in virtù del quale si perviene nel 1976 ad un primo intervento legislativo organico con la l. 10 maggio 1976, n. 319, nota come legge Merli, che affronta globalmente il problema degli scarichi nei corpi idrici.

Tale provvedimento, che peraltro ha segnato una svolta decisiva per una inversione di tendenza nel settore, si è dimostrato nel tempo insufficiente e comunque poco efficace a causa, tra l'altro, di una lenta e inadeguata applicazione.

Come già accennato, la tutela delle risorse idriche è problema avvertito in gran parte del mondo occidentale. Si ricorda che la Carta europea dell'acqua promulgata dal Consiglio d'Europa nel 1967 contempla espressamente, tra i fondamentali doveri verso tale risorsa, la necessità di tutelare la qualità dell'acqua; così pure la Carta Mediterranea dell'acqua, approvata dalla Conferenza Mediterranea dell'acqua il 30 ottobre 1992, impegna gli Stati del bacino del Mediterraneo alla riduzione dell'inquinamento e ad una utilizzazione della risorsa idrica secondo criteri di mantenimento che preservino la qualità e la conservazione a lungo termine.

In tale scenario si registra un univoco orientamento della politica nazionale e comunitaria, teso alla definizione di assetti normativi, per la utilizzazione ed il governo delle risorse idriche, in cui possano trovare idoneo temperamento e corretta graduazione gli interessi all'utilizzazione di tali risorse con l'interesse pubblico generale alla salvaguardia e conservazione delle stesse.

Sul piano legislativo nazionale, nel corso della X legislatura, con l'approvazione della l. 18 maggio 1989, n. 183 sulla difesa del suolo, si recepisce il principio secondo cui l'uso e la tutela delle acque vanno considerati unitariamente nell'ambito dei bacini idrografici. Tra gli altri obiettivi da perseguire con i piani di bacino vengono infatti presi in considerazione anche la razionale utilizzazione e il risanamento delle risorse idriche, superficiali e sotterranee.

Per la realizzazione di tali obiettivi occorre peraltro norme volte ad incidere direttamente sulla disciplina all'epoca vigente per gli usi delle acque e per la relativa gestione. A tal fine le prime fondamentali disposizioni vengono inserite nella l. 5 gennaio 1994, n. 36 cui è dedicato il paragrafo che segue.

3. - La legge sulle risorse idriche n. 36 del 5 gennaio 1994, nota come legge Galli, dal nome del deputato proponente e relatore, introduce nell'ordinamento del nostro Paese una radicale riforma che ha per obiettivo primario il soddisfacimento dell'esigenza di una gestione delle acque, volta a consentire una utilizzazione accorta e razionale di tale risorsa che ne garantisca la conservazione.

Tale risultato non poteva essere perseguito senza incidere sul regime giuridico delle acque. Da qui l'introduzione, all'art. 1, del principio fondamentale relativo al carattere pubblico di tutte le acque.

Recita testualmente tale articolo:

«Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche e costituiscono una risorsa che è salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà.

Qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguardando le aspettative ed i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale.

Gli usi delle acque sono indirizzati al risparmio e al rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrologici.

Le acque termali, minerali e per uso geotermico sono disciplinate da leggi speciali».

La portata di tale disposizione ha dato luogo ad un vivace dibattito, sia tra gli operatori dei diversi settori di uso delle acque che tra i cultori del diritto, si da porre un problema di costituzionalità della norma, esaminato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 259/1996.

La Corte ha dichiarato non fondata, con riferimento agli articoli 2, 3 e 42 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1 della legge 36/94 nella parte in cui stabilisce che tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche.

La decisione si fonda in via preliminare sulla considerazione che «le modificazioni legislative del regime di utilizzazione o di proprietà di determinate categorie di beni, caratterizzate da pubblico interesse, non sono, di per sé, contrarie alla Costituzione, sulla base dei parametri denunciati (artt. 2, 3 e 42 della Costituzione), quando siano intervenute trasformazioni della rilevanza pubblica di tali beni e dell'interesse generale».

La Corte riconosce che «tali condizioni si sono verificate per la risorsa acqua, di fronte all'aumento dei fabbisogni ad usi civili e produttivi, ed ai rischi notevoli per l'equilibrio del bilancio idrico, per cui il legislatore ha avvertito l'esigenza di adottare una serie di misure di tutela e di priorità dell'uso delle acque attraverso un maggiore intervento pubblico concentrato sull'intero settore dell'uso delle acque, sottoposto al metodo della programmazione, della vigilanza e dei controlli, collegato ad una iniziale dichiarazione di principio, generale e programmatica (art. 1, comma 1, della legge n. 36 del 1994), di pubblicità di tutte le acque superficiali e sotterranee, indipendentemente dalla estrazione dal sottosuolo». La Corte costituzionale rileva altresì che tale dichiarazione è accompagnata dalla qualificazione di «risorsa salvaguardata ed utilizzata secondo criteri di solidarietà» e che siffatta finalità di salvaguardia «viene, subito dopo, in modo espresso riconnessa al diritto fondamentale dell'uomo (e delle generazioni future) all'integrità del patrimonio ambientale, nel quale devono essere inseriti gli usi delle risorse idriche (art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 36 del 1994)».

La riforma è in effetti basata sul riconoscimento della sussistenza di un interesse pubblico generale alla tutela delle acque nella quantità e nella qualità, rispetto alla quale assumono una posizione subordinata gli usi.

Tale riforma ricorda quella, già sopracitata, realizzata tra gli anni 1916-1919, consolidata nel r.d. 9 ottobre 1919, n. 2161, quando le nuove esigenze di ordine economico e sociale, manifestatesi con urgenza durante la prima guerra mondiale, determinarono la necessità di un più penetrante e generale controllo dello Stato sulle acque con un notevole ampliamento delle acque definite pubbliche e con l'abolizione delle concessioni perpe-

tue e parificazione del diritto degli antichi utenti a quello dei concessionari.

Gli scopi dell'epoca erano diversi da quelli attuali, ma pur sempre determinati da esigenze connesse allo sviluppo della realtà economico-sociale, che all'epoca registrava un prevalente interesse pubblico alla garanzia degli usi indispensabili allo sviluppo economico (basta ricordare la protezione accordata all'industria idroelettrica).

Allora, come oggi, sorse, sia pure con portata ben più rilevante rispetto al regime previgente, il problema del contrasto tra le norme del codice civile e le disposizioni contenute nelle leggi di riforma sopraindicate.

Il codice civile del 1865, infatti, all'art. 427 dichiarava acque pubbliche solo i fiumi e torrenti; le leggi citate estendevano la pubblicità a tutte le acque obbligatoriamente iscritte negli elenchi delle acque pubbliche e cioè acque sorgenti, fluenti e lacuali che, considerate, sia isolatamente, per la loro portata e per l'ampiezza del rispettivo bacino imbrifero, sia in relazione al bacino idrografico cui appartengono, abbiano o acquistino l'attitudine a qualsiasi uso di pubblico generale interesse.

Il problema si è riproposto con il testo unico sulle acque del 1933 (r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775) che detta per la qualificazione pubblica delle acque gli stessi criteri del legislatore del 1919, con un ulteriore ampliamento della categoria delle acque pubbliche, consistente nell'inclusione tra queste ultime delle acque sotterranee artificialmente estratte dal sottosuolo, sempreché ovviamente in possesso dei citati requisiti di attitudine all'uso di pubblico generale interesse.

Si determinò nel Paese un vivace ed articolato dibattito sul tema dei limiti del regime pubblico delle acque e del corrispondente contenuto dei diritti del privato, con contributi relevantissimi di insigni giuristi, allo scopo di risolvere, in via interpretativa, il contrasto esistente tra le norme del diritto privato e le leggi speciali amministrative.

L'ampia e qualificata elaborazione dottrinale (tra i più illustri giuristi si ricordano da Romagnosi, a Pacelli, a Vitta, a Ranelletti ed a Vittorio Scialoja, per citarne solo alcuni) consentì un puntuale inquadramento del problema sul quale, peraltro, per l'economia del presente lavoro, non è possibile soffermarsi. Preme in questa sede porre in evidenza soltanto che l'elaborazione di una prestigiosa dottrina fu tenuta ben presente nei lavori preparatori del vigente codice civile del 1942 che, nel disciplinare la materia delle acque e i diritti dei privati su di esse, fa costante riferimento alle disposizioni delle leggi speciali sulle acque pubbliche, stabilendone la prevalenza.

Il codice civile vigente attribuisce infatti al proprietario del suolo il diritto di utilizzare le acque in esso esistenti, salve le disposizioni delle leggi speciali per le acque pubbliche e per le acque sotterranee, le quali, nel 1942, come si è visto, non dichiarano pubbliche tutte le acque, bensì solo quelle iscritte o iscrivibili negli elenchi delle acque pubbliche in quanto abbiano od acquistino attitudine a usi di pubblico generale interesse.

Pertanto, alla data di entrata in vigore della legge Galli, esisteva nell'ordinamento una distinzione tra acque private ed acque pubbliche, con un sistema normativo fondato su una duplice disciplina giuridica con riguardo all'uso.

Oggi la legge n. 36/1994 dichiara pubbliche tutte le acque, sia superficiali che sotterranee ancorché non estratte dal sottosuolo, con un conseguente generale assoggettamento di tutte le acque al regime pubblicistico, fatta eccezione, come si vedrà, per alcuni usi specificamente indicati dal legislatore (v. art. 28 legge 36/94). Ne consegue che, proprio per effetto della norma codicistica che detta il criterio della prevalenza delle disposizioni speciali sulle acque pubbliche, il regime dettato con la legge 36/94 deve ritenersi quello prevalente.

La rilevanza dell'innovazione che interessa maggiormente sul piano operativo non attiene alla titolarità del diritto dominicale, sul quale la stessa Corte costituzionale non offre puntuali indicazioni, quanto alla disciplina dei diversi usi delle acque. La generale affermazione di principio, con la dichiarazione contenuta all'art. 1 della legge Galli della pubblicità di tutte le acque, esprime, in sostanza, una valutazione in ordine alla sussistenza di un interesse pubblico generale ad un controllo della Pubblica Amministrazione sull'utilizzazione di tutte le acque. Questo è in sostanza l'orientamento espresso dalla Corte costituzionale con la sopracitata sentenza.

Emerge quindi la finalità indicata nelle considerazioni introduttive e cioè l'esigenza della salvaguardia e conservazione delle risorse idriche, cui viene attribuito carattere assolutamente prevalente, riservandosi in ogni caso alla Pubblica Amministrazione il potere di consentirne l'utilizzazione e di stabilirne il relativo regime, secondo le disposizioni vigenti per le acque già pubbliche.

Il nuovo regime, peraltro, così come era già avvenuto con le fondamentali riforme del 1919 e del 1933, non poteva non considerare le utilizzazioni, già in atto, di quelle acque private che, per effetto delle nuove norme, acquistano natura di acqua pubblica.

È stata all'uopo inserita, nella legge n. 36/1994, una specifica disposizione transitoria (art. 34) volta a regolare il passaggio dal vecchio al nuovo regime giacché, in caso contrario, si sarebbe verificata l'aberrante situazione che tutte le utilizzazioni di acque già considerate private dal regime vigente si sarebbero dovute considerare immediatamente illegittime. Comunque sarebbero emersi gravi problemi di costituzionalità (la stessa Corte costituzionale nella citata sentenza richiama tale disposizione transitoria quale norma di tutela rispetto al nuovo regime).

La norma transitoria prevede che tutti coloro i quali utilizzano acque, già considerate private, che hanno assunto natura pubblica per effetto della norma di cui all'art. 1 della legge, devono chiedere, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della legge (3 febbraio 1997), alle competenti autorità il riconoscimento del diritto all'uso dell'acqua o la concessione ai sensi degli artt. 3 e 4 del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1175 (il termine del 3 febbraio 1997, più volte prorogato, è stato, da ultimo, differito al 2 novembre 2001 dalla l. 27 marzo 2001, n. 122).

Successivamente il regolamento di attuazione approvato con d.p.r. 18 febbraio 1999, n. 238 ha più puntualmente determinato la fattispecie disponendo nel contempo l'abrogazione di specifiche norme vigenti che, in contrasto con il principio di pubblicità di tutte le acque, prevedono la distinzione tra acque pubbliche e private. Tra esse l'art. 910 c.c. che disciplinava i diritti dei proprietari dei fondi sulle acque non pubbliche ivi esistenti; l'art. 1 del r.d. n. 1775/1933 che stabiliva il principio della distinzione tra acque pubbliche e private; gli artt. 103 e 104 dello stesso decreto, con riferimento ai diritti dello scopritore di acque sotterranee non pubbliche.

I nuovi principi introdotti dalla legge n. 36/1994 hanno trovato specifica attuazione, con particolare riguardo all'aspetto della tutela delle acque, nel d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (successivamente modificato con d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258), emanato in attuazione della delega attribuita al Governo con la l. 24 aprile 1998, n. 128, per il recepimento delle direttive comunitarie 91/271 e 91/676. Tale provvedimento delegato detta una compiuta disciplina per la tutela delle acque dall'inquinamento ed introduce nel contempo rilevanti modifiche alle norme vigenti sull'utilizzazione delle acque.

Gli obiettivi e le finalità che il provvedimento persegue sono così espressamente indicati:

- prevenire e ridurre l'inquinamento e attuare il risana-

mento dei corpi idrici inquinanti;

- conseguire il miglioramento dello stato delle acque ed adeguate protezioni di quelle destinate a particolari usi;
- perseguire usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, con priorità per quelle potabili;
- mantenere la capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici, nonché la capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e ben diversificate.

Secondo una norma espressa le disposizioni contenute in tale decreto costituiscono principi fondamentali della legislazione statale ai sensi dell'art. 117, comma 1° della Costituzione. È evidente, quindi, la determinante rilevanza del provvedimento per la disciplina delle risorse idriche.

L'incidenza sull'utilizzazione delle acque è notevole se si tengono conto, da un lato, le puntuali prescrizioni per la tutela della qualità e, dall'altro, le specifiche norme che vengono introdotte per la tutela quantitativa.

Al riguardo il principio generale enunciato è il seguente:

«La tutela quantitativa della risorsa concorre al raggiungimento degli obiettivi di qualità attraverso una pianificazione delle utilizzazioni delle acque volta ad evitare ripercussioni sulla qualità delle stesse e a consentire un consumo idrico sostenibile».

Tale obiettivo è realizzato attraverso la disciplina del bilancio idrico e le misure disposte nei piani di tutela delle acque.

In tale ambito assumono particolare rilevanza le seguenti disposizioni:

- tutte le derivazioni di acqua, comunque in atto alla data di entrata in vigore del decreto, sono regolate dall'autorità concedente mediante la previsione di rilasci volti a garantire il minimo deflusso vitale nei corpi idrici, come previsto dall'art. 3, comma 3, della legge n. 36/1994, senza che ciò possa dar luogo alla corresponsione di indennizzi da parte della Pubblica Amministrazione, fatta salva la relativa riduzione del canone demaniale di concessione;

- le autorità concedenti, a seguito del censimento di tutte le utilizzazioni in atto nel medesimo corpo idrico, provvedono, ove necessario, alla loro revisione, disponendo prescrizioni o limitazioni temporali o quantitative, senza che ciò possa dar luogo alla corresponsione di indennizzi da parte della Pubblica Amministrazione, fatta salva la relativa riduzione del canone demaniale di concessione.

Come può facilmente rilevarsi, le innovazioni al regime vigente sono particolarmente incisive e penalizzanti per gli utilizzatori.

Molto rigorose sono altresì le norme dettate per il rilascio di nuove concessioni di derivazione da risorse qualificate (sorgenti e falde), confermandosi la preminenza dell'interesse alla tutela della risorsa idrica rispetto agli usi. In proposito non può trascurarsi di ricordare il principio, dettato dalla recente direttiva quadro europea sulle acque (23 ottobre 2000/60), secondo il quale: «l'acqua non è un prodotto commerciale al pari di altri, ma un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale».

L'economia del presente lavoro non consente di soffermarsi su tutte le disposizioni dettate dalla legge 36/1994, ricca di specifiche norme per la tutela delle acque, tutte incidenti, direttamente o indirettamente, sull'utilizzazione.

Si ritiene però necessario, con specifico riferimento agli usi irrigui, ricordare i principi fondamentali che governano l'utilizzazione delle risorse idriche, introdotti con i due provvedimenti (legge 36/1994 e d.lgs. 152/1999).

Le norme a carattere generale sono dettate dal già citato art. 1, 2° comma della legge 36/94, secondo il quale qualsiasi uso delle acque è effettuato salvaguar-

dando le aspettative e i diritti delle generazioni future a fruire di un integro patrimonio ambientale e dal successivo art. 2, 1° comma, che riconosce priorità assoluta all'uso dell'acqua per il consumo umano rispetto agli altri usi del medesimo corpo idrico, superficiale o sotterraneo, prevedendo espressamente che gli altri usi sono ammessi quando la risorsa è sufficiente ed a condizione che non ledano la qualità dell'acqua per il consumo umano (con riferimento alla qualità, il riferimento è alle acque sotterranee).

Nell'individuazione degli interessi generali da salvaguardare, la legge (art. 1, 3° comma) sancisce il principio che gli usi delle acque non possono prescindere dal tener conto dell'esigenza del risparmio e del rinnovo delle risorse per non pregiudicare il patrimonio idrico, la vivibilità dell'ambiente, l'agricoltura, la fauna e la flora acquatiche, i processi geomorfologici e gli equilibri idrogeologici.

Assume specifica rilevanza il riferimento all'agricoltura, in quanto il fine di non pregiudicare l'agricoltura viene considerato alla pari delle altre finalità pubbliche di interesse generale da tutelare.

Il principio assicura particolare protezione al settore agricolo, atteso che si tratta di una regola che dovrà essere rispettata anche dalla Pubblica Amministrazione al momento in cui vengono rilasciate le concessioni per derivazioni di acqua pubblica, così come lo stesso principio va rispettato nella definizione del bilancio idrico. Con riferimento a quest'ultimo, infatti, l'art. 3, nel conferire all'Autorità di bacino il compito di definire e aggiornare periodicamente il bilancio idrico, diretto ad assicurare l'equilibrio fra le disponibilità di risorse reperibili o attivabili «nell'area di riferimento» e i fabbisogni per i diversi usi, precisa che, tra l'altro, vanno rispettati i criteri di cui all'art. 1, tra i quali, come si è visto, anche quello di non pregiudicare l'agricoltura.

Per la stessa ragione è stata dettata una norma espressa all'art. 28, 1° comma secondo la quale in caso di siccità e comunque nei casi di scarsità di risorse idriche durante i quali si procede alla regolazione delle derivazioni in atto deve essere assicurata, dopo il consumo umano, la priorità dell'uso agricolo. Tale principio è di fondamentale rilevanza giacché, senza tale norma, si sarebbe rischiato che non solo gli usi industriali ma anche gli altri usi civili, come quello delle piscine, dei giardini, delle autorimesse per il lavaggio macchine o per usi artigianali, potessero prevalere sull'uso agricolo.

Il legislatore, inoltre, tenuto conto delle gravi limitazioni discendenti per i proprietari di fondi dalla norma per cui tutte le acque sono pubbliche, ha introdotto all'art. 28, comma 3°, una disposizione speciale la quale contempla che la raccolta di acque piovane in invasi e cisterne al servizio di fondi agricoli è libera, ossia non richiede licenze o concessioni di derivazione di acque, fermo rimanendo soltanto l'obbligo del rispetto delle procedure di autorizzazione necessarie per i relativi manufatti. Si fa espresso riferimento alle leggi in materia di edilizia, di costruzione nelle zone sismiche, di dighe e sbarramenti.

Inoltre, per irrigare giardini ed orti che servono direttamente il proprietario del fondo e la sua famiglia e per l'abbeveraggio del bestiame, è consentito l'uso delle acque sotterranee esistenti nei relativi fondi sempreché non sia compromesso l'equilibrio del bilancio idrico definito dalle competenti Autorità di bacino.

In sostanza viene confermata l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 93 del r.d. 1775/1933 sia pure con l'introduzione del limite dell'equilibrio del bilancio idrico. In proposito la Corte costituzionale, con la sentenza 259/1992, ha sottolineato che la norma di cui al citato art. 28 costituisce una regola fondamentale che esclude una generalizzata ed indiscriminata forma di pubblicità (e regime concessorio di uso) di tutte le acque, in quanto essa

prevede, privilegiandole, talune utilizzazioni tradizionali caratterizzate da esclusione di un interesse generale.

La speciale disciplina per l'uso agricolo discende dalla circostanza che l'agricoltura, più di ogni altro settore dell'economia, è fortemente condizionata dalla disponibilità di acqua; l'estrema variabilità del clima ha conseguenze dirette e negative sull'agricoltura.

D'altra parte il clima nel nostro Paese va evolvendo verso l'accentuazione degli eventi estremi: siccità e precipitazioni alluvionali, con significativa incidenza sulla disponibilità dell'acqua e sui fenomeni di erosione del suolo.

Anche se il dibattito sul clima, sull'«effetto serra» e sulle sue conseguenze è tuttora aperto e lo stato della ricerca scientifica non consente ancora definizioni conclusive, si registra, però, uno scenario preoccupante di vulnerabilità del suolo e di carenza di risorse idriche disponibili.

I problemi che si pongono presentano rilevante interesse per l'agricoltura per la quale l'acqua costituisce uno dei principali fattori di produzione con riguardo specifico ai livelli qualitativi che devono caratterizzare le produzioni per affrontare idoneamente la concorrenza dei mercati.

La mancata sincronia tra il regime temporale delle precipitazioni e la domanda antropica per i diversi usi è particolarmente avvertita nel settore agricolo in quanto la distribuzione delle piogge non è conforme alle esigenze vegetative delle piante e determina in tale settore i problemi più gravi. Per tale ragione l'Italia è uno dei paesi europei con più elevata aliquota di SAU (superficie agricola utilizzata) irrigata.

L'irrigazione rappresenta l'indispensabile elemento tecnologico, di antica origine e tradizione, necessario ad attenuare le conseguenze negative discendenti dal regime delle precipitazioni.

Si valuta che più del 40 per cento del valore lordo della produzione agricola italiana dipende, sia pure in grado diverso, dall'irrigazione, mentre il restante 60 per cento si ottiene con le risorse idriche naturalmente derivanti dalle precipitazioni meteoriche.

Le esportazioni agricole italiane, a loro volta, sono costituite per i 2/3 del loro valore da prodotti ottenuti in territori irrigati.

In proposito si ricorda che l'irrigazione per l'Italia non è frutto di una libera scelta ma essa è imposta dalle caratteristiche del territorio italiano, in prevalenza collinare e montuoso, e dall'accennata variabilità del clima, per cui, senza l'irrigazione, l'Italia non può reggere la concorrenza dei Paesi del centro-nord europeo, pianeggianti, piuttosto omogenei e dal clima umido.

L'Italia, a tal fine, deve puntare su un'agricoltura intensiva e specializzata, con prodotti di qualità per i quali l'irrigazione è indispensabile a superare gli ostacoli del clima e per far fronte alla siccità, oltre che per garantire l'elasticità nelle produzioni e rispondere alle mutevoli esigenze del mercato.

La competitività richiesta dal mercato mondiale è fortemente subordinata, per l'impresa agricola italiana, all'irrigazione.

Come è stato autorevolmente sostenuto nelle più qualificate sedi, l'irrigazione per l'Italia è una dominante esigenza «strutturale». Ma per irrigare occorre la disponibilità dell'acqua ed ecco perché l'approvvigionamento delle risorse idriche costituisce per l'agricoltura un problema fondamentale.

Nella giornata mondiale dell'alimentazione, svoltasi a Roma, presso la FAO, il 14 ottobre 1994, 140 paesi riuniti hanno dibattuto lo stesso problema: la scarsità delle risorse idriche come freno allo sviluppo agricolo. È stato sottolineato che per molti paesi del mondo l'irrigazione resta il principale se non l'unico strumento per risolvere i problemi dello sviluppo rurale e sociale. I bisogni alimentari e l'irrigazione sono strettamente connessi tra loro.

Queste sono le ragioni per le quali la legge n. 36/1994 detta norme speciali a garanzia dell'utilizzazione agricola delle acque.

In tale ambito rientra l'irrigazione che, secondo la legislazione vigente, se realizzata in forma collettiva, costituisce un servizio pubblico.

Per quanto riguarda la gestione, la legge 36/94, nel dettare una disciplina distinta per gli usi civili e per gli usi produttivi, riconosce quali unici gestori per gli usi irrigui i Consorzi di bonifica e di irrigazione e ciò anche in relazione ai nuovi principi che lo stesso provvedimento detta per la gestione dei servizi idrici integrati, costituiti, com'è noto, dai servizi di acquedotto, fognatura e depurazione.

In particolare la legge 36/94 riconferma ed amplia, in ragione delle più moderne istanze in tema di razionale utilizzazione delle acque, il principio fondamentale, già vigente nel nostro ordinamento, secondo il quale la gestione delle acque irrigue e di bonifica compete ai Consorzi di bonifica e di irrigazione.

Infatti all'art. 27 è previsto che le funzioni dei Consorzi riguardano la realizzazione e la gestione delle reti a prevalente uso irriguo, degli impianti per l'utilizzazione in agricoltura di acque reflue, degli acquedotti rurali e degli altri impianti funzionali ai sistemi irrigui e di bonifica. Inoltre, come si vedrà, viene consentito l'uso plurimo delle acque irrigue e di bonifica.

Tale principio si spiega, all'interno del nuovo sistema per la gestione delle acque posto in essere dalla legge 36/94, considerando che la struttura e la disciplina dei Consorzi di bonifica e di irrigazione è fondata su principi esattamente corrispondenti a quelli introdotti dalla stessa legge per la gestione dei servizi idrici integrati.

Si fa riferimento in particolare agli ambiti territoriali ottimali da delimitarsi in funzione dei bacini idrografici; alla partecipazione dei privati; alla gestione integrata della utilizzazione e tutela delle acque.

Tali principi, che la legge 36/94 introduce per la gestione del servizio idrico integrato, sono in vigore già da tempo nel settore dell'irrigazione proprio attraverso la disciplina statale e regionale dei Consorzi di bonifica.

Gli ambiti territoriali di competenza dei Consorzi, infatti, sono delimitati in funzione dei bacini idrografici o di unità idrografiche omogenee.

Negli ultimi venti anni, per effetto delle nuove delimitazioni dei comprensori dei Consorzi disposte dalle Regioni e dei conseguenti processi di unificazione e fusione, i Consorzi di bonifica hanno assunto dimensioni territoriali rispondenti ad ambiti ottimali definiti proprio in funzione dell'omogeneità idrografica, tanto è vero che oggi il numero dei Consorzi si è ridotto a 199 che operano su circa 14 milioni di ettari del territorio del nostro Paese.

Lo scopo quindi di aggregazione e di accorpamento, cui mira il nuovo regime introdotto dalla legge 36/94 per il servizio idrico integrato attraverso l'aggregazione di Comuni e Province in ambiti ottimali, trova nel Consorzio di bonifica un precedente meritevole di adeguata considerazione.

Inoltre la partecipazione degli utenti garantita dal Consorzio, che è amministrato dagli stessi interessati, soddisfa sia l'esigenza di privatizzazione, fortemente avvertita dal legislatore del 1994, sia la necessità di assicurare quel coordinamento tra le diverse utenze, indispensabile per una razionale utilizzazione delle acque, che costituisce uno degli obiettivi fondamentali della nuova disciplina.

Ed infine i costi di gestione, che nel settore consortile sono sempre stati posti a carico dei consorziati utenti, obbligati al pagamento dei contributi irrigui sia per la manutenzione che per l'esercizio degli impianti.

Unitamente alla indicazione del ruolo determinante dei Consorzi di bonifica e di irrigazione per il settore irriguo, la legge 36/94 riconosce altresì ai Consorzi una rilevante funzione pubblica nel settore degli usi plurimi delle acque.

È infatti previsto che i Consorzi hanno la facoltà di utilizzare le acque fluenti nei canali di bonifica ed irrigui anche per fini diversi da quelli irrigui, ivi compresi la produzione di energia idroelettrica e l'approvvigionamento di imprese produttive, purché si tratti di usi che comportino la restituzione delle acque in condizioni compatibili con la successiva utilizzazione irrigua.

Si tratta di una prima concreta disposizione per la realizzazione del moderno principio degli usi plurimi delle acque, che corrisponde ad una esigenza fortemente avvertita nella moderna società in relazione alla scarsità della risorsa, all'aumento dei fabbisogni e alla grave situazione del regime delle falde idriche sotterranee.

Secondo l'unanime allarme già da tempo lanciato dai più illustri studiosi della materia, da oltre dieci anni il regime delle falde idriche sotterranee desta gravissime preoccupazioni. Infatti la continua espansione industriale ed urbana, il continuo accrescimento di sollevamenti d'acqua dal sottosuolo per uso industriale e civile, hanno determinato un notevole abbassamento della falda freatica che ha provocato, da un lato, un consistente impoverimento di fontanili e risorgenze, con grave pregiudizio per le disponibilità idriche destinate all'agricoltura; dall'altro, un fenomeno preoccupante di inquinamento dovuto al richiamo in profondità di acque superficiali; nei casi più gravi si è manifestato anche il caso della subsidenza del terreno e della salinità delle acque.

L'aggravarsi della situazione di eccessivo sfruttamento delle acque sotterranee nelle aree più industrializzate del Paese ha indotto nell'ultimo quinquennio sia lo Stato che le Regioni ad emanare norme di rigorosa tutela, che limitano fortemente l'uso di acque sotterranee.

Tali disposizioni impongono l'esigenza di promuovere provvedimenti volti a creare fonti alternative di approvvigionamento idrico.

Conseguentemente, come in numerosissime occasioni posto in evidenza dagli studiosi della materia, occorre, da un lato, rimeditare una idonea politica per la realizzazione di invasi attraverso soluzioni atte a rendere accettabile l'impatto sul territorio; dall'altro, occorre promuovere, per l'agricoltura, l'utilizzazione di fonti alternative quali i reflui urbani; per le industrie, attesa la carenza di acque superficiali disponibili in quanto, fra l'altro, vincolate a concessioni già assentite, la scelta non può che essere orientata verso la sostituzione di molti sollevamenti praticati dalle industrie con fornitura di acque superficiali in transito nei canali irrigui, con la garanzia, ovviamente, che le acque stesse vengano poi restituite in condizioni compatibili con la priorità e finale destinazione irrigua.

Verrebbe in tal guisa ad essere ridotto il sollevamento di acque sotterranee. D'altra parte la stragrande maggioranza delle industrie utilizza l'acqua solo per il raffreddamento degli impianti: tutta l'acqua utilizzata viene quindi restituita soltanto più calda di qualche grado e quindi in condizioni che, secondo gli esperti, consentirebbe il successivo uso irriguo.

Inoltre è stato rilevato autorevolmente che gran parte delle aree più industrializzate si trovano nei territori di pianura, all'interno o ai margini di comprensori irrigui e che le reti irrigue spesso attorniano gli insediamenti industriali, per cui è facile e poco costoso l'allacciamento idraulico ai canali d'irrigazione.

Le considerazioni fin qui svolte per la fornitura di acqua irrigua alle industrie valgono anche per un altro uso di cui la stessa acqua irrigua è suscettibile: la produzione di forza motrice.

Si tratta, come già posto in evidenza in più sedi, di energia idraulica e quindi di una «fonte rinnovabile di energia» rientrante negli obiettivi della politica energetica nazionale ed europea, tanto da essere considerata un'attività «di pubblico interesse e di pubblica utilità» e le relative opere

dichiarate «indifferibili ed urgenti al fine dell'applicazione delle leggi sulle opere pubbliche».

Gli usi plurimi delle acque irrigue assolvono quindi una funzione di grande utilità pubblica e rivestono interesse generale.

Per tali ragioni il legislatore, di fronte alle esigenze suillustrate e allo scopo di porre in essere strumenti adeguati a realizzare la più moderna politica di tutela delle risorse naturali che non trascuri peraltro i bisogni del mondo produttivo, ha introdotto all'art. 27 della legge 36/94 una disciplina volta a consentire gli usi plurimi delle acque irrigue e di bonifica e l'uso agricolo delle acque reflue.

Peraltro, va rilevato che, di fronte alla sensibilità dimostrata dai Consorzi per operare con tempestività nella direzione indicata dal legislatore, si è registrata un'azione frenante da parte della Pubblica Amministrazione, che in fondo ha sospeso la tempestiva applicazione della norma, sostenendo la tesi che, in base all'art. 32 della stessa legge 36/94, la disposizione contenuta all'art. 27, relativa agli usi plurimi delle acque irrigue e di bonifica, non poteva ritenersi di immediata applicabilità, rimanendo subordinata l'operatività della norma all'adozione di un regolamento o dei regolamenti contemplati dal 3° comma dell'art. 32 della legge 36/1994.

La situazione è rimasta tuttora irrisolta giacché, non essendo intervenuto il regolamento in epoca antecedente al d.lgs. n. 112/1998 che ha trasferito le specifiche funzioni alle Regioni, non risultano emanate, alla data di elaborazione del presente lavoro, norme regolamentari.

La stessa considerazione vale per le norme tecniche per il riutilizzo delle acque reflue, attesa la mancata emanazione delle medesime da parte dello Stato e delle Regioni (art. 6 legge 36/1994 come modificato dall'art. 26 del d.lgs. n. 152/1999).

La rilevanza del ruolo dei Consorzi di bonifica nel settore della gestione delle risorse idriche è altresì riconosciuta nella norma contenuta all'art. 3 del d.lgs. n. 152/1999 il quale chiama i Consorzi di bonifica e di irrigazione a concorrere alla realizzazione di azioni di salvaguardia ambientale e di risanamento delle acque anche al fine della loro riutilizzazione, della rinaturalizzazione dei corsi d'acqua e della fitodepurazione.

Va sottolineato in proposito che tale riconoscimento è strettamente ricollegato alle significative testimonianze diffuse sul territorio nazionale di azioni di tutela ambientale realizzate dai Consorzi: dagli interventi sul bacino sciolante della laguna di Venezia, alla vivificazione di lagune, alla gestione di oasi e di aree umide, alla rinaturazione di corsi d'acqua, alla fitodepurazione, al monitoraggio delle acque, alla tutela delle risorgive e dei fontanili.

D'altra parte i Consorzi di bonifica quali enti pubblici di autogoverno, presenti sul territorio, soggetti a tutela e vigilanza della Regione, costituiscono reale espressione di quel principio di sussidiarietà su cui si fonda il nuovo sistema di decentramento introdotto nel nostro ordinamento dalla legge Bassanini, che, a seguito della riforma al titolo V della parte seconda della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), rientra tra i principi costituzionalmente sanciti, e che costituisce il cardine delle regole del Trattato di Maastricht per la politica del territorio e dell'ambiente. Ciò con riferimento sia alla rappresentanza diretta degli interessati che beneficiano dell'attività svolta dal Consorzio, ai quali è affidata l'amministrazione degli enti, che per la snellezza operativa dell'istituto consortile nonché per la sua presenza articolata sul territorio in prossimità ai luoghi e ai soggetti che per primi avvertono i bisogni. Ciò consente di dare risposte immediate alle necessità e alle esigenze dei singoli e della collettività organizzata.

Da ciò discende anche la persistente e fondamentale attualità dell'istituto consortile per la gestione del territorio.

Ed invero un insegnamento che può trarsi dalle innova-

zioni provenienti dal Trattato di Maastricht è quello per cui le esigenze connesse con la salvaguardia dell'ambiente non ricevono esclusiva tutela nel momento del controllo e della repressione, bensì preventivamente, stabilendosi all'art. 130 che la politica delle Comunità è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva e sul principio della correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente.

L'introduzione del criterio informatore della «precauzione», rispetto alla previsione della sola «prevenzione» contenuta nell'Atto unico, fa riflettere sulla necessità di un sistema in cui gli interessati siano direttamente coinvolti a tale azione attraverso strumenti atti a realizzare alla fonte il contemperamento tra interessi economici e sociali e a ritrovare norme di carattere tecnico e comportamentale volte a condizionare l'esercizio della stessa attività degli utenti per il fine sociale della tutela ambientale.

In sostanza si tende al passaggio da un approccio esclusivamente sanzionatorio ad uno comportamentale.

Tali orientamenti conducono a concludere che le istituzioni che vedono coesi i soggetti portatori di interessi economici che si pongano l'obiettivo di una utilizzazione razionale delle risorse nel rispetto delle regole vigenti, quali quelle della conservazione e della salvaguardia, rappresentano un modello che trova ampio riconoscimento nei principi informativi dell'Atto unico europeo anche con particolare riguardo al principio di sussidiarietà che recentemente è stato riaffermato nella citata direttiva quadro europea in materia di acque.

Se si tiene conto che la politica dell'Unione Europea in materia ambientale deve contribuire a perseguire, tra gli altri obiettivi, anche l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, quale garanzia migliore, per una utilizzazione accorta e razionale, dello strumento consortile? Esso è fondato sulla solidarietà e nel contempo gli utenti consorziati interessati all'utilizzazione dell'acqua sono anche i più diretti interessati a conservarla, ponendo in essere certamente una politica di precauzione attraverso un'utilizzazione parsimoniosa, razionale e coordinata per la quale sono richiesti comportamenti comuni che rispettino le regole per la salvaguardia della risorsa, attraverso le quali si realizza anche la tutela dello sviluppo economico, inteso in termini di sostenibilità.

Lo ha riconosciuto in un importante documento (approvato il 9 gennaio 1996) la Commissione agricoltura della Camera dei deputati nel corso della XII legislatura, a conclusione di una indagine conoscitiva sui Consorzi di bonifica. In tale documento è posto in chiara evidenza, con ampia e documentata motivazione, l'insostituibile ruolo svolto dai Consorzi di bonifica nel nostro Paese per la gestione delle risorse idriche.

D'altra parte, nel momento in cui l'integrazione europea segna progressi altamente significativi, non può trascurarsi la circostanza che nei più avanzati Paesi facenti parte dell'Unione Europea l'ordinamento non solo prevede istituzioni consortili simili ai nostri Consorzi di bonifica ma attribuisce ai medesimi fondamentali funzioni per la difesa del suolo e per la gestione delle acque.

Non va inoltre dimenticato che la stessa Banca mondiale sta sostenendo nei Paesi in via di sviluppo dell'Asia, dell'Africa e dell'America meridionale il programma PIM (*Participatory Irrigation Management*), che ha lo scopo di promuovere un più efficiente uso dell'acqua in agricoltura, attraverso il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli utilizzatori nella gestione delle reti irrigue.

Se dalla legislazione nazionale si passa ad esaminare la legislazione regionale, si rileva che il quadro normativo, formatosi nel corso delle prime cinque legislature e della sesta attualmente in corso, è caratterizzato da tre fondamentali invoci orientamenti.

Il primo concerne l'indirizzo in ordine alla gestione integrata. La legislazione regionale nel suo complesso,

infatti, tende a ricomprendere, nelle funzioni dei Consorzi, la realizzazione e gestione di tutte le azioni e gli interventi da eseguirsi nei comprensori di bonifica, finalizzati alla conservazione e difesa del suolo, alla utilizzazione delle acque per usi prevalentemente irrigui ed alla salvaguardia dell'ambiente.

Il secondo, che ha anche anticipato orientamenti consolidatisi successivamente nella legislazione statale, concerne il riferimento ai bacini idrografici o comunque ad unità idrografiche omogenee, quale criterio per la delimitazione degli ambiti territoriali di competenza dei Consorzi di bonifica e di irrigazione, ossia dei comprensori di intervento dei Consorzi.

Il terzo concerne l'ordinamento dei Consorzi, caratterizzato dalla conferma del principio dell'autogoverno e della partecipazione anche finanziaria dei privati alle spese per la gestione delle opere, risultando in tal guisa ampiamente valorizzata l'attualità dell'istituto consortile con riferimento ai più recenti orientamenti in tema di privatizzazione delle istituzioni per il governo dell'economia del nostro Paese.

D'altra parte, tenendo conto del naturale regime del suolo e delle acque in Italia, non possono idoneamente gestirsi le acque senza conoscere e poter operare per la conservazione del suolo e per la salvaguardia delle stesse risorse.

Né si può trascurare di disciplinare i rapporti tra i Consorzi e le altre istituzioni operanti sul territorio, allo scopo di eliminare conflittualità e realizzare quell'azione comune che potrà essere feconda di risultati per l'assetto dello stesso solo se realizzata in spirito di leale collaborazione e concertazione. Ciò in adesione ai principi fondamentali che debbono governare, nella moderna società, la politica territoriale alla cui attuazione sono chiamati più soggetti istituzionali. La diffusione degli accordi di programma, dei patti territoriali, dei contratti di area, delle conferenze di servizi ne costituiscono ampia testimonianza.

I Consorzi costituiscono sul territorio gli organismi rappresentativi, nell'ambito di ogni bacino idrografico, degli utenti interessati alle azioni di bonifica.

Per tale caratteristica la loro presenza e la loro conseguente partecipazione alla gestione integrata delle risorse suolo e acque deve essere tenuta presente da tutte quelle istituzioni, preposte alla difesa del suolo, al governo delle acque e alla tutela e salvaguardia dell'ambiente.

Si tratta in particolare delle Autorità di bacino, delle Regioni, delle Agenzie regionali per l'ambiente, degli Enti parco, delle Province, dei Comuni, delle Comunità montane e delle Autorità d'ambito per i servizi idrici integrati.

Gli strumenti di concertazione che oggi l'ordinamento offre possono essere fecondi di risultati per un idoneo assetto del territorio, com'è testimoniato dalle intese realizzate in non poche realtà, che hanno dato luogo a valide collaborazioni.

Si avverte però l'esigenza di una regola a carattere nazionale, che assuma il valore di principio fondamentale, secondo cui tra i Consorzi di bonifica e le istituzioni sopraindicate deve instaurarsi un regime di concertazione e collaborazione in ragione del presidio territoriale che i Consorzi garantiscono e della rappresentatività degli utenti, di cui sono titolari.

Un principio generale in tale direzione è dettato da due recenti leggi regionali sulla bonifica, rispettivamente, del Piemonte (l.r. 9 agosto 1999, n. 21) e della Basilicata (l.r. 6 settembre 2001, n. 33).

La concentrazione territoriale e la concertazione tra le istituzioni sono ormai considerati i cardini fondamentali della politica per lo sviluppo locale, nel cui ambito rientrano necessariamente le azioni dei Consorzi di bonifica e di irrigazione in quanto indispensabili a garantire la sicurezza

del territorio che costituisce elemento di base per la sostenibilità dello sviluppo.

Nell'attuale momento in cui si pongono importanti interrogativi per definire gli strumenti e le misure strutturali necessarie a creare un contesto favorevole allo sviluppo locale ed in cui emergono orientamenti per una politica di sviluppo che ha come parametro fondamentale di riferimento il territorio, deve riconoscersi che l'azione della bonifica e dell'irrigazione a tal fine rappresenta una risorsa strategica, giacché gli obiettivi indispensabili da conseguire sono: la sicurezza fisica del territorio attraverso la difesa dai rischi idrogeologici sì che possa garantirsi la stabilità degli insediamenti produttivi ed infrastrutturali; l'efficienza sul territorio attraverso la concentrazione degli interventi per obiettivi di sviluppo; la quantità, aumentando le risorse disponibili nella singola area territoriale (acque ed energia); la qualità assicurando un patrimonio ambientale disinquinato, tutelato e fruibile e promuovendone la valorizzazione e la sostenibilità.

In tale quadro l'azione della bonifica appare uno strumento fondamentale per lo sviluppo locale, attesa la fragilità strutturale del territorio nel nostro Paese che rafforza la necessità di costanti e robuste azioni preventive di difesa e di regolazione idraulica, richiedenti un continuo presidio territoriale e una costante manutenzione.

In molte zone del Paese, la sicurezza fisica del territorio è diventata un elemento della competitività e della sostenibilità dello sviluppo. Qualunque sistema locale di sviluppo che si voglia programmare non può quindi prescindere dalla garanzia che il sistema territoriale della bonifica funzioni adeguatamente.

Si unisce inoltre il contributo che la bonifica può offrire per un razionale uso e per la tutela delle risorse ambientali.

Il nuovo modo di operare sul territorio ai fini dello sviluppo locale richiede l'azione comune di più soggetti, recentemente definiti protagonisti collettivi, che devono collaborare efficacemente se si vuole realizzare un sistema di sviluppo locale che abbia come obiettivo la competitività territoriale.

I Consorzi di bonifica sono istituzioni che posseggono tutti i requisiti necessari per rientrare tra i protagonisti collettivi attraverso gli strumenti della concertazione e della cooperazione che l'ordinamento offre.

Concludo ricordando il pensiero di Giuseppe Medici per il quale «i Consorzi di bonifica rappresentano una forza durevole in grado di affrontare con successo anche i nuovi compiti che la trasformazione della società italiana ed europea pone all'agricoltura, al territorio ed all'ambiente». □

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

G. ROMAGNOSI, in *Della ragione civile delle acque nella rurale economia e Della condotta delle acque, secondo le vecchie, intermedie e vigenti legislazioni dei diversi paesi d'Italia, colle pratiche rispettive loro nella dispensa di dette acque*, in *Opere di Gian Domenico Romagnosi* a cura di A. De Giorgi, Milano, 1842-1843.

G. GIOVANETTI, in *Del regime delle acque e particolarmente di quelle che servono per l'irrigazione*, Traduzione di G. Foschini - Tipografia della Gazzetta, Venezia, 1873.

A. VITALE, *Il regime delle acque nel diritto pubblico e privato italiano*, Milano, 1920.

F. PACELLI, in *Le acque pubbliche*, 3ª ed., Padova, 1934.

G. CASTELLI-AVOLIO, in *Commento alle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici*, Napoli, 1936.

G. COLETTI, in *Rassegna di giurisprudenza sulle acque ed impianti elettrici*, Milano, 1955.

quelle norme che sono considerate di garanzia per la coerente ed effettiva applicazione della legge in sede regionale.

Il criterio fondamentale della proprietà statale della fauna selvatica è assunto quale presupposto per assicurare la tutela naturalistica ed ambientale mediante la programmazione. Tanto che la licenza di caccia discende, per la legge, da un atto di concessione.

Tratti salienti, questi, che pongono in risalto come già nella vigenza del precedente art. 117 della Costituzione, in cui la materia «caccia» era inserita nell'ambito della competenza legislativa regionale, ma nel rispetto dei «principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato» nonché nell'interesse nazionale, la legge n. 157 del 1992 abbia anticipato le linee guida della riforma costituzionale. Anzi si può considerare la prima legge che abbia concepito l'ambiente naturale meritevole di tutela non solo in senso antropocentrico ma in riferimento a tutti i suoi fattori, considerati nel loro dinamismo e nella loro reciproca interferenza.

Un giudizio questo che riteniamo possa risultare fondato in base agli elementi di diritto e alle osservazioni che sono delineati nella presente nota.

2. - La riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione ed il nuovo riparto della potestà legislativa tra lo Stato e le Regioni. (L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3)

La riforma consiste in dodici articoli che ridisegnano norme fondamentali e influenzano quindi l'intero impianto costituzionale.

Si può condividere o meno questa riforma, ma è certamente innegabile la sua ampia portata progettuale che tuttavia presuppone più complete revisioni costituzionali, soprattutto per quanto attiene al cosiddetto «bicameralismo perfetto» e alla composizione della Corte costituzionale.

Si può dire che l'ordinamento della nostra Repubblica si avvia in direzione di uno Stato regionale rinforzato in senso federalista.

Fondamentale è l'innovazione preliminare, espressa nel nuovo testo dell'art. 114, che sancisce il pluralismo paritario, laddove afferma che «la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province e dallo Stato».

Tutte le autonomie locali godono del potere statutario.

Con tale enunciazione si propone un assetto nuovo, basato sull'articolazione alla pari delle istituzioni della Repubblica, non più identificata con lo Stato, non più concepito in posizione sovraordinata rispetto alle Regioni e alle autonomie locali.

Il fulcro della riforma è rappresentato dal nuovo art. 117 che stabilisce una diversa dislocazione del potere legislativo, posto sia in capo allo Stato che alle Regioni, superando così il primato della legislazione statale. Si rovescia il criterio di attribuzione delle competenze per materia; sono espressamente elencate solo le materie riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, tra le quali «la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

Sono altresì specificate le materie definite «di legislazione concorrente» fra Stato e Regioni, tra le quali si menziona l'«ordinamento sportivo» e il «governo del territorio».

Alle Regioni spetta la potestà legislativa primaria in ogni altra materia non espressamente riservata allo Stato. Tra queste l'agricoltura e la caccia.

La potestà legislativa regionale concorrente o ripartita, trova il solo limite dei «principi fondamentali», la cui determinazione è riservata alla legislazione dello Stato.

Il limite dell'«interesse nazionale» non è più enunciato, anche se si traduce nelle diverse riserve di potestà legislativa statale e rimane presupposto nella sopravvivenza

dell'art. 5 e con il nuovo art. 120 della Costituzione (4).

È superato il principio di superiorità della legge dello Stato e la tutela preventiva di legittimità sulla legislazione regionale; infatti è prevista la facoltà di impugnativa, sia da parte dello Stato che delle Regioni, dinanzi alla Corte costituzionale. Si aboliscono il controllo sugli atti regionali e il Commissario di governo presso le Regioni; prende forma il principio di cooperazione tra Stato e Regioni anche con l'ingresso, in sede di Commissione parlamentare bicamerale, con penetranti poteri, della rappresentanza regionale.

