

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DI DOTTRINA
GIURISPRUDENZA E LEGISLAZIONE
DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **6**

GIUGNO 2004 - ANNO XIII

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

ROBERTO SAJJA: Rapporto tra prelazione dell'affittuario e prelazione del confinante. Riflessioni sulla nozione di fondo confinante 373

ANDREA FERRUTI - ALFREDO SCIALÒ: La Conferenza di servizi nella procedura di autorizzazione integrata ambientale 378

MARCO BORRACCETTI: Rifiuti e riciclaggio in alcune recenti pronunce della Corte di giustizia 383

OPINIONI E COMMENTI

GIANFRANCO Busetto: Esiste un diritto al silenzio? (Profili sostanziali, processuali e giurisprudenziali) 385

DOMENICO BELLANTUONO: Sulle proposte di accordo collettivo per la determinazione del canone d'affitto 387

NOTE A SENTENZA

ALBERTO GERMANÒ: Le quote-latte tra riallineamento e affidamento e tra comunicazione e certezza del diritto 398

GIUSEPPE MORSILLO: Natura e sfera di applicabilità degli artt. 5 e 46 legge 203/1982 403

ANTONIO FONTANA: Assunzione diretta di manodopera agricola e relativo obbligo di comunicazione alla Sezione circoscrizionale per l'impiego 405

CARLO GATTA: Sui requisiti per l'attribuzione della qualifica di coltivatore diretto quale soggetto assicurato ai fini pensionistici (con particolare riferimento all'impegno lavorativo minimo annuo a tal fine richiesto) 409

ANTONIO ORLANDO: Esercizio del diritto di ritenzione e richiesta di modifica della cauzione 415

EGIDIA FLORE: Brevi considerazioni sulla c.d. materializzazione della linea di confine 417

ALDO MONTINI: Riscatto agrario: il termine annuale di esercizio si conferma come perentorio 421

GIUSEPPE DI PAOLO: Legittimità della rettifica, con metodo sintetico, della dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto in presenza di ulteriori fonti reddituali allo stesso attribuibili in aggiunta ai redditi agrario e dominicale indicati in dichiarazione 423

FULVIO DI DIO: Taglio boschivo senza autorizzazione: la tutela paesistica nel diritto penale dell'ambiente 425

MARCELLA PINNA: La tutela delle acque dall'inquinamento nella nuova normativa al vaglio della Cassazione 427

OSCAR CINQUETTI: L'equità del canone agrario: una lacuna da colmare 429

SEBASTIANO RIZZIOLI: Ancora in tema di prelazione agraria e simulazione del prezzo 432

LUIGI TORTOLINI: Normativa civilistica ed esigenze dell'impresa agraria: il caso della servitù di passaggio 435

ELVIRA CARRETTA: La vendita diretta di olio sfuso tra regole degli scambi e difesa delle consuetudini commerciali 437

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

ACQUE

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico di acque reflue industriali - Reato di superamento di valori limite - Modalità di campionamento - Incidenza - Esclusione. *Cass. Sez. III Pen. 11 dicembre 2002, n. 41487*, con nota di M. PINNA 426

Acque - Deviazione di un corso d'acqua e modificazione dello stato dei luoghi - Elemento oggettivo - *Immutatio loci* - Nozione. *Cass. Sez. II Pen. 5 maggio 2003, n. 20178 (M)* 443

AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Quantitativi di riferimento - Rettifiche a seguito di controlli - Ratifica a posteriori. *Corte di giustizia C.E., Sez. VI 25 marzo 2004, in cause riunite C-231/00, C-303/00 e C-451/00*, con nota di A. GERMANÒ 389

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Quantitativi di riferimento - Rettifica a seguito di controlli - Ratifica a posteriori. *Corte di giustizia C.E., Sez. VI 25 marzo 2004, in cause riunite da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00*, con nota di A. GERMANÒ 389