Non è menzionata, ma non lo era neppure nel testo previgente, la «funzione di indirizzo e coordinamento» da parte dello Stato, mentre si incardina nella Costituzione il canone della «sussidiarietà».

Si dilata inoltre la potestà regolamentare regionale. Nello stesso art. 117 (comma sesto) si afferma infatti che: «La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia». Quindi il potere regolamentare delle Regioni può estendersi sia nel campo della legislazione esclusiva, se delegato, che nell'area della legislazione ripartita, oltre che nell'ambito delle proprie materie. Viene così a cadere il parallelismo tra potestà legislativa e potere regolamentare; anche se dovrà prevedersi una possibilità di sindacato di costituzionalità anche per i regolamenti normativi delle Regioni.

Si apre dunque un processo riformatore di parti essenziali della legislazione ordinaria che, in gran parte, dovrà adeguarsi al nuovo dettato costituzionale in molteplici campi.

In riferimento alla legislazione concorrente o ripartita, lo Stato potrà identificare i «principi fondamentali» che circoscriveranno il concorso della legge regionale in un ambito più ampio di quello ora configurato dalle leggi cornice.

Per materie come la «caccia» dovranno verificarsi gli effetti giuridici che discendono dal transito di questa materia da quelle già considerate a legislazione ripartita a quelle attribuite in via primaria alle Regioni; verifica che, in questa sede, si può delineare in modo del tutto iniziale e sommario.

3. - La potestà legislativa «esclusiva» dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema».

La riforma costituzionale ha previsto, mediante il sistema della non menzione della materia in capo allo Stato, il passaggio della «caccia» dall'ambito della legislazione concorrente, tra Stato e Regioni, a quello della legislazione primaria delle Regioni.

L'intero sistema normativo dettato dalla legge n. 157 del 1992 dev'essere quindi vagliato e riconsiderato alla luce del nuovo art. 117 della Costituzione.

Tale vaglio deve tener conto della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Per quanto attiene alla tutela dell'ambiente in sé considerato appare che la riforma abbia ridimensionato gli attuali poteri delle Regioni in tema di tutela ambientale e particolarmente quelli risultanti dagli art. 68 e seguenti del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, in attuazione della legge-delega 15 marzo 1997, n. 59. Tali norme riservano espressamente allo Stato i soli compiti di rilievo nazionale o interessanti più Regioni e attribuiscono i poteri e le funzioni di risulta alle Regioni. Tali norme, appartenenti alla cosiddetta riforma Bassanini, in attuazione del federalismo a costituzione invariata, hanno adottato i principi di sussidiarietà ed adeguatezza, efficienza ed economicità.

Tra i compiti dello Stato a livello ministeriale, queste normative riassumono e precisano il trasferimento già operante, in tema di caccia, con il d.lgs. n. 143 del 1997, che riguarda il passaggio alle Regioni di competenze già svolte

(4) M. LUCANI, *Relazione al Convegno sulla riforma del Titolo V della Costituzione*. Roma, 19 dicembre 2001, in *Materiali dell'Associazione Italiana Costituzionalisti* (AIC) del 14 febbraio 2002.

A. BARBERA, *L'interesse nazionale come limite implicito*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2 /2001.

dal Ministero delle risorse agricole, con eccezione del potere di variazione dell'elenco delle specie cacciabili; ciò a conferma di quanto già disposto dall'art. 18, comma 3, della legge n. 157 del 1992. Così per quanto riguarda le norme riguardanti la fauna minacciata di estinzione, l'autorizzazione all'importazione ed esportazione di fauna selvatica, ugualmente mantenuta al Ministero.

La riforma Bassanini, adottando il criterio discriminatorio tra compiti di rilievo nazionale e quelli di interesse regionale, riserva allo Stato le funzioni rivolte alla conservazione e valorizzazione delle aree naturali protette di riconosciuta importanza internazionale e nazionale ma prevede una competenza regionale in tema di ambiente.

Ove il nuovo art. 117 sia interpretato come una mannaia, in base ad un concetto di materia circoscritta e impenetrabile, si potrebbe concludere che la riforma costituzionale abbia prodotto una sostanziale degradazione dei poteri regionali in materia ambientale, in contrasto con l'attribuzione alle Regioni del potere regolamentare, nella stessa materia della tutela ambientale, per delega dello Stato (art. 117, comma sesto).

La degradazione delle funzioni normative regionali appare quindi un rischio evidente. Si deve comunque sottolineare che l'art. 116 (comma terzo) impone una legge ordinaria rinforzata, approvata a maggioranza assoluta dai componenti della Camera, per la devoluzione di «ulteriori» forme di autonomia relative al punto 5) del secondo comma dell'art. 117, ossia in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Estensione che presuppone che non tutte le funzioni siano state riassorbite nell'esclusività della potestà legislativa dello Stato nella materia ambientale.

Inoltre, l'interprete dovrà tener conto che già la riforma Bassanini aveva stabilito, come principio generale, che in nessun caso le norme di trasferimento di funzioni potevano essere interpretate in sottrazione di poteri già attribuiti alle Regioni e agli Enti locali dalle disposizioni vigenti (art. 1, quarto comma, del d.lgs. n. 112 del 1998). Nel senso di un'interpretazione meno drastica soccorre, inoltre, una concezione teleologica della definizione di «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema»; in realtà, è stato già osservato, che non si tratta di una «materia» in senso proprio ma di un campo trasversale che impone una interpretazione necessariamente flessibile, anche in base al principio di sussidiarietà in armonia con la logica di un ambientalismo diffuso e condiviso (5).

Le difficoltà interpretative non diminuiscono in relazione all'attribuzione allo Stato della potestà legislativa, in concorso con le Regioni, della materia del «governo del territorio» e di «valorizzazione dei beni ambientali». In tali materie lo Stato potrà dettare solo i principi fondamentali e quindi coordinare le funzioni attribuite in base al principio della completezza, dell'organicità e sussidiarietà. Si tratta di materie, in parte contemplate nei trasferimenti del 1972 e completate organicamente con il d.lgs. n. 112 del 1998, che confinano con la politica ambientale e comprendono interventi di programmazione sul territorio (art. 57 del d.lgs. n. 112 del 1998).

Le soluzioni normative e di coordinamento, oltre ad essere previste dal disegno di legge n. 1798, all'esame della Camera dei Deputati, potranno essere contrattate in sede di

Conferenza Stato-Regioni e vagliate dalla nuova Commissione bicamerale per le questioni regionali.

Tutto questo per la tutela dell'ambiente in senso stretto, mentre occorre valutare la portata giuridica conseguente all'ampliamento di tale concezione, nel senso di «tutela dell'ecosistema» (6).

Una definizione così ampliata pone il problema dei confini incerti fra la tutela dell'ecosistema e la materia della caccia di competenza esclusiva delle Regioni, in quanto «materia» innominata.

Preliminarmente occorre sottolineare come il prelievo venatorio sia condizionato dalla situazione fluida dell'ecosistema in ogni sua articolazione; per cui l'ampiezza della tutela naturalistica è inevitabile che si intrecci con l'esigenza di conservazione e manutenzione della fauna selvatica che la condiziona e la rende possibile.

Il legislatore potrà sempre intervenire per riconsiderare l'intero complesso normativo, ma il settore della caccia già gode in Italia di una legislazione all'avanguardia. Per cui la legislazione regionale, piuttosto che i limiti propri del precedente assetto costituzionale, potrà esplicarsi entro i confini segnati dalle norme statali a tutela dell'ecosistema.

L'ecosistema, infatti, risulta espressamente tutelato per mezzo di quelle norme che, già ora, sovrappongono disposizioni statali alla regolazione legislativa regionale in quanto rivolte a garanzia della tutela naturalistica.

In linea preliminarmente occorre sottolineare che il prelievo venatorio entra ed esce dalla sfera di incidenza della tutela ecosistemica. Vi rientra allorché la caccia risulti, *a posteriori* e non come pregiudizio, un'azione massicciamente rivolta a produrre squilibrio, minaccia di concreta estinzione di specie faunistiche, turbamento nell'equilibrio interno al rapporto tra le diverse specie e l'ambiente naturale; ipotesi che possono ricorrere solo nel caso di caccia generalizzata e indiscriminata. In tal senso si dovrebbe escludere qualsiasi ritorno ad una pregiudiziale opposizione alla caccia in via preventiva in funzione di salvaguardia dell'ecosistema. Si dovrebbe invece riconoscere che esiste un primato statale di tutela naturalistica, come è garantito dalla legge n. 157 del 1992, che esclude l'esistenza stessa di una caccia indiscriminata (7).

Ad un primo esame di razionalità costituzionale di tale normativa risulta che tra gli «oggetti» rientranti nella competenza legislativa dello Stato, anche in base al nuovo art. 117, possono considerarsi:

- la proprietà indisponibile della fauna selvatica da parte dello Stato e la connessa garanzia statale circa l'applicazione coerente delle direttive comunitarie e delle convenzioni internazionali in tema di fauna selvatica. In tal senso riceverebbe nuova copertura costituzionale l'art. 18 della legge n. 157 del 1992 che attribuisce al governo la competenza relativa all'elenco delle specie cacciabili e alla sua variazione;

- il primato della protezione faunistico-ambientale e della produttività agricola rispetto al diritto di caccia;

- il conseguente sistema della programmazione faunistico-venatoria quale strumento ineliminabile per garantire armonicamente il rispetto dei diversi interessi investiti: naturalistici-ambientali, agricoli e venatori;

(5) A. FERRARA, *La materia «ambiente» nel testo di riforma del Titolo V della Costituzione*, in *www.statutiregionali.it*, 2001.

(6) Circa la nozione giuridica di «ambiente» manca una norma che lo definisca in modo compiuto quale bene indivisibile e rilevante per l'ordinamento. La relazione tra la vita dell'uomo e le cose naturali ha indotto la giurisprudenza, oltrepassando il concetto territoriale e paesaggistico (art. 9 Cost.), ad ammettere la rilevanza costituzionale dell'interesse ambientale in collegamento con il diritto alla «salute» (art. 32 Cost.). Orientamento completato con il riferimento al diritto ad usufruire di condizioni di vita idonee a garantire lo sviluppo della personalità (Corte cost., sent. n. 247/74; Cass. Sez. Un., sent. n. 5172/79; in *Giust. civ.*, 1980, p. 464 e *Foro it.*, 1979, I, 2302).

La giurisprudenza costituzionale si è progressivamente orientata a considerare l'ambiente come un bene giuridico unitario superando le concezioni privatistiche basate sul criterio dell'appropriazione individuale dei beni tutelati da parte dei singoli (art. 810 c.c.).

L'interpretazione evolutiva delle norme costituzionali ha portato così alla ricostruzione di un diritto sostanziale che considera l'ambiente come entità unitaria, comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali e quale fondamento del benessere dell'individuo come tale e nell'ambito delle formazioni sociali in cui si esplica la sua personalità. (Corte cost., sent. n. 184/83; n. 641/87; n. 800/89; n. 430/90; n. 269/93; n. 365/93).

In tale senso si perviene alla nozione più specifica in cui la tutela dell'ambiente è finalizzata alla salvaguardia dell'equilibrio ecologico (v. direttiva 85/337/CEE sulla valutazione di impatto ambientale) e si delinea il concetto di «ecosistema» come bene giuridico costituito da un «ambiente biologico naturale, comprensivo di tutta la vita vegetale ed animale ed anche degli equilibri tipici di un *habitat* vivente» (Cass. Pen. Sez. III n. 3147 del 6 aprile 1993).

(7) «L'esercizio dell'attività venatoria è consentito purché non contrasti con l'esigenza di conservazione della fauna selvatica e non arrechi danno effettivo alle produzioni agricole» (art. 1, n. 2, della legge 157/92).

– la regolazione sull'uso dei mezzi di caccia, per evitare modalità distruttive o difformi dai precetti penali in senso protezionistico nei confronti della fauna;

– la disciplina limitativa del prelievo venatorio nello spazio e nei tempi, oltre che nelle specie. Misure queste che appaiono conformi all'intento del legislatore di rendere compatibile la pressione venatoria con il principio essenziale della conservazione delle potenzialità riproduttive e di sosta della fauna selvatica.

Si può affermare pertanto, anche in base al nuovo assetto costituzionale, che la legge dello Stato possa legittimamente interferire nella materia «caccia» mediante norme che disciplinino:

- le armi e relative autorizzazioni;
- la tutela ambientale e dell'ecosistema;
- la protezione faunistica e i criteri di programmazione faunistico-venatoria;
- la legislazione concorrente in tema di governo del territorio;
- la legislazione sulle aree protette di interesse nazionale.

In conclusione, appare confermata la validità costituzionale delle norme fondamentali della legge n. 157 del 1992, salva un'ipotesi di incostituzionalità sopravvenuta, in favore delle Regioni, per quelle parti che non appaiono razionalmente giustificabili in base al nuovo art. 117 della Costituzione e che attengono strettamente all'esercizio del prelievo venatorio.

4. - I poteri normativi delle Regioni: dal precedente modello costituzionale al nuovo.

Le Regioni sono dotate, dalla Costituzione, in modo indiretto ma tassativo, di una potestà legislativa esclusiva in materia di «caccia». Tutte le questioni interpretative che si apriranno non potranno ostacolare l'esplicazione immediata di tale potere senza che sia necessaria l'*interpositio legislatoris*; l'unico limite sarà costituito dalle norme sull'ecosistema riconducibili alla potestà esclusiva dello Stato, come del resto è già avvenuto con la legislazione vigente.

Si tratta di vedere quali aspetti della legge n. 157 del 1992 potranno applicarsi in modo più flessibile e più adeguato alle singole realtà territoriali e quali disposizioni potranno invece considerarsi censurabili, in sede di legittimità, con canoni di razionalità costituzionale.

L'ambito di esplicazione della potestà legislativa delle Regioni, stabilita dall'art. 117 della Costituzione, prima della «novella» costituzionale, non ha risentito dei nuovi conferimenti e delle attribuzioni previsti dal cosiddetto «federalismo amministrativo», in applicazione della legge n. 59 del 1997. Tale ambito è rimasto sostanzialmente circoscritto alle aree normative e attuative delineate dalla legge statale sopra richiamata. In precedenza l'ambito normativo era determinato dall'art. 99 del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, in attuazione della delega di cui all'art. 1, della l. 22 luglio 1975, n. 382.

Oggi la normazione regionale si è esplicata in prevalenza mediante la forma della legge e sostanzialmente si è caratterizzata come attuativa della legge nazionale.

Le leggi regionali hanno provveduto ai compiti di coordinamento dei piani faunistico-venatori elaborati dalle Province e a disciplinare l'insieme dei diversi aspetti dell'esercizio venatorio e soprattutto della gestione programmata della caccia, con particolarità distinte in capo alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome.

La legislazione regionale ha sofferto in particolare

dell'obbligo di applicare misure e procedure stabilite dalla legge statale, in certi casi in modo perentorio e minuzioso; su queste limitazioni occorre avviare una prima riflessione, in riferimento alla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione; in particolare:

Le Regioni devono istituire zone di protezione faunistica lungo le rotte dell'avifauna segnalate dall'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) in relazione alle specie di cui all'elenco allegato alla direttiva 79/409 CEE. È previsto il controllo sostitutivo dei Ministri delle risorse agricole e dell'ambiente. Il Ministro per le politiche comunitarie, di concerto con il Ministro delle risorse agricole e con il Ministro dell'ambiente, ha il potere di verifica di conformità delle leggi regionali con gli atti emanati dalle istituzioni della Comunità Europea; su questo punto risulta evidente la necessità di prevedere che il controllo sostitutivo non sia posto in capo ai singoli Ministri ma ad un organo collegiale, con una preventiva procedura di garanzia per le Regioni. Si noti il riferimento al «governo» nel testo del nuovo art. 120. In base a questo richiamo all'organo collegiale, il potere del singolo ministro deve intendersi delegittimato (8).

Il parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica, richiesto dalla legge, per diversi provvedimenti regionali, dovrebbe essere accompagnato dall'obbligo di motivazione, previo esame delle osservazioni delle Regioni, anche per mezzo di propri organi scientifici. A questi organi potrebbero affidarsi i compiti relativi alle catture e all'uso dei richiami.

D'altro canto l'INFS, di cui è prevista solamente l'articolazione in strutture decentrate, definite «unità operative tecniche consultive» al fine di supportare le Regioni per la predisposizione dei piani regionali, dovrebbe essere riformato in senso più marcatamente regionalista, senza perdere il suo carattere di organismo nazionale (Corte costituzionale, sentenza n. 35 del 1995).

All'Istituto medesimo è affidato dalla legge il compito di censire il patrimonio costituito dalla fauna selvatica, di elaborare progetti di intervento ricostitutivo o migliorativo al fine della riqualificazione faunistica del territorio nazionale, nonché di collaborare con gli organismi stranieri e della Comunità Europea e altri organismi universitari e di ricerca, di controllare e valutare i piani faunistico-venatori disposti dalle Regioni, oltre al compito di fornire i pareri richiesti sia dallo Stato che dalle Regioni. Parrebbe opportuna una distinzione netta tra i compiti relativi al censimento faunistico e alla progettazione naturalistica da quelli connessi all'esercizio di un potere autorizzativo da disciplinarsi con procedure stabilite d'intesa con le Regioni (9).

Allo Statuto dell'ente oggi provvede una commissione ministeriale istituita con decreto del Presidente del Consiglio. Occorrerebbe invece una riforma legislativa.

L'Istituto andrebbe potenziato e regionalizzato, con previsione della facoltà, per le Regioni, di procedimentare il rapporto tra disciplina venatoria ed apporto scientifico nella materia di loro competenza esclusiva, salvo il raccordo con la sfera dell'interesse statale ai fini della tutela in senso dinamico della fauna selvatica sul piano nazionale.

In ogni caso l'ordinamento di una struttura, deputata a rilevazioni sullo stato di conservazione e consistenza delle specie cacciabili, dovrebbe giovare di strutture più adeguate e di osservatori regionali efficienti e collegati con gli organi di gestione degli ambiti territoriali di caccia.

La legge affida altresì all'INFS il compito di orientare la stessa pianificazione previa comunicazione ai Ministri delle risorse agricole e dell'ambiente. I Ministri trasmettono alle Regioni i cri-

(8) Il Governo può sostituirsi a organi della Regione, delle Città Metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge

definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione» (art. 120, 2° comma della Costituzione - Legge costituzionale n. 3/2001).

(9) Sul ruolo dell'INFS e sul rispetto delle attuali procedure di consultazione da parte delle Regioni, v. Corte cost., sentenze n. 248/95; n. 272/96; n. 53/2000; n. 135/2001)

teri della programmazione con le proprie osservazioni. Su tale questione occorre un riesame che giunga all'adozione di una procedura tale da consentire che il documento orientativo sia il risultato di una elaborazione riferibile anche alle Regioni.

La legge dello Stato stabilisce le forme di caccia praticabili in via esclusiva: *a)* vagante in zona Alpi; *b)* da appostamento fisso; *c)* altre forme consentite. Qui si deve prevedere un potere regionale di variazione che superi l'esclusività ora contemplata.

Il Ministero delle risorse agricole, ogni cinque anni, sulla base di dati censuari, stabilisce l'indice di densità venatoria minima per ogni ambito di caccia.

Allo stesso Ministero devono essere comunicati i dati relativi alle opzioni di caccia dei singoli cacciatori, a cura delle Province, ai fini della determinazione ministeriale relativa agli indici di densità venatoria minima.

La legge determina i termini per l'emanazione della pianificazione regionale, che non può prevedere indici di densità venatoria inferiori a quelli stabiliti in sede ministeriale. Ne risulta una procedura centralizzata che, seppure ispirata all'esigenza di garantire l'equilibrata distribuzione della pressione venatoria sull'intero territorio nazionale, dovrà essere sottoposta ad una revisione che preveda uno spazio adeguato per il concorso delle Regioni alle determinazioni nazionali.

Le Regioni devono attualmente trasmettere un rapporto informativo sull'esercizio dell'attività amministrativa svolta ai fini della programmazione e del coordinamento della stessa, nonché sulla vigilanza venatoria, al Ministero delle risorse agricole entro il mese di maggio di ciascun anno (art. 33). Si potrà introdurre una procedura contrattata tra Stato e Regioni.

Così è stabilito l'obbligo del Ministero delle risorse agricole di presentare al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge. Impegno che non è stato mai osservato ma che richiede ora una partecipazione attiva e determinante da parte delle Regioni, sentiti gli organi degli ambiti territoriali di caccia.

Gli ambiti territoriali di caccia devono considerarsi essenziali quali strumenti di gestione territoriale, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, dove la presenza collegiale delle rappresentanze di ambientalisti, agricoltori e cacciatori, si presenta come ineliminabile in funzione di un coinvolgimento, di un reciproco condizionamento e di controllo, con caratteri riconducibili a quelli degli «enti privati con funzioni di interesse pubblico» in collegamento con le Province. Su questo argomento le Regioni possono riordinare l'ordinamento e le funzioni dei comitati di gestione anche rafforzando il loro carattere pubblicistico.

A tali considerazioni, che tendono a prospettare una maggiore autonomia regionale nel quadro normativo dettato dalla legge n. 157 del 1992, occorre aggiungere che alcune parti di tale disciplina possono essere derogate più direttamente, con leggi regionali, in forza della «novella» costituzionale. Facoltà che trova il suo fondamento giuridico sull'abolizione operata dal nuovo art. 117 del vincolo dei «principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato» già previsti nel testo vigente (10).

Tali vincoli, ai quali in buona misura si era riferita la Corte costituzionale, riguardavano infatti la «caccia» come materia di legislazione concorrente o ripartita; la loro efficacia pertanto non può considerarsi sopravvivenza in presenza di una potestà legislativa esclusiva. Questa, come abbiamo accennato, può essere delimitata solo per «materia», ossia dai

confini costituiti dalla competenza statale in materia di tutela ecosistemica. Né riteniamo che possa sopravvivere *in toto* il vincolo impeditivo costituito dalla qualità attribuita alla legge n. 157 del 1992 dalla Corte costituzionale, in quanto tale natura non può comportare una complessiva inderogabilità a fronte di una potestà legislativa a carattere esclusivo riconosciuta dalle nuove norme costituzionali.

In base a questa chiave di lettura del nuovo testo costituzionale, le Regioni, anche senza modifiche formali della legge statale, avrebbero facoltà di emanare leggi rivolte: *a)* alla classificazione differenziata delle forme di caccia e soprattutto a disciplinare le relative opzioni e la loro validità nel tempo; *b)* alla regolazione dell'uso dei richiami; *c)* al prelievo di selezione e alla caccia nelle aree contigue ai parchi; *d)* alla regolamentazione degli allevamenti di fauna e delle aziende faunistico-venatorie e agri-turistico-venatorie; *e)* alla disciplina della destinazione regionale dei mezzi finanziari in modo più funzionale ai fini della programmazione.

Ciò posto, si deve sottolineare l'importanza della prospettiva aperta con l'introduzione, per le Regioni, della facoltà di stipulare accordi tra loro; questa facoltà, se vista assieme all'obbligo dello Stato di assicurare la loro partecipazione all'elaborazione della normativa comunitaria (art. 117, commi terzo e quarto), delinea un regionalismo «rinforzato» che potrà anche riguardare gli argomenti in esame ed ampliare sensibilmente la sfera di azione delle istituzioni regionali.

Uno spazio ulteriore per le Regioni deriverà inoltre dall'esplicazione dell'autonomia differenziata (art. 116, comma terzo) anche per quanto attiene alla tutela dell'ecosistema. Possibilità legata alle diverse caratteristiche ambientali e condizionata anzitutto dalla capacità di governo delle singole istituzioni regionali.

Oltre ai pericoli di squilibrio istituzionale, insiti in tale sistema a due velocità di attuazione di un regionalismo più forte, si può temere una possibile ricaduta in termini di chiusura localistica e corporativa. Queste tendenze potrebbero contrastarsi in forza del principio inderogabile sancito dall'art. 5 della Costituzione, che assicura il carattere unitario della Repubblica «una e indivisibile», nonché in virtù della clausola di salvaguardia, costituita dal nuovo art. 120, riguardante il potere sostitutivo del governo finalizzato a garantire l'unità dell'ordinamento giuridico. Contrappesi che tuttavia appaiono di debole efficacia in quanto capaci di operare soltanto *a posteriori*.

Si consideri, a questo proposito, la rilevanza e la validità unificante che possiede il nucleo normativo essenziale costituito dalla programmazione faunistico-venatoria che, lungi dall'essere intesa come un limite al potere regionale, deve essere concepita come un collante unitario che può armonizzare e riequilibrare il sistema regionale ad un livello più elevato.

La perdurante validità del disegno programmatico, introdotto dalla legge n. 157 del 1992, si sorregge quindi anche per ragioni che attengono all'uguale impegno richiesto alle Regioni al fine di raggiungere i comuni traguardi riferibili alla gestione del territorio agro-silvo-pastorale.

In tale ambito di tutela compete alle Regioni di decidere nel merito della programmazione faunistico-venatoria. A tale sistema, che deve intendersi come un insieme inscindibile, appartiene il superamento del principio privatistico del consenso del proprietario del fondo per autorizzare l'accesso venatorio sui fondi agricoli, che invece discende dalla destinazione

(10) La Corte costituzionale ha interpretato, a volte, in modo estensivo il limite dei «principi fondamentali» stabilito dall'art. 117 della Costituzione. Nei casi che seguono è stata ritenuta vincolante per le Regioni la regolamentazione di dettaglio dettata dalla legge statale.

In relazione alla cattura di fauna a scopi scientifici, sottoposta alla condizione che sia preventivamente udito il parere dell'INFS e che i beneficiari siano esclusivamente istituti scientifici, universitari o del Consiglio nazionale delle ricerche, la Corte costituzionale ha ritenuto che l'art. 4, I comma della legge 157/92, rappresenti «indubbiamente un principio fondamentale della materia, tale da condizionare e vincolare la potestà legislativa regio-

nale» (sentenza n. 35/1995).

In riferimento all'art. 19 della legge 157/92 che disciplina il controllo faunistico, qualora l'INFS verifici l'inefficacia dei metodi ecologici di selezione della fauna selvatica, mediante piani di abbattimento attuati esclusivamente dalle guardie venatorie, con facoltà di queste ultime di avvalersi dei proprietari o conduttori dei fondi interessati, nonché delle guardie forestali e delle guardie comunali, purché muniti di licenza per l'esercizio venatorio, la Corte costituzionale ha affermato che tale norma costituisce «principio fondamentale della materia» in forza dell'art. 117 della Costituzione (sentenza n. 135/2001).

pubblica di una quota del territorio agro-silvo-pastorale alla caccia programmata (art. 10 della legge n. 157 del 1992).

È in virtù di tale normativa che, ove riemergesse una proposta abrogativa dell'art. 842 c.c., sarebbe legittimo invocare la valenza della norma costituzionale riguardante la funzione sociale della proprietà (art. 42) e la connessa razionalità delle scelte compiute dal legislatore del 1992 (11). L'abrogazione ipotizzata, infatti, imponendo il consenso del proprietario o conduttore del fondo per legittimare l'accesso venatorio, avrebbe l'effetto di introdurre un «regime di caccia» diverso da quello voluto dalla legge vigente e produrrebbe l'inefficacia dell'intero art. 10 della legge n. 157 del 1992. Questa norma configura infatti un sistema di riparto del territorio, dove tutto si tiene e si sorregge in modo correlato, con disposizioni che vincolano tra l'altro, la legislazione regionale a riservare una quota di territorio alla protezione faunistica.

Il riparto del territorio agro-silvo-pastorale è disciplinato per quote, minime e massime, stabilite dalla legge statale, per quanto riguarda le zone di protezione (20/30 per cento) e le zone destinate a caccia privata (15 per cento). La stessa legge determina gli elementi per la formulazione dei piani faunistico-venatori, che devono comprendere: le zone di ripopolamento e cattura; i centri pubblici e privati di riproduzione; le zone di addestramento, di allevamento e gare per i cani; i criteri di risarcimento e degli incentivi per i proprietari e conduttori agricoli; le collocazioni degli appostamenti fissi; i soggetti obbligati alla tabellazione delle diverse zone; i criteri per individuare i territori destinati alla costituzione delle aziende e centri privati. Tale disciplina richiede tuttavia di essere integrata o interpretata in modo da renderla più efficace. La normazione statale, infatti, predetermina la tripartizione del territorio come criterio essenziale rivolto a garantire i fini stessi della programmazione, fissando le percentuali di territorio da destinare in modo differenziato in sede regionale; tali percentuali di territorio devono intendersi, nella loro misura massima, una garanzia di uguale rispetto del principio del contemperamento dei diversi interessi coinvolti, attuato direttamente dal legislatore (12).

Di conseguenza, ove si accolga tale carattere di «essenzialità», circa la misura percentuale di tali quote, non può che esseme prevista espressamente l'inderogabilità da parte del legislatore regionale, ad esempio, con una sanzione adeguata, nel caso di eccesso dai limiti massimi stabiliti. Tale sanzione potrebbe consistere nella nullità *ope legis* degli atti amministrativi che stabiliscano regolazioni eccedenti le suddette quote massime di territorio, destinato a protezione naturalistica, a riserva privata o a caccia programmata.

5. - Le prospettive dell'attuazione costituzionale.

Rimane aperto il problema di quali atti legislativi competano allo Stato per rendere certo e attuabile il disegno costituzionale. Piuttosto che l'adozione di leggi frammentarie che intervengano nel corpo della legge 157/92, si può ritenere più opportuno un percorso legislativo che riordini le competenze in base ad una legge complessiva di attuazione costituzionale in tema di tutela ambientale e dell'ecosistema. Una ipotesi che deve escludere una delega legislativa in bianco, ovvero priva di una chiara delimitazione degli indirizzi e dei criteri che deve osservare il legislatore delegato. Il riordino legislativo potrà ispirarsi alla razionalizzazione delle disposizioni di

legge già esistenti, ma disperse in diversi testi, con esclusione di revisioni ulteriormente restrittive per i poteri regionali che, direttamente o meno, comportino uno stravolgimento dell'attuale legge salvo il coordinamento con altre disposizioni riguardanti la tutela ambientale e naturalistica.

Si potrà così comporre gradualmente, per quanto attiene al prelievo venatorio, un quadro normativo che presenta quei particolari connotati che discendono dalla molteplicità delle sue fonti: comunitarie - statali - regionali.

Non si può nascondere, inoltre, che l'ipotesi di un regionalismo forte, affidato al dinamismo delle singole Regioni, possa prospettare un possibile aggravarsi delle differenze tra nord e sud e soprattutto degli squilibri che già esistono in rapporto all'attuazione regionale e provinciale della programmazione faunistico-venatoria e della gestione del territorio. Differenze che, con le nuove strumentazioni normative, possono tuttavia tradursi in processi competitivi, tutt'altro che negativi, se accompagnati da un più qualificato sostegno da parte di una politica ambientale depurata da ogni pregiudizio ideologico e dalla spinta propulsiva che può provenire dall'associazionismo oggi suddiviso in diversi «mondi»: agricolo, ambientalista e venatorio.

Sotto questo profilo si accresce, soprattutto, la responsabilità politica e legislativa delle Regioni e si dovrà qualificare maggiormente il ruolo delle Province.

Questa fase di passaggio istituzionale, in definitiva, può fornire l'occasione per una riflessione critica e per il rilancio di politiche regionali finalmente rivolte a valorizzare e sviluppare gli aspetti più innovativi dell'attuale legislazione.

Tali aspetti riguardano principalmente lo sviluppo delle colture agricole contro l'abbandono e il degrado del territorio, l'aiuto finalizzato all'agriturismo, alla multifunzionalità dell'azienda agricola, l'uso coordinato degli strumenti dell'incentivazione con quelli rivolti al ripristino ambientale e alla tutela degli *habitat*, il coordinamento degli organi di gestione del territorio. Obiettivi spesso trascurati o considerati marginali rispetto ad un'attuazione burocratica e «assessorile» della legge statale intesa come strumento settoriale.

Gli obiettivi programmatici delle Regioni ove rivolti a ricomporre sinteticamente le diverse competenze legislative a carattere agricolo venatorio con quelle riguardanti l'attuazione evolutiva dell'attuale legislazione sul prelievo venatorio potranno essere compiutamente delineati negli statuti regionali. Gli Statuti, infatti, che, pur dopo la riforma dell'art. 123 della Costituzione non assumono il carattere di fonte generale, potranno ricostruire le funzioni legislative regionali in diretto riferimento a quanto stabilito dal nuovo art. 117 della Costituzione.

In conclusione si può ritenere che le inadempienze e le carenze del governo nazionale non possano giustificare in prospettiva l'assenza di politiche regionali che non si limitino alla mediazione tra i diversi interessi coinvolti. Tali interessi, spesso contrastanti, devono potersi ricomporre nei programmi e nell'azione amministrativa, in quanto collegati dal comune denominatore che comprende la qualità dell'ambiente naturale, i valori della ruralità e del lavoro agricolo, le tradizioni locali e l'esercizio della caccia compatibile, che insieme garantiscono quel presidio umano sul territorio in assenza del quale ogni politica ambientale non potrà che risultare priva di sicuro fondamento. □

(11) In vigore della legislazione sulla caccia precedente alla legge n. 157 del 1992, la Corte costituzionale, pronunciandosi sulla richiesta abrogativa della norma contenuta nell'art. 842 del c.c., contro la quale era stata sollevata l'eccezione di incostituzionalità in virtù dell'art. 42 della Costituzione, ha affermato che «è difficile riconoscere, come da qualcuno è stato affermato, che essa, anche in base alle sue origini, si ricolleggi alla funzione sociale della proprietà, intesa secondo le disposizioni dell'art. 42 Costituzione. Tale disposizione potrebbe trovare attuazione in una nuova disciplina sulla caccia, coerente in particolare alla normativa comunitaria, la quale predisponga limiti diretti ad un'utilizzazione ponderata delle risorse faunistiche e ambientali sul territorio» (sent. n. 63/1990).

(12) La Corte costituzionale, pronunciandosi in merito alla questione se

nella percentuale di territorio da proteggere integralmente in ogni Regione (art. 10, comma 3, della legge 157/92) debbano essere incluse soltanto le aree idonee alla sosta e riproduzione della fauna, ha affermato, tra l'altro, che la volontà legislativa non possa essere individuata «prescindendo da tutto il contesto della legge 157 del 1992 e in particolare dalle varie disposizioni contenute nell'art. 10 della legge medesima» e ha aggiunto che i criteri della programmazione faunistico-venatoria, come si evince dal loro insieme, devono valutarsi in un «complessivo bilanciamento di interessi nel quale trovano considerazione, accanto alle esigenze di protezione della fauna, quelle venatorie e quelle, altresì, degli agricoltori, interessati non solo al contenimento della fauna selvatica che si riproduce spontaneamente, ma anche all'impedimento di un'attività venatoria indiscriminata» (sent. n. 448/97).

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte costituzionale - 28-7-2000, n. 390 - Mirabelli, pres.; Chieppa, est. - Adragna ed altri c. Ministero difesa.

Servitù - Servitù militari - Indennizzo - Computo - Criterio della rendita catastale annuale - Legittimità.

Servitù - Servitù militari - Indennizzo - Computo - Criterio della rendita catastale annuale - Anche per aree fabbricabili non utilizzabili altrimenti - Art. 7 l. n. 898 del 1976 novellato - Incostituzionalità in parte qua.

Il sistema di calcolo di indennizzo annuo delle servitù militari fondato sulla rendita catastale può essere considerato equo nella generalità dei casi, individuando la detta rendita un valore accettabile di riferimento per l'indennizzo di limitazioni temporanee dovute alla diminuzione o perdita di redditività annuale dell'immobile, mentre gli errori nell'applicazione della rendita catastale non incidono sulla costituzionalità, restando sindacabili con gli ordinari rimedi dell'ordinamento (1).

Va dichiarata l'incostituzionalità parziale, per violazione dell'art. 42, comma 3, Cost., dell'art. 7 l. 24 dicembre 1976, n. 898, come modificato dall'art. 3 l. 2 maggio 1990, n. 104, nella parte in cui, disponendo, per le limitazioni discendenti dalle servitù militari, il criterio automatico della rendita catastale, non prevede un meccanismo differenziato per i terreni a preesistente destinazione edificatoria non suscettibili di altra utilizzazione e rendita agraria (2).

(Omissis). - CONSIDERATO IN DIRITTO. - 1.- La questione sottoposta all'esame della Corte riguarda l'art. 7 della l. 24 dicembre 1976, n. 898 (Nuova regolamentazione delle servitù militari), come modificato dall'art. 3 della l. 2 maggio 1990, n. 104 (Modifiche ed integrazioni alla l. 24 dicembre 1976, n. 898, concernente nuova regolamentazione delle servitù militari), nella parte in cui prevede, per le limitazioni discendenti dalle «servitù militari», un criterio automatico di determinazione dell'indennizzo annuo, basato sul valore della rendita catastale (doppio, metà o intero reddito dominicale e agrario a seconda delle ipotesi), che prescinde del tutto dal riferimento al parametro rappresentato dal valore venale del bene, con ciò determinando, nel caso di imposizione di vincoli di inedificabilità su aree edificabili, una commisurazione dell'indennizzo del tutto inadeguata, irrisoria o addirittura inesistente, e consentendo, pertanto, una compressione del diritto di proprietà mediante limitazione di natura espropriativa senza indennizzo.

Viene denunciata la violazione dell'art. 42, terzo comma, della Costituzione.

2.- La questione è fondata per la parte in cui il criterio indifferenziato di determinazione di indennizzo annuo si applica ai terreni con preesistente destinazione edificatoria e non suscettibili di altra utilizzazione e di rendita agraria.

Con una scelta discrezionale, che andava oltre la dichiarazione di illegittimità costituzionale della normativa anteriore a Costituzione contenuta nell'art. 3, secondo comma, della l. 20 dicembre 1932, n. 1849 (sentenza n. 6 del 1966), il legislatore del 1976 e del 1990 ha voluto garantire ai soggetti interessati dall'asservimento a «servitù militari» sempre un indennizzo annuo per la perdita di redditività a seguito delle limitazioni, fin dal loro sorgere, in relazione alle ricordate peculiarità e natura dei vincoli negativi, non aventi carattere generale ed obiettivo, ritenuti, di per sé, tali da incidere significativamente sulle possibilità di reddito del bene. Ciò è testimoniato da una maggiore attenzione per gli interessi anche dei privati, oltre per quelli generali (primari di difesa), avuto anche riguardo al fatto che le attività vietate al soggetto privato in virtù dell'asservimento sono considerate in genere legittime dall'ordinamento, che perciò appresta un equo temperamento degli interessi in gioco, attraverso una forma di corrispettivo, anche se non

necessariamente coincidente con la diminuzione del reddito, purché non irrisorio.

Per le anzidette limitazioni non vi è normalmente alcuna preordinazione ad un trasferimento coattivo della proprietà; anzi, il sistema prescelto presuppone, in ogni caso, che il proprietario del bene asservito rimanga nella libera disponibilità dell'immobile, salvo a dover sottostare solo a quei determinati obblighi negativi, che, a seconda delle esigenze strettamente collegate al tipo di opere ed installazioni di difesa, siano stati concretamente imposti, nell'ambito di tipologie di limitazioni configurate dal legislatore, comportanti un non omogeneo «aggravio della proprietà privata» e differenziati «oneri dello Stato».

Avendo il legislatore scelto, per le anzidette limitazioni, il sistema di indennizzo annuo, basato sulla diminuzione di redditività del terreno o fabbricato, questo indennizzo annuo (alternativo non al valore venale del bene, ma al corrispettivo per la perdita parziale di utilizzazione del bene) poteva essere commisurato ad un valore, non di scambio della proprietà del bene, ma di reddito, desunto da un parametro anche automatico; è stato adoperato il valore catastale dell'immobile, utilizzando il reddito dominicale e agrario per i terreni e il reddito dei fabbricati, quali valutati ai fini della imposizione sul reddito. Detta rendita catastale subisce differenti coefficienti di moltiplicazione (in definitiva per due e per uno) a seconda delle tipologie delle limitazioni imposte.

Tale sistema di calcolo di indennizzo annuo non è stato contestato nella sua interezza, potendo essere considerato equo nella generalità dei casi, in quanto la rendita catastale rappresenta un valore di riferimento accettabile ai fini del calcolo della rendita, dovendosi, nelle ipotesi in esame, indennizzare limitazioni temporanee per la perdita o diminuzione di redditività dell'immobile nell'anno preso in considerazione. Se poi vi siano stati errori o vizi nell'applicazione delle regole per la determinazione delle rendite catastali, queste potranno essere corrette e sindacate con i rimedi previsti dall'ordinamento.

Invece, il criterio adottato si rivela del tutto inadeguato o addirittura mancante, potendo portare a valori di rendita insignificanti ed irrisori o addirittura zero (come per alcuni dei terreni in contestazione), quando si tratti di terreni con preesistente destinazione edificatoria, che non siano suscettibili di una utilizzazione agricola e quindi siano in tutto o in parte privi di rendita dominicale e agraria.

In tali casi il generalizzato metodo di calcolo dell'indennizzo attraverso la rendita catastale, necessariamente basata sul catasto terreni e sulla rendita dominicale e agraria - perché non vi è stata ancora l'edificazione prevista nella programmazione urbanistica o perché il terreno non è pertinenziale ad un fabbricato - è assolutamente inadeguato per determinare un giusto indennizzo, in una ipotesi di limitazione temporanea, che concretamente impone un sostanziale divieto di edificazione a carattere generale (divieto di fare elevazioni di qualsiasi materiale, di fabbricare muri e edifici), in mancanza di qualsiasi altra utilizzabilità e di riferimento a rendita temporanea.

Pertanto, deve essere dichiarata la illegittimità costituzionale della norma denunciata nella parte in cui non prevede un indennizzo annuo differenziato per i terreni con preesistente destinazione edificatoria e non suscettibili di altra utilizzazione e rendita agraria.

3.- La fissazione del concreto criterio correttivo specifico rientra nel potere discrezionale del legislatore, che può essere esercitato utilizzando una serie di metodi integrativi e compensativi, non necessariamente ragguagliati al valore dell'area edificabile (cfr., per taluni riferimenti, sentenza n. 179 del 1999); così, ad esempio, ricorrendo alla redditività di fabbricati omogenei nella stessa zona, depurata dagli oneri per investimenti occorrenti per la costruzione; alla percentuale di reddito medio del fabbricato edificabile, calcolando l'incidenza di valore del suolo; alla redditività media delle aree edificabili dello stesso tipo, ecc.

In altri termini, può essere adoperato un qualsiasi metodo e criterio, che tenga conto anche della natura edificatoria dei terreni, in armonia, del resto, con il sia pure diverso sistema differenziato (terreni agricoli e suoli edificabili) di determinazione della indennità per espropriazione traslativa della proprietà o per la imposizione ICI.

4.- Sul piano generale degli oneri derivanti dalle «servitù militari» deve, infine, essere sottolineato che, specie per le nuove installazioni, problemi come quelli in esame potranno essere ridotti attraverso la localizzazione delle opere ed impianti militari coordinata con i piani di assetto territoriale della regione (art. 3 della l. 24 dicembre 1976, n. 898, nel testo risultante dall'art. 1 della l. 2 maggio 1990, n. 104).

In ogni modo, in caso di revisione quinquennale e di conferma della imposizione, che renda impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di proprietà sul bene o su parte di esso, è offerta al proprietario la possibilità di chiedere l'espropriazione totale o parziale del bene stesso (art. 11, primo comma, della l. 24 dicembre 1976, n. 898).

Per questi motivi la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7 della l. 24 dicembre 1976, n. 898 (Nuova regolamentazione delle servitù militari), come modificato dall'art. 3 della l. 2 maggio 1990, n. 104 (Modifiche ed integrazioni alla l. 24 dicembre 1976, n. 898, concernente nuova regolamentazione delle servitù militari), nella parte in cui non prevede un indennizzo annuo differenziato per i terreni con preesistente destinazione edificatoria e non suscettibili di altra utilizzazione e rendita agraria. (*Omissis*)

(1-2) IL REGIME DELLE LIMITAZIONI ALLA PROPRIETÀ PRIVATA IMPOSTE PER ESIGENZE DI DIFESA NAZIONALE: LE SERVITÙ MILITARI TRA VECCHIA (L. 25 GIUGNO 1865, N. 2359) E NUOVA (D.P.R. 8 GIUGNO 2001, N. 327) DISCIPLINA DELLE ESPROPRIAZIONI PER PUBBLICA UTILITÀ.

1. - La questione esaminata dalla Corte si iscrive nel novero delle limitazioni che vengono a gravare sulle proprietà private per effetto della imposizione di vincoli negativi (solitamente di inedificabilità) che possono derivare, come è noto, sia dalla legge, e perciò in modo generale e oggettivo, sia, come nella fattispecie, da provvedimenti amministrativi, e perciò in modo differenziato e particolare su singoli immobili.

In tal senso, la fattispecie è assimilabile sostanzialmente, come è noto, ad una procedura espropriativa dalla quale si differenzia per la particolarità dell'oggetto e per lo specifico fine cui tende la normativa sottesa.

In entrambe le surriferite situazioni emerge comunque in modo evidente la contrapposizione tra gli interessi dei proprietari e gli interessi pubblici a tutela dei quali sono apprestate le limitazioni di cui sopra che vengono a determinare una compressione del diritto di proprietà.

Non v'è dubbio, ed anche la sentenza in commento lo afferma a chiare note, che in ogni caso l'ordinamento deve prevedere un equo contemperamento degli interessi in gioco, contemperamento ordinariamente affidato alla previsione di un indennizzo in termini monetari ma che non può escludere nei casi di vincoli preordinati all'espropriazione, un equivalente di altro genere (es. la permuta con altra area) come si evince da recenti posizioni della stessa Corte (1).

Naturalmente la misura dell'indennizzo potrà variare non solo in funzione dell'effetto limitante che il vincolo comporta sulla proprietà ma anche in funzione della destinazione alla quale il vincolo è preordinato, potendosi prevedere la tutela dell'interesse pubblico (nella fattispecie, per esigenze primarie di difesa) non solo con l'acquisizione

della proprietà, bensì anche mediante l'asservimento della medesima che però rimane nella libera disponibilità del proprietario (anche se non è difficile ipotizzare che il valore di mercato di un bene asservito ai fini predetti possa subire una notevole diminuzione). In conseguenza di dette limitazioni si viene, cioè, ad incidere sulla facoltà di godimento del bene con conseguente «perdita reddituale» contrapposta alla «perdita patrimoniale» che si verifica allorché il bene sia soggetto a definitiva espropriazione.

Spetta perciò al legislatore stabilire in cosa (*rectius*, in quale misura) debba consistere l'indennizzo sia per l'una ipotesi (asservimento) sia per l'altra (espropriazione). A tal riguardo, un principio si è affermato in via generale con riferimento all'imposizione di servitù per via amministrativa e cioè: il valore dell'indennizzo per l'asservimento di un determinato bene non può mai superare quello stabilito dalla legge nell'ipotesi di espropriazione dello stesso bene.

In altri termini, il costo della servitù è una percentuale che avrà come parametro il calcolo dell'indennizzo (virtuale) che verrebbe corrisposto secondo i criteri vigenti ove il bene fosse acquisito in via definitiva mediante espropriazione.

Così, se l'indennizzo per l'espropriazione fosse costituito dal valore venale, su tale ultimo valore si calcolerebbe in misura proporzionale l'indennizzo per la servitù (e naturalmente ciò anche ove il criterio fosse diverso come avviene a tutt'oggi: per le aree agricole, il valore di riferimento è costituito dai valori agricoli in funzione delle colture praticate - così Cass. Sez. I, 15 maggio 1998, n. 4848 (2) - ovvero, per le aree edificabili è costituito dal criterio mediato di cui all'art. 5-*bis*, legge 359/1992. Su tali valori si deve calcolare in misura percentuale l'indennità di servitù).

2. - Naturalmente nulla vieta al legislatore di fissare criteri diversi per casi specifici e puntuali. Nella fattispecie infatti per l'asservimento dovuto a vincoli militari, si è scelto (*ex art. 7 della legge n. 898/76*) il sistema della corresponsione di un indennizzo annuo, basato sulla diminuzione di redditività del terreno o del fabbricato, indennizzo commisurato non al valore venale del bene ma al reddito desunto da un parametro automatico: cioè il valore (ossia la rendita) catastale rivalutato.

Questo sistema è stato ritenuto equo per la generalità dei casi di aree agricole (aree comunque non edificabili) per le quali può dirsi utilizzabile il criterio della rendita dominicale o agraria ma non poteva esser accettato per le aree a preesistente destinazione edificatoria e non suscettibili di utilizzazione e rendita agraria, poiché in tal caso si sarebbe realizzata un'ingiustificata compressione del diritto di proprietà del titolare del fondo servente.

La Corte si è posta naturalmente il problema di come orientare il legislatore nella determinazione dei nuovi criteri conseguenti alla propria pronuncia: in tal senso, sulla scorta di quanto previsto dalla sentenza 179/1999 (3), ha indicato come possibile parametro la redditività dei fabbricati omogenei nella stessa zona, depurata degli oneri per investimenti occorrenti alla costruzione; oppure la percentuale di reddito medio del fabbricato edificabile calcolando l'incidenza di valore del secolo; oppure ancora, la redditività media delle aree edificabili dello stesso tipo, etc.

3. - Tale pronuncia costituisce quindi quell'utile impulso, tanto auspicato in dottrina, all'evoluzione di una disciplina legislativa delle servitù militari, maggiormente conforme all'ormai consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale in tema di diritto all'indennizzo, manifestatosi a far data dalla sentenza n. 6 del 1966 (4). Con tale sentenza, com'è noto, la Corte dichiarò l'illegittimità costituzionale

(1) Cfr. Corte costituzionale 20 maggio 1999, n. 179, in *Foro it.*, 1999, I, 1705.

(2) In *Appalti Urbanistica Edilizia*, 1999, 293.

(3) Cfr. nota 1.

(4) Cfr. Corte costituzionale 20 gennaio 1966, n. 6, in *Giur. Cost.*, 1966, 72, con nota di LUBBRANO, *Alcune considerazioni sui limiti delle questioni di legittimità costituzionale*.

dell'art. 3, comma 2, della legge n. 1849 del 1932 (5), (recante la precedente disciplina delle servitù militari), nella parte in cui non prevedeva alcun indennizzo per l'imposizione di servitù militari, richiamandosi a quei principi generali in tema di proprietà, espropriazione e indennizzo che negli anni seguenti avrebbero conosciuto maggiore sviluppo. In particolare la Corte costituzionale affermò, in tale sede, che sulla base dell'art. 42 Cost. la legge può non disporre indennizzi quando i limiti da essa previsti «attengono al regime di appartenenza o ai modi di godimento dei beni in generale ... sempre che la legge sia destinata alla generalità dei soggetti». Pertanto, qualora invece le imposizioni su determinati beni non presentino i caratteri della generalità e della obiettività, consistendo, bensì, in limitazioni imposte a titolo particolare, esse non andranno inquadrate nel novero delle limitazioni della proprietà volte ad assicurarne la funzione sociale *ex art. 42 Cost.*, ma andranno piuttosto equiparate alle espropriazioni, ai sensi del terzo comma del suddetto art. 42 Cost., con conseguente diritto all'indennizzo.

La citata sentenza indusse il legislatore a prescrivere con la legge n. 180 del 1968 (6) l'indennizzabilità delle servitù militari, distinguendole in tre categorie e utilizzando quale parametro di riferimento il reddito dominicale ed agrario dei terreni e il reddito dei fabbricati, come rivalutati ai fini dell'imposizione sul reddito, ma tale criterio di determinazione dell'indennizzo suscitò, sin dall'inizio molteplici critiche in dottrina (7).

Venne infatti rilevato che il reddito catastale è quasi sempre ben diverso dal reddito reale; che non sussisteva una reale rispondenza tra le frazioni del reddito catastale cui l'indennizzo era commisurato e l'effettivo pregiudizio derivante dalla servitù; che l'indennizzo veniva garantito anche per vincoli di lieve entità tali da non incidere profondamente sul godimento del bene, ma che al contrario esso risultava inadeguato nel caso di servitù su terreni non agricoli, determinando una violazione del principio di uguaglianza.

Tali critiche sono state in parte recepite dalla giurisprudenza costituzionale nella sentenza n. 138/1993 (8), con la quale la Corte ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 1 della legge 180/1968, nella misura in cui non prevedeva per la determinazione dell'indennità «un criterio alternativo a quello automatico del riferimento ai valori della rendita catastale» nei casi in cui questo risultasse inadeguato.

In tale sentenza si afferma che «poiché l'imposizione di una servitù militare configura un caso analogo a quello dell'occupazione parziale e temporanea del fondo, il giudizio di congruità dell'indennizzo non può prescindere dal parametro del giusto prezzo risultante dagli artt. 40 e 68 l. 2359/1865».

La Corte, confermando un consolidato orientamento giurisprudenziale in tema di indennità di esproprio, ha quindi rilevato che il «giusto prezzo» costituisce un parametro la cui elasticità è tale da consentire al legislatore di adottare criteri più o meno automatici di determinazione dell'indennizzo, richiamando, tra l'altro, espressamente

quello fissato dall'art. 5-bis del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, convertito nella l. 8 agosto 1992, n. 359 (9), nel frattempo entrato in vigore, consistente nella media corretta del valore venale col reddito dominicale rivalutato.

L'impiego di siffatti criteri dovrà però – come ribadito dalla Corte – sempre condurre ad un risultato equo a confronto del «giusto prezzo» e tenuto conto degli interessi generali sottesi al provvedimento espropriativo.

A ben vedere gli effetti sulla disciplina delle servitù militari di tale sentenza – concernente una norma sostituita ormai da anni ad opera della l. 24 dicembre 1976, n. 898 (come modificata dalla l. 2 maggio 1990, n. 104) – sono rimasti, per così dire «congelati», in attesa di una pronuncia, quale la sentenza in esame, che sancisse l'incostituzionalità della successiva legge n. 898/76, nella misura in cui tale legge era andata a modificare solo parzialmente la disciplina delle servitù in oggetto, lasciando sostanzialmente inalterati i criteri di determinazione dell'indennizzo. A ben vedere, infatti, l'art. 7 della legge n. 898/1976, – disciplinante l'indennizzo – anche a seguito delle modifiche intervenute ad opera della legge n. 104/1990 ha continuato ad usare quali parametri di riferimento il reddito dominicale e agrario e il reddito dei fabbricati, parametri, questi ultimi, che non risultano idonei ad assicurare il giusto prezzo dell'immobile, specie avendo riguardo a quelle aree aventi preesistente vocazione edificatoria.

4. - In considerazione della suesposta evoluzione giurisprudenziale appare opportuno, a questo punto, procedere ad una riflessione in merito agli effetti che la sentenza annotata produrrà, in via diretta, nei confronti della disciplina delle servitù militari e, in via mediata e riflessa, nei riguardi della disciplina delle espropriazioni per pubblica utilità, anche alla luce del nuovo testo unico in materia espropriativa, di prossima entrata in vigore.

A ben vedere, sulla scorta di un'attenta disamina della disciplina delle espropriazioni per pubblica utilità, occorre rilevare che non si rinvengono in quest'ultima – pur nella previsione di una generale disciplina delle espropriazioni in materia di servitù militari, sia avendo riguardo all'attuale quadro normativo (legge n. 2359/1865; legge n. 865/71), sia alla luce del nuovo Testo Unico (d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327) la cui entrata in vigore è stata posticipata al 30 giugno 2001.

In particolare appare opportuno segnalare che la c.d. legge fondamentale in materia espropriativa – l. 25 giugno 1865, n. 2359 – tutt'oggi vigente, pur dettando al Capo III (artt. 74, 75, 76) disposizioni differenziate relative ad espropriazioni per opere militari, nulla dispone in tema di servitù imposte per esigenze di difesa nazionale.

Tale mancata previsione persiste anche nel recente d.p.r. 327/2001, recante il nuovo Testo Unico, nella cui ste-sura, infatti, il legislatore ha ritenuto opportuno non incidere su una legge, quale la legge 898/76, disciplinante specificamente le predette servitù e avente, pertanto, carattere di legge speciale (10).

(5) L. 20 dicembre 1932, n. 1849, in *G.U.* 28 gennaio 1933, n. 23.

(6) Per una disamina dell'evoluzione della disciplina legislativa delle servitù militari si veda il commento alla l. 2 maggio 1990, n. 104: modifiche ed integrazioni alla l. 24 dicembre 1976, n. 898, concernente nuova regolamentazione delle servitù militari, a cura di A. ROCCELLA, con la collaborazione di F. PADOVINI, in *Nuove leggi civ.*, 1991, 966 ss.; A. FRISULLO, *Servitù e zone militari*, in *Giur. agr. it.*, 1998, 75 ss.

(7) Al riguardo si veda GUICCIARDI, *L'art. 42 della Costituzione e la svalori-zazione della proprietà privata*, in *Riv. giur. edilizia*, 1968, II, 100 ss.; BERGONZINI, *Intensità e temporaneità dell'indennizzo delle servitù militari*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1969, 1901 ss.; PINI, *Problemi concernenti le servitù militari nel quadro delle servitù pubbliche*, Modena, 1977, 69 ss.

(8) Cfr. Corte costituzionale 6 aprile 1993, n. 138, in *Le Regioni*, a. XIII, n. 1, febbraio, 110 ss., con nota di A. ROCCELLA, *Le servitù militari e i criteri di determinazione dell'indennizzo*.

(9) Si veda al riguardo A. TRAVI, *Ancora in tema di indennità di esproprio per le aree edificabili*, in *Nuove leggi civ.*, n. 333, 1992, 1279 ss.; F. CARINGELLA, *L'indennità di esproprio sotto i riflettori della Corte Costituzionale*, in *Urbanistica e Appalti*, n. 1/1997.

(10) Un utile chiarimento al riguardo è stato fornito dal Consiglio di Stato con il parere del 29 marzo 2000 nel quale si afferma espressamente che «...le servitù militari sono state ridisciplinate dalla legge n. 898 del 1976, anche quanto all'indennità se dovuta» e, pertanto, «pare opportuno non incidere su tale legge speciale».

Infatti l'art. 44 del suddetto d.p.r., disciplinante l'indennità per l'imposizione di servitù, dispone all'ultimo comma che «le disposizioni dei commi precedenti non si applicano per le servitù disciplinate da leggi speciali» (quali le servitù militari), e tale esclusione viene espressamente confermata dal successivo art. 51 laddove quest'ultimo, nel disciplinare l'espropriazione per opere militari, prevede espressamente che «nulla è innovato in ordine alla disciplina delle servitù militari».

Tale quadro normativo sembrerebbe quindi non lasciare spazio alcuno ad una automatica estensione della disciplina espropriativa – e segnatamente per quel che riguarda i criteri di determinazione dell'indennizzo – alle servitù imposte per esigenze di difesa nazionale. Eppure laddove a seguito della sentenza annotata, il legislatore dovrà introdurre nella disciplina delle servitù militari un criterio «differenziato» per la determinazione dell'indennizzo relativo alle aree a preesistente destinazione edificatoria, non suscettibili di altra utilizzazione e rendita agraria, nulla vieta allo stesso legislatore di adottare i criteri generali vigenti (che sono anche quelli futuri) in tema di indennità di espropriazione. E così il parametro cui commisurare le servitù per le aree edificabili potrebbe consistere in quello individuato – nell'ambito della generale disciplina espropriativa – dall'art. 5-bis della legge n. 359 del 1992.

Tra l'altro occorre rilevare che l'applicazione alle predette servitù di un criterio (fissato appunto dal suddetto art. 5-bis) previsto nell'ambito della generale disciplina espropriativa, sembrerebbe particolarmente corretto in considerazione della sostanziale affinità sussistente tra gli effetti connessi ad una formale espropriazione – trasferimento coattivo della proprietà e quindi perdita della titolarità della stessa – e gli effetti conseguenti all'imposizione di servitù, come quelle in esame, che realizzano una forte compressione di diritti del proprietario del fondo servente, spogliandolo, anche se non formalmente, del suo diritto dominicale.

Segnatamente va evidenziato al riguardo che laddove esigenze relative all'organizzazione e gestione della difesa del territorio nazionale giustificano l'espropriazione di intere aree per la realizzazione di infrastrutture ed installazioni militari, le medesime esigenze di difesa nazionale possono richiedere anche l'asservimento dei beni limitrofi alle suddette opere perché il pieno esercizio di poteri e facoltà dei rispettivi proprietari potrebbe ostacolare il perseguimento dei fini istituzionali sanciti dalla stessa Costituzione (art. 52 Cost.).

Infatti in prossimità di opere militari non possono sussistere piantagioni, costruzioni, condotte, stabilimenti industriali, apparati di trasmissione o altri manufatti che, con la semplice presenza, penalizzerebbero o pregiudicherebbero l'operatività militare (11). Appare quindi con grande evidenza il rigido condizionamento al libero esercizio del diritto di proprietà conseguente all'imposizione di siffatte servitù, condizionamento, senz'altro maggiore rispetto a quello connesso a limitazioni alla proprietà privata dettate da esigenze pubbliche diverse da quelle di difesa nazionale, che produce quindi conseguenze sostanzialmente di natura espropriativa.

Pertanto, alla luce delle suesposte considerazioni, il richiamo alla generale disciplina delle espropriazioni per pub-

blica utilità, (con particolare riguardo al criterio per la determinazione dell'indennizzo di cui al suesposto art. 5-bis, per le aree edificabili) risulta tutt'altro che inopportuno.

Tale criterio è stato infatti già espressamente richiamato dalla Corte costituzionale, nella citata sentenza 138/1993, quale criterio idoneo per la determinazione di un «equo» indennizzo, e peraltro oggi, dopo un acceso dibattito in dottrina (12), non sembra sussistere dubbio alcuno sulla sua legittimità costituzionale, in considerazione di un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale (13).

Ciò stante, ferma restando la possibilità per il legislatore di prevedere qualsivoglia parametro di riferimento (purché non sia tale da determinare un indennizzo «irrisorio»), quest'ultimo potrebbe – in una materia, come quella in esame, per la cui evoluzione legislativa è stato fino ad oggi fondamentale il contributo giurisprudenziale – accogliere l'indicazione fornita dalla Corte e calcolare l'indennità per le servitù militari, imposte su aree a vocazione edificatoria, utilizzando il criterio di cui all'art. 5-bis della legge n. 359 del 1992, mentre per le aree agricole (o comunque non edificabili) può restare valido l'ancoraggio alla rendita catastale sulla base della quale calcolare la diminuita redditività delle aree, essendo stata implicitamente ritenuta legittima la differenziazione rispetto alle strette ipotesi espropriative basate sul punto sui valori agricoli medi.

In conclusione, sulla scorta delle citate pronunce del giudice costituzionale, l'indennizzo per le servitù militari – ove si tratti di aree edificabili – potrebbe quindi essere correttamente individuato in una percentuale di quanto spetterebbe a titolo di indennità di espropriazione in applicazione del predetto art. 5-bis. In tal modo verrebbe così introdotto quell'anello di congiunzione tra le discipline di due istituti (espropriazioni per opere di difesa nazionale e limitazioni alla proprietà per servitù militari) già sostanzialmente affini sul piano degli effetti.

Alfredo Scialò

*

Cass. Sez. III Civ. - 21-12-2001, n. 16186 - Fiduccia, pres.; Sabatini, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Varallo c. Com. San Pietro Avellana. (*Regole competenza*)

Contratti agrari - Terreni appartenenti a ente territoriale soggetti al regime dei beni demaniali - Concessione per lo sfalcio delle erbe - Prezzo di aggiudicazione - Pagamento - Controversia relativa - Competenza - Sezione specializzata agraria - Cognizione - Devoluzione - Fatti-specie. (L. 11 febbraio 1971, n. 11, artt. 24, 26; l. 10 dicembre 1973, n. 814, art. 5; d.l. 2 ottobre 1981, n. 546, art. 9; l. 1° dicembre 1981, n. 692; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 56)

La controversia avente ad oggetto il pagamento del prezzo di aggiudicazione della gara per l'asporto od il consumo dell'erba prodotta da pascoli appartenenti ad ente territoriale, soggetti al regime dei beni demaniali, rientra nella competenza della Sezione specializzata agraria, a norma dell'art. 26 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, in relazione all'art. 24, comma quinto, della stessa legge (aggiunto dall'art. 5 della l. 10 dicembre 1973, n. 814) ed all'art. 9, comma terzo, del decreto l. 2 ottobre 1981, n. 546 (convertito con modifiche nella l. 1° dicembre 1981, n. 692). (Nella specie si trattava di terreni destinati a pascolo permanente, e non soggetti a rotazione agraria, con conseguente inapplicabilità, anche sotto tale profilo, dell'art. 56 della l. 3 maggio 1982, n. 203 relativo alla disciplina delle vendite di erbe) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. Sez. Un., 7 ottobre 1994, n. 8192, richiamata anche in motivazione, in questa Riv., 1995, 216. In dottrina, v. P. CARELLI, *Affitto di fondi rustici e terreni demaniali*, in *Giur. agr. it.*, 1989, 657.

(11) Sulla funzione e scopo delle servitù militari si veda A. LO TORO, *Aree protette e servitù militari*, in *Trib. amm. reg.*, 1992, II, 245.

(12) Si veda, la nota di V. CARBONE, *È costituzionale l'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992?*, alla sentenza della Corte costituzionale 6 aprile 1993, n. 138, in *Il Corriere giuridico*, n. 6/1993.

(13) Cfr. Corte costituzionale 16 giugno 1993, n. 283, in *Foro it.*, 1993, I, 2089; Corte costituzionale 16 dicembre 1993, n. 442, in *Foro it.*, 1994, I, 4, con nota di D. BELLANTUONO; Corte costituzionale (ord.) 23 novembre 1993, n. 414, in *Foro it.*, 1993, I, 3209; da ultimo Corte costituzionale 11 luglio 2000, n. 262, in *Foro it.*, 2001, I, 797, con nota di SALVAGO, nonché Corte costituzionale 19 luglio 2000, n.300, in *Foro it.*, 2001, I, 796, con nota di SALVAGO.

(*Omissis*). - Con sentenza del 23 ottobre 1998 il Pretore di Isernia dichiarò la propria incompetenza in ordine alla opposizione a decreto ingiuntivo, proposta da Fulvio Varallo nei confronti del Comune di San Pietro Avellana, indicando quale giudice competente la Sezione specializzata agraria del Tribunale della stessa sede: la quale ha elevato conflitto sul rilievo che la competenza appartiene invece al Tribunale in composizione ordinaria trattandosi di controversia relativa a vendita di erbe di durata inferiore ad un anno, per la quale non si applica la legge n. 203 del 1982 a norma dell'art. 5 di essa.

Il conflitto, ammissibile (Cass. n. 2942/97), deve essere risolto in senso contrario a quanto indicato dal Tribunale remittente: secondo, infatti, quanto rispettivamente dispongono gli artt. 24, quinto comma, l. 11 febbraio 1971, n. 11 (aggiunto dall'art. 5 l. 10 dicembre 1973, n. 814) e 9, ultimo comma, d.l. n. 546 del 2 ottobre 1981, introdotto dalla legge di conversione n. 692 del 1981, «per i terreni appartenenti al demanio pubblico e per quelli delle regioni, province, comuni soggetti al regime dei beni demaniali, dati in concessione per lo sfalcio delle erbe o per il pascolo, i canoni da corrispondere saranno determinati dalle commissioni tecniche provinciali in base ai canoni medi provinciali, stabiliti in applicazione dei criteri della presente legge, ridotti del 70 per cento ... ferma l'applicabilità delle norme sull'affitto dei fondi rustici anche ai terreni demaniali, o soggetti al regime dei beni demaniali di qualsivoglia natura, appartenenti ad enti pubblici territoriali e non territoriali, fino a che persista l'utilizzazione agricola o silvopastorale dei terreni medesimi, in conformità a quanto disposto dall'art. 22 l. 11 febbraio 1971, n. 11».

Trattandosi, nella specie, di domanda di pagamento del residuo prezzo di aggiudicazione della gara indetta dal Comune di San Pietro Avellana per l'asporto od il consumo dell'erba prodotta da pascoli della stessa Amministrazione, la competenza appartiene conseguentemente, a norma dell'art. 26, primo comma, legge n. 11 del 1971, alla Sezione agraria (vedasi, in analoga fattispecie, Cass. Sez. Un. n. 8192/94).

Non senza dire che, come rileva il requirente sulla base della documentazione acquisita, i terreni in questione non praticano la rotazione agraria ma sono destinati a pascolo permanente: donde, anche sotto tale profilo, l'inapplicabilità dell'art. 56 legge n. 203 del 1982.

Trattandosi di conflitto, non deve provvedersi sulle spese del presente giudizio. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. Lav. - 29-11-2001, n. 15156 - Ianni Ruberto, pres.; Cuoco, est.; Finocchi Gherzi, P.M. (diff.) - Grassi (avv. Musa ed altro) c. Dir. Prov. Lavoro Bari (Avv. gen. Stato). (*Cassa con rinvio Pret. Monopoli 4 gennaio 1999*)

Lavoro - Lavoro subordinato - Costituzione del rapporto - Assunzione - Collocamento al lavoro - Violazione delle norme sul collocamento - Assunzione di lavoratori agricoli tramite l'ufficio di collocamento - Successivo trasferimento degli stessi lavoratori in altro luogo ricompreso in diversa circoscrizione - Obbligo di nuova richiesta di assunzione al relativo ufficio del lavoro - Insussistenza. (L. 29 aprile 1949, n. 264, art. 13; d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, art. 10; l. 11 marzo 1970, n. 83)

Ai fini dell'osservanza dell'obbligo di assumere lavoratori agricoli tramite l'ufficio di collocamento, ex art. 10 d.l. n. 7 del 1970, convertito in legge n. 83 del 1970, il datore di lavoro che, dopo aver inoltrato la richiesta di assunzione all'ufficio del lavoro nella cui circoscrizione territoriale il rapporto si è costituito e la prestazione deve essere eseguita, abbia successivamente trasferito gli stessi lavoratori in altro luogo, ricompreso in diversa circoscrizione, non è obbligato a presentare una nuova richiesta di assunzione, in relazione ai lavoratori trasferiti, al diverso ufficio del lavoro nella cui circoscrizione rientra il nuovo luogo di lavoro (1).

(*Omissis*). - Con il primo motivo del ricorso, denunciando per l'art. 360, n. 3 c.p.c. violazione degli artt. 1 e 3 della l. 24 novembre 1981, n. 689 e 20 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7 (in l. 11 marzo 1970, n. 83), Cosimo Grassi sostiene che la situazione dedotta nel

caso in esame, ove le lavoratrici erano state comunque assunte con il nulla osta del competente Ufficio di collocamento e poi trasferite dal datore in altra località, è ben diversa da quella normativamente sanzionata, e costituita dall'assunzione senza il predetto nulla osta. Pertanto non era ipotizzabile una parificazione normativa di situazioni qualitativamente diverse: la norma che ciò avesse voluto, sarebbe stata incostituzionale.

Con il secondo motivo, denunciando per l'art. 360, n. 5 c.p.c., omessa motivazione e lamentando in particolare la carente motivazione della sentenza in relazione alla ritenuta irrilevanza delle esigenze organizzative, il ricorrente sostiene che da un canto le risultanze istruttorie avrebbero confermato le circostanze dedotte in opposizione (necessità ed urgenza di evitare il deterioramento dell'uva), e d'altro canto il termine di tre giorni, erroneamente dedotto dal Pretore, al tempo della contestazione non era ancora decorso.

I motivi del ricorso, che per la loro interconnessione devono essere congiuntamente esaminati, sono fondati.

Questa Corte ha affermato che la violazione dell'obbligo previsto dall'art. 13, primo comma della l. 29 aprile 1949, n. 264, sanzionata ai sensi dell'art. 26 della l. 28 febbraio 1987, n. 56, sussiste non solo quando la richiesta manchi del tutto, bensì quando il datore si rivolga ad un ufficio territorialmente incompetente (Cass. 22 ottobre 1992, n. 11536; Cass. 14 dicembre 2000, n. 15775).

Poiché nella specifica materia del collocamento ed accertamento dei lavoratori agricoli l'art. 10 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 3 (convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83) detta disposizione analoga al predetto art. 13 della l. 29 aprile 1949, n. 264, analogo principio è da affermare per l'assunzione dei lavoratori agricoli; la violazione dell'indicata disposizione sussiste non solo quando la richiesta per l'assunzione dei lavoratori agricoli manchi del tutto, bensì quando il datore si rivolga ad ufficio territorialmente incompetente.

È tuttavia da osservare che il fondamento delle indicate disposizioni (art. 13 della l. 29 aprile 1949, n. 264; art. 10 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 3, convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83) è la connessione fra iscrizione, competenza territoriale dell'Ufficio e territorio ove la prestazione deve essere eseguita; e la funzione dell'iscrizione è la costituzione del rapporto di lavoro. D'altro canto, la stessa lettera di queste disposizioni («assumere») ed il titolo delle leggi («l'avviamento al lavoro»), («collocamento») si riferiscono alla costituzione del rapporto di lavoro.

Pertanto, solo per questa costituzione l'obbligo in esame è stato fissato e territorialmente definito (e ad esso fa riferimento la stessa giurisprudenza di questa Corte).

Ben diversa dalla situazione normativamente disciplinata è (com'è ovvio) l'ipotesi del lavoratore che, dopo essere stato assunto dall'Ufficio nel cui territorio era destinato a prestare la sua opera ed ove questa egli abbia poi prestato, sia trasferito dal datore in altra azienda (dello stesso datore), esterna all'indicato territorio. In questa ipotesi, il rapporto di lavoro è stato costituito nell'osservanza della norma; e lo spostamento del lavoratore, nella costanza dell'iniziale rapporto, ad azienda esterna alla competenza territoriale dell'Ufficio autorizzante, non attenendo alla costituzione del rapporto, è fatto estraneo allo spazio della norma stessa; e, non limitato da specifica disposizione, rientra nel costituzionale diritto del datore (art. 41 Cost.).

Né in questa ipotesi è necessaria (come il Tribunale ipotizza) una nuova richiesta, che presupporrebbe la costituzione d'un nuovo rapporto di lavoro (pur con gli stessi operai trasferiti): quest'onere non solo non è previsto dalla legge, bensì lederebbe lo stesso diritto dei dipendenti alla continuità dell'iniziale rapporto.

Né il datore ha l'onere di fornire all'ufficio la prova delle esigenze tecniche organizzative e produttive che hanno determinato il trasferimento (prova eventualmente necessaria solo a tutela del diritto del lavoratore; art. 2103 c.c.), ed ancor meno la prova di un'eventuale urgenza dell'atto aziendale (necessaria solo per l'assunzione di lavoratori in assenza del nulla osta: art. 13 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 3, convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83).

In questa ipotesi resta determinante l'unitarietà del rapporto, la quale rende sufficiente l'iniziale richiesta (cronologicamente connessa all'assunzione), che sia fatta all'Ufficio del luogo ove il lavoratore assunto deve eseguire la sua prestazione lavorativa.

Diversa sarebbe l'ipotesi in cui, dopo l'iniziale assunzione, un nuovo rapporto si costituisse, nel nuovo territorio, con lo stesso o con altro imprenditore; questa nuova assunzione esigerebbe, com'è ovvio, nuova richiesta all'Ufficio territorialmente competente in relazione al luogo dove deve essere eseguita la nuova prestazione lavorativa.

Nel caso in esame, il Tribunale fonda la propria decisione sull'incontroso fatto che «la mattina dell'8 ottobre 1993 presso

la sede di Monopoli della società Grassi operavano venti dipendenti assunti senza il preventivo nulla osta della locale azienda circoscrizionale.

Questo fatto, che sarebbe sufficiente alla decisione in esame solo ove i dipendenti fossero stati assunti nello stesso territorio dell'Ufficio di Monopoli, resterebbe insufficiente ove i lavoratori, ritualmente assunti ed operanti in altro territorio, fossero stati, in costanza dello stesso rapporto di lavoro, trasferiti in questo territorio.

E pertanto, l'accertamento del fatto exceptio dall'opponente (esigenze organizzative, che avevano reso necessario il trasferimento degli operai: sentenza, pag. 2), consentendo di escludere l'illecito, è giuridicamente rilevante.

Irrilevante, sarebbe, l'assunzione diretta (con successiva tempestiva comunicazione all'Ufficio), ipotizzata dal Tribunale (e prevista dall'art. 13 del predetto decreto legge), poiché necessaria solo nella ben diversa ipotesi della costituzione d'un nuovo rapporto di lavoro *in loco* (con gli stessi o con gli altri operai): onere che, nell'ipotesi di mero trasferimento di lavoratori ritualmente assunti, il datore non aveva.

Il ricorso deve essere accolto, con rinvio a contiguo giudice di merito, che, accertando i fatti dedotti in opposizione, applicherà il seguente principio: «In tema di disciplina del collocamento, ove il datore (nel vincolo dell'art. 13 della l. 29 aprile 1949, n. 264, e, per i lavoratori agricoli, dell'art. 10 del d.l. 3 febbraio 1970, n. 3 convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83), dopo aver fatto rituale richiesta all'ufficio nella cui circoscrizione territoriale il rapporto è costituito e la prestazione deve essere eseguita, abbia poi trasferito gli stessi lavoratori in altro luogo, esterno a circoscrizione, non è obbligato a fare altra richiesta ad altro ufficio nella cui circoscrizione rientra questo diverso luogo».

P.Q.M., la Corte accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata; e rinvia al Tribunale di Bari, giudice unico del Lavoro, anche per le spese del giudizio di legittimità. (*Omissis*)

(1) PASSATO E PRESENTE NEL COLLOCAMENTO DEI LAVORATORI AGRICOLI.

1. - I fatti dai quali è sorta la controversia, cui questa sentenza si riferisce, risalgono all'ottobre del 1993. Ciò spiega perché la Suprema Corte abbia dovuto decidere sulla base del d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito, con modificazioni, nella l. 11 marzo 1970, n. 83, che all'epoca costituiva ancora la fonte più importante per la disciplina della domanda e dell'offerta di manodopera nel settore dell'agricoltura. Com'è noto, esso apparteneva al filone che in seguito sarebbe stato definito «garantista». Suo obiettivo principale era infatti quello di ripartire con equità i posti disponibili, secondo graduatorie precostituite, che tenessero conto dell'anzianità di iscrizione nelle relative liste, dello stato di bisogno, della qualifica professionale posseduta, ecc. (1). Non a caso alle varie commissioni (regionali, provinciali, locali) dotate di competenza in materia, era attribuita natura di organi dello Stato, benché ne facessero parte anche rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro (con netta prevalenza dei primi sui secondi), ed i compiti loro attribuiti erano qualificati funzioni pubbliche (art. 21), mentre la mediazione privata era proibita, anche se svolta senza fine di lucro (art. 20).

In sintonia con tale impostazione di fondo, l'art. 10 stabiliva: «Chiunque intenda assumere alle proprie dipendenze lavoratori agricoli deve farne richiesta, salve le eccezioni

previste dal presente decreto, alla sezione dell'ufficio del lavoro nella cui circoscrizione deve essere eseguita la prestazione di lavoro». E già dall'inciso ivi contenuto si poteva facilmente desumere, argomentando *a contrario*, che questa era la regola. Per la sua inosservanza al datore di lavoro venivano comminate sanzioni amministrative, il cui importo sarebbe stato notevolmente aumentato dalla l. 28 febbraio 1987, n. 56 (2).

Fra le deroghe consentite la più importante era quella dettagliatamente regolata dall'art. 13. In base ad esso, qualora si fossero profilati gravi rischi per le persone, le scorte vive, gli impianti o i prodotti, e non fosse stato possibile rivolgersi in tempo utile alla sezione competente, ovvero questa non fosse stata in grado di provvedere senza indugio, il datore di lavoro aveva «facoltà» di assumere in via diretta la manodopera «necessaria per far fronte al pericolo», dando di ciò notizia alla predetta sezione nel termine di tre giorni. Si badi: «facoltà», e non «obbligo»: con questa sua formulazione la norma lasciava chiaramente intendere che il datore di lavoro avrebbe potuto provvedere anche in modo diverso, qualora lo avesse ritenuto preferibile.

2. - È, per l'appunto, quanto si è verificato nel caso sottoposto all'esame del Supremo Collegio. Un'impresa costituita in forma di società di capitali e quindi, è da presumere, di dimensioni medio-grandi, che provvedeva alla coltivazione di più fondi, situati, rispettivamente, nella circoscrizione di Policoro ed in quella di Monopoli, aveva inviato un certo numero di dipendenti in trasferta (3) dalla prima alla seconda, ove occorreva far fronte all'aumento di lavoro dovuto alla raccolta, cernita ed imballaggio dell'uva prima che questa si deteriorasse.

Esattamente, a mio avviso, la sentenza qui pubblicata ha concluso nel senso della piena legittimità di un simile provvedimento, contro cui si erano invece appuntate le critiche dell'organo amministrativo di controllo.

Da un lato, essa ha posto in rilievo come non si fosse proceduto ad alcuna nuova assunzione. Pertanto, non vi era materia per la comunicazione prescritta dal citato art. 13, proprio perché il datore di lavoro non aveva ritenuto di avvalersi della procedura di urgenza da esso autorizzata, la quale, come ho appena osservato, non costituiva affatto il solo congegno offertogli dal sistema per la tutela dei suoi interessi.

Parimenti da escludere era che la richiesta già presentata, a suo tempo, presso l'ufficio di Policoro, in conformità alla procedura ordinaria di cui all'art. 10, dovesse ripetersi davanti a quello di Monopoli.

Invero, per quanto la natura giuridica di tale atto avesse dato luogo a non pochi dubbi, su di un punto almeno gli studiosi si erano trovati d'accordo: nel riconoscerne l'attinenza alla fase di costituzione del rapporto di lavoro. Una volta costituito, questo può subire tutta una serie di modificazioni, oggettive o soggettive, senza che per ciò ne venga meno l'identità. Così il mutamento, temporaneo o definitivo, del luogo in cui la prestazione di lavoro dev'essere adempiuta, disposto con un atto di esercizio del potere direttivo che compete all'imprenditore, non determina l'estinzione del rapporto originario e la nascita di uno nuovo, ma è compatibile con la continuazione del primo, che resta inalterato in ogni suo altro elemento. Ovviamente,

(1) Per una panoramica completa, condotta sulla legge subito dopo la sua entrata in vigore, si può ancora consultare D'EUFEA, *Costituzione del rapporto*, nel *Nuovo Trattato di dir. del lav.*, diretto da Riva Sanseverino e Mazzoni, II, Padova, 1971, pp. 58 ss., 92 ss.

(2) L'art. 20, quarto comma, della legge n. 83 del 1970 prevedeva una sanzione da L. 50.000 e L. 200.000 per ogni lavoratore assunto illegalmente, che l'art. 27 della legge n. 56 del 1987 ha elevato da L. 500.000 a L. 3

milioni.

(3) Preferisco il termine «trasferta», a quello di «trasferimento» usato dalla sentenza, perché mentre il secondo indica un mutamento del luogo di lavoro almeno tendenzialmente definitivo e comunque di durata indeterminata, la prima ha carattere provvisorio ed assai limitato nel tempo, e quindi meglio si confà ad un lavoro tipicamente stagionale come quello, ivi considerato, della raccolta dell'uva.

ciò non significa che il lavoratore possa essere trasferito ad arbitrio e capriccio della controparte: opportunamente la sentenza ricorda i limiti fissati in proposito dall'art. 2103 c.c. (nel testo novellato dall'art. 13 della l. 20 maggio 1970, n. 300, comunemente nota come Statuto dei lavoratori). Ma si tratta di limiti che attengono allo svolgimento del rapporto, e restano perciò estranei alla materia del collocamento.

Quindi, la richiesta *ex art. 10* non doveva, né poteva essere ripresentata all'ufficio di Monopoli per la semplicissima ragione che nessuno può assumere ... chi già è alle sue dipendenze. E la decisione, se sia più conveniente provvedere alle esigenze dell'impresa assumendo nuovo personale, oppure provvedendo ad una redistribuzione sul territorio delle maestranze già occupate, appartiene a quel «campo trincerato» in cui ancora opera la libertà d'iniziativa economica privata, garantita dall'art. 41 della Costituzione: altra norma cui la sentenza non ha mancato di riferirsi.

3. - A questo punto, credo che il mio modesto compito di annotatore possa dirsi terminato. Mi sia tuttavia permessa ancora una (malinconica) considerazione. Come ho ricordato all'inizio, la vicenda risale all'ottobre del 1993. La Suprema Corte si è pronunciata nel novembre del 2001, e lo ha fatto cassando con rinvio ad altro giudice, sicché il processo non può ancora dirsi concluso. Nel frattempo, però, la disciplina del collocamento ha subito numerose e profonde modifiche. La legge n. 83 del 1970, anche se non è mai stata abrogata espressamente e *in toto*, ha perduto la posizione centrale che occupava. Nell'art. 9, dedicato appunto al «mercato del lavoro», del CCNL per gli operai agricoli e florovivaisti del 10 luglio 1998, rimasto in vigore fino al 31 dicembre 2001 (4) non è neppure citata. L'attenzione delle cosiddette «parti sociali» è tutta rivolta ad altre due fonti, ben più recenti: la l. 28 novembre 1996, n. 608 ed il d.lgs. 23 dicembre 1997, n. 469. Di esse, la prima ha generalizzato l'istituto dell'assunzione diretta da parte del datore di lavoro, col solo obbligo di darne successiva comunicazione a quella che ora si chiama sezione circoscrizionale per l'impiego (art. 9 *bis*, primo e secondo comma). Sicché, rispetto al sistema che risultava dal combinato disposto degli artt. 10 e 13 citati, l'eccezione è divenuta la regola. La seconda ha «aperto», sia pur cautamente, ai privati, cui adesso è perciò consentito l'esercizio della mediazione.

Nell'affrontare il non facile compito di esplorare questi nuovi, ampi territori, che si aprono davanti a loro, gli studiosi (5) non potranno giovare, chissà per quanto tempo ancora, del contributo della Cassazione, costretta, dalla lentezza con cui si muove la macchina giudiziaria, a indugiare su di una normativa ormai largamente superata. D'altra parte, credo sia deprimente per un magistrato dover redigere sentenze, magari ineccepibili, come quella testé pubblicata, ma che non potranno mai essere prese come punto di riferimento per orientare la ricerca, in quanto sono rivolte al passato anziché al presente. Ricordo un bel convegno, tenutosi a Roma alcuni anni fa (6) per individuare le linee lungo le quali si era venuto sviluppando il diritto del lavoro.

Proprio per mettere in luce i fenomeni di osmosi da cui tale sviluppo era stato favorito, i suoi organizzatori lo avevano intitolato: «Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza». Oggi c'è da temere seriamente che quel dialogo rischi di trasformarsi in due monologhi.

Antonio Fontana

Cass. Sez. III Civ. - 22-6-2001, n. 8598 - Giuliano, pres.; Trifone, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Virgili e a. (avv. Grenquellucci) c. Fiorini (avv. Liberini). (*Conerma App. Ancona 17 ottobre 1998*).

Prelazione e riscatto - Regime anteriore alla vigenza della legge 203/82 - Diritto di prelazione e di riscatto - Coadiutori nella coltivazione del fondo del soggetto titolare degli stessi - Spettanza - Esclusione. (C.c., art. 239 *bis*; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 48)

Contratti agrari - Impresa familiare coltivatrice - Poteri di rappresentanza - Applicabilità delle norme sulla società semplice. (C.c., artt. 2257, 2266)

*Nel regime anteriore all'entrata in vigore della legge 203/1982 il diritto di prelazione e di riscatto agrari potevano essere esercitati secondo la tassativa elencazione consentita dal primo comma dell'art. 8 della legge 590/1965 solo da chi per effetto del contratto concluso con il concedente, fosse coltivatore diretto o colono, nonché a norma dell'art. 7 della legge 217/1971, dal proprietario coltivatore diretto del fondo confinante, mentre tali diritti non spettavano a coloro che coadiuvano il soggetto titolare della coltivazione del fondo quali i componenti della sua famiglia, anche se il loro rapporto lavorativo sia essenziale ai fini dell'attribuzione a quest'ultimo della qualifica di coltivatore diretto ed ancorché si configuri un'impresa familiare ai sensi dell'art. 230 *bis* c.c., non potendo l'art. 48 della legge 203/82 trovare applicazione nei rapporti di affitto costituiti in epoca anteriore alla sua entrata in vigore, dovendosi escludere che l'anzidetta norma abbia comportato la novazione soggettiva ex lege di tutti i rapporti di affitto in corso, con la sostituzione in qualità di conduttori delle imprese familiari coltivatrici ai singoli contraenti del contratto preesistente (1).*

La famiglia coltivatrice integra un organismo collettivo finalizzato all'esercizio in comune di un'impresa agricola e disciplinata dalla regola dell'amministrazione disgiuntiva propria della società semplice, con la conseguenza che, nella mancanza di designazione di un comune rappresentante, ciascun membro ha il potere di rappresentare il gruppo nei confronti del concedente, il quale come può agire nei confronti di uno solo dei membri per la risoluzione del contratto, nonché nella fase del tentativo di conciliazione, allo stesso modo è tenuto ad effettuare la denuncia soltanto al rappresentante designato, in mancanza del quale della stessa può dare legale comunicazione ad uno solo dei membri della famiglia insediata sul fondo (2).

(*Omissis*). - Con l'unico motivo di impugnazione - denunciando, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., la violazione e la falsa applicazione delle norme di cui agli artt. 48 della legge n. 203 del 1982, 8, 4° comma della legge n. 590 del 1965 (come notificato dall'art. 8 della legge n. 817 del 1971) e 239 *bis* c.c. - assumono i ricorrenti che la Corte di merito avrebbe dovuto, in considerazione del fatto che ciascuno dei membri della famiglia coltivatrice affittuaria del fondo è abilitato all'esercizio della prelazione in caso di alienazione del bene, ritenere che ciascuno di essi doveva essere destinatario della *denuntiatio*, sicché, essendo stata la proposta di vendita rivolta soltanto all'originario contraente dell'affitto Remo Scartozzi il quale non aveva esercitato la prelazione, ad essi istanti non doveva essere negato il diritto di riscattare il fondo.

La censura non è fondata.

Nella disciplina anteriore all'entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 la giurisprudenza del tutto pacifica di questa Corte ha sempre ritenuto che il diritto di prelazione e di riscatto agrari possono essere esercitati - secondo la tassativa elencazione consentita nel primo comma dell'art. 8 della legge n. 590 del 1965 - solo da chi, per effetto di un contratto concluso con il concedente, sia affittuario coltivatore diretto o colono nonché, a norma dell'art. 7 della legge n. 817 del 1971, dal proprietario coltivatore diretto di un fondo confinante; mentre detti diritti non spettano a coloro che coadiuvano il soggetto titolare nella coltivazione del fondo, quali i componenti della sua famiglia, anche se il loro apporto lavorativo sia essenziale ai fini dell'attribuzione a quest'ultimo della qualifica di coltivatore diretto ed ancorché si configuri una impresa familiare ai sensi dell'art. 230 *bis* c.c., non potendo l'art. 48 della legge n. 203 del 1982 trovare applicazione nei rapporti di affitto costituiti in epoca anteriore alla sua entrata in vigore, giacché deve escludersi che la norma anzidetta abbia comportato l'automatica nova-

(4) Al momento in cui scrivo (inizio di febbraio 2002) esso non risulta ancora sostituito da un nuovo contratto.

(5) Per un primo approccio cfr. VALLEBONA, *Istituzioni di dir. del lav. II. Il rapporto di lavoro*, Torino, 2000, pp. 61 ss.

(6) Rispettivamente il 7, 14 e 27 novembre 1997; gli *Atti* sono stati pubblicati, con lo stesso titolo, a cura dell'INAIL.

zione *ex lege* di tutti i rapporti di affitto in corso, con la sostituzione, in qualità di conduttori, delle imprese familiari coltivatrici ai singoli contraenti del contratto preesistente (da ultimo: Cass. n. 14240/99; Cass. n. 2896/99; Cass. n. 1331/97).

Questa Corte ha, altresì, precisato, sempre con riferimento al regime anteriore alla legge n. 203 del 1982, che la *denuntiatio* della proposta di alienazione al contraente, a norma dell'art. 8 della legge n. 590 del 1965, produce effetti anche nei confronti di eventuali componenti la famiglia coltivatrice, essendo applicabile all'impresa familiare la disciplina della società semplice, per cui ciascun componente ha la rappresentanza della stessa (Cass. n. 594/95).

Se il suddetto quadro normativo circa la titolarità dei diritti di prelazione e di riscatto agrari sia mutato a seguito della disposizione di cui all'art. 48 della legge n. 203 del 1982 (secondo la quale tutti i rapporti di concessione intercorrono con la famiglia conduttrice, nel senso che, con la intervenuta modifica, l'identificazione dei soggetti legittimati alla prelazione ed al riscatto debba comprendere tutti i familiari, quali contitolari del rapporto agrario, ovvero soltanto quelli tra essi che assumano anche la contitolarità dell'impresa agricola, è problema che, variamente risolto in dottrina a seconda del profilo dal quale viene esaminato il tema della rilevanza esterna dell'impresa familiare alla luce della norma dell'art. 48, non viene in rilievo in questa ipotesi di specie, nella quale il giudice di merito, secondo statuizione non gravata di impugnazione, ha ritenuto la contitolarità della prelazione e nel reatrito anche dei ricorrenti.

In questa sede resta soltanto da stabilire, ammessa la situazione di contitolarità di più soggetti della famiglia coltivatrice nella prelazione, se la *denuntiatio* debba essere effettuata a ciascuno di essi ovvero se la medesima consegue i suoi effetti pur quando sia rivolta ad uno solo e ciò sempre che manchi l'indicazione, con rilevanza verso terzi, di un rappresentante della famiglia stessa, mediante atto formale di designazione ovvero per comportamento tacito concludente.

La Corte territoriale ha ritenuto che alla *denuntiatio* il proprietario del fondo, che intenda alienarlo, adempie mediante comunicazione anche ad uno solo dei membri della famiglia coltivatrice e la decisione appare senz'altro corretta sulla scorta dell'uniforme indirizzo giurisprudenziale di questa Corte (da ultimo: Cass. n. 186/2000; Cass. n. 3068/98), che considera la famiglia coltivatrice un organismo collettivo, finalizzato all'esercizio in comune dell'impresa agricola, e ne riconduce la struttura alla forma della società semplice, soggetta alla regola dell'amministrazione disgiuntiva; con la conseguenza che, nella mancanza di un comune designato rappresentante, ciascun membro ha il potere di rappresentare il gruppo nei confronti del concedente; il quale come può agire nei confronti di uno solo dei membri, per la risoluzione del contratto nonché nella fase del tentativo di conciliazione, allo stesso modo è tenuto ad effettuare la *denuntiatio* soltanto al rappresentante designato, in mancanza del quale della stessa può dare legale comunicazione ad uno soltanto dei membri della famiglia insediata sul fondo.

Il ricorso, pertanto, deve essere rigettato. (*Omissis*)

(1-2) TITOLARITÀ DEL DIRITTO DI PRELAZIONE E RISCATTO.

Con la sentenza in esame, la Cassazione, conformandosi integralmente ai principi espressi dalla giurisprudenza di legittimità in materia, affronta ancora una volta il tema della spettanza del diritto di prelazione e riscatto nel regime normativo anteriore alla l. 3 maggio 1982, n. 203, con particolare attenzione alla notificazione della *denuntiatio* nel caso in cui la coltivatrice del fondo sia un'impresa familiare.

In particolare, nella fattispecie, la Corte di cassazione conferma la sentenza di merito che rigetta la domanda di

riscatto del fondo rustico alienato, esercitata dai componenti della famiglia coltivatrice affittuaria, ai quali non era stata notificata la proposta di alienazione, in base al principio secondo il quale la comunicazione di tale proposta (c.d. *denuntiatio*) all'originario contraente dell'affitto deve considerarsi effettuata a tutti i componenti della famiglia.

Tale decisione si pone in linea con la consolidata giurisprudenza la quale, in merito ai contratti di affitto in corso al momento dell'entrata in vigore della legge n. 203/82 (contenente le «Norme sui contratti agrari»), ha statuito che il proprietario del fondo rustico che intende alienare, correttamente procede a notificare la proposta di alienazione anche ad uno solo dei membri della famiglia coltivatrice e, dunque, al solo affittuario del fondo.

Sulla base del quadro normativo di riferimento, infatti, i diritti di prelazione e di riscatto spettano tassativamente a chi è parte del contratto concluso con il concedente, ossia all'affittuario coltivatore diretto del fondo, al mezzadro, al colono (*ex art. 8 legge n. 590/65*), e al coltivatore diretto proprietario di terreni confinanti con il fondo offerto in vendita (*ex art. 7 legge n. 817/71*).

In tale contesto, la giurisprudenza di legittimità si è sempre espressa in maniera uniforme ritenendo che l'art. 48 della legge n. 203/82, nel disporre che in presenza di impresa familiare coltivatrice il rapporto di affitto intercorre tra concedente e famiglia coltivatrice, non ha apportato alcuna innovazione sui rapporti agrari in corso, non operando alcuna sostituzione, in qualità di conduttori, delle imprese familiari coltivatrici ai singoli contraenti del contratto preesistente (1).

Da ultimo, peraltro, è stato affermato che qualora alla data di entrata in vigore della legge citata, parte del contratto di affitto era, in qualità di affittuario, una sola persona fisica, tale contratto può considerarsi non più intercorrente tra l'originario affittuario e il concedente, ma tra quest'ultimo e la famiglia coltivatrice, solo se l'affittuario stesso abbia espressamente rappresentato al concedente che sul fondo era insediata un'impresa familiare coltivatrice (2).

Sulla base dei suesposti principi, pertanto, è stato sempre affermato che i diritti di prelazione e riscatto non spettano direttamente a coloro che coadiuvano l'affittuario nella coltivazione del fondo, neppure se sia configurabile un'impresa familiare a norma dell'art. 230 *bis* c.c., sussistendo viceversa, nella specie, solo una contitolarità dei familiari nell'esercizio di tali diritti per le ragioni di seguito esposte.

Si è, infatti, sostenuto che la notifica della proposta di alienazione che il proprietario è tenuto ad effettuare al coltivatore, produce effetto anche nei confronti dei componenti della famiglia coltivatrice, ai fini di una loro legittimazione alla prelazione e al riscatto del fondo, in virtù dell'applicabilità della disciplina della società semplice all'impresa familiare.