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

| | pag. | | pag. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Quantitativo di riferimento individuale ed ogni modifica successiva - Comunicazione da parte delle competenti autorità nazionali - Principio di certezza del diritto. <i>Corte di giustizia C.E., Sez. VI 25 marzo 2004, in cause riunite da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00, con nota di A. GERMANO</i> | 389 | BELLEZZE NATURALI | |
| Agricoltura e foreste - Aziende agricole colpite da siccità - Contributi - Determinazione e criteri - Discrezionalità amministrativa - Determinazione della misura del contributo di cui all'art. 2, d.l. n. 367 del 1990 (conv. nella legge n. 31 del 1991) - Assenza - Controversia relativa al pagamento - Giurisdizione del giudice ordinario - Affermazione - Fondamento. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 17 luglio 2003, n. 11189, con nota redazionale</i> | 407 | Bellezze naturali - Bosco - Reato di esecuzione di opere in assenza di autorizzazione (taglio) <i>ex art. 163 d.lgs. n. 490/99 - Natura - Reato di pericolo. Cass. Sez. III Pen. 17 aprile 2003, n. 18296, con nota di F. Di Dio</i> | 424 |
| Agricoltura e foreste - OCM settore oleicolo - Aiuto comunitario alla produzione di olio di oliva - Spettanza - Dati identificativi del fondo - Erronea indicazione da parte del produttore, causata da errore incolpevole - Decadenza dal diritto di aiuto - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Civ. 20 novembre 2003, n. 17589 (M)</i> | 442 | CAVE E TORBIERE | |
| Agricoltura e foreste - Ammassi di prodotti agrari - Obbligatori - Controversie pendenti relative a crediti dei Consorzi per ammasso obbligatorio e spese di commercializzazione - Art. 8 legge n. 410 del 1999 (e successive modifiche) - Previsione di assegnazione ai Consorzi di titoli di Stato, con estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza. <i>Cass. Sez. I Civ. 2 dicembre 2003, n. 18381 (M)</i> | 442 | Cave e torbiere - Cave - Regione Lombardia - Legge regionale n. 18 del 1982 - Autorizzazioni e concessioni per l'esercizio di bonifica agricola e di attività di cava - Esercizio alla bonifica agricola - Estrazione di materiale in eccedenza rispetto all'autorizzazione - Attività di cava senza autorizzazione - Configurabilità - Presupposti. <i>Cass. Sez. I Civ. 27 novembre 2003, n. 18114, con nota redazionale</i> . | 402 |
| Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Indebito conseguimento di aiuti - Sanzioni amministrative - Principi di legalità e irretroattività - Applicazione. <i>T.A.R. Toscana, Sez. III 21 ottobre 2003, n. 5381 (M)</i> | 444 | CONSORZI | |
| Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Ritiro di terreni seminativi dalla produzione - Indebita percezione contributi - Ordinanza ingiunzione contenente sanzioni amministrative - Impugnazione - Competenza dell'A.G.O. <i>T.A.R. Toscana, Sez. III 21 ottobre 2003, n. 5381 (M)</i> | 444 | Consorzi - Di bonifica - Natura industriale dell'attività imprenditoriale svolta - Fondamento - Prova - Produzione dello statuto - Idoneità. <i>Cass. Sez. Lav. 8 marzo 2004, n. 4664 (M)</i> | 440 |
| Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Ritiro di terreni seminativi dalla produzione - Domanda - Indicazione fondi privi dei requisiti prescritti - Compensazione con fondi dotati requisiti prescritti - Impossibilità. <i>T.A.R. Toscana, Sez. III 21 ottobre 2003, n. 5381 (M)</i> | 444 | Consorzi - Consorzi agrari - Gestione di ammasso - Crediti dei Consorzi agrari derivanti dalle gestioni di ammasso svolte per conto e nell'interesse dello Stato - Disciplina di cui all'art. 8 legge n. 410 del 1999 (e successive modifiche) - Portata - Applicabilità anche ai giudizi pendenti - Limite. <i>Cass. Sez. I Civ. 2 dicembre 2003, n. 18381 (M)</i> .. | 442 |
| Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Decadenza - Notificazione verbale di contestazione - Comunicazione di avvio del procedimento - Validità. <i>T.A.R. Toscana, Sez. III 21 ottobre 2003, n. 5381 (M)</i> | 444 | CONTRATTI AGRARI | |
| Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione di nocciole - Procedimento di concessione - Conclusione - Obbligo - Indisponibilità di fondi - Irrilevanza. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 12 novembre 2003, n. 9858 (M)</i> | 444 | Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Risoluzione - Inadempimento - Contestazione - Comunicazione <i>ex art. 5 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Omissione - Conseguenze - Comunicazione ex art. 46 della medesima legge - Sufficienza - Esclusione - Fondamento. Cass. Sez. III Civ. 24 novembre 2003, n. 17855, con nota di G. MORSILLO</i> . | 402 |
| Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Terre incolte - Assegnazione terreni - Configurazione di concessione-contratto - Conseguenze in tema di tutela del relativo rapporto. <i>T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II 9 ottobre 2003, n. 6795 (M)</i> | 444 | Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - A coltivatore diretto - Miglioramenti - Diritto di ritenzione - Opposizione all'esecuzione per rilascio - Esercizio del diritto di ritenzione - Inclusione in esso della domanda di determinazione dell'indennità e di condanna del proprietario al pagamento - Esclusione - Conseguenze - Domanda di condanna al pagamento dell'indennità proposta per la prima volta in appello - Ammissibilità - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 30 maggio 2003, n. 8775, con nota di A. ORLANDO</i> | 414 |
| Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Terre incolte - Assegnazione terreni - Violazione di obblighi - Dopo pagamento quindicesima mensilità del prezzo - Azione di annullamento dell'assegnazione - Competenza dell'A.G.O. - Ragioni. <i>T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II 9 ottobre 2003, n. 6795 (M)</i> | 444 | Contratti agrari - Affitto - Equo canone - Illegittimità costituzionale artt. 9 e 62 legge 203/82 - Determinazione - Principio di equità - Competenza del giudice. <i>Trib. Roma, Sez. spec. agr. 31 maggio 2003, con nota di O. CINQUETTI</i> | 428 |
| | | Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Recesso - Disdetta - Richiesta contestuale di tentativo obbligatorio di conciliazione - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 febbraio 2004, n. 3861 (M)</i> | 440 |
| | | Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - Prova della qualità di coltivatore diretto - Iscrizione in elenchi o altre certificazioni amministrative - Sufficienza - Esclusione - Prova del concreto svolgimento dell'attività - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 gennaio 2004, n. 1562 (M)</i> | 440 |
| | | Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Controversie implicanti l'accertamento positivo o negativo <i>ex art. 9 legge 29/90 - Inclusione. Cass. Sez. III Civ. 28 novembre 2003, n. 18289 (ord.) (M)</i> | 441 |