Ed invero, la famiglia coltivatrice viene considerata un organismo collettivo formato dai familiari, finalizzato all'esercizio dell'impresa agricola e come tale soggetto, al pari della società semplice, alla regola dell'amministrazione disgiuntiva.

Di conseguenza, ciascun componente della famiglia ha il potere di rappresentarla, sia attivamente che passivamente, di guisa che l'azione proposta nei confronti del singolo estende i suoi effetti a tutto il gruppo.

Più precisamente, quando non vi sia stata la nomina di un comune rappresentante, ciascuno dei familiari è legittimato ad agire anche sul piano processuale, nei confronti

(1) Cfr.: Cass. 17 dicembre 1999, n. 14240, in questa Riv., 2001, 184, con nota di FILIPPINI; Cass. 26 marzo 1999, n. 2896; *ivi*, 1999, 211; Cass. 13 febbraio 1997, n. 1331; Cass. 13 giugno 1987, n. 5201, in *Giur. agr. it.*, 1987,

670, con nota di TRIOLA. Diversamente: App. Napoli 5 ottobre 2000, in *Giust. civ.*, 2001, I, 527, con nota di MANNETTA.

(2) Cfr.: Cass. 1° agosto 2001, n. 10487.

del concedente, o essere da questi convenuto in nome e per conto della famiglia.

Ciò significa che, a seguito dell'entrata in vigore della legge 203/82, anche nel caso in cui si configuri un'impresa familiare coltivatrice, il concedente può legittimamente effettuare la *denuntiatio* ad uno solo dei suoi membri, i quali sono tenuti ad esercitare la prelazione nel rispetto dei termini di legge che decorrono dalla data della notificazione della proposta di vendita all'originario contraente (3).

In dottrina, sulla l. 3 maggio 1982, n. 203, vedasi CALABRESE, *I patti agrari. Lineamenti dottrinali e giurisprudenziali delle leggi n. 203/1982 e n. 29/90*, Padova, 1999; CALABRESE-LIPARI *Contratti agrari ex lege n. 203 del 3 maggio 1982*, Padova, 1992. In tema di prelazione agraria: CALABRESE, *La prelazione agraria. Una ricostruzione attraverso la giurisprudenza della Cassazione*, Padova, 1999; CAMARDI-CORSARO-MACRÌ-TRIOLA, *Legislazione agraria. Contratti. Credito. Prelazione*, Milano, 1998; GARBAGNATI-CANTÙ, *Prelazione agraria. Rassegna di giurisprudenza*, Milano, 1996; CALABRESE-CAPIZZANO-PERFETTI, *La prelazione agraria*, Padova, 1993; TRIOLA R., *La prelazione agraria*, Milano, 1990; GRECO G., *La prelazione agraria*, Roma, 1986.

Cecilia Greca

(3) Cfr.: Cass. 11 gennaio 2000, n. 186, in questa Riv., 2000, 463; App. Lecce 13 febbraio 1998, in *Arch. Civ.*, 1999, 1283, con nota di MISSEMINI; Cass. 17 aprile 1996, n. 3626, in *Nuova Giur. Civ.*, 1997, I, 34, con nota di BASILE; Cass. 4 febbraio 1993, n. 1382, in questa Riv., 1993, 283 e 1994, 285, con nota di TRIOLA; Trib. Foggia 12 giugno 1992, *ivi*, 1993, 369, con nota di LIPARI.

*

Cass. Sez. I Civ. - 5-4-2001, n. 5051 - Senofonte, pres.; Salvago, est.; Russo L.A., P.M. (conf.) - Gutkowski (avv. La Rosa) c. Ente di sviluppo agricolo (avv. Modica). (*Conferma App. Messina 11 marzo 1997*)

Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Enti di colonizzazione, di riforma e di sviluppo - Sicilia - Passaggio coattivo della titolarità e del godimento dei fondi rustici soggetti a conferimento all'ente di riforma - Rispettivo momento determinativo. (L.r. siciliana 27 dicembre 1950, n. 104, art. 36; d.l. P. Reg. 5 agosto 1952, n. 12, artt. 1 e 2)

In tema di riforma agraria per la Sicilia, la disposizione di cui all'art. 36, terzo comma della legge regionale n. 104 del 1950 (secondo cui «dalla data in cui le singole parti del piano di conferimento diventano esecutive, i terreni che ne formano oggetto sono trasferiti all'ente per la riforma agraria in Sicilia al fine di provvedere alla loro assegnazione») va interpretata nel senso che, al decreto di approvazione del piano di conferimento, va attribuita efficacia immediatamente traslativa dei terreni conferiti in favore dell'ESA a far data dal momento in cui le singole parti del piano diventano esecutive, con conseguente acquisto, da parte dell'ESA stesso, del potere di disposizione di cui all'art. 834 c.c., mentre quello di godimento, per espressa previsione dell'ultima proposizione dell'art. 36 citato è ritardato fino alla scadenza dell'annata agraria, onde conseguire la finalità della continuità dei fondi (1).

(Omissis). - Con il primo motivo Loffredo Gutkowski, denunciando violazione degli artt. 35 e 36 della legge reg. 104/1950, 13 della legge 2359 del 1865, censura la sentenza impugnata per non avere disapplicato il piano di conferimento di cui al decreto 1119/1959 dell'Ispettorato, che pur non conteneva termine per il completamento della procedura, per il solo fatto che egli non aveva proposto opposizione nel termine assegnatogli dall'art. 35 della legge reg. 104; per aver, ancor più erroneamente, fatto discendere dall'omessa impugnazione di detto provvedimento la conseguenza che la propria dante causa avesse perduto non solo

il possesso del terreno, ma anche il suo diritto dominicale: e ciò malgrado il predetto piano di conferimento non contenesse alcun termine per il completamento dell'espropriazione, come richiesto dall'art. 13 della legge 2359 del 1865 al fine di evitare la mancanza di ogni controllo sulla utilizzazione a fini pubblici dei beni sottratti alla proprietà privata.

Il motivo è infondato.

La Corte d'appello ha, infatti, accertato ed il ricorrente ribadito che con decreto n. 1119 del 20 aprile 1959, l'Ispettorato regionale per l'agricoltura approvò il piano di conferimento elaborato dall'ESA (allora E.R.A.S.) in virtù dell'art. 35 della legge reg. sic. 104 del 1950 sulla riforma agraria in Sicilia, comprendente, per quel che interessa Ett. 96.33.50 di terreni appartenenti a Domenica Zumbo, dante causa del Gutkowski - tra cui gli Ett. 60.17.20, oggetto della presente controversia perché fino al 1982 non assegnati ad alcuno; e che detto piano è stato successivamente pubblicato sulla G.U.R.S. n. 50 del 20 agosto 1959 ed è divenuto esecutivo ai sensi dell'art. 36 della stessa legge dopo 30 giorni dall'approvazione in quanto non impugnato in relazione all'immobile per cui è causa, da nessuna delle parti, né da altri.

Ora, per quel che riguarda gli effetti del piano divenuto esecutivo, nei confronti dei proprietari, il Collegio non ignora che non recenti pronunce di questa Corte hanno dato luogo a due distinti e contrastanti indirizzi, avendo le sezioni semplici ritenuto che alla data suddetta venisse trasferito all'ESA il possesso ideale del terreno conferito, nel senso che lo stesso dovesse essere destinato dall'ente in conformità dei suoi piani e della legge, mentre la gestione, e quindi il possesso materiale, restavano immutati sino al termine dell'annata agraria in corso al momento del sorteggio al contadino assegnatario: ossia, sino alla data dell'effettiva assegnazione, fino al quale momento, dunque, i terreni restavano soggetti alla precedente gestione e potevano pertanto continuare ad essere utilizzati dal proprietario, in quanto soltanto l'atto di assegnazione di cui all'art. 40 della legge segnava il momento del passaggio coatto di proprietà ai lavoratori agricoli assegnatari (art. 39) e di risoluzione di tutti i negozi compiuti sui beni espropriati. Ulteriore conseguenza di questa interpretazione della normativa, per cui il «corpus» caratterizzante il possesso, e cioè il potere fisico sul terreno restava al proprietario espropriato fino al termine dell'annata agraria in corso, fissato dall'art. 13 della legge reg. 29 del 1954 entro il mese di ottobre, affinché ne continuasse senza interruzioni la coltivazione, era che ove la consegna e/o l'assegnazione al termine dell'annata agraria non fosse avvenuta, ma fosse stata ritardata per fatto dell'ente, la gestione del fondo continuava in capo al proprietario, rimasto tale, anche per l'annata successiva e così via fino al termine di quella in cui si compiva effettivamente il sorteggio (Cass. 3139/1960; 852/1961; 1306/1965; 416/1971).

Questa costruzione che non spiegava come l'ESA potesse assegnare un bene di altri e, quindi, trasferire un immobile sul quale la legge gli attribuiva soltanto l'*animus* in cui si estrinseca il possesso, né se l'ente potesse esercitare indefinitamente o meno tale potere *latu sensu* ablatorio, non sussistendo una norma analoga a quella dell'art. 13 della legge 2359/1865 che ne fissa la durata nel procedimento di espropriazione per p.u., è stata contestata dalle Sezioni Unite di questa Corte, le quali (sent. 1567/1970) hanno invece escluso che siffatto possesso meramente astratto potesse avere collocazione nel nostro ordinamento; e ritenuto che l'art. 36 intendesse trasferire all'ESA, al momento in cui il piano di conferimento fosse divenuto esecutivo, il possesso giuridico dell'immobile nel senso pieno inteso dagli artt. 1140 e segg. c.c. Mentre la proprietà veniva acquistata dall'ente in conseguenza del decreto di rilascio del terreno emesso in suo favore dall'Assessore per l'agricoltura e foreste ai sensi dell'art. 2 del d.l.reg. sic. 12 del 1952, fermo restando il mantenimento della gestione del bene in capo al precedente proprietario, per tanti aspetti ancora utile anche per assicurare la continuità nella conduzione dei fondi, fino al termine dell'annata agraria in cui fosse subentrato di fatto e di diritto l'assegnatario.

Ma il Collegio non ritiene di recepire nessuna delle due interpretazioni perché non aderenti al tenore del 3° comma del citato art. 36 della legge reg. 104/50, il quale dispone, invece, che «dalla data in cui le singole parti del piano diventano esecutive, i terreni che ne formano oggetto sono trasferiti all'ente per la riforma agraria in Sicilia al fine di provvedere alla loro assegnazione a norma degli articoli seguenti: perciò attribuendo, da tale momento al decreto di approvazione del piano di conferimento divenuto esecutivo, efficacia immediatamente traslativa della proprietà dei terreni conferiti in favore dell'ESA, che dalla stessa data ed in conse-

tre la proprietà è assegnata all'Ente, a seguito del decreto di rilascio del terreno emesso in favore dell'Ente dall'Assessore regionale dell'agricoltura (art. 2, d.l.p.r. 5 agosto 1952, n. 12), resta, tuttavia, fermo il mantenimento della gestione del bene al precedente proprietario, e ciò, si sostiene, allo scopo di evitare turbamenti ed interruzioni nella continuazione della normale conduzione produttiva del bene. Quest'ultimo *decisum* che rappresenta un notevole passo avanti rispetto ai precedenti, ancora non identifica il momento traslativo dell'acquisto della proprietà all'Ente di riforma. L'interrogativo se la proprietà si trasferisce all'Ente con la esecutività del piano di conferimento o con il decreto di rilascio emesso dall'Assessore regionale all'agricoltura resta ancora senza risposta.

3. - La sentenza in epigrafe non accoglie nessuno dei due orientamenti della giurisprudenza di legittimità, mettendoli profondamente in discussione, cercando di dare una persuasiva risposta all'interrogativo appena posto. La Cassazione nel ricostruire le varie tappe delle precedenti decisioni, rivaluta indirettamente i primi indirizzi espressi dalla giurisprudenza di merito (v. retro). Punto decisivo dell'intera questione, ora risolta, resta l'interpretazione dell'art. 36, comma 3° (testo modificato) della l.r. n. 104.

Secondo una lettura piana della disposizione *de qua* allorché i piani di conferimento o singole parti di esso diventano esecutivi, i terreni che ne formano oggetto si trasferiscono all'Ente di riforma (E.S.A.) al fine di provvedere alla loro assegnazione. Con la sentenza in commento, dunque, la Cassazione riconosce che è da tale momento, ossia dalla esecutività del piano di conferimento o delle singole parti di esso, che deve attribuirsi efficacia immediatamente traslativa dei beni in favore dell'Ente di quel potere di disposizione di cui all'art. 834 c.c., per assegnarli, «per causa di pubblico interesse», agli aventi titolo. La Corte di cassazione esprime un principio, condivisibile, fondato su quattro articolate argomentazioni che, collegate l'una all'altra, delineano un filo conduttore, logico e, quindi, apprezzabile che capovolge un orientamento che durava da tempo. Lasciamo al lettore ogni valutazione sulle argomentazioni che sorreggono la decisione in commento.

L'interpretazione equilibrata, corretta, della legge regionale di riforma agraria, a nostro vedere, va tuttavia ricercata non tanto nella comparazione terminologica («i terreni sono trasferiti») che il legislatore regionale ha potuto tralasciare dal c.c., anche se ciò indubbiamente rappresenta un valido riferimento per ricostruirne una interpretazione corretta, fondata sul dato normativo. Di conseguenza, il riferimento ai trasferimenti coattivi degli immobili per il riordinamento della proprietà rurale (art. 853 c.c.) o all'epigrafe dell'art. 586 c.p.c., che indica il titolo in base al quale la proprietà dell'immobile venduto dal giudice dell'esecuzione è acquistata dall'aggiudicatario, seppure rappresenta un buon approccio indicativo di una tendenza, non basta da solo a dare una interpretazione, la più fedele, della legislazione regionale. Ed infatti, l'art. 36, comma 3°, letto correttamente dai giudici di legittimità - «dalla data in cui le singole parti del piano diventano esecutive, i terreni che ne formano oggetto sono trasferiti all'Ente per la riforma agraria in Sicilia al fine di provvedere alla loro assegnazione a norma degli articoli seguenti» -, se posto in correlazione all'art. 37, porta indubbiamente a superare ogni dubbio sulla interpretazione della normativa regionale. E, al riguardo, è da chiedersi: se i terreni, confluiti nei piani di conferimento divenuti esecutivi, non fossero trasferiti all'Ente di riforma, e questo non ne acquistasse (coattivamente) la loro titolarità e disponibilità, certamente non disporrebbe di alcun potere per assegnarli, neanche nel rispetto della procedura di cui all'art. 40; come dire una cosa (bene) può essere assegnata, ceduta o trasferita, se essa è nella piena disponibilità dell'assegnante, cedente o trasferente che dir si voglia.

Ora, se questa affermazione è esatta, come riteniamo, non vi è dubbio che il legislatore regionale, con la l.r. n. 104, si pose il problema di modificare l'assetto fondiario isolano,

procedendo all'espropriazione dei terreni, per causa di pubblica utilità, utilizzando allo scopo il collaudato istituto dei trasferimenti coattivi (v. sul punto: S. PUGLIATTI, *Introduzione alla teoria dei trasferimenti coattivi*, in *Annali dell'Istituto di scienze giuridiche, economiche, politiche e sociali della Reale Università di Messina*, 1931, 43), che comporta il trasferimento dei diritti, mediante un provvedimento amministrativo (piano di conferimento reso esecutivo) che sancisce la perdita del diritto, che si apparteneva al proprietario espropriato, e il contestuale acquisto dello stesso da parte dell'Ente di riforma; cioè si realizza un acquisto derivativo della proprietà, nel senso che nello stesso diritto del precedente proprietario espropriato, subentra l'Ente espropriante (cfr. E. SILVESTRI, *Trasferimenti coattivi*, voce in *Enc. dir.*, vol. XLIV, Milano, 1992, 979), anche se all'Ente la legge impone il vincolo della destinazione immediata (assegnazione agli aventi diritto). A conferma del trapasso della proprietà dall'espropriato all'espropriante (art. 50, l. 25 giugno 1865, n. 2356, richiamato dall'art. 52, l.r. 27 dicembre 1950, n. 104) vi concorre anche l'art. 37, nel senso che nell'ipotesi in cui l'assegnatario, il quale ancor prima di aver pagato l'intero prezzo di acquisto della quota assegnatagli dovesse morire e tra i discendenti in linea retta od in mancanza il coniuge non legalmente separato, o tra questi non vi siano soggetti in possesso dei requisiti di legge, «il terreno ritorna nella disponibilità dell'Ente per essere destinato a nuova assegnazione». È ovvio che se l'Ente non avesse acquistato la disponibilità dei terreni, questi non potrebbero ritornare nella disponibilità dell'Ente per essere riassegnati. Ma a tagliare corto sul punto, sin dal 1950, era stato lo stesso legislatore siciliano con la ricordata frase, che non consente alcun equivoco, «il terreno ritorna nella disponibilità dell'Ente» e che soltanto i miopi non hanno voluto riconoscere che «ritorno nella disponibilità» (nel possesso) dell'Ente significa che il trasferimento e, quindi, la disponibilità dei terreni si erano verificati sin dal momento in cui le singole parti del piano di conferimento diventarono esecutive, con l'eccezione di consentire all'espropriato (e ai suoi aventi causa) di continuare la conduzione normale fino alla chiusura dell'annata agraria in corso a quel momento.

Alfio Grasso

*

Cass. Sez. III Civ. - 4-4-2001, n. 4980 - Grossi, pres.; Finocchiaro, est.; Maccarone, P.M. (diff.) - Donadoni (avv. Spena) c. Giacchio, n. c. (*Cassa con rinvio App. Napoli 30 marzo 1999*)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Richiesta contestuale di tentativo obbligatorio di conciliazione - Ammissibilità.
(L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 4, 5, 46)

Mentre nel caso di inadempimento dell'affittuario di un fondo rustico, il concedente non può avvalersi di una unica comunicazione per contestare l'inadempimento (ex art. 5 legge 203 del 1982) e sollecitare il tentativo di conciliazione (ex art. 46 legge cit.), nel caso di disdetta del contratto vige una regola opposta: sicché è consentito al concedente, con una unica comunicazione, sia recedere dal contratto (ex art. 4 legge cit.), sia sollecitare il tentativo di conciliazione (ex art. 46 legge cit.) (1).

(1) In tema di contestazione dell'inadempimento dell'affittuario e il potere del concedente cfr. Cass. Sez. Un., 19 gennaio 1993, n. 633, citata in motivazione, in questa Riv., 1993, 348, con nota di A. GRASSO, *Sulle distinte e successive contestazioni dell'inadempimento del quale è reso responsabile il concessionario di fondo rustico.*

In tal senso v. anche Cass. 4 aprile 2001, n. 4972 e nn. 4987 e 4988 stessa data.

(*Omissis*). - FATTO. - Con ricorso 12 marzo 1993 Donadoni Lucia, premesso da essere proprietaria di un fondo rustico condotto in affitto da Giaccio Giuseppe in forza di contratto risalente alla annata agraria 193-40, chiedeva che il Tribunale di Nola, Sezione specializzata agraria, pronunciasse la cessazione, alla data del 10 novembre 1992, del rapporto *inter partes* con condanna del convenuto al rilascio del fondo, ai sensi dell'art. 2, lett. a), l. 3 maggio 1982, n. 203.

Costitutosi in giudizio il convenuto resisteva alla avversa pretesa, deducendone, in rito, la improponibilità per omissione del tentativo di conciliazione di cui all'art. 46, l. 3 maggio 1982, n. 203, e svolgendo domanda riconvenzionale in ordine a presunti miglioramenti.

Svoltasi l'istruttoria del caso l'adita Sezione con sentenza 12-25 marzo 1997 dichiarava improcedibile la domanda attrice nonché quella riconvenzionale.

Gravata tale pronunzia dalla soccombente Donadoni la Corte d'appello di Napoli, Sezione specializzata agraria, con sentenza 10-30 marzo 2000 rigettava l'appello, atteso che la parte concedente aveva manifestato, con un unico atto, sia la volontà di non rinnovare il contratto (ai sensi dell'art. 4, della l. 3 maggio 1982, n. 203), sia di adire l'Ispettorato provinciale dell'agricoltura per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione (di cui all'art. 46, della stessa legge n. 203 del 1982) in contrasto con il disposto legislativo.

Per la cassazione di tale pronunzia ha proposto ricorso, affidato ad un unico motivo, ed illustrato da memoria, Donadoni Lucia.

Giaccio Giuseppe non ha svolto attività difensiva, in questa sede.

DIRITTO. - 1. - Come osservato in parte espositiva, in data 28 marzo 1991 Donadoni Lucia, proprietaria di un fondo agricolo condotto in affitto da Giaccio Giuseppe, ha inviato a quest'ultimo, e all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, una lettera raccomandata con la quale comunicava, al Giaccio, la propria intenzione di non volere più rinnovare il contratto (che sarebbe scaduto il 10 novembre 1992), all'IPA, la propria richiesta perché le parti fossero convocate innanzi allo stesso per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione di cui all'art. 46, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Successivamente - decorso il termine di sessanta giorni di cui al comma 5 del ricordato art. 46, legge n. 203 del 1982 - la Donadoni ha proposto - nei confronti di Giaccio Giuseppe - il presente giudizio, innanzi al Tribunale di Nola, Sezione specializzata agraria, per sentir dichiarare cessato, al 10 novembre 1992, il contratto di affitto *inter partes*, con condanna del conduttore al rilascio del fondo.

I giudici del merito hanno ritenuto improcedibile una tale domanda perché gli artt. 4 e 46 della l. 3 maggio 1982, n. 203 (relativo al primo alla disdetta da intimare al conduttore per evitare la rinnovazione tacita del contratto e il secondo la comunicazione all'IPA per l'espletamento del tentativo obbligatorio di conciliazione) prevedono «due distinti adempimenti che non possono essere cumulati in una unica lettera raccomandata, pena la improcedibilità della domanda come nel caso di specie».

2. - Con l'unico motivo la ricorrente, denunciando «violazione degli artt. 46 e 47, legge n. 203 del 1982», censura nella parte *de qua* la sentenza gravata, evidenziando - per quanto attiene in particolare la presente vertenza - che «con la disdetta intimata a mezzo posta raccomandata all'affittuario e all'IPA è stato chiesto espressamente all'Ispettorato ... gli adempimenti previsti dalla legge».

«Nessun ulteriore onere sussiste sulla parte istante che non avendo ricevuto alcun riscontro dall'IPA, trascorsi i sessanta giorni, ha proposto il ricorso per la cessazione della proroga».

I giudici di merito - evidenzia ancora la ricorrente - hanno «ritenuto - erroneamente - di applicare i principi enunciati dalla sentenza della Corte di cassazione n. 3448 del 1990 in tema di inadempimento (art. 5, comma 3, legge n. 203 del 1982, che dà la possibilità all'affittuario di sanare l'inadempimento) decisione che riguarda un caso del tutto diverso dal presente, relativo semplicemente alla durata dei contratti in corso prevista dall'art. 2».

3. - La censura è fondata, alla luce delle osservazioni che seguono.

3.1. - Nell'affermare (peraltro in termini apodittici, e in assenza di qualsiasi motivazione) che gli artt. 4 e 46 della legge n. 203 del 1982 prevedono «due distinti adempimenti che non possono essere cumulati in una unica lettera raccomandata, pena la improcedibilità della domanda», i giudici del merito - come esattamente sottolineato dalla ricorrente - hanno, implicitamente, fatto riferimento all'insegnamento giurisprudenziale di questa Corte (fatto proprio da numerose pronunzie), secondo cui è improcedibile la

domanda di risoluzione per inadempimento di contratto agrario proposta dal concedente che abbia con unica comunicazione proceduto alla contestazione dell'inadempimento al conduttore (ai sensi dell'art. 5, l. 3 maggio 1982, n. 203) e richiesto l'avviso del procedimento di conciliazione (a norma dell'art. 46 della stessa legge). (In questo senso, ad esempio, Cass. 14 novembre 1986, n. 6704; Cass. 12 maggio 1990, n. 4108; Cass. 2 giugno 1990, n. 5176; Cass. 27 settembre 1990, n. 9760, nonché la fondamentale Cass. Sez. Un., 19 gennaio 1993, n. 633).

Pacifico quanto precede - peraltro - deve evidenziarsi, come denunciato dal ricorrente, che il principio sopra riferito è assolutamente inapplicabile, al fine di risolvere la presente controversia.

3.2. - Si osserva, al riguardo, che questa Corte - anche a Sezioni Unite (in particolare, Cass. Sez. Un., 19 gennaio 1993, n. 633, specie in motivazione) - ha escluso la possibilità di un'unica comunicazione (ai sensi rispettivamente dell'art. 5 e dell'art. 46 della legge n. 203 del 1982) non per motivi «formali» indicati nella specie dai giudici *a quibus* (e cioè perché trattasi di «due distinti adempimenti»), ma - soprattutto - per «le differenze strutturali e di campo degli adempimenti preventivi richiesti» nonché per «il coordinamento logico-sistematico degli stessi alla stregua delle relative finalità».

«La preventiva contestazione degli inadempimenti ex art. 5 della citata legge n. 203 del 1982 - in particolare - è prevista con esclusivo riferimento alla risoluzione del contratto e tende in modo specifico e diretto a recuperare la mancata cooperazione del conduttore attraverso la possibile sanatoria dell'inadempimento già consumato, restringendo le ipotesi di scioglimento del rapporto ai casi in cui l'inosservanza delle fondamentali obbligazioni da parte del coltivatore ed il rifiuto dello stesso di porvi rimedio nel termine all'uopo concesso rendono incompatibile il perdurare del suo insediamento sul fondo».

Ne segue che mentre la comunicazione di cui all'art. 5 citato «rappresenta un mezzo che delimita l'inadempimento rilevante per la risoluzione», quella prevista dal successivo art. 46 della stessa legge n. 203 del 1982 «si caratterizza esclusivamente come filtro riduttivo dell'azione giudiziaria che, in tema di risoluzione, presuppone logicamente un adempimento non sanato».

Evidenziato, ancora, che il conduttore può sanare l'inadempimento «entro tre mesi dal ricevimento» della comunicazione prevista dal più volte ricordato art. 5, l. 3 maggio 1982, n. 203, e ove tale sanatoria si attui «non si dà luogo alla risoluzione del contratto», mentre il successivo art. 46 prevede che «nel caso in cui il tentativo di conciliazione non venga definito nei sessanta giorni dalla relativa comunicazione, ciascuna delle parti può adire il giudice competente» questa Corte ha osservato che «consentire ... il ricorso al giudice subito dopo il decorso dei sessanta giorni previsti per il tentativo di conciliazione ... con la privazione del termine di sanatoria, significa vanificare lo scopo perseguito dal legislatore e cioè la possibilità di ricondurre ad equilibrio il rapporto agrario eliminando in radice quella posizione di contrasto che può sfociare in un giudizio».

3.3. - Pacifico quanto precede è evidente la non riferibilità dei principi di cui sopra alla presente fattispecie. In particolare mentre riceveva la comunicazione di cui all'art. 5, l. 3 maggio 1982, n. 203 è in facoltà del conduttore - nei successivi tre mesi - sanare il contestato inadempimento, così escludendo, in radice, che possa essere pronunziata la risoluzione del contratto per cui appare incongruo, rispetto alle scelte di fondo del legislatore del 1982, consentire che si dia inizio alla procedura conciliativa (mediante la comunicazione di cui al successivo art. 46) prima della scadenza dei tre mesi entro i quali il conduttore è abilitato a sanare l'inadempimento, totalmente diversa è la situazione che viene a crearsi tra le parti a seguito della «disdetta» prevista dal precedente art. 4, della stessa legge n. 203.

Per effetto di questa, in particolare, il concedente esclude che il contratto - alla data della sua scadenza, sia questa convenzionale o legale - «si rinnovi per il periodo minimo» di legge.

Mentre nell'ipotesi di cui al successivo art. 5 la cessazione del contratto è - come sopra osservato - conseguenza immediata e diretta del comportamento del conduttore il quale, sanando, entro i successivi tre mesi, l'inadempimento impedisce che il contratto si risolva, totalmente diversa è la situazione che viene a crearsi una volta intimata la disdetta ai sensi dell'art. 4, atteso che alla data indicata il contratto verrà meno a prescindere dalla «reazione» del conduttore.

3.4. - Conferma quanto osservato sopra la diversa «funzione» dei due termini (rispettivamente di tre mesi, e di un anno) previsti, rispettivamente, dall'art. 5 e dall'art. 4, della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Mentre, infatti, come ampiamente si è dimostrato, il primo termine ha lo scopo di «recuperare la mancata cooperazione del conduttore, attraverso la possibile sanatoria dell'inadempimento già consumato», il secondo, ha la diversa funzione di consentire al

conduttore di attivarsi per la ricerca di altro fondo da condurre, o per trovare altra attività lavorativa.

Deriva, da quanto precede, che mentre il giudice investito di una domanda di risoluzione per inadempimento, preso atto che all'epoca della domanda e della sua pronuncia non è ancora decorso il termine di tre mesi dalla comunicazione di cui all'art. 5 legge n. 203 del 1982 (entro il quale il conduttore può sanare le contestate inadempienze), non può che dichiarare improponibile la domanda, analoga pronuncia non può essere emessa dal giudice investito della domanda di accertamento della cessazione di un rapporto agrario e di condanna al rilascio del fondo (una volta cessato il rapporto), perché la domanda giudiziaria è stata proposta prima della scadenza del termine di un anno dalla intimazione della disdetta previsto dall'art. 4 legge n. 203 del 1982.

Si osserva, a quest'ultimo riguardo, che nel vigente ordinamento processuale - come assolutamente pacifico in dottrina come in sede di legittimità - è ammissibile la condanna condizionata, quanto alla sua efficacia, ad un evento, futuro ed incerto o ad una controprestazione (Cass. 26 ottobre 1991, n. 11424; Cass. 13 settembre 1991, n. 9578, nonché Cass. 12 luglio 1996, n. 6329).

Nel nostro ordinamento - in altri termini - sono ammesse, in omaggio al principio dell'economia dei giudizi, sentenze condizionali, nelle quali l'efficacia della condanna è subordinata al verificarsi di un determinato evento futuro ed incerto, o di un termine prestabilito, o di una controprestazione specifica, sempre che il verificarsi della circostanza tenuta presente non richieda ulteriori accertamenti di merito da compiersi in un nuovo giudizio di cognizione (Cass. 12 luglio 1996, n. 6329, nonché Cass. 1° aprile 1996, n. 2961 e, recentemente, Cass. 15 febbraio 1999, n. 1642, specie in motivazione).

Con dette pronunce non viene emessa una condanna da valere per il futuro, ma si accerta l'obbligo (attuale) di eseguire una certa prestazione ed il condizionamento (parimenti attuale) di tale obbligo al verificarsi di una circostanza il cui avveramento, pur presentandosi differente, ed incerto, non richiede, per il suo accertamento, altre indagini che quella se la circostanza si sia o meno verificata (Cass. 1° febbraio 1991, n. 978; Cass. 26 gennaio 1987, n. 706).

3.5. - Preciso quanto sopra non può che concludersi, in termini opposti, rispetto a quanto ritenuto dalla sentenza in questa sede gravata, che correttamente il concedente di fondo rustico provvede, con una unica comunicazione diretta sia al conduttore del fondo sia all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, sia alla «disdetta» del contratto agrario (a norma dell'art. 4, legge n. 203 del 1982), sia a sollecitare l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione (di cui al successivo art. 46, della stessa legge n. 203 del 1982).

3.6. - Irrelevanti, al fine di pervenire ad una diversa conclusione, sono le considerazioni svolte dalla sentenza impugnata, allorché afferma che «trattasi di due distinti adempimenti che non possono essere cumulati in una unica lettera raccomandata, pena l'improcedibilità della domanda».

Pacifica la «autonomia» dei due adempimenti in questione, ritiene la Corte che deve escludersi esista, nel vigente ordinamento, un norma espressa o un principio generale, nei quali trovi conferma anche indiretta, la conclusione che qui si critica.

Alla luce di una giurisprudenza assolutamente pacifica di questa Corte regolatrice - da cui totalmente prescinde la sentenza in questa sede gravata - in particolare, deve ribadirsi che il vigente ordinamento processuale è ispirato alla regola generale che prevede la libertà delle forme, quando queste non siano tassativamente prescritte (cfr. Cass. Pen., Sez. IV, 18 giugno 1996, n. 1549, nonché Cass. 16 giugno 1998, n. 5981 e Cass. 19 agosto 1995, n. 8960).

Pur non esistendo, nel codice di rito, alcuna definizione, di carattere generale, circa le ipotesi in cui in una domanda giudiziale possa definirsi «improponibile» o «improcedibile», non si dubita - a quel che risulti - che anche per tali «sanzioni» debba trovare applicazione la regola, generale, contenuta nell'art. 156, comma 1, c.p.c., secondo cui «non può essere pronunciata la nullità per inosservanza di forme di alcun atto del processo, se la nullità non è comminata dalla legge».

Atteso quanto sopra e non controverso che la circostanza che in unico contesto grafico la concedente abbia intimato sia la disdetta del contratto, sia sollecitato l'intervento dell'IPA per l'esperimento del tentativo di conciliazione, non ha impedito alle distinte manifestazioni di volontà di raggiungere gli scopi loro propri (cfr. art. 156, comma 2, c.p.c.), è evidente l'errore di diritto in cui è incorsa la sentenza gravata.

A quest'ultimo riguardo sono ancora valide le osservazioni svolte nella *Relazione ministeriale* che accompagna il vigente codice di rito (presentata nell'udienza del 28 ottobre 1940) e che al n. 15, in tema di «forme processuali: semplicità e modernità del procedimen-

to», precisa «ho voluto che il nuovo processo sia semplice, comprensibile e moderno. Un minimo di forme è indispensabile, come garanzia tecnica di lealtà e di disciplina processuale ...», «si è cercato di liberare il nuovo processo da tutte queste incrostazioni formalistiche che una prassi grettamente conservatrice spesso inconsciamente coltiva e mette in valore: inutili solennità, complicazioni non necessarie, astruserie di gerghi ed arcaismi sacramentali; tutto questo dovrà sparire dal nuovo procedimento, che vuol essere e sentirsi moderno e vicino alla vita del nostro tempo».

4. - La sentenza impugnata, che non si è attenuta ai principi di diritto sopra esposti, in conclusione deve essere cassata e la causa va rimessa alla stessa Sezione specializzata agraria presso la Corte d'appello di Napoli perché si uniformi al seguente principio di diritto «stante il principio fondamentale del vigente ordinamento processuale secondo cui sussiste libertà delle forme, quando queste non siano tassativamente prescritte, e considerato, ancora, che sono ammesse sentenze condizionali di condanna, nelle quali l'efficacia della condanna stessa è subordinata al verificarsi di un determinato evento futuro ed incerto, o di un termine prestabilito, o di una controprestazione specifica, nulla si oppone perché il concedente, con un'unica lettera raccomandata, diretta sia al conduttore sia all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura intimi al primo disdetta del contratto, ai sensi dell'art. 4, legge n. 203 del 1982, e richieda, al secondo, la convocazione delle parti per l'esperimento del tentativo di conciliazione di cui all'art. 46, della stessa legge n. 203 del 1982». (Omissis)

*

Cass. Sez. II Civ. - 5-7-2000, n. 8949 - Cristarella Orestano, pres.; Triola, est.; Pivetti, P.M. (diff.) - Fait (avv. Zuanni) c. Giori (avv. Valenza).

Servitù - Servitù di passaggio attraverso più fondi - Actio confessoria - Legittimazione passiva - Determinazione.
(C.c., art. 1079)

Nel caso di actio confessoria di una servitù di passaggio, quando tra il preteso fondo dominante ed il preteso fondo servente si interpone un terzo fondo, la domanda non può essere accolta se non viene accertata l'esistenza della servitù anche nei confronti del fondo interposto di modo che l'attore ove non offra la prova della contestata servitù di passaggio sul fondo intermedio deve necessariamente citare in giudizio il proprietario di tale fondo al fine di fare accertare anche nei suoi confronti l'esistenza di una servitù che costituisce il logico presupposto per l'esercizio di quella che si asserisce gravare sul fondo non contiguo al preteso fondo dominante (1).

(Omissis). - Da un punto di vista logico va esaminato per primo il secondo motivo, con il quale i ricorrenti si dolgono del rigetto della domanda di accertamento della servitù per difetto di contiguità tra i fondi dominanti ed il fondo servente, ed invocano le sentenze di questa S.C. 2 marzo 1996, n. 1632 (secondo la quale l'*actio confessoria* di una servitù di passaggio che attraverso più fondi, avendo lo scopo di accertare l'esistenza del rapporto di servitù contestato, deve essere proposta solo nei confronti del proprietario del fondo gravato che contesti l'esistenza della servitù, senza necessità di integrare il contraddittorio nei confronti dei proprietari degli altri fondi che non contestino la servitù e non pongano impedimento al suo esercizio) e 8 gennaio 1981, n. 160 (secondo la quale la domanda di costituzione di una servitù di passaggio coattivo non determina la necessità della integrazione del contraddittorio nei confronti dei proprietari degli altri fondi, sui quali dovrebbe ugualmente realizzarsi il passaggio, poiché la sentenza emessa contro uno soltanto dei proprietari dei fondi da asservire non è *inutiliter data*, ben potendo l'attore, a completamento del passaggio, proporre domande separate nei confronti degli altri proprietari o stipulare con loro distinti accordi).

Aggiungono i ricorrenti che, comunque, il Tribunale non avrebbe dovuto rigettare la domanda, ma avrebbe dovuto rinviare la causa al giudice di primo grado ai sensi dell'art. 354 c.p.c.

La doglianza è infondata.

Va preliminarmente rilevato che fuori luogo viene invocata la sentenza di questa S.C. 8 gennaio 1981, n. 160, in quanto, a prescindere dalle differenze tra azione diretta ad ottenere la costituzione di una servitù coattiva ed *actio confessoria*, secondo la più

recente giurisprudenza, con riferimento alla costituzione di una servitù coattiva di passaggio, quando fra il preteso fondo dominante e l'accesso alla via pubblica si frappongono più fondi, l'azione deve essere proposta nei confronti di tutti i proprietari di tali fondi in qualità di litisconsorti necessari, attenendo la stessa ad un rapporto unico ed inscindibile (sent. 3 febbraio 1989, n. 670).

Per quanto riguarda l'*actio confessoria* in tema di servitù di passaggio, quando tra il preteso fondo dominante ed il preteso fondo servente si interpone un terzo fondo, è evidente che se non viene accertata anche l'esistenza di una servitù a carico di tale fondo la domanda non può essere accolta.

Ne consegue che l'attore o offre la prova della non contestata titolarità della servitù di passaggio sul fondo intermedio oppure deve necessariamente citare in giudizio il proprietario di tale fondo al fine di far accertare anche nei suoi confronti l'esistenza di una servitù che costituisce il logico presupposto per l'esercizio di quella che si asserisce gravare sul fondo non contiguo al preteso fondo dominante.

In questa seconda ipotesi non può parlarsi di litisconsorzio necessario in senso tecnico, in quanto l'oggetto del giudizio non è costituito dall'accertamento di un unico rapporto giuridico inscindibile con pluralità di titolari dal lato attivo o passivo, ma di due rapporti giuridici distinti, di cui uno (la servitù a carico del fondo non contiguo al preteso fondo dominante) presuppone l'esistenza dell'altro (la servitù sul fondo contiguo), la cui mancata prova comporta il rigetto della domanda.

Tali conclusioni non sono in contraddizione con quanto affermato dalla sentenza di questa S.C. 2 marzo 1996, n. 1632 (che trova un precedente conforme nella sentenza 25 giugno 1994, n. 6119), in quanto la stessa è stata emessa in relazione ad una fattispecie in cui era pacifica l'esistenza della servitù anche a carico del fondo intermedio, per cui non era necessaria la partecipazione al giudizio anche del proprietario dello stesso.

Il rigetto del secondo motivo, e quindi conferma della sentenza impugnata sotto il profilo della inesistenza della servitù, rende superfluo l'esame del primo motivo, che attiene alla opponibilità a Franca Giori della servitù. (Omissis)

(1) AZIONE CONFESSORIA E FONDI CONSECUTIVI: NESSUN LITISCONSORZIO NECESSARIO.

Con la sentenza che si annota la Cassazione ha modo di ribadire il proprio consolidato orientamento in materia di *actio confessoria servitutis* e litisconsorzio necessario (1).

La questione all'attenzione della Suprema Corte vede la parte proprietaria di un fondo (preteso) dominante agire in giudizio per l'accertamento della servitù di passaggio a carico di un altro fondo, (preteso) servente, con la particolarità che i due fondi non sono finitimi, ma tra di essi vi è la presenza di un terzo fondo intermedio.

Come detto, nel caso *de quo* sono interessati tre fondi consecutivi, posti uno di seguito all'altro: sugli ultimi due, che dovrebbero essere serventi, la parte attrice, titolare del primo fondo, afferma essere presente a proprio favore una servitù di passo. Ne consegue che dall'unitarietà del percorso che collega il fondo dominante a quelli serventi corrispondono due servitù di passaggio in relazione alle proprietà coinvolte.

Appare chiaro come per tale via si ottenga un rapporto di reciproca implicazione in forza della quale la servitù gravante sul terreno intermedio, contiguo a quello dominante, è un imprescindibile presupposto logico di quella gravante sull'ultimo terreno, distante dal dominante. Tuttavia non si è in presenza di un rapporto unico ed inscindibile tale da configurare una ipotesi di litisconsorzio necessario; non si è in presenza di una situazione sostanziale plurisoggettiva tale da richiedere una unitaria decisione nei riguardi di ogni

soggetto che ne sia partecipe. Si hanno piuttosto una pluralità di rapporti giuridici distinti, più diritti reali di servitù, che consentono all'attore in confessoria di ottenere comunque una pronuncia *utiliter data* anche se non coinvolge nel giudizio tutti i proprietari dei fondi serventi.

Ne consegue che l'*actio confessoria servitutis*, finalizzata all'accertamento della servitù di passaggio, andrà proposta solamente nei confronti del titolare del fondo pretesamente servente autore della contestazione, non essendoci alcuna necessità di integrare il contraddittorio nei riguardi del proprietario dell'altro fondo, anch'esso servente, che non abbia effettuato alcuna obiezione o impedimento all'esercizio del diritto reale (2).

Nel fare questo però l'attore dovrà ovviamente assolvere al proprio onere probatorio e non potrà dare per scontati i fatti costitutivi del diritto. La giurisprudenza non esige che chi agisce in confessoria fornisca la prova della proprietà del fondo dominante in modo tanto rigoroso quanto chi agisce in rivendica, richiede invece di fornire in modo effettivamente rigoroso la prova della esistenza della servitù (3).

Pare quindi evidenziarsi un problema di prova che se eluso avrà come epilogo naturale il rigetto della domanda.

Per quanto poc'anzi osservato spetterà perciò alla parte attrice fornire la dimostrazione che, prima ancora di interessare il fondo più lontano, il proprio diritto di passaggio grava sul fondo intermedio, contiguo al proprio. Altrimenti, il solo modo per supplirvi è quello di rivolgere la medesima domanda di accertamento anche nei confronti del proprietario del fondo intermedio senza che per questo si possa ritenere sussistente una ipotesi di litisconsorzio necessario.

Bruno Capaldini

*

Cass. Sez. Lav. - 21-4-2000, n. 5215 - Grieco, pres.; Mileo, est.; Bonajuto, P.M. (diff.) - INPS (avv. Mulas e Ponturo) c. Bulfaro. (Cassa con rinvio Trib. Lagonegro 20 novembre 1996)

Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi lavoratori agricoli - Iscrizione - Presupposto - Compimento del prescritto numero minimo di giornate lavorative annue - Deduzione in giudizio dello svolgimento di attività retribuita alle dipendenze di un affine - Onere probatorio conseguente - Funzione - Superamento della presunzione di gratuità. (C.c., art. 2094; c.p.c., art. 360; d.l. 9 aprile 1946, n. 212, art. 3; d.l. 3 febbraio 1970, n. 7 convertito in l. 11 marzo 1970, n. 83)

Il soggetto che, ai fini del compimento del numero minimo di giornate lavorative annue necessario per l'iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli, deduca di avere svolto attività lavorativa retribuita alle dipendenze di persona con esso in rapporto di affinità deve fornire una prova idonea (secondo una valutazione riservata al giudice del merito ma censurabile in sede di legittimità per vizi di motivazione) a vincere la presunzione di gratuità delle prestazioni lavorative eseguite, solitamente affectionis causa, in favore di persone cui si è legati da vincoli di parentela o di affinità o di contiguo o di convivenza more uxorio (1).

(1) In senso conforme, Cass. 21 gennaio 1993, n. 729, in *Dir. lav.*, 1994, II, 88, con nota di GATTA, *Prestazioni lavorative rese tra persone legate da rapporti di parentela, affinità o contiguo: riflessi previdenziali*; Cass. 29 gennaio 1993, n. 1097, in *Mass. giur. civ.*, 1993, entrambe richiamate in motivazione della sentenza in epigrafe; di recente, Cass. 27 luglio 1999, n. 8132 (M), in questa Riv., 2000, 141. In dottrina, FONTANA, *La difficile qualificazione del lavoro prestato nell'impresa familiare coltivatrice* (nota a Cass. 9 agosto 1997, n. 7438), in questa Riv., 1998, 348 e SPAGNOLI, *Il lavoro prestato da un familiare alla luce della normativa vigente* (nota a Cass. n. 7438 del 1997, cit.), *ibidem*, 1999, 560 ed ivi ulteriori richiami.

(1) Cass. 14 settembre 1999, n. 9783; Cass. 27 gennaio 1992, n. 849.

(2) Cass. 2 marzo 1996, n. 1632, in *Giur. civ. Mass.*, 1996, 280.

(3) GAMBARO, *Confessoria e negatoria (azione)*, in *Enc. giur.*, Torino, 1988, e MARCHETTI, *Azione confessoria e negatoria (diritto civile)*, in *Enc. dir.*, IV, Milano, 1959, 844 ss.; Cass. 23 maggio 1981, n. 3395, in *Giust. civ. Mass.*, 1981, fasc. 5.

(*Omissis*)

Con l'unico mezzo di impugnazione il ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione della legge su un punto decisivo della controversia, con riferimento all'art. 17 l. 11 marzo 1970, n. 83, ed all'art. 5 d.l. 9 aprile 1946, n. 212, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c., articola la censura in una triplice direzione, osservando che: a) il numero necessario di 51 giornate lavorative nella qualità di bracciante agricolo della Bulfaro è rimasto soltanto allo stato di mera presunzione per entrambi gli anni esaminati, senza che l'interessata abbia al riguardo fornito rigorosa prova, il che non poteva indurre alla reiscrizione della stessa nei relativi elenchi anagrafici sulla base di un rapporto di lavoro subordinato; b) trattandosi di avvenuta cancellazione da detti elenchi, con conseguente ricorso dell'assicurata finalizzato alla reiscrizione, la predetta doveva provare la ricorrenza di elementi contrari al provvedimento amministrativo, idonei a supportare la richiesta nel senso predetto, con le correlate prestazioni previdenziali, laddove a tale onere la lavoratrice non ha provveduto; c) del pari difetta completamente la prova di profili del rapporto di lavoro connotanti la onerosa subordinazione verso parte datoriale, nella sentenza soltanto presunti ex art. 2099 c.c., mentre i vincoli di stretta parentela tra le parti imponevano un approfondito accertamento al riguardo, volto a superare la contraria presunzione (*iuris tantum*) di gratuità delle prestazioni.

Il motivo è fondato per quanto di ragione.

Pronunciandosi reiteratamente in *subiecta materia*, la Suprema Corte ha enunciato al riguardo alcuni principi, ai quali, in difetto di più valide argomentazioni contrarie, il Collegio ritiene di doversi attenere.

In particolare, ha stabilito che, nelle controversie fra lavoratori agricoli e l'I.N.P.S., relative al diritto soggettivo dei primi a conseguire prestazioni che presuppongono l'iscrizione negli appositi elenchi anagrafici in relazione ad un rapporto di lavoro subordinato, il giudice ha l'obbligo di accertare la sussistenza o meno in concreto del rapporto così qualificato, senza essere in ciò condizionato dai provvedimenti amministrativi di iscrizione o di cancellazione (a seguito delle previste procedure), che possono comunque essere disapplicati in carenza dei relativi presupposti, ovvero perché non conformi alla legge, secondo le norme in tema di contenzioso amministrativo.

Ha precisato, altresì, che ove la presunzione di gratuità delle prestazioni lavorative fra persone legate da vincoli di parentela od affinità possa essere in astratto esclusa *a priori*, per l'accertato difetto di convivenza degli interessati, non opera *ipse iure* la presunzione di contrario contenuto, indicativo dell'esistenza di un normale rapporto di lavoro subordinato; di guisa che, in ipotesi di contestazione circa la qualifica dello stesso, la parte che faccia valere diritti derivanti da un asserito rapporto di subordinazione ha comunque l'obbligo di dimostrare, con prova precisa e rigorosa, tutti gli elementi costitutivi e, in particolare, i requisiti indefettibili della onerosità e del vincolo della subordinazione stessa.

Ha, infine, evidenziato che il soggetto che, ai fini del compimento del numero minimo di giornate lavorative annue, necessario per l'iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli, deduca, come nella specie, di avere svolto attività lavorativa retribuita alle dipendenze di persona ad esso legata da parentela od affinità, deve fornire prova idonea - secondo una valutazione riservata al giudice di merito, ma censurabile in sede di legittimità per vizi di motivazione - a vincere ogni residuale sospetto di gratuità delle prestazioni lavorative, eseguite solitamente *affectionis causa*, in favore del datore di lavoro in ragione appunto dei vincoli di parentela, di affinità, di coniugio o di convivenza *more uxorio* (Cfr. *ex plurimis*. Cass. nn. 729 e 1097/93).

Nel caso in esame non ha pregio il rilievo del ricorrente correlato alla incertezza del numero delle giornate lavorative effettuate dalla Bulfaro, atteso che la motivazione della sentenza impugnata sul punto offre precisa contezza al riguardo con accertamento in fatto, avendo sostanzialmente affermato che, sulla base delle testimonianze acquisite, non sminuite, quanto alla loro veridicità, da prove contrarie circa l'attività svolta dall'assicurata nell'arco temporale preso in considerazione, e pur sottraendo i periodi di mancata lavorazione come da assunto della stessa interessata, le giornate di effettivo lavoro prestatato raggiungevano comunque il numero minimo di 51 previsto *ex lege* per gli scopi di cui alla presente controversia.

Al contrario, applicando i richiamati principi di diritto, fondate risultano le ulteriori censure in tema di onere della prova circa la qualifica dell'accertato rapporto di lavoro, i cui profili di subor-

dinazione sono stati soltanto ritenuti dal Tribunale in via presuntiva, a norma dell'art. 2099 c.c., senza tener conto della specificità e degli aspetti peculiari del rapporto stesso che, in quanto instaurato tra parti legate da stretti vincoli di parentela, come accertato dagli stessi giudici di merito e non contestato, abbisognava, per quanto esposto in precedenza, di rigorosa prova, da fornirsi dalla interessata Bulfaro, della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi ed indefettibili per la ritenuta qualifica, e particolarmente della onerosità e della subordinazione medesima. Tanto più che, in concreto, per detta lavoratrice gli organi competenti avevano disposto la cancellazione dai relativi elenchi proprio in funzione del difetto numerico delle giornate lavorative e della carenza di elementi comprovanti la onerosità del rapporto e la subordinazione; sicché si imponevano precisi ed ulteriori accertamenti probatori, idonei a vincere i presupposti della cancellazione ed a supportare l'assunto contrario nel quale si incentra l'attuale *thema decidendum*.

Tali approfonditi accertamenti e l'*onus probandi* a carico della parte risultano, rispettivamente, omessi ed elusi, atteso che il Tribunale si è limitato ad una generica presunzione di onerosità, senza valutare per converso i delineati profili di gratuità, e la Bulfaro non ha fornito alcun elemento probatorio idoneo a supportare il proprio assunto, in linea con quanto ritenuto dai giudici di merito sulla base di mere ipotesi, di guisa che la sentenza impugnata, del tutto carente sul punto, appare inficiata dalle violazioni prospettate in gravame, le quali giustificano le doglianze dell'Istituto nei limiti cennati e comportano al riguardo, un negativo giudizio di legittimità.

Per l'effetto, detta sentenza va cassata per quanto di ragione, in accoglimento del ricorso, con rinvio, per il nuovo esame ed anche per la statuizione sulle spese del presente giudizio, ad altro Tribunale, designato come da dispositivo, il quale, nel procedere a nuova indagine sui punti delineati, si adegnerà ai principi di diritto richiamati.

(*Omissis*)

*

Collegio arbitrale - Decisione 16-10-2001 - E. Romagnoli, pres.; R. Del Bravo, arbitro; N. Romano, arbitro - Società Bonifiche e Gestioni Agricole in Agro Romano (B.G.A.A.R.) s.p.a. (avv. N. Rausedo) c. Consorzio Michelangelo soc. coop. a r.l. (avv. R. Calabrò, A. Panini).

Comodato - Comodato precario di fondo rustico - Durata - Recesso.

Comodato - Di fondo rustico - Durata - Cessazione. (C.c., art. 1810)

Il comodato di un terreno la cui durata è determinata con riguardo al verificarsi di un evento certus an ma incertus quando non può definirsi precario. Il recesso può, di conseguenza, essere esercitato dal comodante solo se sussista la giusta causa di cui all'art. 1809, 2° comma, c.c., non essendo il comodato suscettibile di risoluzione ai sensi dell'art. 1467 c.c.

In caso di comodato di terreno senza previsione del momento della cessazione del contratto, la durata è determinabile, ai sensi dell'art. 1810 c.c., in base all'uso al quale il terreno è destinato (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Con atto notar Ungari Trasatti di Roma del 28 maggio 1992, rep. 12326, munito di clausola compromissoria (art. 11), la Società Bonifiche e Gestioni Agricole in Agro Romano (B.G.A.A.R.) s.p.a. vendeva al Consorzio Michelangelo soc. coop. a r.l. un complesso immobiliare sito in agro di Roma, loc. Valle Perna, esteso ha 71.75.45. Le parti convenivano (art. 6) che parte venditrice avrebbe conservato la detenzione di «quanto oggetto della vendita (...) a mero titolo di comodato precario», e che essa avrebbe potuto utilizzarlo «a sue esclusive cura e spese a scopi agricoli o lasciarlo a riposo». Specificavano poi che «il comodato, relativamente al solo terreno con destinazione H3, peraltro, avrà termine con la cessione dell'area al Comune, restando inteso che, anche dopo tale scadenza, la parte venditrice potrà svolgere e portare a compimento il normale ciclo di avvicendamento delle colture praticate nel fondo e far suoi i frutti maturati».

Successivamente insorgevano controversie tra le parti in ordine ai termini di efficacia ed alle modalità di esercizio del comodato.

In particolare, la BGAAR lamentava di essere stata totalmente ed illegittimamente estromessa dal fondo in questione sin dal 1994, e con ricorso notificato il 12 dicembre 1996 proponeva istanza al Pretore di Roma affinché, accertata l'illegittimità della condotta del Consorzio Michelangelo in ordine al mancato rispetto del termine di durata del comodato, il Consorzio fosse condannato al risarcimento del danno a titolo di mancato reddito per le annate agrarie 1994/95 e 1995/96, oltre interessi e rivalutazione. Con sentenza n. 1803/98 il Pretore di Roma dichiarava improponibile la domanda della BGAAR in considerazione della clausola arbitrale di cui all'art. 11 del contratto di compravendita tra le parti.

Con atto notificato il 21 aprile 2000 la BGAAR, premesso che con il sopra richiamato atto per Notar Ungari Trasatti del 28 maggio 1992 aveva venduto al Consorzio Michelangelo il complesso immobiliare in agro di Roma, loc. Valle Perna, esteso ha 71 circa, che gli appezzamenti oggetto della compravendita erano destinati dal P.R.G. del Comune di Roma in parte a sottozona G/4 ed in parte a sottozona H/3; che l'art. 6 del contratto di compravendita attribuiva in comodato precario alla venditrice BGAAR l'intero compendio, con facoltà di utilizzare l'intera superficie a scopi agricoli o lasciarla a riposo; che per la sola parte di terreno con destinazione H3 le parti avevano convenuto che il comodato avrebbe avuto termine con la cessione dell'area al Comune, e che comunque «anche dopo tale scadenza, la parte venditrice» avrebbe potuto «svolgere e portare a compimento il normale ciclo di avvicendamento delle colture praticate nel fondo e far suoi i frutti maturati»; che nel luglio 1994 si era insediata sui terreni oggetto di comodato la soc. Coop. Agricoltura Nuova, «la quale iniziava a svolgere sugli stessi attività di coltivazione per conto della Società proprietaria»; che, di conseguenza, essa BGAAR aveva contestato al Consorzio la legittimità di tale comportamento, facendo presente che «il rapporto di comodato era ancora in corso e che, in particolare, non si era verificata la condizione risolutiva della cessione dell'area al Comune di Roma per i terreni a destinazione H3»; che il Consorzio Michelangelo non dava riscontro a tali contestazioni, e soprattutto non provvedeva a reimmettere essa BGAAR nella detenzione dei terreni; che la propria domanda di risarcimento danni era stata dichiarata improponibile dal Pretore di Roma in considerazione dell'esistenza di clausola compromissoria vincolante per le parti (art. 11 del contratto di compravendita), ritenuto il proprio interesse a deferire al Collegio Arbitrale la controversia relativa al risarcimento dei danni per l'avvenuta estromissione dal fondo, in considerazione del fatto che il Consorzio non aveva rispettato i termini di durata del contratto di comodato, né aveva comunque mai manifestato ad essa BGAAR la propria volontà di recedere da detto contratto, e che comunque non si era ancora verificata la condizione risolutiva prevista dal contratto stesso con riferimento alla zona H3, formulava per il costituendo Collegio Arbitrale i seguenti quesiti:

1. - «Accerti (il Collegio) se, in relazione alla condotta del Consorzio Michelangelo nei confronti della Soc. B.G.A.A.R., vi sia stata una illegittima estromissione di quest'ultima dal compendio immobiliare di ha 71 circa da parte dello stesso Consorzio, tenuto conto delle pattuizioni contrattuali contenute nell'art. 6 del contratto di vendita in riferimento al termine di durata del rapporto di comodato posto in essere dalle parti».

(Omissis). - Per il Consorzio Michelangelo:

1. - «Accerti e dichiarate il Collegio che il rapporto di comodato *inter partes* di cui al contratto per notaio Ungari Trasatti di data 28 maggio 1992 è stato convenuto e deve intendersi quale comodato precario e per l'effetto dichiarate che il contratto di comodato poteva cessare in qualunque momento; dichiarate, in ogni caso, che il comodante aveva diritto alla restituzione del bene per sopravvenute esigenze»;

in subordine,

2. - «accerti e pronunzi la risoluzione del contratto di comodato di che trattasi, a decorrere dall'anno 1994, per impossibilità sopravvenuta ex art. 1463 c.c. o - in subordine - accerti e pronunzi la riduzione della prestazione a norma dell'art. 1468 c.c.».

(Omissis). - La causa veniva quindi assunta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE. - 1. - *Natura dell'arbitrato e poteri degli arbitri.*

L'art. 11 del contratto di compravendita così recita: «Qualsiasi controversia dovesse sorgere tra le parti in merito alla validità, interpretazione ed esecuzione del presente atto, e/o degli atti ad esso conseguenti, verrà rimessa al giudizio di un Collegio Arbitrale

composto di tre arbitri amichevoli compositori che si pronunceranno secondo equità quali mandatari delle parti ... Gli arbitri emetteranno le loro determinazioni senza obblighi di procedura, salvo il rispetto del contraddittorio, e potranno stabilire e porre a carico di una parte o di entrambe le spese di procedimento e di difesa. Le parti si impegnano ad accettare ed osservare il lodo come diretta espressione della loro volontà».

Le parti non hanno sollevato dubbi né in ordine alla natura dell'arbitrato (irrituale), né con riguardo ai poteri degli arbitri. L'esplicito richiamo all'equità non esime, peraltro, gli arbitri dall'analisi delle questioni sottoposte al loro giudizio dal punto di vista del diritto.

2. - Estromissione dal fondo.

Poiché l'iniziativa di instaurare il presente procedimento arbitrale è stata presa dalla soc. Bonifiche e Gestioni Agricole in Agro Romano - BGAAR, il collegio esamina per prima la domanda di detta società.

Nell'atto di costituzione dinanzi al Collegio arbitrale la BGAAR si duole di essere stata illegittimamente estromessa, ad opera del Consorzio Michelangelo, dal fondo esteso ha 71 concessole in comodato contestualmente alla vendita.

Il fondo oggetto della compravendita era composto: a) di un appezzamento di terreno con destinazione G/4 (Aree private a verde. Case con orto e giardino - 0,20 mc/mq) della superficie di mq. 150.992 circa; b) di altro appezzamento con destinazione G/4, della superficie di mq. 133.340; c) di altro appezzamento ancora, con destinazione H/3 (agro romano, solo costruzioni necessarie per la conduzione agricola - 0,01 mc/mq), circostante gli appezzamenti sopraindicati ed esteso mq. 433.213.

L'art. 6 del contratto di vendita, tra l'altro, così dispone «... quanto oggetto della vendita resta detenuto dalla venditrice a mero titolo di comodato precario ... ed essa potrà utilizzarlo a sua esclusiva cura e spese a scopi agricoli o lasciarlo a riposo. Il comodato relativo al solo terreno con destinazione H/3, peraltro, avrà termine con la cessione dell'area al Comune, restando inteso che, anche dopo tale scadenza, la parte venditrice potrà svolgere e portare a compimento il normale ciclo di avvicendamento delle colture praticate e far suoi i frutti maturati».

La BGAAR, costituendosi nel presente giudizio arbitrale, ha contestato al Consorzio Michelangelo «di averla estromessa senza alcun preavviso dalla detenzione dei fondi nel luglio 1994, allorché ad insaputa della stessa venditrice esso ha instaurato con la Soc. Coop. Agricoltura Nuova un rapporto di concessione avente ad oggetto l'intero compendio di ha 71 circa», ed ha chiesto che il collegio arbitrale voglia accertare se vi sia stata una illegittima estromissione, ad opera del Consorzio Michelangelo, da detto compendio ed in conseguenza il Consorzio «debba essere condannato al risarcimento dei danni nella misura da determinarsi nel corso del giudizio, a titolo di mancato reddito» sui terreni di cui trattasi, estesi complessivamente ha 71 circa, a partire dall'annata agraria 1994/95, «oltre interessi e rivalutazione dal di al dovuto» o, in subordine, per le annate agrarie 1994/95 e 1995/96 con riferimento agli ha 28 circa della zona G/4 ed a partire dall'annata agraria 1994/95 e sino ad oggi per la zona H/3, con condanna a tutte le spese della procedura arbitrale, comprese quelle anticipate dalla BGAAR, ed alle spese, competenze e onorari della difesa.

Precisa la BGAAR che, per quanto riguarda i 28 ha circa con destinazione G/4, non prevedendo l'art. 6 del contratto di vendita una data di scadenza del contratto di comodato, in virtù dell'art. 1810 c.c., il concedente Consorzio Michelangelo non avrebbe certo potuto concedere e consegnare il terreno a terzi (la Soc. Coop. Agricoltura Nuova) senza previa dichiarazione di recesso al comodatario (BGAAR), e che pertanto con il detto comportamento il Consorzio Michelangelo ha violato gravemente i suoi diritti di comodatario.

Per quanto, poi, riguarda i 43 ha circa di terreno con destinazione H/3 la BGAAR afferma che il Consorzio Michelangelo è incorso in ben più grave violazione dei suoi diritti perché la concessione e la consegna del terreno alla Soc. Coop. Agricoltura Nuova è avvenuta in aperto spregio all'art. 6 del contratto di vendita, ove si precisa, nei termini sopra riportati, che il comodato avrà termine con la cessione dell'area al Comune, con diritto della società comodatario di portare a compimento il normale ciclo di avvicendamento delle colture e fare propri i frutti.

La BGAAR chiede, pertanto, il riconoscimento dei danni per non avere potuto utilizzare a scopo produttivo agricolo i terreni di cui trattasi: risarcimento ai fini del quale chiede che si tenga conto della sua qualità di imprenditrice agricola.

Il Consorzio Michelangelo, nella memoria di costituzione e risposta, afferma che la tesi della BGAAR consiste «nel sostenere che il fondo era stato concesso a scopo agricolo e che la scadenza naturale del contratto non era *ad nutum* del Consorzio Michelangelo, bensì in relazione al predetto uso» e contesta che il terreno sia stato concesso ad uso agricolo. Secondo il Consorzio, infatti, l'art. 6 per «riposo» intenderebbe un uso diverso da quello agricolo, perché altrimenti l'indicazione del riposo sarebbe stata pleonastica e contraddittoria, in quanto il riposo rotazionale costituisce una modalità di utilizzazione agricola. Con ciò sembra che il Consorzio proponga una lettura eccessivamente formale del contratto, che male si accorda con l'autorizzazione del venditore a portare a termine il ciclo di avvicendamento delle colture praticate sul fondo (del quale il *set aside*, od anche un riposo non rientrante nelle specifiche disposizioni riguardanti il *set aside*, fa parte) anche successivamente alla cessazione del comodato conseguente alla cessione dell'area al Comune. La critica del Consorzio, dunque, si risolve in una semplice denuncia di un'espressione impropria contenuta nell'art. 6 del contratto. Comunque, la questione non sembra avere pratica rilevanza, se si considera che, per quel che riguarda i 43 ha con destinazione H/3, la difesa della BGAAR fa leva fundamentalmente sulla determinazione del momento della cessazione del contratto (quello della cessione del terreno al Comune), e, per quel che riguarda i terreni con destinazione G/4, sulla carenza di una dichiarazione di recesso.

La BGAAR sostiene, inoltre, che nella clausola di cui all'art. 6 del contratto di vendita la cessione del terreno al Comune sia configurabile come condizione risolutiva piuttosto che come termine. L'argomentazione, anche se apprezzabile in diritto, non sembra utile ai fini del presente giudizio arbitrale, dato che, per quel che riguarda il terreno con destinazione H/3, l'indicazione della cessione al Comune come causa di cessazione del comodato, sia che venga considerata come termine, sia che venga, invece, inquadrata nell'ambito della condizione risolutiva, produce, almeno allo stato, uguali effetti in ordine ai fatti addebitabili al Consorzio Michelangelo.

Più delicata è la questione con riguardo al terreno con destinazione G/4, per il quale l'art. 6 del contratto di vendita nulla dispone circa la durata del contratto. Per implicito può ritenersi che elementi utili possano desumersi da una parte dalla destinazione del terreno a colture agrarie (ivi compreso il riposo, che fa parte del ciclo produttivo), la quale comporta il rispetto di certi tempi, e dall'altra parte dalle operazioni per l'utilizzazione edificatoria del terreno, che è il fine in vista del quale il Consorzio Michelangelo lo acquistò. Sotto quest'ultimo aspetto la difesa della BGAAR rileva che il Consorzio Michelangelo, per recedere dal contratto, avrebbe dovuto trovarsi in una situazione di urgente e impreveduto bisogno per richiedere la restituzione del bene ai sensi dell'art. 1809 c.c., e nega che tale circostanza si sia verificata.

Il Consorzio nega, come si è detto *supra*, che vi sia una precisa destinazione agricola del fondo, soprattutto per quel che concerne il terreno con destinazione G/4. Pone, inoltre, in dubbio, o recisamente nega la validità del termine riguardante l'H/3, affermando che la clausola di cui trattasi «potrebbe avere valenza solo qualora l'evento previsto dalle parti (cessione dell'area al Comune) fosse certo nell'*an* ancorché incerto nel *quando*, e che «ove così non fosse il termine sarebbe infatti meramente apparente e, pertanto, la pattuizione delle parti si risolverebbe in un comodato risolvibile *ad nutum* del comodante».

Per quel che riguarda la destinazione agricola del terreno, vale quanto si è già osservato *supra*. Per quel che riguarda, poi, la negazione della validità del termine della cessione del terreno con destinazione H/3 al Comune varrebbero, comunque, gli argomenti della difesa della BGAAR secondo la quale la clausola in esame piuttosto che un termine porrebbe una condizione risolutiva.

Quanto alla sopravvenienza del bisogno urgente e non previsto il Consorzio Michelangelo adduce il *factum principis*, consistente nell'imposizione, da parte della Soprintendenza Archeologica di Roma, dell'esecuzione di «una cospicua serie di sondaggi, tutti posti a carico del Consorzio, sommariamente ma esaustivamente menzionati nella nota 28 luglio 1994, n. 16182 della Soprintendenza». Precisa il Consorzio che a seguito dell'iniziativa della Soprintendenza «ha dovuto modificare gran parte dei programmi originari» con notevole aggravio di costi. Tutto ciò sarebbe inquadrabile, secondo il Consorzio, nell'ipotesi contemplata dall'art. 1809, 2° comma, c.c.

Infine, il Consorzio nega la propria legittimazione passiva in ordine alla domanda di risarcimento dei danni perché, non essen-

do stati provati i suoi rapporti con la Coop. Agricoltura Nuova, solo quest'ultima sarebbe responsabile di tali danni. L'argomento non sembra probante perché comunque il Consorzio, in quanto comodante, dovrà rispondere dei danni sofferti dalla BGAAR per non aver potuto godere dei terreni di cui trattasi per avere consentito che altri li occupasse. Peraltro, che sia stato il Consorzio ad immettere la Cooperativa nel godimento dei terreni è circostanza implicita nella stessa difesa del Consorzio, il quale si giustifica sostenendo di essere stato indotto dal Comune a compiere la concessione alla Cooperativa.

Con la «memoria di replica» 15 dicembre 2000 il Consorzio insiste nella tesi della nullità del termine di cui all'art. 6 del contratto di compravendita, riguardante il terreno destinato a G/3 (ex G/4) e sostiene che la risoluzione del rapporto di comodato sarebbe stata resa necessaria «nel momento in cui, nel gennaio 1995, il Consorzio Michelangelo è stato invitato dal Comune a presentare un «piano integrato» ai sensi dell'art. 16 della legge 197/92 in luogo della normale concessione urbanistica»: piano che avrebbe previsto «da un lato l'edificazione delle aree in zona G/3 e dall'altro la messa a coltura con coltivazioni biologiche delle aree di proprietà del Consorzio Michelangelo per la quale veniva indicata la Cooperativa Agricoltura Nuova già affittuaria di 150 ha di proprietà del Comune stesso limitrofi a quelli di cui è causa».

Si osserva che dalla corrispondenza prodotta dalle parti (nota 9 settembre 1993, n. 463, Consorzio a BGAAR: comunicazione dell'iniziativa della Soprintendenza; nota 18 luglio 1994 BGAAR a Consorzio sulla possibilità di coltivare i terreni in loc. Valle Perna; nota 20 luglio 1997 Consorzio a BGAAR sulla possibilità per BGAAR «in attuazione della clausola stabilita nell'atto di acquisto, di coltivare anche nel presente anno i nostri terreni in loc. La Perna») si desume agevolmente che nel 1994 i lavori disposti dalla Soprintendenza erano eseguiti e che in esecuzione dell'art. 6 del contratto di vendita la BGAAR poteva riprendere la coltivazione.

Quanto al piano che il Consorzio avrebbe dovuto presentare al Comune e che avrebbe dovuto sostituire la normale convenzione urbanistica, si osserva che, su ripetute sollecitazioni di questo Collegio arbitrale, il Consorzio ha esibito, all'udienza del 7 marzo 2001, una semplice istanza rivolta congiuntamente dal Consorzio Michelangelo e dalla Cooperativa Agricoltura Nuova al Comune di Roma in data 5 aprile 1996, avente per oggetto «proposta di Piano Integrato in località Tor de' Cenci con la realizzazione di un parco di 300 ha quale porzione del parco di Decima - Laurentina», ma che a tutt'oggi non risulta che tale piano sia stato approvato.

Con note autorizzate 5 febbraio 2001 il Consorzio ha precisato i propri quesiti in ordine alle domande BGAAR (quelli in ordine alla domanda riconvenzionale del Consorzio verranno esaminati *infra*) come riportato *supra*, pag. 10, nn. 1, 2 e 3, ed ha chiesto, inoltre, ammettersi prova testimoniale in ordine agli scavi archeologici, che si ritiene superata dalla corrispondenza in atti.

Successivamente, con memoria in data 26 febbraio 2001, il Consorzio, nel contestare le affermazioni della BGAAR in ordine all'impegno di concedere in uso o godimento i terreni che eventualmente il Comune conceda ad esso Consorzio, dichiarando che l'ipotesi contemplata in tal senso dall'art. 2 non si era verificata, ha insistito nel sostenere che la consegna dei terreni alla Coop. Agricoltura Nuova sarebbe stata conseguente alla necessità di affidare la coltivazione biologica dell'area H/3 a detta cooperativa al fine di «realizzare senza indugi il programma sociale». Poiché il persistere del comodato avrebbe precluso al Consorzio la rapida realizzazione del programma sociale, il Consorzio ravvisa nell'asserita sopravvenuta esigenza una causa di risoluzione del comodato per eccessiva onerosità sopravvenuta ai sensi dell'art. 1467 c.c.

Con riguardo all'invocata risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta ai sensi dell'art. 1467 c.c. si osserva che il comodato non è suscettibile di tale rimedio, non essendo contratto con prestazioni corrispettive, bensì contratto con prestazione unica. Potrebbe ipotizzarsi che il Consorzio non attribuisca alcuna autonomia al comodato di cui all'art. 6 del contratto di vendita, e lo consideri talmente compenetrato con la vendita da considerarlo come semplice articolazione di un rapporto complesso. Ma la tesi del Consorzio non si sviluppa in tal senso e, oltre tutto, ove sussistessero gli estremi dell'eccessiva onerosità sopravvenuta ai sensi del detto art. 6, la risoluzione investirebbe la stessa vendita nella quale al comodato non potesse attribuirsi alcuna autonomia. Per non dire che una simile configurazione dell'intero rapporto fornirebbe argomenti a favore della tesi che non soltanto sia stata prevista la durata del comodato dell'H/3, ma anche quella del G/4 con riguardo al diritto di coltivare il terreno sin quando utilizzabile ai fini agricoli.

Non si può, poi, dire provata l'impossibilità della prestazione, potendosi, tutt'al più, parlare di intervenute difficoltà e lungaggini. Quanto, infine, alla pretesa riducibilità o modificabilità della prestazione di cui all'art. 1468 c.c., dove da un lato vale l'osservazione sull'incidenza negativa per il comodante della configurazione dell'unico rapporto complessivo, che sola giustificerebbe – se fosse intervenuta l'eccessiva onerosità del mantenimento della BGAAR sui terreni di cui è causa – la riduzione o modificazione delle modalità di esecuzione della prestazione, si ravvisa pur sempre la contraddittorietà della tesi del rapporto complesso con quello dell'assoluta precarietà del comodato, e dall'altro non appare condivisibile la tesi che per concludere l'*iter* del suo programma edificatorio il Consorzio avrebbe dovuto cedere ad illecite pressioni di non meglio specificate «Autorità», né che il rischio di un rallentamento del programma edificatorio possa essere considerato come un avvenimento straordinario ed imprevedibile. Del resto, le lungaggini di operazioni del genere rientrano, purtroppo, nella normalità. E oltre tutto non può trascurarsi la considerazione che concedendo i terreni alla Coop. Agricoltura Nuova il Consorzio presumibilmente ha percepito compensi che, ovviamente, non avrebbe percepito con il persistere del comodato.

Alla luce di quanto sin qui detto, l'esame del Collegio arbitrale verrà condotto, *infra*, con riguardo all'art. 1809, 2° comma, per quel che attiene all'H/3, ed all'art. 1810 per quel che attiene al G/4.

Con comparsa conclusionale 30 luglio 2001 il Consorzio ha ribadito le proprie tesi difensive svolte nei precedenti atti ed ha sostenuto di aver potuto ottenere lo stralcio della parte del «Piano delle Certezze» che aveva declassato la zona G di sua proprietà in sottozona H/2 e la restituzione di tale zona alla destinazione G (sottozona G/3) in virtù del Piano Integrato presentato al Comune in data 19 aprile 1996, che avrebbe costituito elemento decisivo per l'accoglimento dell'opposizione del Consorzio stesso al Piano delle Certezze. Conviene sin da ora osservare che non si rinviene traccia, nella documentazione prodotta dal Consorzio, di una motivazione di tal genere dell'accoglimento dell'opposizione.

Con memoria di replica del 7 settembre 2001 il Consorzio sostiene che la BGAAR non avrebbe patito l'estromissione per fatto suo e che comunque sarebbe stata inadempiente, ciò che avrebbe giustificato la legittimità dell'operato di esso Consorzio. Inoltre la BGAAR, avendo circoscritto la domanda di danni alle annate 1994/95 e 1995/96 nella domanda di risarcimento proposta dinanzi al Pretore, non avrebbe potuto estenderla (secondo il Consorzio) a periodi successivi. Sul punto, sin da ora il Collegio rileva l'ininfluenza di tale ultima circostanza, sia perché all'epoca del ricorso erano maturate solo tali annate, sia perché la pronuncia di improponibilità non pone, di per sé, vincoli alla riproposizione della domanda nella sede competente.

Per quel che riguarda le difese della BGAAR (sempre in ordine alla domanda della stessa), si osserva che con note autorizzate 23 febbraio 2001 essa lamenta la mancata produzione, da parte del Consorzio, del Piano Integrato al quale il Consorzio stesso fa richiamo nella memoria di replica in data 15 dicembre 2000, e precisa che è stato, invece, prodotto l'o.d.g. 1° agosto 1996, il quale si riferisce alla proposta presentata dal Consorzio Michelangelo e dalla Coop. Agricoltura Nuova relativa ai terreni in loc. Valle Perna. A proposito di tale o.d.g. la BGAAR osserva che la scelta della Coop. Agricoltura Nuova per il godimento dei terreni di cui trattasi non risulta affatto essere stata voluta ed imposta dal Comune ed appare, invece, come oggetto di una libera iniziativa del Consorzio, ed aggiunge che essa BGAAR bene avrebbe potuto praticare l'agricoltura biologica senza che vi fosse bisogno di «appoggiarsi» alla Coop. Agricoltura Nuova.

Nella comparsa conclusionale 31 luglio 2001 la BGAAR afferma: a) essere pacifica la sua estromissione dai terreni oggetto del comodato senza preavviso; b) essere stata all'oscuro della presentazione della proposta di piano integrato da parte del Consorzio e della Cooperativa congiuntamente, in spregio all'art. 2 del contratto di vendita, che prevedeva la prelazione di essa BGAAR in caso di concessione dei terreni di cui è causa dal Comune al Consorzio; c) aver dovuto ammettere lo stesso Consorzio che non vi è stata alcuna deliberazione amministrativa della proposta di piano integrato; d) non esservi ancora stata alcuna cessione delle aree H/3 al Comune di Roma; e) non esservi dubbio che l'atto di vendita dispone per l'H/3 la durata del comodato sino al momento della cessione dei terreni al Comune e per il G/4, in ossequio all'art. 1809 c.c., sino al completamento dell'*iter* amministrativo per l'edificabilità del territorio.

Sul risarcimento dei danni, che il CTU ha quantificato in L. 214.282.000 a partire dall'annata agraria 1994/95 sino a quella

1999/2000 la BGAAR osserva che si dovrà tenere conto anche dell'annata agraria in corso al momento della pronuncia. Essa, inoltre, addebita al CTU l'errore di non aver tenuto conto delle economie di scala che avrebbe potuto realizzare nella gestione dei terreni oggetto del comodato, essendo proprietaria di circa seicento ettari al confine dei medesimi e disponendo di una complessa organizzazione per la conduzione in economia di tale vasta estensione di terra. Ciò con particolare riguardo ai trattamenti agevolati da parte di contoterzisti e fornitori di sementi e prodotti utili per l'agricoltura, al risparmio di spese generali ed alla possibilità di concentrare il *set-aside* su terreni di ben più modesta fertilità e di difficile coltivazione posseduti nella zona. Ciò comporterebbe, secondo la BGAAR, un aumento dei valori indicati dal CTU nella misura del 30 per cento.

Nelle note di replica del 10 settembre 2001 la BGAAR sviluppa ulteriormente gli argomenti svolti in precedenza, ed in particolare si sofferma sulla propria lettera 12 luglio 1994 e sulla querela sporta il 5 ottobre 1994 per reagire all'occupazione dei terreni da parte della Coop. Agricoltura Nuova, nonché sulla lettera 10 febbraio 1995 del Consorzio, nella quale ravvisa soltanto un cenno al «dato di fatto di una detenzione venuta meno» e non i connotati di una manifestazione di recesso.

Sulla complessa vicenda si osserva che in ordine all'art. 6 del contratto di vendita notar Ungari Trasatti del 28 maggio 1992 sorge qualche problema di interpretazione perché da un lato vi si parla di «mero titolo di comodato precario» e dall'altro si dispone che «il comodato relativamente al solo terreno con destinazione H/3 avrà termine con la cessione dell'area al Comune» e si consente di portare a termine il normale ciclo di avvicendamento delle colture praticate e fare propri i frutti anche dopo tale evento (e parlandosi di ciclo di avvicendamento può prospettarsi un prolungamento ben superiore ad un anno). Appare, dunque, evidente che il rapporto, per quel che riguarda l'H/3, non poteva definirsi precario.

Per i motivi esposti *supra* non può parlarsi di risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta, ma deve prendersi in esame soltanto se sussista la giusta causa di recesso di cui all'art. 1809, 2° comma, c.c. Il Consorzio, peraltro, non ha dimostrato la sussistenza di un urgente ed imprevisto bisogno di ottenere la restituzione del terreno. La sua tesi che tale urgente ed imprevisto bisogno fosse determinato dalla necessità di ottenere la sollecita approvazione del piano integrato presentato al Comune nel 1996 congiuntamente alla Coop. Agricoltura Nuova, la cui partecipazione a detto piano sarebbe stata richiesta dal Comune di Roma ai fini della sollecita realizzazione del programma di utilizzazione edilizia del G/4, non ha trovato suffragio in alcuna prova, essendo rimasto indimostrato che il Comune abbia preteso che i terreni oggetto della vendita BGAAR – Consorzio fossero concessi in godimento alla Coop. Agricoltura Nuova, con esclusione di qualsiasi altra impresa operante in agricoltura (in ipotesi, la stessa BGAAR). A tal proposito, si osserva che la prova per testimoni ed interrogatorio in ordine alla circostanza che l'intervento della Coop. Agricoltura Nuova fu imposto dalle Autorità competenti per facilitare l'*iter* di approvazione del programma edificatorio, richiesta con note 5 febbraio 2001 dal Consorzio, appare inammissibile perché formulata genericamente per quel che riguarda il presunto o i presunti autori delle pressioni che, per giunta, sarebbero state illecite (o quanto meno non correttamente) fatte ed accolte.

Acquista, dunque, corpo la tesi della BGAAR che la concessione alla Coop. Agricoltura Nuova sia stata un'iniziativa chiaramente autonoma del Consorzio.

Quanto alle opere eseguite per disposizione della Soprintendenza, dallo scambio di lettere Consorzio – BGAAR risulta che, a saggi ultimati, il Consorzio riconobbe il diritto della BGAAR a proseguire il godimento (né può, certo, tale riconoscimento essere inteso come nuova concessione totalmente svincolata dal contratto originario e di durata limitata). In proposito, il Collegio ha ritenuto irrilevante il capitolo di prova formulato dal Consorzio in ordine al fatto che il terreno è stato oggetto di scavi archeologici con oggettivo impedimento alla coltivazione (v. note 5 febbraio 2001), risultando già la circostanza documentalmente provata sulla base dello scambio di lettere tra le parti.

3. - Durata del comodato.

Da quanto sin qui detto, appare provato l'inadempimento del Consorzio, che senza giustificato motivo ha privato la comodataria BGAAR del godimento dei terreni. Resta, peraltro, da definire la questione relativa alla durata del comodato.

Con riguardo ai terreni con destinazione G/4 l'art. 6 del contratto di vendita non prevede il momento della cessazione del

comodato. Da ciò può desumersi che per tale parte dei terreni oggetto della vendita la durata del rapporto è determinabile, ai sensi dell'art. 1810 c.c., in base all'uso al quale il terreno è destinato. A tale proposito sovengono tre chiavi di interpretazione della clausola. La prima prende alla lettera l'aggettivo «precario» e, non tenendo conto di altri elementi, attribuisce al comodante il potere di recesso *ad nutum*; la seconda contempera la generale affermazione di precarietà (che peraltro appare più che altro come «clausola di stile», se si considera che è smentita, per quanto riguarda l'H/3, dalla specifica previsione di un termine di durata) con il generale riferimento all'uso agricolo del terreno, che comporta il rispetto del ciclo produttivo; la terza opera il contemperamento «dall'esterno», con riguardo all'utilizzazione che non la società comodataria, ma il Consorzio farà del terreno: attività che, come tra l'altro previsto dall'art. 4 del contratto, potranno aver luogo ancor prima del «via» alla definitiva esecuzione del programma del Consorzio.

Anche secondo la prima – ed estrema – tesi, sostenuta dal Consorzio, in ogni caso era necessaria, per far cessare il contratto, una dichiarazione di recesso.

Delle tre chiavi di interpretazione dell'art. 6 del contratto, il Consorzio sceglie senza esitazioni la prima. Esso, poi, attribuisce valore di dichiarazione di recesso alla lettera inviata alla BGAAR datata 10 febbraio 1995. Detta lettera ha per oggetto «Richiesta modificazione atto notarile di concessione servitù di passaggio e problematiche varie». Tra le «problematiche varie» può farsi rientrare quella che viene così descritta: «In ultimo vi è il problema relativo alla coltivazione dell'area che da quest'anno non è effettuata da codesta società.

«In merito si sottolinea che ciò si è reso necessario onde accelerare la procedura di approvazione della lottizzazione.

«Si sottolinea che maggiore possibilità vi è per l'area della scrivente Società di ottenere il convenzionamento, maggiori possibilità vi sono che il convenzionamento venga esteso anche per l'area rimasta di proprietà di codesta Società».

In tali parole è difficile ravvisare una formale dichiarazione di recesso. Da essa, piuttosto, traspare un larvato riconoscimento della concessione dei terreni alla Coop. Agricoltura Nuova all'insaputa della BGAAR. Neppure la lettera del febbraio 1995 può ricongiungersi al Fax 18 luglio 1994 con il quale la BGAAR «a seguito delle note vicende occupazione abusiva terreni La Perma e successivo colloquio con il sig. Alfio De Angelis» chiedeva conferma della possibilità di coltivare «anche quest'anno» detti terreni «secondo quanto previsto dal contratto» ed alla risposta affermativa in data 20 luglio 1994, sia per l'ambiguità dei messaggi, sia perché l'incertezza sulla possibilità di coltivare era conseguente all'incertezza sui lavori ordinati dalla Soprintendenza. Il Collegio, peraltro, in considerazione della sua qualità di amichevole compositore, non ritiene di adottare un criterio meramente formale di lettura della nota 10 febbraio 1995 del Consorzio, e ritiene invece che, tenuto conto delle esigenze di rotazione culturale dei terreni e di quelle di esecuzione di opere o comunque svolgimento di attività preordinate alla lottizzazione dei terreni G/4, nel complessivo comportamento del Consorzio possa ravvisarsi la volontà di recedere dal comodato dei terreni per i quali aveva programmato la lottizzazione e l'utilizzazione edificatoria. Ritiene, pertanto, anche in via equitativa, che il risarcimento del danno per il mancato godimento dei terreni G/4 possa essere limitato alle annate agrarie 1994/95 e 1995/96.

Con riguardo ai terreni a destinazione H/3, come si è detto, l'indicazione di un termine (cessione al Comune) fa sì che il danno da mancata utilizzazione del bene non possa essere limitato alle sole annate 1994-1996, ma sia riscontrabile fino all'effettiva cessione (che, come si è detto, non risulta ancora avvenuta, sebbene ne sia in corso l'iter). La formulazione della domanda della BGAAR non consente però, allo stato, una condanna al risarcimento del danno sino all'effettiva cessione, ed il Collegio deve quindi limitarsi alla quantificazione sino all'annata 1999/2000.

(Omissis)

P.Q.M. Il Collegio arbitrale, riunito il 24 settembre 2001 in conferenza personale di tutti gli arbitri nella sede in Roma, Via Livio Andronico 24, rigettata ogni altra istanza e deduzione, definitivamente pronunciando all'unanimità ed in via equitativa, dando atto che l'arbitro avv. Nicola Romano esprime il proprio dissenso limitatamente alla riduzione delle valutazioni del CTU dei costi della BGAAR e del danno derivato al Consorzio, nonché al mancato riconoscimento al Consorzio stesso degli interessi sulla somma liquidata per danni, così decide:

– accoglie, per quanto di ragione, la domanda della Società Bonifiche e Gestioni Agricole in Agro Romano (B.G.A.A.R.) s.p.a., e per l'effetto condanna il Consorzio Michelangelo soc. coop. a r.l. a corrispondere ad essa B.G.A.A.R. la somma complessiva di L. 214.891.000 (pari ad € 110.981,94), oltre interessi da ogni singola annata agraria al saldo;

– accoglie, per quanto di ragione, la domanda riconvenzionale del Consorzio Michelangelo soc. coop. a r.l., e per l'effetto condanna la Società Bonifiche e Gestioni Agricole in Agro Romano (B.G.A.A.R.) a corrispondere ad esso Consorzio la complessiva somma di L. 100.000.000 (pari ad € 51.645,69);

– compensa tra le parti le spese di difesa nel presente giudizio arbitrale.

(Omissis)

(1) BREVI NOTE SU UNA FATTISPECIE DI COMODATO.

1. - Dell'art. 1803 c.c. la fattispecie oggetto di arbitrato rappresenta specifica applicazione. Nel caso in esame, una società per azioni vende ad una società cooperativa un complesso immobiliare composto da due appezzamenti di terreno, costituiti, l'uno, da aree private a verde, con case, orti e giardini, l'altro da fondi agricoli. Le parti convengono che la società venditrice conservi la detenzione dell'oggetto della compravendita «a mero titolo di comodato precario», e che possa utilizzarlo «a scopi agricoli o lasciarlo a riposo».

Alla compravendita del complesso immobiliare accede, dunque, come negozio contestualmente concluso, un contratto di comodato, ovvero, in una prospettiva generale, un contratto reale contrassegnato dalla funzione di realizzare un'attribuzione del godimento della *res* a beneficio dell'*accipiens*, senza corrispettivo. Fondamento dell'assegnazione è l'intento genericamente liberale del *tradens*, che, muovendo da ragioni di cortesia, favore, amicizia, connota il comodato quale rapporto fiduciario (1), imprime al tipo negoziale il carattere della realtà, dove l'esigenza della consegna della cosa per il perfezionamento della fattispecie è l'esigenza di concretizzare con la *traditio*, dunque sul piano fattuale, quei moventi. Nel comodato la consegna rappresenta, invero, la «forma» della volontà impegnativa (2), avente la funzione di trasformare una relazione altrimenti di cortesia non vincolante, quindi non contrattuale, in un rapporto giuridicamente rilevante (3), nel quale all'atto di disposizione della *res* da parte del comodante corrisponde un *agere* del comodatario valutabile in relazione all'interesse che il soggetto disponente intende soddisfare con la consegna del bene (4). Se, allora, nel comodato la *traditio* è

(1) CARRESI, *Il comodato. Il mutuo*, in *Tratt. Vassalli*, VIII, 2, Torino, 1957, 14 ss.; FRAGALI, *Del comodato*, in *Comm. cod. civ.*, a cura di Scialoja e Branca, *sub art.* 1754-1812, Bologna-Roma, 1966, 204 ss.; GIAMPICCOLO, *Comodato e mutuo*, in *Tratt. Grosso-Santoro Passarelli*, Milano, 1972, 3 ss.; TAMBURRINO, voce *Comodato*, in *Enc. dir.*, VII, Milano, 1960, 994 ss.; LUMINOSO, voce *Comodato*, in *Enc. Giur. Treccani*, Roma, 1988; TETI, voce *Comodato*, in *Dig. disc. priv., sez. civ.*, Torino, 1988, 37 ss.

(2) Così TETI, *op. cit.*, 38.

(3) Cfr. D'AMICO, *La categoria dei cosiddetti contratti reali «atipici»*, in *Rass. Dir. civ.*, 1984, 360 ss.

(4) Senza che tra le obbligazioni delle parti si instauri alcun vincolo sinallagmatico. Dal contratto nasce l'obbligo per il comodatario di conser-

vare, custodire e restituire la cosa. Il comodato risulta, cioè, un contratto con obbligazioni a carico del solo comodatario o come contratto bilaterale, intendendo per tale il contratto con obbligazioni per entrambe le parti ma che non necessariamente si trovano tra di loro in relazione sinallagmatica. Più precisamente, il comodato è un contratto «di attribuzione patrimoniale unilaterale – perché determina una attribuzione patrimoniale solo per una parte, il comodatario – anche se con obbligazioni per entrambe le parti, obbligazioni che (...) non si pongono fra di loro in un rapporto di corresponsività, essendo indiscutibile che l'obbligo di restituzione, volto a ripristinare la situazione di fatto esistente prima del contratto, non può considerarsi in relazione sinallagmatica con l'obbligo del comodante di far godere la cosa al comodatario»: TETI, voce *Comodato*, *cit.*, 40.

elemento essenziale della struttura del negozio, così che la consegna vale a conferire visibilità giuridica ad un accordo altrimenti irrilevante per l'Ordinamento, nell'ipotesi *de qua* la realtà del comodato non è soddisfatta da una *traditio* effettiva, bensì da una consegna immateriale, c.d. consensuale.

In particolare, il degradare dello *ius possidendi et possessionis* del proprietario dei terreni a mera detenzione è segnato non a livello materiale e giuridico dal «passaggio» dei beni dal comodante al comodatario, ma solo a livello giuridico dal mutamento del titolo, in capo all'alienante-comodatario, della disponibilità di quegli stessi beni. Il contratto di compravendita ed il contestuale contratto di comodato non producono un'apparente modificazione del *corpus possessionis*, che rimane al soggetto che già esplicava il potere di fatto sulla cosa *uti dominus*, ma incidono, invece, sul titolo, dunque sull'*animus*, dando luogo ad un processo di de-gradazione della situazione giuridica soggettiva del *dominus*-alienante da possesso in detenzione, con la contemporanea nascita di una nuova situazione di possesso, non ancora (per tutta la durata del comodato) diretto ma mediato, a favore della società-acquirente-comodante. Con la *traditio* consensuale, realizzata tramite il *constitutum possessorium*, il mutamento del possesso in mera detenzione appare, nella fattispecie concreta, l'effetto della volontà delle parti, le quali convengono che l'alienante trattenga i terreni, che dovrebbe consegnare in base all'accordo di compravendita, in virtù di un ulteriore e contestuale accordo costitutivo di un diverso titolo contrattuale, mutando l'*animus*, continuando a possedere non più con l'intenzione di tenere i beni come propri ma con la diversa intenzione di tenerli in nome dell'acquirente (5), e mantenendo, in definitiva, inalterato il «fatto» della materiale disponibilità del *corpus*, purtuttavia sotto la diversa fisionomia giuridica della detenzione gratuita.

2. - Al riguardo, è, invero, noto che il comodato è «essenzialmente gratuito», *ex art.* 1803, 2° comma, c.c.

Se ciò indica che dal comodato deriva un sacrificio economico a carico del solo comodante, ciò non significa però che tale gratuità escluda la circostanza che dal contratto il concedente possa ritrarre una qualche utilità, né che il comodante si sia determinato al contratto esclusivamente in considerazione dell'utilità ritraibile in via mediata dall'uso che della *res* farà il comodatario (6). Si è detto che il comodato si erige su ragioni di cortesia e liberalità, ma che, comunque, tali ragioni diventano giuridicamente vincolanti quando il rapporto cui esse presiedono è volto a soddisfare un interesse anche del comodante, interesse talora certamente morale, in ogni caso non necessariamente solo morale, forse più spesso anche patrimoniale, pur in assenza di corrispettivo. La gratuità è, invero, elemento compatibile con l'esistenza di un interesse del comodante a concedere la cosa in godimento. Mentre, infatti, una qualunque prestazione a favore del concedente, che non costituisca una obbligazione naturalmente conseguente alla stipulazione del contratto di comodato, contraddice alla gratuità del tipo, non contrastano con tale gratuità tutti quei vantaggi riflessi

ed indiretti, derivanti come conseguenza dell'affidamento dell'uso della *res* ad altri. E questi vantaggi rappresentano l'interesse del comodante, previsti e calcolati dal comodante, pur non assurgendo a prestazione autonoma (7). Occorre, in proposito, ricordare che è obbligo del comodatario custodire e conservare la cosa ricevuta in godimento. Mentre la «custodia» è attività rivolta alla vigilanza, e comprende il dovere di dare notizia al comodante di qualunque molestia i terzi possano arrecare al diritto sulla cosa comodata, la «conservazione» è attività diretta a mantenere l'integrità della *res*, e comprende il dovere di curare che la cosa si mantenga nello stato in cui si trovava al tempo del contratto (8). Ciò posto, si pensi al caso di concessione in godimento gratuito di un bene da parte del comodante allo scopo di conseguire un vantaggio di natura economica attraverso l'uso ordinario della *res* ad opera del comodatario, quale, ad esempio, il risparmio di spese di manutenzione e custodia oppure di conservazione dell'efficienza della cosa. Si pensi, cioè, alla possibilità di dare una valutazione economica, con ricaduta a favore del comodante, al comportamento del comodatario. Per essere economicamente valutabile, *ex art.* 1174 c.c., la prestazione non deve obbligatoriamente determinare un vantaggio diretto ed immediato nella sfera patrimoniale del comodante, ma è sufficiente che sia idonea a soddisfare un interesse del cedente, per il quale il comune apprezzamento consideri giustificato sopportare il sacrificio economico, quale quello di cedere in godimento gratuito la *res*. Questo requisito può ritenersi esistente nell'obbligazione di custodire e conservare, posto che il comodatario deve prestare una cura che, ove mantenuta dal comodante, sarebbe tale da sottrarre al *dominus* tempo e denaro (9).

Nella fattispecie sottoposta all'attenzione del collegio arbitrale la gratuità del comodato non vale a celare l'interesse spiccatamente patrimoniale della società comodante-acquirente dei terreni, interesse che, in particolare, assume nel caso concreto un duplice aspetto.