| | pag. | | pag. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Fondo oggetto di comunione - Pluralità di concedenti - Azioni di risoluzione del contratto di affitto per inadempimento dell'affittuario o di cessazione per scadenza del termine legale - Legittimazione del singolo concedente - Liti-sconsorzio necessario - Necessità - Esclusione - Limiti. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 novembre 2003, n. 17504 (M)</i> | 441 | Prelazione e riscatto - Prelazione del proprietario coltivatore diretto del fondo confinante - Limitazioni - Stabile insediamento dell'affittuario coltivatore diretto - Mancanza - Esclusione del diritto di prelazione dell'affittuario coltivatore diretto - Diritto di prelazione del proprietario del fondo confinante - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 18 aprile 2003, n. 6268</i> , con commento di R. SAJJA | 418 |
| EDILIZIA E URBANISTICA | | Prelazione e riscatto - Riscatto - Termine di decadenza - Carattere perentorio - Configurabilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 16 aprile 2003, n. 6095</i> , con nota di A. MONTINI | 420 |
| Edilizia e urbanistica - Concessione edilizia - Destinazione agricola dell'area - Realizzazione piscina scoperta - Legittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 16 ottobre 2003, n. 8527 (M)</i> | 444 | Prelazione e riscatto - Riscatto - Simulazione relativa parziale - Simulazione del prezzo - Prova testimoniale - Limitazioni. <i>Trib. Sondrio, Sez. Morbegno 25 settembre 2001</i> , con nota di S. RIZZIOLI | 431 |
| IMPOSTE E TASSE | | Prelazione e riscatto - Riscatto - Simulazione relativa parziale - Simulazione del prezzo - Prova testimoniale - Limitazioni. <i>Corte d'app. Milano 27 maggio 2003, n. 1696</i> , con nota di S. RIZZIOLI | 431 |
| Imposte e tasse - IVA - Produttori agricoli - Esercizio di più attività - Opzione per l'applicazione separata dell'imposta - Ammissibilità - Limiti - Cooperativa agricola - Separazione dell'attività di allevamento da quella di macellazione-vendita - Legittimità - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. V Civ. 4 giugno 2003, n. 8944</i> , con nota redazionale..... | 412 | PREVIDENZA SOCIALE | |
| Imposte e tasse - IRPEF - Accertamenti e controlli - Rettifica delle dichiarazioni - Coltivatore diretto - Dichiarazione dei redditi comprensiva soltanto del reddito agrario o dominicale del fondo da lui coltivato - Rettifica della dichiarazione <i>ex art. 38 d.p.r. n. 600 del 1973</i> - Ammissibilità - Condizioni. <i>Cass. Sez. V Civ. 13 agosto 2002, n. 12192</i> , con nota di G. DI PAOLO .. | 422 | Previdenza sociale - Assicurazione obbligatoria i.v.s. - Coltivatore diretto - Attribuzione della relativa qualifica - Presupposti - Imprenditorialità dell'attività - Necessità - Esclusione - Utilizzazione dei prodotti per il sostentamento del coltivatore e della sua famiglia - Sufficienza - Prestazione di un numero minimo di giornate lavorative da parte del coltivatore medesimo - Necessità - Esclusione. <i>Cass. Sez. Lav. 9 giugno 2003, n. 9208</i> , con nota di C. GATTA | 407 |
| IMPUGNAZIONI CIVILI | | Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - Operai a tempo determinato - Diritto alle prestazioni previdenziali - Presupposti - Prova - Onere gravante sul lavoratore - Esistenza di prove contrapposte - Prudente apprezzamento del giudice - Necessità - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 2 dicembre 2003, n. 18400 (M)</i> | 440 |