Da un lato, per quanto concerne i terreni classificati come aree private a verde, l'interesse patrimoniale del comodante è rinvenibile nel risparmio della cura di zone destinate, nell'intenzione della società acquirente e comodante, ad essere edificate, così che all'attribuzione gratuita del godimento del *corpus* immobiliare sottende il vantaggio economico costituito dal risparmio di spese di conservazione e manutenzione in attesa dell'espletamento dell'*iter* amministrativo edificatorio.

D'altro lato, per quanto riguarda invece i terreni agricoli, l'utilità che sorregge il comodato si dilata dal semplice risparmio delle spese di conservazione al più complesso risparmio dato dal trasferimento, *rectius*, dal mantenimento in capo al comodatario-alienante del gravoso obbligo della coltivazione dei fondi. Infatti, è vero che il contratto reale fa sorgere a carico del comodatario le obbligazioni di conservare e custodire la cosa, obbligazioni che sono finalizzate a consentire la restituzione della *res* al momento della cessazione del rapporto. Ma è anche vero che l'obbligo di conservare implica il compimento di tutte le attività necessarie a mantenere l'integrità del bene. Ora, nel caso di terreni

(5) L'*animus possidendi* è un elemento intenzionale o psicologico che deve presumersi *iuris tantum* in presenza del *corpus possessionis* non mutato nel suo tipo iniziale ed iniziato nella specie giuridicamente più efficace, vale a dire come animo di tenere la cosa come propria. Fino a prova contraria, il mutamento dell'*animus domini* in *animus detinendi* non è ravvisabile senza un atto di volontà capace di produrlo, vale a dire senza un atto mediante il quale il possessore *animo domini* acconsenta ad iniziare un nuovo possesso *nomine alieno*. Nel *constitutum possessorium*, il mutamento del possesso in detenzione non è una conseguenza automatica del negozio traslativo del diritto sulla cosa, ma l'effetto di una specifica volontà delle parti. Il mutamento dell'*animus* è volontario, anzi, negoziale. V., sul punto, Cass. 2 luglio 1966, n. 1716, in *Foro it.*, 1967, I, 1314; Cass. 21

dicembre 1993, n. 12621, in *Giust. civ. Mass.*, 1993; Cass. 24 giugno 1994, n. 6095, *ivi*, 1994; Cass. 15 febbraio 1996, n. 1156, in *Notariato*, 1997, 241, con nota di IANNACCONE. In dottrina, per tutti, NATOLI, *Il possesso*, Milano, 1992, 103 ss.

(6) SCOZZAFAVA, *Il comodato*, in *Tratt. dir. priv.*, diretto da Rescigno, Torino, 1985, 618.

(7) NAPOLETANO, BARBIERI, in *Giur. sist. civ. comm.*, diretta da Bigiavi, Torino, 1965, 274. Sul punto, Cass. 17 marzo 1981, n. 1539, in *Foro it. Mass.*, 1981, 344. Cfr. GARDELLA TEDESCHI, *Deposito, comodato, mutuo*, in *Riv. Dir. Civ.*, 1995, II, 633.

(8) FRAGALI, *op. cit.*, 279 ss.

(9) FRAGALI, *op. cit.*, 278.

agricoli, un simile obbligo assume una valenza peculiare, che rende il comodatario non semplice custode ma gestore del bene dato in gratuito godimento. Invero, nel contesto negoziale, il dovere di gestione produttiva del comodatario è direttamente strumentale al diritto del comodante di vedersi restituire le unità terriere nel medesimo stato in cui sono state consegnate, ovvero nella stessa condizione nella quale erano all'atto della compravendita e della contestuale stipula del comodato. Il generico dovere di conservazione e custodia si specifica, nell'ipotesi di fondi agricoli, nel dovere di esercizio dell'impresa come dovere collegato, nell'ambito dell'assetto degli interessi contrattualmente posto dalle parti, all'obbligo di riconsegnare al comodante un complesso produttivo idoneo allo svolgimento dell'attività economica agricola. Laddove nel comodato in generale la conservazione e custodia è mantenimento dello stato di fatto e di diritto, nel comodato di terreni agricoli l'attività di uso e conservazione si identifica con l'attività di impresa. Non gestendo, dunque lasciando improduttivo il bene, il comodatario violerebbe l'interesse del comodante a che i fondi non subiscano modifiche, perdendo, con il non-uso, la produttività, posto che l'eventuale inattività del comodatario non varrebbe a conservare ma, al contrario, a distruggere l'essenza dei terreni come *res frugifera*. Così che, al termine del rapporto, il comodante non riceverebbe la stessa cosa ma un bene, sotto il profilo economico, diverso (10). L'inosservanza dell'obbligo di gestione produttiva, cioè di esercizio dell'impresa, si risolverebbe, in definitiva, nella violazione dell'obbligo di custodia e conservazione del bene concesso in gratuito godimento.

Occorre aggiungere che, tuttavia, l'obbligo di gestione produttiva grava sul soggetto non solo nell'ottica privatistica dei rapporti tra comodante e comodatario, ma anche e soprattutto nella prospettiva pubblicistica, dove, in particolare, il collegamento tra bene produttivo-terra e impresa agricola trova esplicitazione nei principi costituzionali.

I termini di riferimento sono, al riguardo, l'iniziativa economica privata, la proprietà e la proprietà fondiaria.

L'art. 42 Cost. subordina il riconoscimento della proprietà privata alla realizzazione della sua funzione sociale (11). La statuizione generale dell'art. 42 si specifica nella delineazione di un peculiare statuto per la proprietà terriera nell'art. 44, che impone obblighi e vincoli al fine di conseguire la duplice finalità del razionale sfruttamento del suolo e dello stabilimento di equi rapporti sociali. La differenza di prospettiva tra l'art. 42 e l'art. 44 si coglie nel fatto che mentre la prima disposizione tende all'emissione di una regolamentazione generale della proprietà, che consenta all'istituto di perseguire i fini sociali senza, tuttavia, fornire al legislatore concrete direttive sul modo di raggiungere tali scopi, l'art. 44 prevede che la legge disponga quanti e quali obblighi concreti siano necessari per il raggiungimento dello scopo. L'art. 44 sottrae, invero, al legislatore la libertà di decidere se il bene costituisca o meno uno strumento di produzione, che il proprietario deve sfruttare direttamente o, in alternativa, far gestire ad altri, stabilendo che la terra è sempre da considerare un bene economico da utilizzare, appunto, come strumento di produzione. Rispetto all'art.

42, per la proprietà fondiaria viene sancito il diritto-dovere al razionale sfruttamento del suolo, dove il binomio potere-obbligo è coerente con l'identificazione proprietario-coltivatore-imprenditore. L'art. 44, cioè, non si rivolge alla proprietà terriera, diversamente dall'art. 42, in termini di diritto soggettivo, quanto, piuttosto, in termini di uso del bene, ovvero della sfera di azioni che il titolare della terra può compiere o non compiere, predisponendo un modello specifico per la proprietà terriera, in cui la natura produttiva del bene implica la formulazione di giudizi di valore, dove il termine «impresa» ha la prevalenza sul termine «proprietà» (12). La peculiarità della terra quale «bene economico da coltivare o da far coltivare» (13) si riflette sull'art. 41 Cost. Infatti, se l'iniziativa economica è libera, rispetto alla terra la libertà può consistere solo nel decidere se assumere o non assumere, mantenere o abbandonare la qualità di proprietario, mentre, con riguardo alla coltivazione e allo sfruttamento del bene, la libertà non si pone in termini di *an* ma solo eventualmente di *quomodo*. Ed invero, nel momento in cui l'iniziativa economica privata ha ad oggetto un fondo, tale libertà viene indirizzata dall'art. 44, il quale individua nel bene-terra il ruolo di strumento di produzione e nell'esercizio del diritto di proprietà quello dello svolgimento dell'attività produttiva.

Ora, l'osservazione che l'obbligo di coltivare, insito nella stessa struttura del diritto di proprietà fondiaria, esclude la facoltà ed impone al proprietario il dovere di diventare imprenditore, se era perfettamente consona al contesto economico e sociale, all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione, nel quale all'agricoltura era assegnato il compito di produrre beni sempre in maggiore quantità, deve essere integrata alla luce delle odierne esigenze, caratterizzate da una produzione eccedentaria che la CEE tenta di arginare imponendo non più obblighi di produrre quanto, piuttosto, obblighi volti talora a diminuire, talora a cessare, la produzione. L'art. 44 Cost. deve essere, allora, letto alla luce del diritto agrario comunitario, il quale attenua l'obbligo di coltivare attraverso incentivi a non produrre, così che la formula «razionale sfruttamento del suolo» non può essere più ricondotta a finalità meramente produttivistiche, ma deve condurre verso scelte economiche equilibrate e coerenti con l'intero contesto sociale, economico e politico, in un sistema che vede coinvolti i rapporti tra produttività e ambiente (14).

In questa prospettiva deve essere letta la previsione contrattuale in forza della quale il comodatario può utilizzare il terreno «a scopi agricoli o lasciarlo a riposo». La proprietà terriera, in quanto ha ad oggetto un bene produttivo, acquista una funzione che non è più quella di determinare l'aumento della produzione in senso quantitativo, come nel periodo post-bellico, ma quella, invece, di realizzare l'equilibrio tra produzione e natura, equilibrio raggiungibile attraverso l'avvicendamento culturale, le pratiche di *set aside*, le tecniche di non sfruttamento del suolo ai fini di rigenerazione del terreno e di conservazione ambientale. L'uso della terra, non più solo strumento di produzione ma anche strumento per realizzare un ambiente naturale equilibrato e per rendere possibile una vita in cui la qualità riveste un valore

(10) V., in proposito, sia pur con riferimento a diversa fattispecie contrattuale, GERMANÒ, *I poteri dell'imprenditore agricolo su fondo altrui*, Milano, 1982, 145-147.

(11) Per tutti, RODOTÀ, *La proprietà e le proprietà*, in Rodotà (a cura di), *Il controllo sociale delle attività private*, Bologna, 1977, 287 ss.; AA. VV., *Le nuove frontiere del diritto di proprietà*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1997, 111.

(12) Vastissima la produzione scientifica sul rapporto proprietà-impresa. È possibile, in questa sede, solo rinviare, per tutti, e a mero titolo esemplificativo, ai noti ESPOSITO, *Note esegetiche sull'art. 44*, in *Id.*, *La Costituzione italiana: saggi*, Padova, 1954, 196; IRTI, *Profili della programmazione*

agricola, in *Riv. dir. agr.*, 1972, I, 393; GALLONI, *Tipologia dell'impresa agricola*, in GALASSO (a cura di), *L'impresa agricola tra mercato e programmazione*, Bari, 1978, 69 ss.; GERMANÒ, *Proprietà produttiva e impresa agricola*, in questa *Riv.*, 1994, 597; *Id.*, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2001, 54; ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, Torino, 1995, 27 ss.; TAMPONI, voce *Proprietà terriera privata*, in *Dig. disc. priv. sez. civ.*, XV, Torino, 1997, 527. Mi permetto di rinviare anche a CARMIGNANI, *La società in agricoltura*, Milano, 1999, 13 ss.

(13) ESPOSITO, *op. cit.*, 197.

(14) SGARBANTI, *Le fonti del diritto agrario*, Padova, 1988, 130; PERLINGIERI, *Proprietà, impresa e funzione sociale*, in *Riv. dir. impr.*, 1989, I, 224.

superiore alla quantità, non può, però, essere lasciato alla libera determinazione del proprietario, al suo libero *facere* o *non facere*. Il *dominus* ha sempre l'obbligo di una gestione produttiva razionale, ovvero di una gestione che implica il dovere di coltivare la terra in un modo diverso, anche lasciandola a riposo, nell'interesse della collettività (15).

Da un lato, allora, la gestione produttiva, in tutte le sue forme, attiva e conservativa, è indubbiamente imposta dall'assetto di interessi contrattualmente prevista dai contraenti, e, dall'altro, lo svolgimento dell'impresa è attività cui comunque è vincolato, *ex art. 44 Cost.*, ogni soggetto, sia esso proprietario o titolare di altro diritto, al quale il *dominus* ha trasferito i relativi obblighi, che ha la disponibilità della terra. La conduzione dell'attività economica è, cioè, obbligazione che, ancor prima che *ex contractu*, deriva dalla Costituzione in vista di interessi non solo particolari del proprietario, ma anche generali, della collettività, al razionale sfruttamento dei suoli.

3. - Ora, l'immanenza dell'impresa sulla situazione negoziale del comodatario, sul quale gravano gli obblighi di gestione, non legittima, tuttavia, alcuna sovrapposizione né alcun trascolorare del contratto reale in contratto agrario, cioè del contratto di concessione in godimento gratuito dei terreni (comodato) nel diverso contratto di concessione in godimento dei terreni verso corrispettivo (affitto). Laddove, infatti, il profilo causale dell'affitto di fondi rustici identifica la concessione in godimento come contratto per l'impresa (16), volto a costituire ed organizzare l'attività produttiva agricola su fondo altrui, il profilo causale del comodato di fondi rustici identifica la concessione in godimento come contratto finalizzato ad assolvere esigenze *extra-impresariali*, di cortesia, di liberalità, di soddisfacimento di interessi talora anche patrimoniali, sì, ma comunque estranei a quelli, tipici del contratto agrario di scambio (17), nel quale il proprietario dei terreni, che non intende procedere alla diretta coltivazione, intende però ottenere una rendita affidando l'esercizio dell'impresa ad altro soggetto.

Sia che l'agrarietà del contratto venga rinvenuta nella preordinazione del negozio all'impresa (18), o nella strumentalità rispetto all'impresa (19), o nella contemporanea ricorrenza di profili economici-funzionali e strutturali (20), piuttosto che nella combinazione di un profilo causale generico (di scambio) e di un profilo causale specifico (esercizio dell'attività economica) (21), il contratto agrario presenta un profilo di rapporto funzionale tra atto di autonomia privata e impresa sconosciuto alla causa del contratto di comodato. Nel primo, funzione tipizzante la categoria negoziale è quella di attribuire al soggetto-non proprietario il potere di esercitare l'attività agricola su un bene produttivo (la terra) altrui, dove, si osservi, non è tanto e non è solo la natura produttiva della *res* a qualificare il negozio quanto, piuttosto e soprattutto, l'intenzione delle parti che il concessionario eserciti su di essa l'attività economica. Così che il trasferimento, da parte del proprietario concedente, e l'assunzione, da parte del concessionario affittuario, dell'esercizio del potere-dovere della gestione produttiva

del terreno «assumono il rilievo di motivi, comuni e determinanti, delle parti che pattuiscono lo scambio del godimento temporaneo di un bene contro un prezzo e, come tali, concorrono ad integrare la causa concreta dell'operazione economica divenendo interessi che il contratto è, nella specie, diretto a realizzare» (22). Rispetto al comodato, la linea di demarcazione tra i due tipi legali è data *ictu oculi* dalla contrapposizione tra onerosità del contratto agrario-affitto e gratuità del contratto reale-comodato, contrapposizione che segnala il diverso atteggiarsi dell'elemento causale. Ad una causa «impresa» del contratto agrario si oppone nel contratto di comodato la finalità di attribuire gratuitamente un beneficio al comodatario, finalità che trae origine dal rapporto di fiducia, amicizia, benevolenza, ma anche calcolo economico, senza, tuttavia, che tra comodante e comodatario si instauri alcun rapporto sinallagmatico di prestazione-controprestazione diverso da quello avente ad oggetto la restituzione della cosa comodata (23).

La diversa connotazione causale rende, dunque, inasimilabili i due tipi negoziali. Ma esclude anche in radice ogni tentativo di riconducibilità del comodato all'affitto per la via dell'art. 27 della legge n. 203/1982. E ciò per un duplice motivo.

Sotto un primo profilo, deve essere osservato che la tecnica della riconduzione, regolata dall'art. 27, presuppone non solo che l'atto negoziale abbia ad oggetto la «concessione» di fondi rustici, ma anche che il contratto stipulato sia un «contratto agrario», un contratto, cioè, che non comprende qualsiasi convenzione circa l'uso produttivo dei fondi, ma che assume a *causa contractus* l'esercizio dell'impresa agricola, alla cui nascita e svolgimento il negozio è preordinato (24). Dunque, la formulazione della norma impone di applicare la disciplina dell'affitto a tutti i contratti che presentano i due requisiti richiamati, contratti tra i quali non rientra e non può rientrare il comodato posto che, in questo caso, se sussiste una prestazione avente ad oggetto la concessione di fondi rustici, non ricorre invece la finalizzazione del negozio all'esercizio dell'impresa agricola, estranea all'interesse dedotto dalle parti in contratto.

Sotto il secondo profilo, anche laddove ci si volesse avventurare lungo gli impercorribili, e già segnalati, sentieri della sovrapposizione delle due fattispecie negoziali, l'applicazione dell'art. 27 sarebbe *a priori* impedita dalla inconvertibilità di contratti di natura diversa, non potendo, invero, il legislatore convertire un contratto ad effetti reali, qual è il comodato, in un contratto ad effetti obbligatori, qual è l'affitto (25).

4. - Dunque, le parti del caso sottoposto al giudice arbitrale stipulano un contratto di comodato dei terreni, oggetto di compravendita, con l'obbligo, per la società venditrice-comodataria, di custodire e conservare, con la facoltà, insita tuttavia nei doveri del comodatario di bene produttivo, di utilizzarli a scopi agricoli o di lasciarli a riposo, e con l'obbligo di restituzione del *corpus* immobiliare.

Al riguardo, imprecise appaiono le determinazioni negoziali. Invero, le parti convengono che la società vendi-

(15) Sull'argomento, per tutti, GALLONI, *Diritto agrario e ambiente*, in questa Riv., 1996, 5; ROOK BASILE, *Introduzione al diritto agrario*, cit., 53 ss.

(16) Per tutti, GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, cit., 205 ss. e 223.

(17) Sempre che il comodato sia veramente tale, cioè gratuito, vale a dire senza che a carico del comodatario siano imposti obblighi patrimoniali. V. GERMANÒ, *op. loc. ult. cit.*

(18) BASSANELLI, *Struttura e funzioni del contratto agrario*, in *Atti del 3° Congresso nazionale di diritto agrario*, Milano, 1954, 782; CARROZZA, *Contratto agrario e impresa*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 501.

(19) CARRARA, *I contratti agrari*, Torino, 1952, 3.

(20) GALLONI, *Potere di destinazione e impresa agricola*, Milano, 1974, 239.

(21) PANUCCIO, *Causa generica e causa variabile nei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, 1181.

(22) GERMANÒ, *Manuale*, cit., 208.

(23) V. retro nota 4. Sul punto, in giurisprudenza, v., per tutte, Cass. 8 marzo 1988, n. 2347, in *NGCC*, 1989, I, 173 ss., con nota di MANSERVISI; Trib. Verona 11 dicembre 1990, in questa Riv., 1992, 111, con nota di RAUSEO.

(24) L'importanza del riferimento alla natura «agraria» del contratto nella individuazione della portata del principio di riconduzione è evidenziata dalla prevalente dottrina. A titolo esemplificativo si rinvia a CARROZZA, *sub art. 27*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1982, 1435 ss.

(25) V. Corte cost. 6 marzo 1974, n. 53, in *Giust. civ.*, 1974, III, 186 e in *Giur. cost.*, 1974, 184.

trice conservi la detenzione dell'oggetto della vendita «a mero titolo di comodato precario», specificando poi che il comodato relativo al terreno agricolo abbia termine con la cessione dell'area al Comune, nulla disponendo invece in relazione al comodato dei terreni con destinazione «aree private a verde», costituiti da case, orti e giardini. Successivamente al contratto, il comodante cede l'intero complesso immobiliare ad un'altra società. Il comodatario adisce, allora, il collegio arbitrale per ottenere il risarcimento del danno derivante, in generale, dall'indebita estromissione dai terreni, e, in particolare, dalla mancata ricorrenza della giusta causa prevista dall'art. 1809, 2° comma, c.c., per quanto riguarda il terreno con destinazione agricola, e dal mancato atto formale di recesso *ex art.* 1810 c.c., per quanto riguarda il terreno con case, orti e giardini.

Il comodato si estingue per il decorso del termine o per il compimento dell'uso determinato dal contratto. Il diritto del comodatario di utilizzare la *res* dura tutto il tempo indicato dal negozio, o tramite la espressa fissazione di un termine, o tramite l'aggravamento del contratto ad un evento *certus an* ancorché *incertus quando*. In mancanza di termine, il comodato deve intendersi convenuto per il periodo necessario a che il comodatario usufruisca della cosa secondo le pattuizioni negoziali. Il termine, può essere, cioè, esplicito o implicito. Qualora, poi, non sia stata fissata, né esplicitamente né implicitamente, la durata dell'uso, il comodatario dovrà restituire la cosa a richiesta del comodante. È stato, in proposito, rilevato (26) che la facoltà di richiedere «la restituzione immediata» *ex art.* 1810 c.c. è conseguente all'esercizio di un potere di recesso che, ponendo fine al rapporto, rende esigibile la prestazione. Per le fattispecie di interesse, il comodante può legittimamente esercitare il potere di recesso in due ipotesi: se sopravviene, in pendenza del termine o prima che il comodatario abbia fatto della cosa l'uso pattuito, un urgente ed imprevisto bisogno (*art.* 1809, 2° comma, c.c.); se il contratto è stato stipulato senza determinazione, esplicita o implicita, del termine (*art.* 1810 c.c.).

L'art. 1809, 2° comma, c.c. consente l'esercizio di una facoltà di recesso fondata sulla presunta volontà delle parti, di cui, l'una, richiede l'uso gratuito temporaneo nella supposizione che la cosa non servisse al comodante, e, l'altra, vi consenti perché la cosa non gli serviva attualmente e, quindi, poteva concederla in gratuito godimento a terzi. Motivo comune ad entrambe le parti appare, dunque, la mancanza del bisogno del comodante, alla cui assenza è legata la sopravvivenza stessa del rapporto negoziale (27). Ora, il sopraggiungere del bisogno del comodante costituisce causa di recesso solo laddove tale bisogno si presenti come urgente ed imprevisto, e non già imprevedibile, al momento della conclusione del contratto (28). Nel caso di specie, il terreno con destinazione agricola è lasciato in uso a titolo di comodato dall'acquirente al venditore con indicazione del termine di cessazione del rapporto. Invero, il termine del contratto è identificato nel momento della cessione dell'area al Comune. Ne deriva che il rapporto non può, relativamente a tale porzione di terreno, essere qualificato, come invece indicato dalle parti, precario, essendo, infatti, individuato un evento certo nell'*an* ancorché incerto nel *quando*, idoneo a determinare la fuoriuscita del contratto dall'ambito dell'indeterminatezza della durata, ancorando la fine della vita della concessione in godimento gratuita alla avvenuta *traditio* del *corpus* immobiliare al Comune. In questa prospettiva, il recesso del comodante può trovare giustificazione nella sola

sopravvenienza della giusta causa *ex art.* 1809, 2° comma, c.c. Afferma, al riguardo, il comodante in atti che la cessazione del rapporto è risultata necessaria in seguito alla imprevista richiesta da parte del Comune di presentare un «piano integrato» quale documento progettuale indispensabile per poter procedere alla edificazione dei terreni acquistati e poi dati in comodato. Tale piano avrebbe riguardato, da un lato, l'edificazione delle aree a verde, e, dall'altro, la messa a coltura con coltivazioni biologiche delle restanti porzioni di terreno con destinazione agricola. Il Collegio arbitrale nega, tuttavia, rilevanza alle motivazioni addotte dal comodante, escludendo che la richiesta della P.A., intervenuta in luogo della domandata concessione edilizia, possa legittimare il recesso *ex art.* 1809, 2° comma, c.c. Un'osservazione è d'obbligo. Il Collegio respinge la richiesta del comodante per un motivo formale, ritenendo non provata la tesi che l'urgente ed imprevisto bisogno di ottenere la restituzione dei terreni a destinazione agricola sia stata determinata dalla necessità di conseguire la sollecita approvazione del piano integrato ai fini della realizzazione del programma di utilizzazione edilizia delle aree verdi concesse in comodato. Nell'ottica sostanziale, può essere aggiunto che, anche laddove sufficientemente provata, tale situazione non potrebbe e non avrebbe in alcun modo potuto concretizzare gli estremi dell'art. 1809, 2° comma, c.c. Se, infatti, il bisogno del comodante deve esser urgente e se, nel caso in esame, l'urgenza è data dall'intenzione di ottenere una rapida conclusione del procedimento urbanistico, detto bisogno deve essere anche imprevisto, dunque inatteso, inusuale, estraneo al normale *iter* edificatorio, *extra-ordinem*, ma non già imprevedibile, non, cioè, probabile, possibile, verosimile, credibile nel suo futuro accadere. Ciò significa che, pur assolto l'onere formale e pur, quindi, in presenza di prove in ordine alla reale sussistenza della richiesta comunale di presentare un piano integrato, questo non avrebbe potuto in alcun modo legittimare lo scioglimento anticipato del contratto, posto che è probabile, verosimile, possibile, in una parola, prevedibile, che nel procedimento amministrativo di concessione edilizia la P.A. possa condizionare l'emanazione di un atto al realizzarsi di determinate condizioni, contenute in un piano integrato, volto a regolamentare l'assetto globale dei terreni oggetto della domanda edilizia, in tutti gli aspetti, non solo edificatori ma anche agricoli e ambientali. Non potendo, allora, il piano integrato, richiesto dal Comune, dar luogo al bisogno, forse urgente ma comunque non imprevisto perché prevedibile, di ottenere la immediata restituzione dei terreni comodati, lo scioglimento anticipato del rapporto, affatto precario, come sostenuto dalle parti, bensì con determinazione di durata, in ordine ai terreni con destinazione agricola, deve ritenersi illegittimo.

5. - Ma, a ben vedere, illegittimo appare anche l'atto di recesso posto in essere dal comodante *ex art.* 1810 c.c. in relazione alle aree verdi con destinazione edilizia, per le quali il comodato non prevede determinazioni temporali.

Il comodato senza determinazione di durata, e nel quale, di conseguenza, in qualsiasi momento il comodante può recedere, è definito precario, e così, invero, le parti lo qualificano, sia pur inserendo, come osservato, scorrettamente, in tale tipo negoziale anche i terreni con destinazione agricola. In particolare, se la durata del contratto non è stata stabilita dalle parti e non può determinarsi tacitamente in ordine all'uso per il quale la cosa è stata comodata, il comodante può richiedere la restituzione del bene in ogni momento. Tuttavia, il comodato preca-

(26) GIAMPICCOLO, *op. cit.*, 35.

(27) FRAGALI, *Del comodato*, cit., 230.

(28) L'ipotesi di cui all'art. 1809, 2° comma, c.c. non costituisce una forma di risoluzione del contratto, dato che il bisogno urgente ed imprevisto del comodante è evento che non attiene all'equilibrio contrattuale,

come, invece, previsto dall'art. 1467 c.c., sia perché al comodato difetta il vincolo sinallagmatico sul quale si fonda il rimedio risolutorio, sia perché il bisogno del comodante è fatto diverso dall'avvenimento straordinario ed imprevedibile che legittima la risoluzione del contratto. Sul punto, si rinvia a FRAGALI, *op. loc. ult. cit.*; TETI, *op. cit.*, 40 ss.

rio, con scioglimento *ad nutum*, deve essere escluso quando la durata può essere determinata tacitamente in relazione all'uso che il comodatario ne deve fare, ma anche quando le parti abbiano riferito la cessazione del rapporto ad un evento *certus an ma incertus quando*. Precisamente, il comodato senza determinazione di durata comprende due fattispecie: la prima, in cui manca il termine, ma questo può desumersi dalle particolarità dell'uso dedotto in contratto: e, in questo caso, non si verte in tema di comodato precario, posto che il termine di scadenza è fissato, sia pur implicitamente; la seconda, in cui il termine non può ritenersi implicito neppure nell'indicazione dell'uso: ed in questo caso il comodato è precario e la scadenza dipende potestativamente dalla volontà del comodante (29). In tale prospettiva, e tornando alla fattispecie in esame, il recesso del comodante per la porzione dei terreni a verde, con destinazione edificatoria, dovrebbe essere ritenuto ammissibile. Ed in questo senso è orientato il *decisum* arbitrale. Tuttavia, la mancanza di un termine finale non autorizza il comodante a richiedere *ad nutum* la restituzione della cosa quando sia possibile ravvisare una indiretta determinazione di durata non tanto e non solo dall'uso che deve essere fatto della cosa, ma anche e soprattutto dall'esame degli interessi e delle utilità perseguite dai contraenti e dalle finalità del negozio (30). In altre parole, sono i fatti e le circostanze che hanno dato origine alla gratuita concessione della cosa a determinare altresì il contenuto e la durata del negozio.

E nella fattispecie *de qua* emerge, dalle pattuizioni negoziali, che il contratto di compravendita del complesso immobiliare è avvenuto con l'intenzione, di parte acquirente, di lottizzare i terreni a fini edificatori, dove il contratto di comodato ha lo scopo di mantenere la società venditrice nella disponibilità del bene fino al completamento dell'*iter* amministrativo per l'edificabilità dei suoli. Se così è, come già rilevato per la porzione di terreni con destinazione agricola, anche per la zona ad aree verdi, con case e giardini, il comodato non può, come invece affermato dai contraenti, definirsi precario, posto che, se nella prima ipotesi il termine risulta espressamente, nella seconda il termine è da ritenersi implicito nell'uso che il comodante intende fare del *corpus* immobiliare, nelle finalità in vista del realizzarsi delle quali il bene è stato concesso in gratuito godimento, nell'avverarsi delle condizioni amministrative necessarie ed indispensabili perché il comodante possa destinare i terreni acquistati all'uso edilizio. Ne deriva che, trattandosi, allora, di comodato non precario, ma con determinazione implicita di durata, il recesso del comodante potrebbe legittimamente avvenire solo in presenza di quell'urgente ed impreveduto bisogno indicato dall'art. 1809, 2° comma, c.c. Urgente ed impreveduto bisogno che, se nel caso dei terreni con destinazione agricola non è stato provato e, comunque, ancorché provato, sarebbe stato da ritenersi insussistente sul piano sostanziale, nel caso dello scioglimento anticipato del rapporto in relazione ai terreni con destinazione edilizia non solo non è stato provato ma neppure prospettato dalle parti.

In definitiva, il recesso del comodante deve, nella fattispecie oggetto di arbitrato, ritenersi illegittimo, non solo, come afferma il Collegio, per quanto concerne i terreni agricoli, ma anche per quanto riguarda i terreni a destinazione edilizia, posto che in entrambi i casi si verte in tema di comodato con determinazione di durata, stabilita nell'uno caso espressamente, nell'altro implicitamente, e non invece di comodato precario, come qualificato dai contraenti, dunque non suscettibile di scioglimento *ad nutum*.

Sonia Carmignani

Cass. Sez. I Pen. - 7-3-2001, n. 9534 - Sossi, pres.; Santacroce, est.; Favalli, P.M. (conf.) - De Vivo, ric. (*Conferma Trib. Campobasso 3 marzo 2000*)

Parte civile (c.p.p. 1988) - Costituzione - Forme e termini - Esposizione delle ragioni che giustificano la domanda - Richiamo al fatto descritto nel capo d'imputazione - Sufficienza - Condizioni - Fattispecie in tema di disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone. (Nuovo c.p.p., art. 78; c.p., art. 659)

In tema di costituzione di parte civile e con riguardo all'esposizione, richiesta a pena di inammissibilità dall'art. 78 c.p.p., delle ragioni che giustificano la domanda, deve ritenersi che l'impegno argomentativo necessario all'illustrazione di dette ragioni dalla natura delle imputazioni e dal rapporto tra i fatti lamentati e la pretesa azionata. Ne consegue che quando tale rapporto sia immediato - come si verifica nel caso in cui si lamenti il disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone, penalmente sanzionato dall'art. 659 c.p. - è sufficiente, per l'adempimento del precetto normativo, il mero richiamo al fatto descritto nel capo d'imputazione o al titolo del reato ivi indicato (1).

(*Omissis*). - È bene osservare che, in tema di costituzione di parte civile, le indicazioni richieste dall'art. 78 c.p.p. a pena di inammissibilità dell'atto devono servire solo ad individuare la pretesa fatta valere in giudizio, nel senso che l'impegno argomentativo necessario a giustificare l'esercizio dell'azione civile nel processo penale dipende dalla natura delle imputazioni e dal rapporto tra i fatti lamentati e la pretesa azionata: con la conseguenza che, allorché detto rapporto sia immediato, come nel caso in cui si lamenti il disturbo delle occupazioni e del riposo delle persone (art. 659 c.p.), è sufficiente ai fini dell'adempimento delle formalità della dichiarazione di costituzione di parte civile il mero richiamo al fatto descritto nel capo di imputazione o all'illecito perpetrato mediante il riferimento al titolo del reato (cfr., per qualche utile riferimento, in tema di ingiurie, Cass. Sez. V, 27 aprile 1999, n. 6910, Mazzella).

Nel caso in esame, la mancata indicazione della data di nascita dell'imputato e della persona offesa e la sola indicazione dell'art. 659 non solo non hanno impedito l'individuazione delle parti e della *causa petendi*, ma hanno consentito altresì di precisare il nesso causale esistente tra l'illecito commesso e il risarcimento dei danni richiesto.

Nel merito, il ricorso è manifestamente infondato.

Come questa Suprema Corte ha avuto occasione di affermare più volte (cfr., tra le tante, Cass. Sez. I, 7 giugno 1996, n. 5714, Scola, in *Mass. Cass. Pen.*, n. 205.274; Id., Sez. I, 18 gennaio 1996, Asquini), il reato configurato dalla prima parte dell'art. 659 c.p. è un reato di pericolo, per la sussistenza del quale è sufficiente la dimostrazione che la condotta posta in essere dall'imputato sia potenzialmente idonea a infastidire una pluralità di persone, anche se nessuna di queste si sia lamentata e a lamentarsi sia stata invece una sola persona.

Nel caso in esame è risultato che i rumori prodotti dal cane dell'imputato possedevano un'indubbia potenzialità lesiva, al punto che avevano dato luogo ad una formale diffida da parte del denunciante e a continui esposti da parte del Boccamazzo al questore e all'ufficio di igiene. (*Omissis*)

(1) DISTURBO DELLE OCCUPAZIONI O DEL RIPOSO DELLE PERSONE E COSTITUZIONE DI PARTE CIVILE.

Il codice di procedura penale attualmente vigente innova profondamente rispetto al precedente sistema le formalità relative alla costituzione della parte civile. Di vero, l'art. 68 c.p.p. richiede che l'atto con cui avviene la costituzione della parte civile contenga non solo una precisa determinazione del *petitum*, ma anche della *causa petendi*, similmente alle forme prescritte per la domanda proposta nel giudizio civile, e riassuntivamente indicate nel citato art. 78, comma primo, lett. *d*) con la dizione «esposizione delle ragioni che giustificano la domanda».

(29) FRAGALI, *op. cit.*, 226.

(30) Così Cass. 8 marzo 1995, n. 2719, in *Giust. civ.*, 1996, I, 1773. In senso analogo, Cass. 8 ottobre 1997, n. 9775, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, 1879.

(1) IL RILASCIO DELLA CONCESSIONE EDILIZIA O AUTORIZZAZIONE IN SANATORIA, ESTINGUE IL REATO COMMESSO PER LA VIOLAZIONE DEL VINCOLO SOLO CON IL CONSEGUIMENTO DELL'AUTORIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE PREPOSTA ALLA TUTELA DELLO STESSO.

Con la sentenza in esame, la Suprema Corte, uniformandosi al disposto di cui all'art. 39, comma 8, l. 23 dicembre 1994, n. 724, nel caso di interventi edilizi nelle zone e su fabbricati sottoposti a vincolo ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1029 e 29 giugno 1939, n. 1497, e del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, conv. nella l. 8 agosto 1985, n. 431, statuisce che il reato commesso per la violazione del vincolo, si estingue in seguito al rilascio della concessione edilizia o autorizzazione in sanatoria, solo subordinatamente al conseguimento delle autorizzazioni delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo.

Ritiene, pertanto, insufficiente il semplice parere, sia pur favorevole, emesso dalle predette autorità nell'ambito del procedimento di rilascio della concessione in sanatoria ex art. 13 legge n. 47/85, occorrendo, invece, il conseguimento dell'autorizzazione prevista sia dall'art. 13 legge n. 394/91 che dall'art. 20 legge regionale Toscana n. 24/94, che predispongono, al riguardo, un sistema di procedure e controlli assai più efficaci del semplice parere (1).

Invero, l'art. 20, legge regionale Toscana, stabilisce testualmente che il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti ed opere nelle aree soggette al piano del Parco, è subordinato al preventivo nulla osta dell'Ente Parco, e che si applicano le disposizioni dell'art. 13, legge n. 394/91, legge quadro sulle aree protette.

Infatti, qualora sia stato contestato il reato di cui all'art. 1 *sexies* legge n. 431/85 per aver costruito senza titolo in una zona sottoposta a vincolo ambientale, il rilascio *ex post* della concessione in sanatoria può estinguere il reato solo se e quando interviene anche l'autorizzazione dell'Amministrazione preposta al vincolo (2).

Non è sufficiente, perciò, l'ottenimento della concessione in sanatoria ai sensi del citato art. 13 legge n. 47/85, che contiene nel suo *iter* procedimentale il semplice rilascio del parere favorevole dell'autorità preposta alla salvaguardia del vincolo.

Quindi, la suddetta richiesta di concessione in sanatoria deve essere convertita in quella necessaria ai fini della sanatoria prevista dall'art. 31, procedendo al pagamento dell'oblazione e al rilascio dell'autorizzazione paesistica (3).

Ciò posto, deve rilevarsi che anche il nulla osta dell'Ente Parco previsto dall'art. 13 legge n. 394/91, non elimina la necessità, oltre che dell'ordinaria concessione edilizia, anche dell'autorizzazione paesistica, salvo che la legge regionale attribuisca espressamente al nulla osta il valore anche di autorizzazione paesistica.

Ne consegue che, mancando tale condizione, la realizzazione abusiva di opere all'interno dell'area protetta rende configurabile tanto il reato di cui all'art. 1 *sexies* d.l. 27 giugno 1985, n. 312, convertito nella legge 431/85, quanto quello di cui all'art. 30 legge n. 394/91 (4).

Quindi, posto che i procedimenti, da un lato, per l'individuazione delle bellezze paesaggistiche con la conseguente imposizione del vincolo ai sensi della legge n. 1497/39 e, dall'altro, per la sanatoria delle opere mancanti della sola concessione presentano identico carattere di accertamento obiettivo di qualità giuridiche preesistenti ed identico scopo consistente nella conformazione della proprietà privata alle esigenze collettive, permane in capo alla Regione, in quanto titolare delle competenze in materia di bellezze naturali, la potestà di concedere l'autorizzazione paesaggistica anche in via successiva e cioè dopo l'edificazione in base all'art. 13 legge n. 47/85, salvo restando il potere del Comune di accertare l'effettiva rispondenza dell'opera ai requisiti previsti dalla norma per il rilascio della concessione (5).

Sotto altro profilo, si rappresenta che il nulla osta di cui all'art. 13 legge n. 394/91 non è condizionato per i parchi già esistenti, all'approvazione del nuovo piano del Parco e del nuovo regolamento, ciò con l'intento del legislatore di rafforzare e non diminuire il ruolo istituzionale degli enti parco.

La giurisprudenza prevalente afferma, infatti, che è necessario il rilascio del nulla osta dell'Ente Parco, collegato alla verifica della conformità dell'intervento progettato alle disposizioni del piano e del regolamento del parco, a prescindere dalla sussistenza di un nuovo piano e regolamento.

Una diversa interpretazione, introdurrebbe un limite di dubbia costituzionalità all'obbligatorietà di una legge penale eventualmente circoscritta ai soli parchi retti dalle amministrazioni più diligenti nell'ottemperare alle disposizioni della legge n. 394/91 e non operante nei territori di tutti gli altri, perciò lasciati anche con riguardo alle zone più protette, alla variabile iniziativa individuale, estemporanea di privati e di enti locali (6).

Orbene, nella specie, la Suprema Corte, uniformandosi alle argomentazioni innanzi esposte, dichiara inammissibile il ricorso, più precisamente, afferma che «la menzione del nulla osta nell'intestazione della concessione in sanatoria attesta invece, ad onta del termine adottato, il rilascio di un semplice parere, sia pur favorevole, dell'autorità preposta alla tutela del Parco, nell'ambito del procedimento previsto dall'art. 13 Legge Urbanistica».

In altri termini, viene espressamente ribadito che ai sensi dell'art. 39, comma 8, legge n. 724/54, il reato commesso per la violazione del vincolo si estingue in seguito al rilascio della concessione edilizia o autorizzazione in sanatoria solo subordinatamente al conseguimento delle autorizzazioni delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo (7).

Cecilia Greca

(1) Cfr. Cass. Sez. III Pen., 12 dicembre 1995, n. 2154, P.M. in proc. Mingardi, in *Giust. pen.*, 1996, II, 583.

(2) Cons. Stato, Sez. VI, 28 gennaio 1998, n. 114, in *Riv. amm. Rep. it.*, 1998, 281, con nota di RAGO; Cass. Sez. III Pen., 8 novembre 1995, n. 3768, D'Ottavi, in *Giust. pen.*, 1996, II, 413.

(3) Cfr. Cass. Sez. III Pen., 12 dicembre 1995, n. 2154, cit.

(4) Cass. Sez. III Pen., 11 dicembre 1998, n. 12917, Adorno ed altro, in *Urbanistica e appalti*, 1999, 1148, con nota di NACCI.

(5) T.A.R. Lazio, Sez. II, 27 febbraio 1995, n. 273, in questa Riv., 1995, 661.

(6) Cass. Sez. III Pen., 11 ottobre 1999, n. 11537, Caravante, in *Riv. pen.*, 2000, 49; ID., 19 marzo 1998, n. 3443, Santercole, in questa Riv., 1998, 356, con nota di POSTIGLIONE A., *Poteri urbanistico-territoriali del Parco Nazionale d'Abruzzo*, ID., 19 ottobre 1995, n. 10470, P.M. in proc. Di Felia ed altri, in *Cass. pen.*, 1996, 2722, con nota di GALLUCCI.

(7) In dottrina, vedasi BELSITO P., *Paesaggio e territorio. La tutela penale*, Milano, 2000; MOCERINO, *Tutela dei beni ambientali e paesaggistici, dalla L. 1497/39 alla L. 431/85 ad oggi, sistema delle competenze*, Roma, 1996; IMMORDINO, *Vincolo paesaggistico e regime dei beni*, Padova, 1991; BOCA - ONETO, *Analisi paesaggistica*, Milano, 1990.

Trib. Verona, Sez. spec. agr. - 11-1-2001, n. 1 - Chimenz, pres.; Caracciolo est. - Mizzon (avv. Mignolli) c. Mizzon ed altri (avv. Pasini ed altro)

Contratti agrari - Cassa per la formazione della proprietà contadina - Morte del proprietario di fondo rustico - Coerede coltivatore diretto - Subentro - Affitto coattivo ex art. 49 legge n. 203/82 - Presupposti - Inammissibilità.

Contratti agrari - Successione mortis causa - Presenza di più coeredi coltivatori diretti.

In caso di morte di assegnatario di un fondo rustico, acquistato con patto di riservato dominio dalla Cassa per la formazione della proprietà contadina, non può essere riconosciuto al coerede il diritto a subentrare, ai sensi dell'art. 49 della legge n. 203/82, atteso che la disposizione in esame si applica soltanto nell'ipotesi di morte del proprietario del fondo caduto in successione (1).

È inammissibile la domanda proposta dal coerede coltivatore diretto per l'accertamento del diritto a subentrare nella coltivazione del fondo, quale unico affittuario, ex art. 49 legge n. 203/82, qualora vi siano altri coeredi aventi diritto all'affitto coattivo che abbiano proposto identica e concorrente domanda nel giudizio (2).

(Omissis). - FATTO. - Con atto di ricorso, depositato in cancelleria il 16 marzo 1999, Mizzon Luciano conveniva dinanzi all'intestato Tribunale, Sezione agraria, Mizzon Donatella, Mizzon Daniela, Mizzon Fabio e Marcon Silvina, esponendo che il 6 novembre 1997 era deceduto Mizzon Antonio, padre di esso ricorrente e dei primi tre convenuti, nonché marito della quarta convenuta, il quale ultimo (coltivatore diretto) era assegnatario di un fondo rustico (meglio descritto in una «denuncia di successione» prodotta in atti) acquistato dalla Cassa per la piccola proprietà contadina e da questa conservato in riservato dominio fino alla scadenza del mutuo concesso all'assegnatario.

Esponendo di avere invocato, e di essersi visto contestare, il diritto a proseguire nella coltivazione del fondo in applicazione dell'art. 49 della legge n. 203 del 1982 ed esponendo che analoga pretesa proveniva da Marcon Silvina (alla quale esso ricorrente non si opponeva) il ricorrente chiedeva a questo Tribunale di accertare esistente in capo ad esso ricorrente e, se richiesto, in capo alla convenuta Marcon Silvina, il diritto a proseguire nella coltivazione del fondo ai sensi dell'art. 49 della legge n. 203 del 1982.

Radicati del contraddittorio, i convenuti replicavano che Mizzon Antonio era semplice coassegnatario (insieme al fratello Giovanni) del fondo oggetto di controversia, per quanto di detto fondo fosse stato stipulato un accordo divisionale avente mera efficacia obbligatoria tra i coassegnatari, perciò efficace ai soli fini del godimento, sicché il Mizzon aveva provveduto alla coltivazione della porzione a lui di fatto assegnata con la collaborazione della moglie Silvina e degli altri familiari, limitata quella dei figli alle necessità aziendali che di volta in volta si presentavano.

Quanto al ricorrente, in particolare, egli aveva lavorato come autista, dipendente, fino al 1991 e si era poi dedicato all'agricoltura, dopo una breve collaborazione con il padre, attivando una sua impresa individuale (regolarizzata in data 1° settembre 1997) ed affittando fondi di terzi, uno dei quali adiacente al fondo di cui Mizzon Antonio era coassegnatario e di cui godeva di fatto.

Dopo la morte di Mizzon Antonio, il terreno da questo goduto di fatto era stato condotto da Marcon Silvina con la collaborazione dei figli e solo il 4 ottobre 1998 il ricorrente si era proclamato affittuario *ex lege*, prendendo a comportarsi come conduttore in via esclusiva.

I convenuti eccepevano, perciò, che non poteva farsi applicazione alla fattispecie di causa dell'art. 49 *ex adverso* citata, sia perché il *de cuius* non era proprietario del fondo, così come non lo sono le parti tutte, sia perché il ricorrente non aveva collaborato con il padre in epoca antecedente alla morte di quello.

I convenuti esponevano, poi, che il ricorrente aveva di fatto impedito che Marcon Silvina potesse continuare nella coltivazione del fondo, sia occupandolo esso stesso e scacciando la madre dalla comune abitazione, sia impossessandosi di tutte le attrezzature agricole dell'azienda ed assumevano di avere diritto ad essere reintegrati nella codetenzione dei terreni e dei fabbricati e nel possesso dell'attrezzatura agricola afferente l'azienda, anche in via di possessoria.

Sulla scorta di tali allegazioni, i convenuti chiedevano al Tribunale di rigettare le domande del ricorrente e chiedevano di essere reintegrati nella detenzione e nel possesso dei beni sopra descritti, con la conseguente condanna del ricorrente.

In via subordinata, i convenuti chiedevano al Tribunale di accertare il diritto di Marcon Silvina di continuare nella coltivazione del fondo già coassegnato al Mizzon Antonio.

A sua volta, il ricorrente replicava che era stata la Mizzon Silvina ad allontanarsi spontaneamente da casa per andare a convivere con l'altro figlio maschio e contestava che gli altri fratelli avessero collaborato nella coltivazione del fondo dopo la morte del padre, per essere le sorelle sposate e lontane e per essere il fratello Fabio dedito all'attività di artigiano-meccanico.

Prodotti dalle parti alcuni documenti; espletato senza esito il tentativo di conciliazione; ammesse ed espletate le prove orali dalle parti richieste, sulle conclusioni precisate come in epigrafe la causa veniva decisa all'udienza del 24 novembre 2000, mediante pubblica lettura del dispositivo.

DIRITTO. - La domanda di parte ricorrente è infondata e va, pertanto, reietta, così come è infondata la domanda delle parti convenute.

Va anzitutto rilevato che il ricorrente ha formulato la propria domanda in termini del tutto generici ed imprecisi, così come generiche ed imprecise sono le allegazioni di fatto che sono state addotte a sostegno della domanda stessa, sicché non è agevole intendere se il ricorrente stesso abbia inteso chiedere l'accertamento del diritto disciplinato dalla prima parte dell'art. 49 più volte citato (costituzione *ex lege* di rapporto di affitto nei confronti dei coeredi non coltivatori) ovvero di quello disciplinato dalla seconda parte della predetta norma (prosecuzione *ex lege* del rapporto di affitto o similare già esistente in capo al *de cuius*).

Orbene, ritiene il Tribunale che il ricorrente abbia inteso, in realtà, avvalersi del primo dei due citati diritti, giacché ha inteso tutelarli nei confronti dei coeredi controinteressati e non nei confronti della assegnataria che (eventualmente) avesse voluto contestare il titolo del ricorrente medesimo a proseguire nel rapporto in vece dell'assegnatario deceduto.

In quest'ottica, allora, la domanda del ricorrente si appalesa infondata per due distinti ordini di ragioni.

Anzitutto perché il ricorrente non può, allo stato, vantare il titolo di comproprietario (e coerede) del fondo che lo abiliterebbe ad avvalersi della disciplina dell'art. 49 citato, il quale suppone che nessun altro abbia titolo a contraddire se non i coeredi avverso i quali chi agisce propone la domanda di accertamento del suo diritto (mentre nella specie vi è altro contraddittore «necessario», e cioè la Cassa proprietaria, che non ha avuto modo di partecipare al giudizio, nei confronti della quale soltanto potrebbe essere accertato il diritto del ricorrente a proseguire nella detenzione del fondo): l'eventuale provvedimento adottato nei confronti degli odierni convenuti non avrebbe perciò efficacia alcuna, giacché costoro non potrebbero essere considerati come concedenti *ex lege*, appunto perché non proprietari del fondo.

In secondo luogo perché il ricorrente non ha fornito prova alcuna del secondo presupposto normativamente necessario: l'aver esercitato (si intende: prima del decesso del *de cuius*) attività agricola sul fondo oggetto di contestazione.

A tal fine occorre muovere dal rilievo che l'aspetto determinante ai fini dell'applicazione della richiamata disciplina non è affatto la convivenza con il *de cuius* o la appartenenza alla famiglia coltivatrice prima di detto evento, ma sebbene e soltanto il progressivo svolgimento su quel peculiare fondo in contestazione dell'attività agricola in qualità di coltivatore diretto (in termini Cass. 7 marzo 1991, n. 2383; Cass. 8 ottobre 1990, n. 9865) peraltro con carattere di continuità (Cass. 5 giugno 1995, n. 6292).

Orbene, il ricorrente non ha fornito la rigorosa prova di ciò, e non ha neppure fornito la prova del fatto di essere stato l'unico tra gli eredi ad avere esercitato detta attività agricola (ma anzi ha esplicitamente riconosciuto il contrario allorché ha ammesso l'analogo diritto di Marcon Silvina), sicché verrebbe a riproporsi nella presente vicenda la situazione che già in passato questo Tribunale ha avuto modo di risolvere affermando (Trib. Verona 3 aprile 1990, Pasini/Pasini, in *Giur. agr. it.*, 1991, 418) che «in caso di morte del proprietario di fondo rustico, non può essere riconosciuto al coerede coltivatore diretto il diritto a subentrare quale unico affittuario, nella conduzione del fondo caduto in successione, qualora risulti che prima dell'apertura della successione anche altri coeredi abbiano esercitato su di esso attività agricola».

Si finirebbe infatti per dover (con esito aberrante) accertare l'esistenza (e costituire) non già di un contratto di affitto in capo a due conconduttori, ma di due distinti contratti di affitto in capo a due distinti conduttori, atteso che il ricorrente e Marcon Silvina non hanno proposto la medesima domanda, ma due domande distinte e contrapposte, l'accoglimento delle quali porterebbe all'assurdo di costituire due diritti di godimento, uguali e confliggenti, in relazione allo stesso bene.

Comunque, ed indipendentemente dalla contraddizione che non lo consente, il ricorrente non ha fornito prova alcuna dell'esercizio dell'attività di cui si è detto, giacché le risultanze della prova orale che il ricorrente stesso ha indotto sul punto sono state del tutto ambigue e - anzi - addirittura contrastanti con gli assunti di parte ricorrente.

Di certo non è indizio del predetto esercizio quanto ha riferito il teste Ramazin Gianni, che si è limitato a ricordare che il ricorrente e suo padre, prima di ordinare i prodotti, ne parlavano tra loro (si badi che, peraltro, la prima fornitura di prodotti del quale il teste fu protagonista risale al 21 dicembre 1995, cioè appena pochi mesi prima la morte del Mizzon Antonio), ciò che potrebbe essere sintomo di semplice abitudine alla consultazione tra soggetti esercitanti autonoma e distinta attività.

Del pari dicasi per quanto riferisce il teste Mariotto Antonio, il quale si limita a ricordare che «Mizzon Luciano faceva il vettore e cioè con il trattore trasportava radici e patate», non risultando a che titolo Mizzon Luciano si prestasse ad eseguire i trasporti, e comunque avendo il teste una conoscenza del tutto indiretta delle questioni della coltivazione del fondo, interessato come era soltanto all'aspetto della commercializzazione dei prodotti.

Del pari dicasi per quanto riferisce il teste Marcon Battista, il quale ha rammentato che il ricorrente collaborava tanto poco con il padre che esso teste era costretto ad inviare in soccorso di quello i propri figli perché gli dessero aiuto in circostanze particolari quali la piantagione delle patate.

Del pari dicasi per quanto riferisce il teste Peruffo Sergio, il quale ha ricordato che i rapporti tra la cooperativa che dirige ed il Mizzon Antonio erano stati definiti con la moglie di quello, ciò che consente di confermare che non vi fosse (almeno predominante) attività di cooperazione da parte dell'odierno ricorrente.

Di senso non difforme sono, infine le dichiarazioni di Marcon Luigino (che riferisce che era la Marcon Silvina a collaborare in principalità con il marito e che la collaborazione dell'odierno ricorrente era «molto saltuaria», tanto che il teste medesimo mandava i suoi figli ad aiutare il Mizzon Antonio nella coltivazione del fondo) e di Seghetto Antonio (che pure fa riferimento ad una «prevalente collaborazione» di Marcon Silvino, rispetto a quella dell'odierno ricorrente, limitata alla lavorazione dei campi ed al trasporto dei prodotti) e di Bellamoli Stefano (il quale riferisce che era Marcon Antonio a riferirgli che il figlio Silvano lavorava con lui).

Non resta che concludere nel senso che al ricorrente non può essere riconosciuto il diritto invocato.

D'altronde, neanche le domande dei convenuti possono essere accolte, sia perché essi non hanno fornito prova alcuna di avere avuto la «detenzione dei terreni e dei fabbricati di cui si tratta» ovvero il «possesso delle attrezzature agricole e di tutti gli altri beni mobili già di proprietà del *de cuius*», sia perché la domanda «petitoria» dai convenuti proposta supporrebbe la dimostrazione del titolo dominicale che gli stessi convenuti hanno riconosciuto di non avere allorquando hanno concepito che il loro dante causa era semplice «assegnatario» del fondo.

Neppure può prendersi in considerazione la domanda proposta ai sensi dell'art. 49 della legge n. 203 del 1982, perché essa è stata espressamente formulata per la «denegata ipotesi di accoglimento della domanda attorea». (*Omissis*)

(1-2) AFFITTO COATTIVO TRA COEREDI: UN CASO DI SPECIE.

Il caso esaminato dal Tribunale di Verona, Sezione specializzata agraria, costituisce un esempio della varietà e peculiarità delle questioni concrete connesse all'applicazione degli istituti giuridici in materia di contratti agrari. Nella controversia in esame, un coerede ha agito in giudizio nei confronti dei propri familiari, chiedendo l'accertamento del suo diritto a subentrare nella conduzione di un fondo rustico, in qualità di affittuario *ex lege*, ai sensi dall'art. 49, primo comma, della legge n. 203/82. Il Tribunale ha respinto la domanda, rilevando, da un lato, che l'istante non era proprietario del fondo in contestazione e che, dall'altro, non aveva fornito prova rigorosa di essere l'unico erede coltivatore diretto, avente diritto al subentro.

La fattispecie oggetto della controversia in esame induce l'interprete a porsi due distinti quesiti: *a*) se il primo comma dell'art. 49 della legge n. 203/82 presupponga necessariamente l'esistenza di un fondo di cui il *de cuius* sia proprietario; *b*) come la norma in oggetto risolve l'ipotesi di un conflitto tra coeredi per il subentro nella coltivazione del fondo caduto in successione.

La disposizione in esame contempla, come è noto, una forma speciale di successione *mortis causa*: nel caso di morte del proprietario di fondi rustici condotti o coltivati da lui o dai suoi familiari, quelli tra gli eredi che, al momento dell'apertura della successione, risultino aver esercitato e continuino ad esercitare su tali fondi l'attività agricola, hanno diritto a continuare nella conduzione dei fondi stessi anche per le porzioni ricomprese nelle quote degli altri coeredi e sono considerati affittuari di esse.

Il riferimento alla morte del proprietario lascia supporre che la costituzione dell'affitto coattivo abbia luogo soltanto quando cadano in successione diritti di proprietà. Ma è proprio così?

È noto che nel nostro ordinamento esistono diverse norme speciali che regolano la disciplina successoria in agricoltura (1): la mancanza di un sistema organico di fonti normative non consente però di parlare di un vero e proprio diritto successorio agrario, avendo sino ad oggi, il Legislatore, offerto nella materia soltanto rimedi parziali e provvisori.

La disciplina contenuta nell'art. 49 della legge n. 203/82 costituisce un ulteriore tassello al mosaico che compone la normativa successoria agraria, ma si rivela ancora una volta di parziale efficacia; mentre, da un lato, la norma assicura all'erede coltivatore diretto o imprenditore agricolo a titolo principale di conservare, sotto forma dell'affitto, l'integrità aziendale, dall'altro tace sulla sorte della proprietà, rinviando alle regole comuni della successione. È facile ipotizzare che l'eventuale divisione dei beni del defunto produrrà la fine dell'unità aziendale o che, scaduto il contratto di affitto, ciascuno dei coeredi potrà richiedere la restituzione della propria quota, ancorché indivisa.

Ad una immediata lettura del primo comma dell'art. 49 sembra che l'affitto coattivo riguardi soltanto gli eredi del proprietario di un fondo rustico e non del titolare di altro diritto reale (2), quale, ad esempio, l'enfiteusi. Può

(1) Non esistendo un modello unico di successione ereditaria in agricoltura, occorre fare riferimento alle singole norme della legislazione speciale: l'art. 4 e segg. della l. 3 giugno 1940, n. 1078 e l'art. 7 della l. 29 maggio 1967, n. 379, in tema di riforma fondiaria; gli artt. 4 e 5 della l. 31 gennaio 1994, n. 97 (c.d. legge sulla montagna); la legge prov. Bolzano 29

marzo 1954, n. 1, sul maso chiuso.

(2) A. CARROZZA, nel *Commentario alla legge sui contratti agrari*, Padova, 1983, 218, ipotizza nel corso del suo commento, seppure per inciso, che la norma in esame si riferisca al proprietario o «titolare di altro diritto reale diverso dalla proprietà, della cui successione si tratta».

correttamente ritenersi che la norma escluda dal diritto al subentro nella forma dell'affitto coattivo colui (o coloro) che succeda, quale erede, nella posizione dell'enfiteuta? L'art. 49 si estende anche all'erede del coltivatore diretto, che abbia acquistato il fondo attraverso l'intervento della Cassa per la formazione della proprietà contadina? È noto che, in base alla legge istitutiva della Cassa per la proprietà contadina, il coltivatore, pur ottenendo l'immediata disponibilità del bene, acquista il fondo a rate, con riserva di proprietà da parte dell'Ente. In forza dell'art. 1523 c.c., l'effetto traslativo viene differito al momento dell'integrale pagamento del prezzo, cosicché il coltivatore-assegnatario potrà considerarsi pieno proprietario, con effetto *ex nunc*, solo da tale momento (3). Assimilata alla categoria delle assegnazioni di terre in senso lato, la vendita effettuata dalla Cassa, inerendo a particolari finalità di interesse pubblico, si pone, al pari delle vendite con riservato dominio in materia di riforma fondiaria, come negozio *sui generis*, in cui sono identificabili elementi propri della vendita ed elementi caratteristici del contratto agrario (4). Poiché l'effetto reale tipico dei negozi traslativi della proprietà viene differito in un momento successivo, nella vendita con riservato dominio si costituisce di fatto un rapporto di concessione, in cui il coltivatore ha l'obbligo di coltivare il fondo e di mantenere in vita l'impresa agraria per un determinato periodo di tempo, in attuazione di un interesse di natura pubblica, pena la decadenza dai benefici ed il ritorno del bene all'Ente.

Se è vero che, in senso stretto, l'acquirente-assegnatario non è proprietario del fondo, è vero però che l'obbligo della destinazione agricola e del mantenimento dell'impresa oltre la vita del coltivatore imponga una soluzione adeguata alla questione della successione *mortis causa*, atteso che gli effetti obbligatori della compravendita si trasmetteranno anche agli eredi, i quali saranno tenuti ad assolvere agli obblighi di coltivazione, oltre che di pagamento del prezzo, al fine di acquisire

definitivamente la proprietà del fondo. *Quid iuris* in caso di successione tra più coeredi, dei quali solo alcuni siano coltivatori diretti? A quale norma fare riferimento, in assenza di specifica disposizione normativa, per assicurare la continuità dell'impresa? Il Tribunale di Verona, chiamato a pronunciarsi sull'applicabilità dell'art. 49, primo comma, della legge n. 203/82, ha escluso che la disposizione in esame possa estendersi a fattispecie diverse dalla proprietà. Se si ammette la possibilità di estendere in via analogica la posizione giuridica del proprietario al titolare di altro diritto reale nonché la compatibilità della disciplina in esame con rapporti diversi, come l'enfiteusi o l'assegnazione nella vendita con riservato dominio della Cassa, vi è da ritenere che l'affitto forzoso potrebbe essere il giusto rimedio per risolvere il problema della successione nell'impresa. La costituzione in capo all'erede dell'assegnatario di un contratto di affitto comprendente le quote degli altri coeredi non coltivatori avrebbe lo scopo di assicurare la continuità dell'impresa agricola e l'adempimento degli obblighi assunti dall'assegnatario con il contratto di vendita con riservato dominio. Diversamente, l'assoggettamento alle regole della successione comune porterebbe più facilmente alla mancata realizzazione degli scopi pubblicistici. Nel caso di esclusione di ogni interpretazione analogica o estensiva, si dovrebbe purtroppo ravvisare l'esistenza di una vistosa lacuna del Legislatore che avrebbe tralasciato di regolare, al contrario di quanto accade per la riforma fondiaria o per la morte del proprietario di fondo rustico, tanti altri casi di successione agraria, diversi da quelli espressamente disciplinati.

L'altra questione esaminata dal Tribunale di Verona riguarda invece l'ipotesi di conflitto tra più coeredi circa il subentro nel fondo alla morte del proprietario. Secondo i Giudici di merito, non può essere riconosciuto al coerede coltivatore diretto il diritto a subentrare quale unico affittuario nella conduzione del fondo caduto in successione, qualora risulti che anche altri eredi, che abbiano esercitato su di esso attività agricola, propongano identica domanda. «Si finirebbe infatti per dover (con esito aberrante) accertare l'esistenza (e costituire) non già un contratto di affitto in capo a due conconduttori, ma di due distinti contratti di affitto in capo a due distinti conduttori» (5). L'art. 49 in esame prevede che il contratto di affitto si costituisca *ex lege* a favore anche di più coeredi coltivatori diretti, ma non regola l'ipotesi di conflitto tra più aventi diritto. *Quid iuris*, quindi, nel caso di contrasto tra più coeredi, ciascuno dei quali abbia i requisiti per il subentro? A parere del Tribunale di Verona, tale ipotesi dovrebbe condurre alla reiezione della domanda proposta da ambo i contendenti, con il risultato di lasciare priva di giuridica tutela la successione nell'attività di impresa. Nel silenzio della norma, si potrebbe suggerire l'applicazione dell'indirizzo giurisprudenziale che si è formato in tema di prelazione e riscatto agrari. La Corte Suprema, introducendo un principio del tutto nuovo nell'ordinamento, al fine di evitare pronunce di *non liquet*, ha affermato che, nel conflitto tra più confinanti per l'esercizio del diritto di prelazione, debba essere il giudice di merito a scegliere, tra i contendenti, colui che dia più garanzie per la formazione ed il mantenimento di un'efficiente impresa diretto-coltivatrice (6). Tale principio potrebbe correttamente estendersi anche all'ipotesi esaminata dal Tribunale di Verona, con il risultato di assicurare al coerede, che presenti i migliori requisiti (di età, di capacità professionali o altro) il diritto alla conduzione del fondo ad esclusione di altri aventi titolo.

(3) Con sentenza 3 febbraio 1998, n. 1090 la Corte Suprema (in questa Riv., 1998, 214 e segg.), in una fattispecie di prelazione agraria, ha distinto la posizione giuridica dell'acquirente con riservato dominio, rispetto a quella del soggetto cui la proprietà è stata trasferita definitivamente ed ha escluso che il coltivatore, che abbia acquistato il fondo rustico della Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina con patto di riservato dominio, possa esercitare il diritto di prelazione, che è invece previsto dall'art. 7 della legge n. 817/71 soltanto a favore del proprietario confinante.

(4) Sul contenuto e sulla causa del contratto di assegnazione in tema di riforma fondiaria, cfr. A. CARROZZA, *L'assegnazione di terre*, in *Manuale di diritto agrario italiano*, Torino, 1978, 366 e segg. L'Autore rileva che la causa specifica del negozio di assegnazione è unica nel panorama normativo, perché «non coincide né con la causa della compravendita né con quella di altri contratti, anche se è vero che nella causa dell'assegnazione sono confluiti elementi di diversa provenienza, e in particolare elementi della compravendita e dell'affitto rustico». E sui contratti stipulati dalla Cassa per la formazione della proprietà contadina, osserva che essi non «possono equipararsi a semplici vendite, in quanto anch'essi partecipano dei caratteri propri della categoria delle assegnazioni di terre in senso largo» (op. cit., 373).

(5) Nella sentenza in esame, il Tribunale di Verona ha citato una precedente pronuncia della stessa Sezione agraria 3 aprile 1990, n. 406, pubblicata in *Giur. agr. it.*, 1991, 418, con nota di N. RAUSEO, con la quale è stato affermato lo stesso principio espresso nella sentenza qui commentata.

(6) Sul punto si è formata una giurisprudenza consolidata: la Corte Suprema ha ritenuto che in una situazione di conflittualità, per effetto dell'esercizio della prelazione e riscatto da parte di due o più confinanti, è compito del giudice accordare prevalenza all'uno o all'altro diritto, alla stregua della maggiore o minore attitudine a concretare la finalità perseguita dalla legge n. 590/65, e cioè l'ampliamento delle dimensioni dell'azienda diretto-coltivatrice. Cfr. *ex multis* Cass. Sez. Un., 18 ottobre 1986, n. 6123, in *Giur. agr. it.*, 1987, 27, con nota di SALVESTRONI; Cass. 8 agosto 1995, n. 8701, in questa Riv., 1996, 722; Cass. 9 febbraio 1991, n. 1004, *ivi*, 1992, 60.

Cons. Stato, Sez. VI - 3-4-2001, n. 1982 - Giovannini, pres.; Chieppa, est. - A.P.O.V. (avv. Napolitano e Toscano) c. Ministero risorse agricole, alimentari e forestali (Avv. gen. Stato) e altro (n.c.).

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione olio di oliva - Controlli - Associazioni dei produttori - Riconoscimento - Revoca - Presupposti. (Reg. Cons. C.E.E. 17 luglio 1984, n. 2261, artt. 4 e 5)

Ai sensi degli artt. 4 e 5 del reg. del Consiglio C.E.E. 17 luglio 1984, n. 2261, le irregolarità che riguardano i requisiti per il riconoscimento delle associazioni dei produttori di olio di oliva per il preventivo controllo della documentazione inoltrata, quali l'idoneità della struttura dell'associazione ai fini della verifica della produzione dei suoi membri e della titolarità del diritto agli aiuti, comportano la revoca del medesimo riconoscimento (1).

(Omissis). - 1. - Oggetto del presente giudizio è la legittimità dell'impugnato decreto di revoca, emesso nei confronti dell'associazione appellante, del riconoscimento di cui agli artt. 4 e 5, regolamento CEE n. 2261/84 del Consiglio del 17 luglio 1984.

Appare opportuno premettere che la Comunità Europea ha istituito, a sostegno del settore oleario, uno specifico aiuto alla produzione di olio di oliva a favore degli olivicoltori comunitari e a condizione che le olive siano molite presso un frantoio appositamente riconosciuto.

I controlli sono stati affidati ad agenzie nazionali (in Italia Agecontrol s.p.a.) ed è stata prevista la partecipazione al procedimento delle associazioni di produttori, appositamente riconosciute a tal fine, cui è stato affidato il compito di coordinamento e di controllo preventivo della documentazione inoltrata dai produttori.

Per ottenere il riconoscimento, tali associazioni devono possedere (e mantenere) determinati requisiti, idonei a garantire il rispetto della normativa comunitaria.

In ipotesi di perdita dei requisiti essenziali è prevista la revoca definitiva del riconoscimento (art. 5 cit. reg. 2261/84); mentre in caso di omissioni nei controlli sui propri associati, è stabilita la revoca temporanea del riconoscimento (art. 4, comma 1, reg. CEE 2262/84).

Alla perdita dei requisiti è equiparata anche l'idoneità (anche sopravvenuta) della struttura dell'associazione al fine della verifica della produzione dei suoi membri e della titolarità del diritto all'aiuto.

La normativa interna, ai fini del riconoscimento, ha previsto che l'organizzazione debba acquisire un vincolo di adesione per ogni associato di almeno tre anni (condizione per il riconoscimento è anche l'esistenza di un numero minimo di produttori associati), che l'associazione tenga una apposita e specifica contabilità delle somme erogate dalla CE, che tenga un elenco aggiornato degli associati e che ogni modifica della struttura societaria venga prontamente comunicata all'AIMA, che venga acquisita la certificazione legale comprovante la qualità di produttore di ogni associato (v. art. 1 del d.m. 17 settembre 1984 e art. 4 bis, d.m. 2 gennaio 1985).

2. - Ciò premesso in linea generale, possono essere esaminate le singole censure, proposte dall'appellante.

Innanzitutto, non sono in contestazione le mancanze riscontrate in sede di verifica dall'amministrazione, ma la loro rilevanza ai fini dell'adozione dell'impugnato provvedimento.

Le irregolarità riscontrate sono principalmente: non corretta tenuta del libro soci con conseguente impossibilità di accertare la effettiva consistenza della base associativa; violazioni procedurali in materia di protocollo degli atti; omessa istituzione della gestione contabile separata, relativa alle somme erogate dalla CE; mancanza della documentazione, attestante la titolarità del diritto all'aiuto in capo ai singoli produttori.

Appare evidente che si tratta di irregolarità, che non integrano mere omissioni nei controlli sui propri associati, per le quali è sta-

bilita la revoca temporanea del riconoscimento (art. 4, comma 1, reg. CEE 2262/84), ma che riguardano gli stessi requisiti richiesti per il riconoscimento ed, in particolare, l'idoneità della struttura dell'associazione al fine della verifica della produzione dei suoi membri e della titolarità del diritto agli aiuti (ipotesi per la quale, come già detto, è prevista la revoca definitiva del riconoscimento).

Il dotarsi di una struttura e di procedure idonee al rispetto della normativa comunitaria è, infatti, cosa diversa dall'effettuare attività di controllo sui propri associati sia in relazione alla quantità di olio prodotto che con riguardo ai dati comunicati.

È anche chiaro che, contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, questa non ha rispettato gli impegni assunti e, in particolare, quello di dotarsi di una idonea struttura amministrativa per l'esecuzione dei compiti affidati.

3. - Correttamente l'amministrazione ha adottato l'impugnato decreto di revoca, in quanto tali mancanze conducono ad un giudizio negativo sulla idoneità della struttura dell'associazione a garantire il rispetto della normativa comunitaria (v. l'art. 20 quater reg. CEE 1562/78 del Consiglio del 29 giugno 1978 e succ. modifiche e l'art. 5, comma 3, del cit. reg. CEE 2261/84).

In particolare, l'omessa tenuta della contabilità separata delle somme erogate dalla CE già da sola costituisce idoneo presupposto per l'impugnata revoca, in quanto è chiaro che tale mancanza strutturale non consente una corretta verifica della regolarità della gestione degli aiuti.

Parimenti gravi sono le irregolarità relative alla mancanza della documentazione, attestante la titolarità del diritto all'aiuto in capo ai singoli produttori.

Anche in questo caso l'omissione coinvolge l'idoneità della struttura associativa ai fini sopra evidenziati.

L'associazione sostiene che la predetta titolarità poteva essere provata anche con documentazione diversa da quella catastale, ma omette di indicare in quale modo abbia acquisito la prova della titolarità del diritto all'aiuto, tenuto anche conto degli accertamenti, da cui risulta, in molti casi, l'assenza totale della relativa documentazione.

Anche le irregolarità, relative al libro soci, assumono rilievo non già perché viene contestata l'esistenza del numero minimo di associati, come sostiene l'appellante, ma perché non consentono i previsti controlli amministrativi sulla struttura societaria, come invece previsto dagli artt. 1 del d.m. 17 settembre 1984 e 4 bis del d.m. 2 gennaio 1985.

Risulta quindi chiaro che non si tratta di mere irregolarità formali, o meglio che dette irregolarità, tra cui anche alcune formali, hanno determinato il venire meno del requisito dell'idoneità della struttura, necessario per il mantenimento del riconoscimento.

È dunque altrettanto irrilevante l'asserita assenza di vantaggi per l'associazione, in quanto questi non sono mai stati contestati ed il provvedimento impugnato si fonda sulle predette irregolarità, che rilevano a prescindere da eventuali vantaggi conseguiti dall'associazione.

Il fatto che l'associazione era stata già in precedenza diffidata al rispetto della normativa vigente dimostra non già l'assenza di elementi nuovi per disporre la revoca del riconoscimento, ma una circostanza aggravante in capo all'associazione, che, benché diffidata, ha continuato in una gestione non regolare degli aiuti.

Perdono quindi la consistenza i singoli profili delle censure proposte dall'appellante e relative alla presunta irrilevanza di alcune irregolarità (quali ad esempio le cancellature, gli spazi lasciati sui registri ecc.) ed alla non imputabilità all'associazione della non funzionalità del sistema informatico, trattandosi di elementi di contorno, non costituenti il motivo principale della revoca, che comunque contribuiscono a fondare il giudizio negativo sull'idoneità della struttura.

4. - Alcun concreto elemento è stato, infine, fornito a fondamento del dedotto vizio di eccesso di potere per sviamento, non avendo l'appellante neanche precisato in cosa consisterebbe lo sviamento.

5. - In conclusione, l'appello deve essere respinto.
(Omissis)

(1) La decisione di cui sopra merita di essere segnalata sia per la particolarità della questione affrontata, e cioè la revoca del riconoscimento delle associazioni di produttori di olio di oliva, sia per la completezza dei riferimenti normativi riguardanti la specifica materia.

Le conclusioni cui il Consiglio di Stato è pervenuto,

confermando l'impugnata sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 7 maggio 1997, n. 832 (inedita), vanno condivise.

Sull'argomento, v.: Cons. Stato, sez. VI, 19 maggio 2000, n. 2901 (in questa Riv., 2000, p. 702, e in *Cons. Stato* 2000, I, 1282 ss.); T.A.R. Lazio, Sez. II, 29 maggio 1988, n. 1027 (in *Trib. amm. reg.*, 1998, I, 2316). (F. d. L.)

Comm. trib. centr. - Sez. XI - 26-11-2001, n. 8085 - Corda, pres.;
Albamonte est. - Uff. Registro Bressanone c. S.F.

Imposte e tasse - Registro - Cessione di maso chiuso - Utilizzato per brevi periodi per attività agrituristica - Natura del maso - Destinazione agricola - Permane - Valutazione sulla base delle rendite catastali. (L. 5 dicembre 1985, n. 730, art. 2; d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131, art. 51)

La valutazione di un immobile (maso chiuso) ai fini dell'imposta di registro va effettuata sulla base delle rendite catastali, anche se una esigua parte del fabbricato viene utilizzato ad attività agrituristica. Pertanto detta parte può essere considerata come pertinenza del fondo agricolo anche agli effetti fiscali (1).

(Omissis). - Il ricorso dell'ufficio è da rigettare.

La materia del contendere verte sulla natura giuridica di immobili catastalmente di destinazione agricola che, in parte, vengono utilizzati per attività turistica, quindi se debba o meno essere considerata come pertinenza dei fondi agricoli anche tale parte, con la conseguente diversa valutazione della stessa ai fini dell'imposta di registro, sulla base delle rendite catastali.

L'art. 2 della l. 5 dicembre 1985, n. 730, prevede, in materia di definizione di attività agrituristiche, che: «Per attività agrituristiche si intendono esclusivamente le attività di ricezione ed ospitalità esercitate dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del c.c., singoli od associati, e da loro familiari di cui all'art. 230-bis del c.c., attraverso l'utilizzazione della propria azienda, in rapporto di connessione e complementarità rispetto alle attività di coltivazione del fondo, silvi-coltura, allevamento del bestiame, che devono comunque rimanere principali».

Lo stesso articolo continua precisando: «Lo svolgimento di attività agrituristiche, nel rispetto delle norme di cui alla presente legge, non costituisce distrazione della destinazione agricola dei fondi e degli edifici interessati».

E continua prevedendo che: «Rientrano fra tali attività:

- a) dare stagionalmente ospitalità, anche in spazi aperti destinati alla sosta di campeggiatori;
- b) somministrare per la consumazione sul posto pasti e bevande costituiti prevalentemente da prodotti propri, ivi compresi quelli a carattere alcolico e superalcolico;
- c) organizzare attività ricreative o culturali nell'ambito dell'azienda. Sono considerati di propria produzione le bevande e i cibi prodotti nell'azienda agricola nonché quelli ricavati da materie prime dell'azienda agricola anche attraverso lavorazioni esterne».

Nel caso in specie, questo Collegio ritiene legittima la decisione della Commissione tributaria di II grado quando nelle sue motivazioni rileva la provvisorietà stagionale (solo mesi estivi) della destinazione di una esigua (due stanze pari a mq. 44) della superficie totale dell'immobile destinato ad uso agricolo, quindi non ritiene che possa essere sufficiente tale diverso uso a farne cambiare la originaria destinazione agricola.

Da ciò che è dato rilevare dagli atti e da quanto rappresentato dai giudici di seconda istanza non veniva esercitata nella fattispecie una attività alberghiera, né poteva rilevarsi l'esistenza di una impresa di agriturismo, ciò sia per la limitatezza del tempo che della superficie dei locali che sarebbero stati a tal fine destinati, quindi oggetto di esame da parte dell'ufficio finanziario. Peraltro, l'ecceputa mancata iscrizione nei registri tenuti dall'Autorità amministrativa locale per l'esercizio dell'agriturismo, non può ritenersi motivo sufficiente per sostenere una pretesa che andrebbe ad incidere sulla natura giuridica, quindi sulla destinazione d'uso del bene oggetto del contendere. Anzi la mancanza di tali formalità, nel caso in specie, potrebbe ritenersi a favore della parte contribuente nel comprovare l'inesistenza dei presupposti richiesti per esercitare l'attività propria di una impresa alberghiera o di agriturismo. (Omissis)

(1) PERMANENZA DELLA DESTINAZIONE AGRICOLA NELL'UTILIZZO A FINI AGRITURISTICHE DI UN MASO CHIUSO PER LIMITATI PERIODI DI TEMPO.

La pronuncia della Commissione tributaria centrale trae origine da una controversia insorta in materia di imposta di registro in conseguenza di un avviso di accertamento di maggior valore. A fondamento dell'avviso l'Ufficio aveva ritenuto di assumere, con riferimento alla cessione di un edificio rurale (maso chiuso) parzialmente impiegato nell'esercizio di attività agrituristica (con l'affitto di due stanze del maso nei mesi estivi),

il valore di mercato del maso stesso, quasi fosse una struttura alberghiera espressione di attività imprenditoriale, piuttosto che quello rinveniente dalla rendita catastale, trattandosi di immobile (catastalmente) a destinazione agricola, così come richiesto dall'interessato.

Nella fase contenziosa presso le Commissioni tributarie di primo e di secondo grado venivano esattamente individuati i termini della problematica. Si trattava, cioè, di stabilire quale fosse la natura giuridica e la destinazione d'uso del bene immobile, soprattutto alla luce delle disposizioni recate in materia di agriturismo, in modo da poter considerare o meno, ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, l'edificio rurale (maso chiuso) parzialmente impiegato con finalità agrituristiche, quale immobile agricolo da valutarsi sulla base della rendita catastale.

Le considerazioni espresse dalle Commissioni tributarie di prima e seconda istanza (difforni rispetto alle pretese sostenute dall'Ufficio), poi riprese e ulteriormente specificate dalla Commissione centrale, si fondano sulla circostanza che lo stesso legislatore (art. 2 della l. 5 dicembre 1985, n. 730) qualifica, a certe condizioni, immobile agricolo quello utilizzato per fini di ospitalità da parte di imprenditori agricoli e loro familiari. Nella fattispecie si trattava, pertanto, di verificare, in punto di fatto, la sussistenza e l'avveramento delle richieste condizioni.

La Commissione centrale, a tal fine, ha richiamato opportunamente il contenuto della norma di riferimento.

L'art. 2 della menzionata legge n. 730/1985 definisce, infatti, attività agrituristiche esclusivamente quelle di ricezione ed ospitalità esercitate dagli imprenditori agricoli di cui all'art. 2135 del c.c., singoli o associati, e da loro familiari di cui all'art. 230-bis dello stesso codice, attraverso l'utilizzazione della propria azienda, in rapporto di connessione e di complementarità rispetto alle attività di coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento del bestiame, che devono comunque rimanere principali. Soprattutto, agli effetti della controversia in argomento, l'art. 22 precisa che lo svolgimento di attività agrituristiche, nel rispetto delle condizioni anzidette, non costituisce distrazione della destinazione agricola dei fondi e degli edifici interessati.

In buona sostanza, la Commissione centrale, dopo aver verificato, per il caso di specie, il rispetto sia della prescrizione di tipo soggettivo e sia, soprattutto, della condizione oggettiva rappresentata dalla «principalità» dell'esercizio dell'attività agricola rispetto a quella agrituristica di ricezione e ospitalità (effettuata solo nei mesi estivi e utilizzando solo due stanze del maso), rigettando il ricorso dell'Ufficio del registro e facendo proprie le conclusioni delle Commissioni di prima e di seconda istanza, ha concluso che l'immobile, in parte utilizzato per attività agrituristica, dovesse essere considerato come pertinenza del fondo agricolo e come tale valutato, ai fini dell'applicazione dell'imposta di registro, sulla base delle rendite catastali.

Giova ricordare che l'art. 2 della legge n. 730/1985, quali esemplificazioni di attività agrituristiche, cita le seguenti: a) dare stagionalmente ospitalità, anche in spazi aperti destinati alla sosta di campeggiatori; b) somministrare per la consumazione sul posto pasti e bevande costituiti prevalentemente da prodotti propri, ivi compresi quelli a carattere alcolico e superalcolico. Sono considerati di propria produzione le bevande e i cibi prodotti nell'azienda agricola nonché quelli ricavati da materie prime dell'azienda agricola anche attraverso lavorazioni esterne; c) organizzare attività ricreative o culturali nell'ambito dell'azienda.

Per completezza di argomento si rammenta che le attività di agriturismo, innanzi descritte, sono state ampliate per effetto delle disposizioni recate dall'art. 3 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 che comprende fra dette attività, ancorché svolte all'esterno dei beni fondari nella disponibilità dell'impresa agricola, l'organizzazione di attività ricreative, culturali e didattiche, di pratica sportiva, escursionistiche e di ippoturismo finalizzate ad una migliore fruizione e conoscenza del territorio, nonché la degustazione dei prodotti aziendali, ivi inclusa la mescita del vino.

Giuseppe Di Paolo

Giurisprudenza comunitaria in materia agraria e ambientale

di MARCO BORRACCETTI

I. - CONCORRENZA

1. - Acquisto esclusivo di birra.

Una parte di un contratto, che risulti, idoneo a falsare la concorrenza ai sensi dell'art. 81 CE può dedurre la violazione di tale norma al fine di ottenere una tutela giurisdizionale nei confronti della controparte ed ha diritto a richiedere un risarcimento del danno causato dall'esecuzione del contratto; una norma nazionale non è contraria al diritto comunitario se nega tale diritto, qualora sia accertato che il soggetto richiedente ha una responsabilità significativa nella distorsione della concorrenza.

Sentenza del 20 settembre 2001, in causa C-453/99, *Courage Ltd*, ai sensi dell'art. 234; Pres. Rodríguez Iglesias, Rel. Wathelet, Avv. gen. Mischo.

Un accordo stipulato nel Regno Unito tra la IEL, società che gestisce un certo numero di pub, e la Courage, fabbrica di birra che detiene il 19 per cento del mercato nazionale della vendita della birra, prevede che tutti i locatari della IEL devono acquistare la loro birra esclusivamente dalla Courage. La IEL sottopone ai suoi locatari un contratto-tipo di locazione in forza del quale il canone avrebbe potuto costituire oggetto di trattativa, mentre altre clausole del contratto e l'obbligo di acquisto esclusivo non erano negoziabili.

Nel 1990, il sig. Crehan stipulava con la IEL due contratti ventennali di locazione, accompagnati perciò dall'obbligo di acquisto della birra prodotta dalla Courage; nel 1993, la Courage intentava un'azione giudiziaria nei confronti del sig. Crehan per alcune forniture di birra rimaste insolute; questi contestava la fondatezza dell'azione sostenendo che l'obbligo di acquisto era in contrasto con l'art. 85 (ora 81) del Trattato CE e, allo stesso tempo, proponeva una domanda riconvenzionale di risarcimento danni.

Il diritto inglese non consente ad una delle parti di un accordo illecito di esperire un'azione di risarcimento danni nei confronti della controparte e, pertanto, l'azione del sig. Crehan dovrebbe risultare irricevibile se l'accordo fosse contrario all'art. 85 (ora 81) del Trattato.

Il giudice di rinvio pone pertanto il problema della compatibilità con il diritto comunitario dell'irricevibilità che il diritto inglese opporrebbe al sig. Crehan, in forza del fatto di essere parte di un contratto restrittivo della concorrenza, e perciò propone alla Corte alcune questioni pregiudiziali attraverso le quali egli vuole sapere se una parte di contratto idoneo a restringere o falsare il gioco della concorrenza ai sensi dell'art. 85 (ora 81) del Trattato possa dedurre la violazione di tale norma dinanzi ad un giudice nazionale al fine di ottenere, nei confronti della controparte, una tutela giurisdizionale e, in particolare, il risarcimento di un preteso danno subito a causa dell'assoggettamento della parte stessa ad una clausola contrattuale in contrasto con il detto

art. 85 (ora 81) e di conseguenza, se il diritto comunitario osti ad una norma di diritto nazionale che nega ad un soggetto il diritto di fondarsi sui propri atti illeciti per ottenere un risarcimento danni.

Nel caso in cui una normativa di tale natura sia contraria al diritto comunitario, il giudice inglese chiede alla Corte quali circostanze debbano essere prese in considerazione per valutare la fondatezza di una siffatta domanda di risarcimento danni.

La Corte ricorda che quello del Trattato è un ordinamento giuridico proprio e che il diritto comunitario è volto a creare diritti che entrano a far parte del patrimonio giuridico degli Stati membri, non solo se espressamente menzionati ma anche in relazione agli obblighi che il Trattato impone ai singoli, agli Stati membri ed alle Istituzioni comunitarie. Come già stabilito dalla Corte, con la sentenza *Eco Swiss* (del 1° giugno 1999, in causa C-126/97), l'art. 85 (ora 81) del Trattato è norma fondamentale, indispensabile per l'adempimento dei compiti affidati alla Comunità e, in particolare, per il funzionamento del mercato interno. Gli accordi conclusi in violazione di tale articolo sono nulli di pieno diritto e la nullità può essere fatta valere da chiunque. Inoltre, la Corte ha anche dichiarato, nella sentenza *BRT e SABAM* (del 30 gennaio 1974, in causa 127/73), che l'art. 85 (ora 81) produce effetti diretti nei rapporti tra singoli ed attribuisce direttamente a questi dei diritti che i giudici nazionali devono tutelare. Pertanto, qualsiasi singolo è legittimato a far valere in giudizio la violazione di tale articolo anche se parte di un accordo idoneo a restringere o falsare la concorrenza.

Relativamente alla possibilità di chiedere il risarcimento del danno causato da un contratto o da un comportamento aventi tali caratteristiche, la Corte individua nei giudici nazionali i soggetti incaricati di applicare le norme del diritto comunitario e di garantirne la piena efficacia, tutelando anche i diritti che da esse vengo attribuiti ai singoli.

Il diritto al risarcimento contribuisce, tra l'altro, al mantenimento di un'effettiva concorrenza nella Comunità e per questo motivo non si può escludere *a priori* che un tale tipo di azione sia intentata da una delle parti di un contratto che risulti contrario alle regole di concorrenza.

Mancando, al momento, una disciplina comunitaria in materia, sono gli Stati membri a stabilire le modalità di procedura dei ricorsi che sono diretti a garantire la tutela dei diritti dei singoli, che può peraltro essere temperata dall'evitare che non abbia luogo un arricchimento senza giusta causa e che, quindi, il diritto nazionale neghi ad una parte, della quale sia stata accertata una responsabilità significativa nella distorsione della concorrenza, il diritto di ottenere un risarcimento danni dalla controparte. La responsabilità viene considerata, del resto, non significativa, nel caso in cui la parte si trovi in una posizione d'inferiorità tale, nei confronti della controparte, che non era effettivamente libera di scegliere le modalità contrattuali, cosa che è stata riconosciuta a quei soggetti che stipulano contratti che fanno parte di una rete di con-

tratti analoghi e che, cumulativamente, distorcono il gioco della concorrenza.

Per questi motivi, la Corte conclude riconoscendo il diritto a far valere la violazione dell'art. 85 (ora 81) anche alla controparte di un contratto che viola tale norma, stabilendo la contrarietà al Trattato di una norma nazionale che vieti il diritto al risarcimento alla controparte di un tale tipo di contratto e, infine, riconoscendo la possibilità di negare il diritto al risarcimento alla parte che abbia una responsabilità significativa nella conclusione del contratto che operi una distorsione della concorrenza.

2. - Mercato dello zucchero.

Un'impresa persegue lo scopo di eliminare anticipatamente l'incertezza relativa al comportamento dei suoi concorrenti anche quando la partecipazione a riunioni, aventi natura anti-concorrenziale, è limitata alla percezione di informazioni relative al proporsi futuro dei concorrenti sul mercato.

Spetta alla società interessata provare di avere manifestato, agli altri partecipanti, la posizione secondo la quale la partecipazione a riunioni aventi natura anti-concorrenziale avveniva con una prospettiva diversa dalla loro.

Il potere della Commissione di infliggere ammende costituisce uno dei mezzi di cui essa dispone per potere svolgere il compito di sorveglianza assegnatole dal diritto comunitario.

Sentenza del Tribunale di primo grado del 12 luglio 2001, nelle cause riunite T-202/98, T-204/98, T-207/98, *Tate & Lyle plc, British Sugar plc, Napier Brown & Co. Ltd / Commissione*, ai sensi dell'art. 230 CE; Pres. Mengozzi.

La sentenza conclude un contenzioso sorto tra le ricorrenti e la Commissione delle Comunità europee, diretto ad annullare la decisione della Commissione del 14 ottobre 1998, n. 1999/210/CE, relativa ad una procedura a norma dell'art. 85 del Trattato CE (ora divenuto art. 81 CE) ed avente per oggetto il mercato dello zucchero in Gran Bretagna.

Il regime comunitario dello zucchero è destinato a sostenere e tutelare la produzione dello zucchero all'interno della Comunità mediante un sistema di prezzi garantiti, limitatamente alle quote nazionali di produzione (quote A e B) assegnate dal Consiglio a ciascuno Stato membro, che poi le ripartisce tra i suoi produttori. Lo zucchero che rientra nella quota B è soggetto ad un prelievo alla produzione maggiore rispetto a quello previsto per la quota A, mentre lo zucchero prodotto in eccedenza delle quote A e B è chiamato «zucchero C» e non può essere venduto all'interno della Comunità europea, bensì deve essere immagazzinato per 12 mesi. Le esportazioni verso destinazioni extracomunitarie beneficiano di restituzioni all'esportazione, ad eccezione dello zucchero C.

In un mercato dello zucchero di natura oligopolistica, la British Sugar è l'unico trasformatore britannico che produce zucchero a partire dalle barbabietole e si è vista così attribuire l'intera quota di barbabietole britanniche, la Tate & Lyle, invece, acquista zucchero di canna dai paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, per poi trasformarlo.

Insieme, le due società producono una quantità di zucchero quasi pari alla domanda totale di zucchero in Gran Bretagna, pur se Tate & Lyle soffre di uno svantaggio strutturale, rispetto a British Sugar, anche a causa del regime comunitario.

Un elemento supplementare, che va ad incidere sulla concorrenza all'interno del mercato britannico dello zucchero, è rappresentato dall'esistenza di distributori di zuc-

chero, che esercitano l'attività in conto proprio e per conto terzi; nel caso di negozio concluso per conto terzi, le trattative in materia di prezzi e di condizioni di consegna dello zucchero si svolgono, però, direttamente tra la British Sugar o la Tate & Lyle e il cliente finale, pur essendo i distributori quasi sempre al corrente dei prezzi convenuti.

Nel 1986, Napier Brown, società di distribuzione dello zucchero, ha presentato denuncia alla Commissione, lamentando il fatto che British Sugar aveva sfruttato in modo abusivo la propria posizione dominante, violando così l'art. 82 CE. Il procedimento, seguito a tale denuncia, si è concluso con la decisione 88/518/CEE che constatava la violazione del suddetto art. 82 CE da parte di British Sugar e le irrogava un'ammenda.

Nel corso di una riunione tra i suoi rappresentanti e quelli di Tate & Lyle, avvenuta il 20 giugno 1986, British Sugar ha annunciato la fine della guerra dei prezzi sui mercati dello zucchero industriale e dello zucchero al dettaglio nel Regno Unito. Sono seguite diverse altre riunioni, cui hanno partecipato anche i partecipanti di Napier Brown e James Budgett Sugars, nel corso delle quali British Sugar ha fornito informazioni relative ai suoi prezzi futuri ed ha altresì distribuito una tabella dei prezzi per lo zucchero industriale in rapporto ai quantitativi di acquisto. Inoltre, fino al 9 maggio 1990, British Sugar e Tate & Lyle si sono incontrati più volte per discutere i prezzi dello zucchero al dettaglio e, in due di tali circostanze, British Sugar ha consegnato alla concorrente i propri prontuari, pochi giorni prima della loro messa in circolazione ufficiale.

In diverse circostanze, Tate & Lyle, Napier Brown e James Budgett Sugars hanno segnalato all'Office of Fair Trade (autorità garante del mercato) inglese, la possibilità di violazioni degli artt. 81 e 82 CE; il 14 ottobre 1998, la Commissione ha adottato la decisione 1999/210/CE, relativa ad una procedura a norma dell'art. 85 (ora 81) del Trattato CE, nella quale si constatava che British Sugar, Tate & Lyle e Napier Brown avevano violato tale articolo, relativamente ai mercati dello zucchero industriale e di quello al dettaglio, e si comminavano loro delle ammende. Il ricorso è relativo all'impugnazione di tale decisione.

Le società ricorrenti fondano su tre motivi la domanda principale, diretta all'annullamento della decisione impugnata. Innanzitutto, esse ritengono che, considerando che le pratiche censurate rappresentavano un accordo o una pratica concordata, la Commissione sia incorsa in un errore manifesto circa la determinazione di cosa rappresenti un accordo o una pratica concordata e in un errore circa la definizione dell'oggetto anti-concorrenziale dei fatti censurati; in secondo luogo, sostengono che la Commissione non ha provato un effetto anti-concorrenziale seguente ai fatti censurati; infine, la British Sugar fa valere che la Commissione è incorsa in un errore manifesto di diritto quando ha operato l'analisi del requisito relativo all'incidenza della condotta dei partecipanti alle riunioni sul commercio tra Stati membri. Oltre a ciò, British Sugar e Napier Brown fanno valere diversi motivi a sostegno della domanda subordinata di annullamento, relativa all'importo dell'ammenda loro inflitta; esse contestano il calcolo delle ammende sostenendo una violazione del principio di proporzionalità e la mancata considerazione della struttura del mercato e del contesto economico delle condotte censurate.

Preliminarmente, la Corte osserva come British Sugar non contesti il fatto di aver partecipato a riunioni con Tate & Lyle e con i distributori, e come Napier Brown ammetta di aver partecipato a queste riunioni multilaterali e, unitamente a British Sugar, anche che tali riunioni davano luogo ad una comunicazione dei prezzi di quest'ultima agli altri partecipanti. Per comprendere la natura di tale comunicazione, risulta importante esaminare se tali riunioni avevano o meno carattere anti-concorrenziale.

La Corte richiama la sua precedente giurisprudenza (si veda la sentenza della Corte del 16 dicembre 1975, nelle cause riunite da 40/73 a 48/73, 50/73, da 54/73 a 56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, *Suiker Unie e a. / Commissione*, in *Racc.* p. 1663) nella quale ha affermato che alle norme della concorrenza, nel settore zuccheriero, «spetta un reale, ancorché residuo, ambito di applicazione», e sottolinea come «i prezzi fissati o contemplati dal regime comunitario non sono prezzi di vendita ai commercianti, agli utilizzatori od ai consumatori; essi lasciano, quindi, ai produttori, una certa libertà di determinare autonomamente il prezzo al quale intendono smerciare i loro prodotti».