| Impugnazioni civili - Cassazione (ricorso per) - Legittimazione - Condizioni - Partecipazione al giudizio di merito - Sufficienza - Fattispecie. <i>Cass. Sez. III Civ. 19 novembre 2003, n. 17504 (M)</i> | 441 | Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - Operai a tempo determinato - Diritto alle prestazioni previdenziali - Presupposti - Prestazione lavorativa per un numero minimo di giornate - Iscrizione negli elenchi (o possesso dei certificato sostitutivo) - Carenza - Deduzione in giudizio di rapporto lavorativo con parente od affine - Onere probatorio relativo alla sua sussistenza - Incidenza sul deducete. <i>Cass. Sez. Lav. 29 settembre 2003, n. 14513 (M)</i> .. | 441 |
| INCENDIO | | Previdenza sociale - Assicurazione contro le malattie - Maternità - Trattamento di maternità - Presupposti - Iscrizione negli elenchi dei coltivatori diretti - Necessità - Iscrizione retroattiva - Diritto alle prestazioni solo a partire dalla richiesta di iscrizione - Configurabilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. Lav. 20 novembre 2003, n. 17655 (M)</i> | 442 |
| Incendio - Colposo - Responsabilità di colui che abbia posto le condizioni necessarie a cagionare l'incendio - Sussistenza - Fattispecie. <i>Cass. Sez. IV Pen. 24 settembre 2003, n. 36612 (M)</i> | 443 | PROCEDIMENTO CIVILE | |
| Incendio - Colposo - Condotta - Elementi rilevanti - Mera accensione del fuoco - Irrilevanza. <i>Cass. Sez. IV Pen. 24 settembre 2003, n. 36612 (M)</i> | 443 | Procedimento civile - Cauzione a garanzia della corresponsione all'affittuario dell'indennità per miglioramenti - Natura - Provvedimento cautelare - Conseguenze - Modificabilità da parte del giudice dell'impugnazione - Necessità di dedurre la modifica come motivo di impugnazione - Esclusione - Idoneità della pronuncia a passare in giudicato sul punto - Esclusione. <i>Cass. Sez. III Civ. 30 maggio 2003, n. 8775</i> , con nota di A. ORLANDO... | 414 |
| LAVORO | | PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO | |
| Lavoro - Lavoro subordinato - Costituzione del rapporto - Assunzione - Collocamento al lavoro - Violazione delle norme sul collocamento - Lavoro agricolo - Obbligo di comunicazione dell'assunzione - Modalità - Qualsiasi forma - Esclusione - Attraverso i moduli previsti dalla legge - Necessità - Obbligo di consegna da parte dell'INPS - Esclusione - Onere di attivazione dell'interessato - Sussistenza. <i>Cass. Sez. Lav. 9 agosto 2003, n. 12031</i> , con nota di A. FONTANA | 404 | Produzione, commercio e consumo - Imballaggio ed etichettatura degli oli di oliva - Regolamento CE n. 1019/2002 - Non applicabilità del regolamento alla vendita diretta di olio sfuso - Norme nazionali di | |
| Lavoro - Collocamento - Violazione delle norme sul collocamento - Obbligo di comunicazione dell'assunzione di lavoratori agricoli - Ritardo della comunicazione - Violazione amministrativa - Configurabilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. Lav. 9 agosto 2003, n. 12031</i> , con nota di A. FONTANA | 404 | | |
| PRELAZIONE E RISCATTO | | | |
| Prelazione e riscatto - Del coltivatore diretto confinante - Condizioni - Contiguità materiale e fisica dei fondi - Necessità - Inaccessibilità della porzione confinante - Irrilevanza. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 marzo 2003, n. 4486</i> , con nota di E. FLORE..... | 416 | | |

| | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| attuazione - Sostanziale innovazione rispetto al regolamento - Illegittimità - Annullamento. <i>T.A.R. Liguria, Sez. II 28 gennaio 2004, n. 113</i> , con nota di E. CARRETTA | 437 | USI CIVICI | |
| Produzione, commercio e consumo - Frode nell'esercizio del commercio - Acque minerali - Difformità tra valori di alcuni componenti risultanti dall'etichetta e valori riscontrati - Integrazione del reato di cui all'art. 515 c.p. - Sufficienza - Esclusione - Ragioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 6 agosto 2003, n. 33303 (M)</i> | 443 | Usi civici - Impugnazioni - Reclami - Decisioni del Commissario regionale attinenti alla esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico - Mezzo di impugnazione - Ricorso straordinario per cassazione - Esclusione - Reclamo alla Corte d'appello - Ammissibilità. <i>Cass. Sez. Un. Civ. 20 novembre 2003, n. 17668 (M)</i> ... | 441 |
| SANITÀ PUBBLICA | | MASSIMARIO | |
| Sanità pubblica - Smaltimento dei rifiuti - Sentenza di condanna per violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 - Sospensione condizionale della pena - Subordinata alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato - Possibilità - Disposizioni codicistiche e legislative applicabili - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 16 settembre 2003, n. 35501 (M)</i> | 443 | - <i>Giurisprudenza civile</i> | 440 |
| SERVITÙ | | - <i>Giurisprudenza penale</i> | 443 |
| Servitù - Di passaggio - <i>Actio negatoria</i> - Contenuto - Proprietà del fondo - Prova. <i>Trib. Trani 14 settembre 2001</i> , con nota di L. TORTOLINI | 433 | - <i>Giurisprudenza amministrativa</i> | 444 |
| | | Parte III - PANORAMI | |
| | | RASSEGNA DI LEGISLAZIONE | |
| | | - <i>comunitaria</i> | 445 |
| | | - <i>nazionale</i> | 445 |
| | | - <i>regionale</i> | 446 |
| | | LIBRI | |
| | | LUIGI GARBAGNATI - CRISTINA CANTÙ: La prelazione agraria (<i>P. Mandrici</i>) | 447 |
| | | AA.VV.: Commentario al testo unico sull'espropriazione per pubblica utilità(<i>P. Tamburini</i>) | 447 |