A ragione, dunque, la Commissione ha ritenuto che tra il prezzo minimo offerto dal regime comunitario dello zucchero e i prezzi stabiliti da British Sugar fosse ancora possibile la concorrenza e, pur se è vero che in un mercato oligopolistico è possibile che ciascun operatore disponga di tutte le informazioni necessarie per comprendere *a posteriori* la politica commerciale degli altri, l'incertezza relativa alle politiche dei prezzi che gli altri operatori intendono praticare nel futuro rappresenta l'elemento di più forte stimolo della concorrenza.

Gli impegni cui British Sugar avrebbe dovuto ottemperare, per conformarsi alla decisione 88/518/CEE, non giustificano la necessità di discutere o di informare regolarmente i suoi concorrenti delle sue intenzioni in materia di prezzi né, tanto meno, potrebbero giustificare gli incontri bilaterali avuti con Tate & Lyle, dato che riguardavano unicamente condotte abusive da adottare nei confronti dei distributori. Infatti, le riunioni avevano per oggetto la limitazione della concorrenza mediante il coordinamento delle politiche dei prezzi e non è sufficiente ad escludere l'esistenza di un'intesa il fatto che, in quelle circostanze, solo uno dei partecipanti abbia svelato le sue intenzioni. Inoltre, i criteri del coordinamento e della collaborazione non richiedono l'elaborazione di un vero e proprio piano, ma devono essere intesi alla luce della concezione inerente le norme del Trattato in materia di concorrenza, secondo la quale ogni operatore economico deve determinare autonomamente la condotta che egli intende seguire sul mercato comune.

L'esigenza di autonomia vieta nella maniera più assoluta che, fra gli operatori, abbiano luogo contatti diretti ad influire sul comportamento tenuto sul mercato da un concorrente attuale o potenziale, così come vieta di rivelare ad un concorrente il comportamento che l'interessato ha deciso di tenere sul mercato, o prevede di porre in essere.

Già in altre occasioni, il Tribunale si era espresso nel senso che un'impresa, partecipando ad una riunione avente un oggetto anti-concorrenziale, non solo persegue lo scopo di eliminare anticipatamente l'incertezza relativa al comportamento futuro dei suoi concorrenti, ma è costretta anche a prendere in considerazione le informazioni ottenute nel corso di tale riunione, per definire la politica da seguire sul mercato (sentenza del Tribunale del 24 ottobre 1991, in causa T-1/89, *Rhone-Poulenc / Commissione*, in *Racc.* p. II-867). Ora, detta conclusione è applicabile anche nel caso in cui la partecipazione sia limitata alla sola percezione di informazioni relative al comportamento futuro, sul mercato, dei propri concorrenti.

Secondo la Corte di giustizia, è in capo alle società partecipanti l'onere di provare che la partecipazione alle riunioni era priva di spirito anti-concorrenziale, dimostrando di aver fatto presente ai concorrenti di partecipare a dette riunioni in una prospettiva diversa dalla loro (sentenza del

Tribunale del 10 marzo 1992, in causa T-12/89, *Solvay / Commissione*, in *Racc.* p. II-907). Al contrario, il fatto di avere ricevuto, in occasione di tali riunioni, informazioni relative ai concorrenti normalmente tutelate come segreti d'ufficio, è sufficiente a rendere manifesta l'esistenza di uno spirito anti-concorrenziale, dato che un tale comportamento elimina in anticipo l'incertezza relativa alla condotta futura dei concorrenti e consente di programmare la propria politica commerciale. Ai fini dell'applicazione dell'art. 81 del Trattato, è, infatti, superfluo prendere in considerazione gli effetti concreti di un'intesa nel caso in cui risulti che essa ha lo scopo di restringere, impedire o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune.

Non è, così, necessario che il comportamento censurato abbia effettivamente pregiudicato il commercio tra Stati membri in misura rilevante, ma è sufficiente dimostrare che tale comportamento è atto a produrre questo effetto (*ex multis*, sentenza del Tribunale dell'8 ottobre 1996, nelle cause riunite da T-24/93 a T-26/93 e T-28/93, *Compagnie maritimes belges transports e a. / Commissione*, in *Racc.* p. II-1201).

Relativamente, poi, al caso di specie, la circostanza che un accordo abbia per oggetto soltanto la distribuzione dei prodotti in un unico Stato membro non è sufficiente ad escludere che gli scambi tra gli Stati membri possano essere pregiudicati, visto che in un mercato permeabile alle importazioni, le imprese aderenti ad un accordo nazionale in materia di prezzi possono conservare la loro quota di mercato soltanto se si tutelano contro la concorrenza straniera (sentenza della Corte dell'11 luglio 1989, in causa 246/86, *Belasco e a. / Commissione*, in *Racc.*, p. 2117).

Per quanto riguarda la domanda delle ricorrenti concernente la proporzionalità delle ammende loro inflitte, i giudici sottolineano come l'importo debba essere commisurato alle circostanze della violazione ed alla gravità dell'infrazione e come la valutazione di quest'ultima deve essere effettuata tenendo conto, in particolare modo, delle restrizioni provocate alla concorrenza (sentenza del Tribunale del 14 luglio 1994, in causa T-77/92, *Parker Pen / Commissione*, in *Racc.* p. II-549). Il potere della Commissione d'infliggere ammende costituisce uno dei mezzi di cui essa dispone per potere svolgere il compito di sorveglianza assegnatole dal diritto comunitario e, pertanto, comprende anche un'attività d'indagine diretta ad individuare e reprimere le singole infrazioni, oltre che implicare il dovere di seguire una politica generale che miri ad applicare i principi della concorrenza fissati dal Trattato e ad orientare in ciò le imprese. Di conseguenza, per valutare la gravità di un'infrazione, la Commissione deve considerare non solo le circostanze particolari della fattispecie, ma anche il contesto in cui si colloca l'infrazione e curare che la sua azione abbia carattere dissuasivo.

L'attività di valutazione della gravità della violazione si svolge in due tappe. In un primo momento, la valutazione è esclusivamente compiuta in funzione degli elementi propri alla violazione, come la natura e l'incidenza sul mercato; nella seconda fase, la valutazione della gravità è anche modulata sulla base delle circostanze proprie all'impresa interessata.

Così facendo, nel caso sia implicato un certo numero di imprese, si potrà valutare il diverso ruolo svolto da ognuna di esse nell'ambito delle violazioni e l'eventuale atteggiamento di collaborazione con la Commissione, che potrà fungere da circostanza attenuante.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Conciliazione - Procedura di esecuzione per rilascio di un fondo rustico - Deduzione dell'inesistenza del titolo esecutivo da parte dell'occupante - Natura della controversia - Controversia agraria - Esclusione - Conseguenze in tema di tentativo obbligatorio di conciliazione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Conciliazione - Proposizione - Introduzione del relativo giudizio - Proposizione di successiva ed analoga domanda in altro giudizio - Nuovo tentativo di conciliazione - Necessità - Esclusione. (L. 3 maggio 1982, n. 203, art. 46)

Cass. Sez. III Civ. - 21-2-2002, n. 2509 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Gencicola, P.M. (conf.) - Gioia (avv. Tanca) c. Centola ed altri (avv. Mobilio). (Cassa con rinvio App. Salerno 14 gennaio 2000)

In tema di contratti agrari, la parte che, in sede di opposizione all'esecuzione per rilascio di un fondo rustico, abbia dedotto l'inesistenza del titolo esecutivo, non introduce alcuna domanda relativa a controversia in materia di contratti agrari, e non ha, conseguentemente, alcun onere di far precedere la sua opposizione dal tentativo di conciliazione di cui alla legge 203/1982 (1).

Il tentativo di conciliazione di cui all'art. 46 della legge n. 203 del 1982 va esperito, pena l'improponibilità della relativa azione giudiziaria, prima della proposizione di una domanda giudiziale attinente a controversia in materia di contratti agrari, ma non anche prima della proposizione della detta domanda in ciascun successivo processo o giudizio, con la conseguenza che, esperito ritualmente il tentativo de quo ed introdotta la relativa domanda giudiziale, una eventuale riproposizione della medesima domanda (senza alcuna rilevante modificazione dei suoi elementi costitutivi: soggetti, petitum, causa petendi) dinanzi ad altro (o allo stesso) giudice non postula la necessità di un nuovo tentativo di conciliazione (2).

(1-2) Sia sul primo che sul secondo punto non si rilevano precedenti specifici.

*

Prelazione e riscatto - Riscatto - Requisiti - Accertamento d'ufficio - Ammissibilità - In appello - Estensione - Omesso esame da parte del primo giudice - Conseguente ultrapetizione o violazione del giudicato interno - Esclusione. (C.p.c., artt. 112, 324, 345; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 25-1-2002, n. 884 - Nicastro, pres.; Calabrese, est.; Giacalone, P.M. (conf.) - Pizzarelli (acc. Longo) c. Aprile (avv. De Giorgio). (Conferma App. Bari 20 agosto 1999)

Per il disposto dell'art. 7 l. 14 agosto 1971, n. 817, al proprietario di un fondo agrario confinante con altro offerto in vendita compete il diritto di prelazione ovvero il succedaneo diritto di riscatto se ricorrono nei suoi confronti tutte le condizioni previste dall'art. 8 l. 26 maggio 1965, n. 590, cui il citato art. 7 rinvia e quindi, la qualifica di coltivatore diretto, la coltivazione biennale dei terreni agricoli confinanti di sua proprietà, il possesso della forza lavorativa adeguata ed il non aver effettuato vendite di fondi rustici nel biennio precedente l'esercizio dell'azione di riscatto. La sussistenza o meno di tali requisiti, costituenti condizioni dell'azione, deve essere accertata dal giudice d'ufficio, con la conseguenza che non incorre in vizio di ultrapetizione, né viola il giudicato interno, il giudice d'appello che rilevi d'ufficio la mancanza degli anzidetti presupposti nel caso in cui la questione non sia stata esaminata dal giudice di primo grado (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 10 aprile 1998, n. 3732, in questa Riv., 1998, 679 (M); Cass. 2 gennaio 1998, n. 6, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 8; Cass. 16 aprile 1996, n. 3561, in questa Riv., 1996, 515.

Procedimento civile - Litisconsorzio - In genere - Litisconsorzio processuale - Affitto di fondi rustici - Azione di rilascio del fondo - Esercizio dell'azione da parte di tutti i concedenti - Impugnazione della sentenza contro alcuni di loro - Integrazione del contraddittorio - Necessità. (C.p.c., art. 331)

Cass. Sez. III Civ. - 28-2-2002, n. 2961 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (conf.) - Di Fillitto (avv. Amatucci) c. Carbonara ed altri (avv. Romano Cesareo). (Cassa con rinvio App. Salerno 11 gennaio 2000)

Nel giudizio promosso da tutti i comproprietari per conseguire il rilascio di un fondo rustico non è configurabile un litisconsorzio necessario di carattere sostanziale; tuttavia, poiché la nozione di inscindibilità della causa si estende anche alle ipotesi di litisconsorzio cosiddetto processuale, la presenza di tutti i concedenti nel giudizio di primo grado deve necessariamente persistere in sede di impugnazione, al fine di evitare possibili giudicati contrastanti in ordine al medesimo contratto e nei confronti di più soggetti che siano stati tutti parti del giudizio di primo grado (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. 6 ottobre 2000, n. 13331, in *Arch. loc. e cond.*, 2001, 413; Cass. 30 dicembre 1999, n. 14753, in *Giust. civ. Mass.*, 1999, 2658.

*

Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi lavoratori agricoli - Operaia agricola a tempo determinato - Indennità di maternità ex legge n. 1204 del 1971 - Diritto - Presupposti - Iscrizione negli elenchi - Sufficienza - Esclusione - Prova del rapporto di lavoro agricolo - Necessità. (L. 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 15; d.lgs. lgt. 9 aprile 1946, n. 212, artt. 3 e 4)

Cass. Sez. Lav. - 29-5-2000 n. 7093 - Ianniruberto, pres.; Simone-schi, est.; Pivetti, P.M. (diff.) - INPS (avv. Gigante e Cerioni) c. Dell'Anna (avv. Pellegrino). (Cassa con rinvio Trib. Lecce 24 aprile 1997)

Ai fini della fruizione dell'indennità di maternità prevista dalla legge n. 1204 del 1971 non è sufficiente l'iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli ma è necessaria la prova della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato e dello status di lavoratrice agricola (1).

(1) In senso conforme, relativamente ad una fattispecie simile a quella decisa con la sentenza in epigrafe, Cass. 27 luglio 1999, n. 8132 (richiamata in motivazione), la cui massima può leggersi in questa Riv., 2000, 141 ed *ivi* ulteriori richiami. Invece, Cass. 24 giugno 1999, n. 6491, la cui massima può ugualmente leggersi in questa Riv., 2000, 211 con nota esplicativa, e al cui orientamento la sentenza surriportata dichiara di volersi adeguare (unitamente a Cass. n. 8132 del 1999 cit.), non sembra del tutto adeguata allo scopo in quanto, come Cass. 16 maggio 1998, n. 4936 (in *Giust. civ. Mass.*, 1998), anch'essa richiamata in motivazione ma in senso contrario, afferma competere all'Inps di provare l'asserita inesistenza del rapporto di lavoro subordinato. Su quest'ultimo aspetto, concernente specificatamente l'onere probatorio, sono intervenute le Sezioni Unite della S.C. con sentenze n. 1133 del 26 ottobre 2000, in questa Riv. 2001, 700, con nota di GATTA, *Ripartizione degli oneri probatori nelle controversie sul diritto dei lavoratori agricoli a tempo determinato alle prestazioni previdenziali*, e n. 1186 del 17 novembre 2000, in *Inf. prev.*, 2000, 1620. Ma per il caso dell'intervenuta cancellazione dagli elenchi a seguito di accertamenti ispettivi nel corso del giudizio d'appello, come nella fattispecie decisa con la sentenza in commento, v. Cass. 12 giugno 2000, n. 7995, in corso di pubblicazione in questa Riv., con nota di GATTA, *Disconoscimento del rapporto di lavoro e conseguente cancellazione dagli elenchi nominativi ex art. 9 d.lgs. n. 375 del 1993: onere probatorio dell'esistenza di tale rapporto a carico della lavoratrice agricola.* (C.G.).

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

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. - 21-9-2001, n. 34378 - Papadia, pres.; Fiale, est.; Passacantando, P.M. (diff.) - Trovato, ric. (*Conferma Trib. Messina 20 luglio 2000*)

Il reato di cui all'art. 25, comma 1, del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 203, consistente della mancata presentazione della domanda di autorizzazione alla Regione competente, è reato permanente. La permanenza dura fino alla effettiva presentazione della domanda di autorizzazione (1).

(1) Nello stesso senso Cass. Sez. III, 26 novembre 1999, n. 13534, Cipriano, in questa Riv., 2001, 326 e segg. con nota di FABRIZIO, *Emissione in atmosfera da cave e regime autorizzatorio*.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari (singoli prodotti) - Cereali - Reato di cui all'art. 5, lett. a) legge n. 283 del 1962 - Contravvenzione di cui all'art. 36 legge n. 580 del 1967 - Rapporto di specialità - Sussistenza - Esclusione. (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5; l. 4 luglio 1967, n. 580, artt. 44, 36).

Cass. Sez. III Pen. - 20-10-2001, n. 38690 - Vitalone, pres.; Postiglione, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Nisi, ric. (*Conferma App. Trento 13 dicembre 2000*).

In materia di tutela alimentare, il reato di cui all'art. 5, lett. a) della l. 30 aprile 1962, n. 283, che punisce la produzione, preparazione e commercializzazione di sostanze alimentari private dei propri elementi nutritivi o mescolate a sostanze di qualità inferiore, costituisce ipotesi più grave di quella di cui all'art. 36 della l. 4 luglio 1967, n. 580, concernente la vendita e detenzione di pasta avente caratteristiche diverse da quelle stabilite dalla stessa legge, con conseguente non operatività in tale ipotesi, in virtù del disposto dell'art. 44, della generale natura speciale di quest'ultima (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. VI, 15 febbraio 1978, n. 2028, Barreca, 137.955, in *Mass. dec. pen.*, 1978, 175; Id., Sez. VI, 12 giugno 1986, n. 501, Della Ragione, 173.104, *ivi*, 1986, 540-541.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari (singoli prodotti) - Prodotti ortofrutticoli - Reato di cui all'art. 5 legge n. 283 del 1962 - Commerciante al dettaglio - Responsabilità - Configurabilità - Condizioni e limiti. (L. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5,6)

Cass. Sez. III Pen. - 22-10-2001, n. 37835 - Avitabile, pres.; Piccialli, est.; De Nunzio, P.M. (conf.) - Loggia ed altri, ric. (*Dichiara inammissibile App. Torino 15 gennaio 2001*)

In tema di commercializzazione di prodotti alimentari ortofrutticoli sfusi ai fini della configurabilità del reato previsto dall'art. 5 della l. 30 aprile 1962, n. 283 è irrilevante che il commerciante sia rimasto estraneo al processo produttivo, atteso che anch'esso è destinatario del precetto penale che impone l'adozione di ogni cautela al fine di evitare l'immissione in commercio di un prodotto non regolamentare; ne consegue che la responsabilità può essere esclusa solo ove, quantomeno periodicamente, siano stati eseguiti controlli a campione su ciascuna delle categorie di prodotti acquistati per la rivendita o sia stata richiesta al produttore la prova di tali indagini (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III, 29 gennaio 1998, n. 3043, Raso, 209.345, in *Mass. dec. pen.* 1998, n. 3, 22.

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico da rete fognaria in assenza di autorizzazione - Superamento dei limiti di cui all'allegato 5 del d.lgs. 152 del 1999 - Violazione amministrativa - Configurabilità. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 54; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Fatto non più previsto dalla legge come reato - Procedimenti pendenti - Obbligo di trasmissione degli atti alla P.A. - Insussistenza - Fondamento. (D.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 56; l. 24 novembre 1981, n. 689, art. 41)

Cass. Sez. III Pen. - 28-11-2001, n. 42545 - Avitabile, pres.; Novarese, est.; P.M. (diff.) - Padovan, ric. (*Annula in parte senza rinvio, App. Venezia, 2 marzo 2001*)

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento, lo scarico senza autorizzazione di acque da reti fognarie, servite o meno da impianti di depurazione, anche in presenza del superamento dei limiti tabellari fissati nell'Allegato 5 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, costituisce mero illecito amministrativo, ai sensi dell'art. 54, commi 1 e 2, del d.lgs. citato, come modificato con il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 2258 (1).

In tema di tutela delle acque dall'inquinamento per i fatti non previsti dalla legge come reato e per i quali è comunque intervenuta una successiva prescrizione, non sussiste, in ossequio al principio generale di irretroattività sancito dall'art. 1 della l. 24 novembre 1981 n. 689, alcun obbligo di trasmissione degli atti alla pubblica amministrazione; e ciò altresì in quanto il principio derogatorio di cui al comma terzo dell'art. 56 del d.lgs. 11 maggio 1999 n. 152, e per il quale il giudice dispone la trasmissione degli atti alla p.a. se non deve pronunciare decreto di archiviazione o sentenza di proscioglimento, va interpretato in modo da ricomprendere tutte le cause di proscioglimento con la sola esclusione di quella relativa alla intervenuta depenalizzazione (2).

(1) Sulla nozione di scarico, in fattispecie relativa a depuratore, cfr. Cass. Sez. III, 12 ottobre 2000, n. 284 c.c., Dallo, in *Mass. dec. pen.*, 2000, 217.776.

(2) In senso conforme cfr. Cass. Sez. III, 28 febbraio 1998, n. 33911, Brandimarte, in *Mass. dec. pen.*, 1998, 209, 905.

*

Acque - Tutela dell'inquinamento - Scarico del depuratore - Natura mista dei reflui - Equiparazione ai reflui di acque urbane - Scarico privo di autorizzazione - Illecito amministrativo - Sussistenza. (D.lgs. 11 maggio 1999, art. 54; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 59)

Cass. Sez. III Pen. - 12-10-2000, n. 2884 (c.c.) - Lumbo, pres.; Novarese est.; P.M. (parz./diff.) - Dallo, ric. (*Annula in parte con rinvio App. Venezia 10 febbraio 2000*)

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento lo scarico da depuratore non ha una propria differente caratteristica rispetto a quella dei reflui convogliati, ne deriva che gli impianti che depurano scarichi da pubblica fognatura, ove non siano prevalentemente formati da scarichi di acque reflue industriali, devono essere ritenuti a natura mista, ed i relativi reflui vanno qualificati come scarichi di acque urbane, per cui agli stessi si applicano le disposizioni previste dall'art. 54, commi uno e 2, del d.lgs. n. 252 del 1999 (che contemplano illeciti amministrativi) e non le disposizioni penali di cui all'art. 59, commi 1 e 5 dello stesso decreto (1).

(1) Esiste sul punto un vivace contrasto giurisprudenziale: in senso contrario alla massima in rassegna cfr. Cass. Sez. III, 18 dicembre 1993 n. 2167, Vitali, in *Mass. dec. gen.*, 1994, 196.197; nei termini in cui si esprime la predetta massima si vede, invece, Cass. Sez. III, 25 giugno 1993, Battistessa, *ivi*, 1993, 195.123.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Agevolazioni fiscali e creditizie - Estinzione anticipata del mutuo agevolato - Vincolo di indivisibilità - Permane. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 28; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11)

Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Agevolazioni fiscali e creditizie - Mutata destinazione urbanistica dell'area - Cancellazione immediata del vincolo di indivisibilità - Esclusione - Deroga - Possibilità - Limiti. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 28; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11).

Agricoltura e foreste - Piccola proprietà contadina - Agevolazioni fiscali e creditizie - Possibilità di vendita di quota esclusiva - Esclusione.

Cons. Stato, Sez. II - 2-5-2001, n. 344 - Iannotta, pres.; Bellavia, est. - Ministero politiche agricole (Quesito).

In tema di agevolazioni fiscali e creditizie per la formazione della piccola proprietà contadina di cui all'art. 28, l. 26 maggio 1965, n. 590, il vincolo trentennale di indivisibilità del fondo, previsto dall'art. 11, l. 14 agosto 1971, n. 817, per la concessione del mutuo agevolato, non viene ex se meno con l'estinzione anticipata del mutuo, ma non preclude l'alienazione del fondo stesso, purché essa sia effettuata dopo il compimento del decennio dall'acquisto, fermo restando che, in ipotesi di alienazione a soggetto non coltivatore diretto, l'acquirente non ha possibilità di subingresso nel rapporto di mutuo agevolato (1).

In tema di agevolazioni fiscali e creditizie per la formazione della piccola proprietà contadina di cui all'art. 28, l. 26 maggio 1965, n. 590, la mutata destinazione urbanistica non implica l'immediata cancellazione del vincolo di indivisibilità del fondo previsto dall'art. 11, l. 14 agosto 1971, n. 817, per la concessione del mutuo agevolato, salvo che intervenga un piano di lottizzazione ad iniziativa comunale, nel qual caso il vincolo di indivisibilità non va cancellato sull'intera area interessata dal piano, ma sulle singole porzioni sulle quali sono state rilasciate le concessioni edilizie (2).

In tema di agevolazioni fiscali e creditizie per la formazione della piccola proprietà contadina, va esclusa la possibilità di vendita di quota indivisa del fondo gravato dal vincolo trentennale d'indivisibilità (3).

(1-3) Si tratta di parere espresso in esito a specifici quesiti formulati dal Ministero delle politiche agricole.

Sulla prima massima, v. Cons. Stato, Sez. IV, 22 aprile 1999, n. 694, in questa Riv., 2000, 486.

La valenza non assoluta del vincolo di indivisibilità del fondo è stata affermata dal Consiglio di Stato, in sede consultiva, nei casi di espropriazione per pubblico interesse (parere Sez. II, 26 settembre 1976, n. 677, inedito) e di permuta (Sez. II, 26 ottobre 1977, n. 1085, in Cons. Stato, 1978, I, 1941).

Sulla possibilità di trasferire il vincolo trentennale di indivisibilità su un diverso terreno del soggetto beneficiario delle agevolazioni, sempreché siano da escludere intenti non legittimi, v. Cons. Stato, Sez. II, 30 ottobre 1996, n. 3123/95, in questa Riv., 1998, 190.

In dottrina, v. LA MEDICA D., *La giurisprudenza sulle agevolazioni tributarie in favore della proprietà coltivatrice*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 59 ss., 121 ss.

*

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Giurisdizione e competenza - Denominazione geografica dei vini - Controversie - Giurisdizione amministrativa - Sussiste.

Produzione, commercio e consumo - Vini, mosti e aceti - Produzione vini - Tutela delle denominazioni di origine - Abbinamento della denominazione geografica di pro-

venienza con il nome del vitigno - Vino «Molise-Montepulciano» - Illegittimità.

Cons. Stato, Sez. VI - 20-6-2001, n. 3293 - Regione Molise ed altri (avv. Campagnola) c. Ministero risorse agricole (Avv. gen. Stato), C.V.N.M. ed altro (avv. Puoti) e Regione Toscana (avv. Lorenzoni, Fantappiè e Vacchi).

La controversia sulla denominazione geografica dei vini rientra nella giurisdizione amministrativa, in quanto nella specie viene in rilievo una determinazione autoritativa adottata dal Ministero nell'esplicazione di una potestà pubblicistica diretta alla cura dell'interesse pubblico, con particolare riferimento alla sfera giuridica della collettività dei consumatori (1).

Nella denominazione dei vini di origine controllata deve prevalere l'indicazione della denominazione geografica di provenienza su quella del vitigno, al fine di evitare possibili confusioni in danno dei consumatori, per cui il riferimento al vitigno «Montepulciano» in abbinamento alla denominazione di origine controllata «Molise» deve ritenersi in contrasto con il disposto degli artt. 11, paragrafo 1, lett. a) e 14, paragrafo 1, lett. e) del reg. C.E. 24 luglio 1989, n. 2392, essendo suscettibile di ingenerare erronee opinioni sull'esatta origine geografica del prodotto (2).

(1-2) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, 11 maggio 2000, n. 3902 (non risulta edita). Le massime vanno condivise.

In argomento, v.: CARDILLO M., *Sulla tutela di vini e aceti: denominazione, zona di produzione, imbottigliamento*, in questa Riv., 2001, 474 ss.

*

Caccia - Piani faunistici venatori - Efficacia annuale - Sca- denza del termine di operatività - Interesse all'impugnazione - Permane - Ragioni.

Caccia - Piani faunistici venatori - Regione Lombardia - Piano di prelievo venatorio - Specie gallo forcello e coturnice - Procedimento - Operazioni di censimento - Compimento da parte di soggetti non abilitati - Invalidità del rilevamenti. (L. reg. Lombardia 16 agosto 1993, n. 26, art. 8)

T.A.R. Lombardia, Sez. I - 31-5-2001, n. 4147 - Vacirca, pres.; Spadavecchia, est. - Associazione lega per l'abolizione della caccia (avv. Consiglio) c. Provincia Lecco (avv. Romano e Bazzanti).

Nei riguardi dei piani faunistici venatori, atti dotati ciascuno di una propria autonomia e con effetti limitati alla stagione venatoria cui si riferiscono, l'interesse all'impugnazione non viene meno solo per il fatto che nelle more del giudizio tale efficacia si è esaurita, sia perché il tempo necessario a consentire la tutela giurisdizionale non deve andare a svantaggio di chi ha ragione, sia per evitare che atti del genere restino di fatto sottratti al sindacato giurisdizionale (1).

Nella Regione Lombardia, il piano di prelievo venatorio (nella specie, per gallo forcello e coturnice) che sia basato su operazioni di censimento effettuate da soggetti diversi da quelli previsti dall'art. 8 della l. reg. 16 agosto 1993, n. 26 (agenti dipendenti della provincia coadiuvati dagli agenti del corpo forestale dello Stato, con l'eventuale collaborazione organizzata delle guardie volontarie e di altro personale con qualificata esperienza) non può ritenersi valido ai fini della pianificazione del prelievo venatorio e della gestione faunistica (2).

(1-2) Sull'interesse all'impugnazione degli atti ripetitivi e ad efficacia temporale, v.: Cons. Stato, Sez. V, 23 marzo 1995, n. 464 e Sez. VI, 16 febbraio 1995, n. 186, in Cons. Stato, 1995, I, rispettivamente 378 e 257.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica del reg. (CE) n. 466/2001 che definisce i tenori massimi di taluni contaminanti nelle derrate alimentari. *Reg. Commissione 2 aprile 2002, n. 563/2002.* (G.U.C.E. 3 aprile 2002, n. L 86)

Modifica di alcuni elementi del disciplinare di due denominazioni figuranti nell'allegato del reg. (CE) n. 1107/96 relativo alla registrazione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine nel quadro della procedura di cui all'art. 17 del reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari e modifica di alcuni elementi del disciplinare di una denominazione figurante nell'allegato del reg. (CE) n. 2400/96 relativo all'iscrizione di alcune denominazioni nel Registro delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette di cui al reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio. *Reg. Commissione 2 aprile 2002, n. 562/2002.* (G.U.C.E. 3 aprile 2002, n. L 86)

Adattamento dei quantitativi globali fissati all'art. 3 del reg. (CEE) n. 3950/92 del Consiglio che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. *Reg. Commissione 4 aprile 2002, n. 582/2002.* (G.U.C.E. 5 aprile 2002, n. L 89)

Deroga per quanto riguarda il ritiro dei terreni dalla produzione, al reg. (CE) n. 2316/1999, recante modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1251/1999 del Consiglio, che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi. *Reg. Commissione 5 aprile 2002, n. 596/2002.* (G.U.C.E. 6 aprile 2002, n. L 91)

Assegnazione di quote di importazione per le sostanze controllate di cui al reg. (CE) n. 2037/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle sostanze che riducono lo strato di ozono per il periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2002. *Dec. Commissione 7 marzo 2002, n. 2002/273/EC.* (G.U.C.E. 11 aprile 2002, n. L 94)

Termini per la presentazione delle informazioni per la valutazione di sostanze aromatizzanti a struttura chimica definita utilizzate nei o sui prodotti alimentari. *Reg. Commissione 11 aprile 2002, n. 622/2002.* (G.U.C.E. 12 aprile 2002, n. L 95)

Modifica del reg. (CE) n. 2550/2001 per quanto riguarda le zone ammesse a beneficiare del premio per capra. *Reg. Commissione 11 aprile 2002, n. 623/2002.* (G.U.C.E. 12 aprile 2002, n. L 95)

Fissazione per la campagna 2001/2002, degli importi da versare alle organizzazioni di produttori e alle loro unioni riconosciute a titolo del reg. n. 136/66/CEE. *Reg. Commissione 16 aprile 2002, n. 652/2002.* (G.U.C.E. 17 aprile 2002, n. L 101)

Completamento dell'allegato del reg. (CE) n. 2301/97 relativo all'iscrizione di talune denominazioni nell'albo delle attestazioni di specificità previsto dal reg. (CEE) n. 2082/92 del Consiglio relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli e alimentari (Panelllets). *Reg. Commissione 22 aprile 2002, n. 688/2002.* (G.U.C.E. 23 aprile 2002, n. L 106)

Modifica del reg. (CE) n. 1608/2000 che fissa misure transitorie in attesa delle misure definitive per l'applicazione del reg. (CE) n. 1493/1999 del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo. *Reg. Commissione 24 aprile 2002, n. 699/2002.* (G.U.C.E. 25 aprile 2002, n. L 109)

Regime di aiuti al quale la Regione Sardegna (Italia) intende dare esecuzione ai fini della ristrutturazione di aziende in difficoltà nel comparto delle colture protette. *Dec. Commissione 13 novembre 2001, n. 2002/229/CE.* (G.U.C.E. 20 marzo 2002, n. L 77)

Modifica dell'all. II del reg. (CE) n. 1255/1999 del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. *Reg. Commissione 21 marzo 2002, n. 509/2002.* (G.U.C.E. 22 marzo 2002, n. L 79)

Completamento dell'allegato del reg. (CE) n. 2400/96 relativo all'iscrizione di alcune denominazioni nel «Registro delle denominazioni di origine protette e delle indicazioni geografiche protette» di cui al reg. (CEE) n. 2081/92 del Consiglio relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari. *Reg. Commissione 25 marzo 2002, n. 538/2002.* (G.U.C.E. 26 marzo 2002, n. L 82)

Modifica per la nona volta della dec. 2001/327/CE relativa a limitazioni dei movimenti degli animali di specie sensibili per quanto riguarda l'fta epizootica. *Dec. Commissione 25 marzo 2002, n. 2002/242/CE.* (G.U.C.E. 26 marzo 2002, n. L 82)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Autorizzazione al laboratorio Analisi Control S.r.l., in Corridonia, per l'intero territorio nazionale, al rilascio dei certificati di analisi nel settore oleico, effettuati presso il predetto laboratorio, aventi valore ufficiale. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 febbraio 2002.* (G.U. 5 aprile 2002, n. 80)

Autorizzazione al laboratorio Analisi Control S.r.l., in Corridonia, per l'intero territorio nazionale, al rilascio dei certificati di analisi nel settore vitivinicolo, effettuati presso il predetto laboratorio, aventi valore ufficiale, anche ai fini dell'esportazione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 febbraio 2002.* (G.U. 5 aprile 2002, n. 80)

Autorizzazione al laboratorio chimico merceologico - Azienda speciale della Camera di commercio, industria, agricoltura ed artigianato di Firenze, per l'intero territorio nazionale, al rilascio dei certificati di analisi nel settore vitivinicolo, effettuati presso il predetto laboratorio, aventi valore ufficiale, anche ai fini delle esportazioni. *D.M. (politiche agricole e forestali) 18 febbraio 2002.* (G.U. 8 aprile 2002, n. 82)

Modalità di applicazione in materia di premi ai produttori di carni ovine e caprine. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 marzo 2002.* (G.U. 9 aprile 2002, n. 83)

Approvazione dello schema di piano dei controlli, delle relative istruzioni e del prospetto tariffario ai fini dell'applicazione del d.m. 29 maggio 2001, recante il controllo sulla produzione dei vini di qualità prodotti in regioni determinate (V.Q.P.R.D.). *D.M. (politiche agricole e forestali) 21 marzo 2002.* (G.U. 10 aprile 2002, n. 84)

Recepimento della dir. 1999/CE del Consiglio del 22 aprile 1999 concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per il biossido di zolfo, il biossido di azoto, gli ossidi di azoto, le particelle e il piombo e della dir. 2000/69/CE relativa ai valori limite di qualità dell'aria ambiente per il benzene ed il monossido di carbonio. *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 2 aprile 2002, n. 60.* (G.U. 13 aprile 2002, n. 87, suppl. ord. n. 77/L)

Programma di diffusione delle fonti energetiche rinnovabili, efficienza energetica e mobilità sostenibile nelle aree naturali protette. *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 21 dicembre 2001.* (G.U. 18 aprile 2002, n. 91)

Programma di incentivazione dei frigoriferi ad alta efficienza energetica e di attuazione delle analisi energetiche negli edifici. *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 21 dicembre 2001.* (G.U. 18 aprile 2002, n. 91)

Disposizioni urgenti per il settore zootecnico e per la lotta agli incendi boschivi. *D.L. 19 aprile 2002, n. 68.* (G.U. 19 aprile 2002, n. 92)

Autorizzazione al laboratorio chimico merceologico - Azienda speciale della camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato di Firenze, per l'intero territorio nazionale, al rilascio dei certificati di analisi nel settore oleico, effettuati presso il predetto laboratorio, aventi valore ufficiale. *D.M. (politiche agricole e forestali) 18 febbraio 2002, n. 68.* (G.U. 20 aprile 2002, n. 93)

Approvazione dell'elenco integrativo dei prezzi dei prodotti agricoli, per la determinazione dei valori assicurabili al mercato agevolato nell'anno 2002. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 marzo 2002.* (G.U. 27 aprile 2002, n. 96)

Modificazione al disciplinare di produzione dei vini a denominazione di origine controllata «Guardia Sanfamondi» o «Guardiolo». *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 aprile 2002.* (G.U. 29 aprile 2002, n. 99)

Approvazione dei prezzi unitari per la determinazione dei valori assicurabili al mercato agevolato delle strutture - serre. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 marzo 2002.* (G.U. 30 aprile 2002, n. 100)

Approvazione dello statuto del Consorzio per la tutela e la valorizzazione dei vini a DOC dell'isola di Pantelleria, in Pantelleria, e il conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alla citata denominazione di origine controllata, ai sensi dell'art. 19, comma 1, della l. 10 febbraio 1992, n. 164. *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 aprile 2002.* (G.U. 30 aprile 2002, n. 100)

Approvazione dello statuto del Consorzio tutela vini DOC «Cortona», in Cortona, e il conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alla citata denominazione di origine controllata, ai sensi dell'art. 19, comma 1, della l. 10 febbraio 1992, n. 164. *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 aprile 2002.* (G.U. 29 aprile 2002, n. 100)

Approvazione dello statuto del Consorzio tutela del vino «Primitivo di Manduria» DOC, in Manduria, e il conferimento dell'incarico allo svolgimento delle funzioni di tutela, di valorizzazione e di cura generale degli interessi connessi alla citata denominazione di origine controllata, ai sensi dell'art. 19, comma 1, della l. 10 febbraio 1992, n. 164. *D.M. (politiche agricole e forestali) 5 aprile 2002.* (G.U. 30 aprile 2002, n. 100)

LEGISLAZIONE REGIONALE

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Attuazione del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 in materia di deflusso minimo vitale delle derivazioni d'acqua. *L.R. 27 novembre 2001, n. 28.* (B.U. 5 dicembre 2001, n. 49)

Regolamento concernente il tesserino regionale di caccia per il Friuli-Venezia Giulia di cui all'art. 26 della legge regionale n. 30/1999. Approvazione integrazione. *D.P.R. 28 agosto 2001, n. 0331/Pres.*

LAZIO

Disciplina dell'attività estrattiva iniziata legittimamente ai sensi della vigente normativa regionale in materia di coltivazione di cave e torbiere, in conformità alle leggi statali e regionali di tutela paesistica ed ambiente. *L.R. 30 novembre 2001, n. 30.* (B.U. 10 dicembre 2001, n. 34, suppl. ord. n. 6)

Modifiche alla l.r. 6 luglio 1998, n. 24, e successive modifiche, «Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a

vincolo paesistico». *L.R. 20 dicembre 2001, n. 39.* (B.U. 29 dicembre 2001, n. 36)

Modifiche alla l.r. 6 luglio 1998, n. 24, e successive modifiche, «Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico». *L.R. 20 dicembre 2001, n. 41.* (B.U. 29 dicembre 2001, n. 36)

PIEMONTE

Interventi straordinari per fronteggiare l'emergenza nel settore zootecnico causata dall'encefalopatia spongiforme bovina (BSE) e modifica dell'art. 5 della l.r. 25 maggio 2001, n. 11 «Costituzione del consorzio obbligatorio per lo smaltimento o il recupero dei rifiuti di origine animale provenienti da allevamenti ed industrie alimentari». *L.R. 3 settembre 2001, n. 23.* (B.U. 12 settembre 2001, n. 37)

SICILIA

Norme finanziarie ed interventi urgenti in materia di forestazione e di meccanizzazione agricola. *L.R. 5 novembre 2001, n. 16.* (B.U. 9 novembre 2001, n. 53)

Regolamento di attuazione delle zone cinologiche in Sicilia ai sensi dell'art. 41 della l.r. 1° settembre 1997, n. 33. *D.P. 17 settembre 2001, n. 18.* (B.U. 19 novembre 2001, n. 53)

TOSCANA

Albo regionale delle imprese agricoloforestali. Regolamento di attuazione dell'art. 13, comma 4, della l.r. 21 marzo 2000, n. 39, «Legge forestale della Toscana». *D.P.G.R. 24 aprile 2001, n. 22/R.* (B.U. 4 maggio 2001, n. 15)

Regolamento d'attuazione della l.r. 6 aprile 2000, n. 53 «Disciplina regionale in materia di organismi geneticamente modificati (O.G.M.)» relativo alla disciplina del controllo nel divieto di coltivazione e produzione di specie che contengono O.G.M. *D.P.G.R. 17 maggio 2001, n. 24/R.* (B.U. 28 maggio 2001, n. 17)

Regolamento regionale d'attuazione ai sensi della lett. e), comma 1 dell'art. 5, legge regionale n. 25/1998 «Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati», contenente norme tecniche e procedurali per l'esercizio delle funzioni amministrative e di controllo attribuite agli enti locali. *D.P.G.R. 17 luglio 2001, n. 32/R.* (B.U. 27 luglio 2001, n. 23)

Regolamento di attuazione della l.r. 21 marzo 2000, n. 39 «Legge forestale della Toscana». *D.P.G.R. 5 settembre 2001, n. 44/R.* (B.U. 14 settembre 2001, n. 30)

Regolamento regionale 3 maggio 1996, n. 3 di accesso e gestione degli ambiti territoriali di caccia. Modifica. *D.P.G.R. 1° ottobre 2001, n. 47/R.* (B.U. 10 ottobre 2001, n. 32)

TRENTINO-ALTO ADIGE

Provincia di Trento

Ulteriore modifica al d.p.g.p. 26 novembre 1998, n. 38-110/leg., recante «Norme regolamentari di attuazione del capo XV della l.p. 11 settembre 1998, n. 10 e altre disposizioni in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti». *D.P.P. 27 agosto 2001, n. 27-78/Leg.* (B.U. 25 settembre 2001, n. 39)

UMBRIA

Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario. *L.R. 4 settembre 2001, n. 25.* (B.U. 14 settembre 2001, n. 45)

Integrazione della l.r. 9 marzo 2000, n. 19. Disciplina dei territori montani e delle comunità montane e modificazione della l.r. 2 marzo 1999, n. 3. *L.R. 4 settembre 2001, n. 26.* (B.U. 114 settembre 2001, n. 45)

Norme in materia di divieto di detenzione ed utilizzazione di esche avvelenate. *L.R. 22 ottobre 2001, n. 27*. (B.U. 26 ottobre 2001, n. 53)

VENETO

Istituzione dell'agenzia veneta per i pagamenti in agricoltura. *L.R. 9 novembre 2001, n. 31*. (B.U. 13 novembre 2001, n. 103)

LIBRI

Commentario breve alle leggi sulla giustizia amministrativa
a cura di ALBERTO ROMANO. II ed., Cedam, Padova, 2001, pagg. LI-1317. L. 250.000 - Euro 129,11.

La nuova edizione del *Commentario* giunge a poco meno di dieci anni di distanza dalla prima e fortunata edizione e, oltre a soddisfare le esigenze di quanti si interessano a vario titolo della giustizia amministrativa, risponde alla necessità di aggiornare l'opera per effetto degli interventi legislativi che hanno profondamente inciso nella materia, quali gli artt. 33, 34 e 35 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, e la l. 21 luglio 2000, n. 205.

La peculiarità dell'opera, come è stato avvertito dal curatore prof. Alberto Romano nella premessa alla prima edizione, consiste nel fatto che il *Commentario* si riferisce non ad un solo testo legislativo, ma a tutto quel complesso di disposizioni che va sotto il nome di giustizia amministrativa; perciò l'illustrazione di una singola legge è stata svolta considerando le esigenze di coordinamento con l'illustrazione delle altre leggi e richiamando nelle leggi commentate anche le eventuali episodiche disposizioni contenute in leggi aventi tutt'altro oggetto.

Il commento, quindi, si rivela organizzato in modo sistematico, con conseguente vantaggio per la consultazione e la stessa comprensione delle norme.

I pregi dell'opera non si esauriscono in questi aspetti, ma toccano anche la completezza dell'esame delle varie disposizioni, con la relativa ed approfondita esposizione ragionata della giurisprudenza e anche della dottrina.

Il *Commentario* si suddivide in sei parti riguardanti rispettivamente: la prima, la giurisdizione ordinaria e pubblica amministrazione; la seconda, la rappresentanza in giudizio della pubblica amministrazione; la terza, i ricorsi amministrativi; la quarta, il Consiglio di Stato; la quinta, i Tribunali amministrativi regionali e la sesta il contenzioso elettorale.

Anche la nuova edizione del *Commentario* è impreziosita da una «premesse» del prof. Romano che svolge acute osservazioni sulle recenti innovazioni della giustizia amministrativa.

Tra l'altro, di fronte all'attuale evoluzione della giurisdizione amministrativa, l'illustre cattedratico osserva che un giudice amministrativo che assorbisse completamente il ruolo che aveva e in parte seguita ad avere il giudice civile, indebolisce la propria caratterizzazione rispetto a questo e che per ciò non si ponga più rispetto all'altro come «speciale», ma sia destinato a ridursi a giudice «specializzato» e, quindi, come una semplice branca di una giurisdizione unica.

Tale evenienza non è però assolutamente auspicata, in base a due ordini di considerazioni di grande rilievo: l'uno, si basa sulla constatazione che le parti private, nelle controversie con l'amministrazione, si rivolgono di preferenza al giudice amministrativo quando chiedono il sindacato sulla funzione amministrativa (senza farsi contagiare dal sospetto che il Consiglio di Stato guardi con un'occhio di riguardo le ragioni dell'amministrazione, in quanto svolge presso di essa anche il ruolo di consulenza giuridica); l'altro, pone in rilievo che l'articolazione del nostro sistema di giustizia amministrativa in ben due differenziate componenti è fattore della sua ricchezza.

In conclusione, i pregi del *Commentario* sono innumerevoli, per cui si può facilmente prevedere che sarà accolto con favore da tutti coloro che si interessano della giustizia amministrativa e specialmente da quelli che, a vario titolo, frequentano le aule giudiziarie, perché essi nell'analitica ed esaustiva illustrazione delle norme troveranno un immediato ed agevole aiuto nell'attività professionale.

Domenico La Medica

Per un codice degli animali. Commenti sulla normativa vigente, a cura di ANNA MANNUCCI e MARIACHIARA TALLACCHINI, Giuffrè ed., 2001, pag. 320, L. 48.000.

Negli ultimi decenni, nell'opinione pubblica si è avvertita sempre di più l'esigenza di disciplinare in chiave protezionistica il rapporto con gli animali, intesi come esseri senzienti capaci di soffrire. In questo mutamento di prospettive un ruolo di primo piano ha giocato la discussione filosofica animalista, la quale ha sottolineato l'esigenza di una efficace tutela dell'ambiente naturale nel contesto di una prospettiva globale delle relazioni tra esseri umani, animali ed ecosistemi, in modo da individuare un contributo, anche sul piano giuridico, che consenta di mantenere stabili ed inalterati le risorse che alimentano la vita sulla terra.

Su questi temi si sofferma il volume curato da Anna Mannucci e Mariachiara Tallacchini che contiene contributi di diversi autori dedicati a temi specifici quali le previsioni normative generali in tema di tutela degli animali, gli aspetti concernenti quelli selvatici (non direttamente assoggettati ad attività umane) e domestici (allevati dagli esseri umani per i propri bisogni), la sperimentazione ed il ruolo del veterinario come mediatore sociale.

L'opera si divide in sei capitoli: il primo offre un quadro storico e filosofico delle materie con i contributi delle due curatrici dove si analizza l'evoluzione del nostro sistema normativo a partire dal codice del Gran Ducato di Toscana sino alle innovazioni introdotte nell'art. 727 del vigente codice penale dalla l. 22 novembre 1993, n. 473, e si esamina la filosofia del benessere animale (*animal welfare*) per individuare una limitazione degli usi nell'ambito di una visione «responsabile» del rapporto con gli animali.

Nel secondo capitolo Maurizio Santoloci affronta il tema dell'evoluzione normativa dell'art. 727 c.p. alla luce degli interventi della giurisprudenza e si occupa altresì del problema della verifica, attraverso la perizia, dei maltrattamenti subiti dall'animale.

Sui limiti e sulle insufficienze dell'attuale disciplina penale si intrattiene Giovanni Fiandaca, il quale propone di introdurre nel nostro sistema giuridico un rafforzamento della tutela nel settore in esame, ed una norma sul modello del paragrafo 17 del *Tierschutzgesetz*, in modo da proteggere la vita dell'animale come bene in sé, contemperandola con il soddisfacimento di interessi umani considerati prevalenti.

Alcuni interessanti spunti di riflessione sono contenuti nei contributi di Alessandra Valastro sulla uccisione ingiustificata di animali e di Cosimo Marco Mazzoni sui diritti degli animali.

Al «diritto all'affetto», elaborato nella giurisprudenza francese, dedica una particolare attenzione Silvana Castignone, la quale sottolinea che di tale diritto sono titolari non già gli animali ma gli umani, specie quando si tratti di animali d'affezione o da compagnia.

Il terzo capitolo ha ad oggetto la tutela della fauna e la conservazione degli anfibi con interventi di Giuseppe Paolillo e Sebastiano Salvadio.

I successivi due capitoli trattano dei c.d. animali domestici da reddito (con interventi di Franco Travaglini, Tessa Ercoli, Maurizio Salvi) ed affrontano la complessa tematica della sperimentazione, dove da Luigi Lombardi Vallauri è toccato il problema della vivisezione alla luce della l. 12 ottobre 1993, n. 413. Chiude il volume l'analisi del ruolo del veterinario, i cui compiti sono esaminati da Donatella Aureli e Anna Mannucci.

Destinatari delle osservazioni contenute nei vari scritti sopra ricordati sono tutti gli operatori coinvolti nel settore in questione per offrire loro non solo uno strumento interpretativo applicativo della vigente normativa, ma anche per stimolare e promuovere interventi da parte del legislatore che rendano il nostro sistema coerente con le richieste che avanza la pubblica opinione nazionale ed internazionale.

Patrizia Mazza