Indice cronologico delle decisioni

| Data | Autorità | pagina | Data | Autorità | pagina |
|-------------|----------------------------------------|--------|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 2001 | | | SETTEMBRE | | |
| | <i>SETTEMBRE</i> | | 16 | Cass. Sez. III Pen. n. 35501 (M) | 443 |
| 14 | Trib. Trani | 433 | 24 | Cass. Sez. IV Pen. n. 36612 (M) | 443 |
| 25 | Trib. Sondrio, Sez. spec. agr. | 431 | 29 | Cass. Sez. Lav. n. 14513 (M) | 441 |
| 2002 | | | <i>OTTOBRE</i> | | |
| | <i>AGOSTO</i> | | 9 | T.A.R. Puglia-Lecce, Sez. II n. 6795 (M) | 444 |
| 13 | Cass. Sez. V Civ. n. 12192 | 422 | 16 | T.A.R. Lazio, Sez. II n. 8527 (M) | 444 |
| | <i>DICEMBRE</i> | | 21 | T.A.R. Toscana, Sez. III n. 5381 (M) | 444 |
| 11 | Cass. Sez. III Pen. n. 41487 | 426 | <i>NOVEMBRE</i> | | |
| 2003 | | | 12 | T.A.R. Lazio, Sez. II <i>ter</i> n. 9858 (M) | 444 |
| | <i>MARZO</i> | | 19 | Cass. Sez. III Civ. n. 17504 (M) | 441 |
| 26 | Cass. Sez. III Civ. n. 4486 | 416 | 20 | Cass. Sez. I Civ. n. 17589 (M) | 442 |
| | <i>APRILE</i> | | 20 | Cass. Sez. Un. Civ. n. 17655 (M) | 442 |
| 16 | Cass. Sez. III Civ. n. 6095 | 420 | 20 | Cass. Sez. Un. Civ. n. 17668 (M) | 441 |
| 17 | Cass. Sez. III Pen. n. 18296 | 424 | 24 | Cass. Sez. III Civ. n. 17855 | 402 |
| 18 | Cass. Sez. III Civ. n. 6268 | 418 | 27 | Cass. Sez. I Civ. n. 18114 | 402 |
| | <i>MAGGIO</i> | | 28 | Cass. Sez. III Civ. n. 18289 (ord.) | 441 |
| 5 | Cass. Sez. II Pen. n. 20178 (M) | 443 | <i>DICEMBRE</i> | | |
| 27 | Corte d'app. Milano n. 1696 | 431 | 2 | Cass. Sez. I Civ. n. 18381 (M) | 442 |
| 30 | Cass. Sez. III Civ. n. 8775 | 414 | 2 | Cass. Sez. Lav. n. 18400 (M) | 440 |
| 31 | Trib. Roma, Sez. spec. agr. | 428 | 2004 | | |
| | <i>GIUGNO</i> | | <i>GENNAIO</i> | | |
| 4 | Cass. Sez. V Civ. n. 8944 | 412 | 28 | T.A.R. Liguria, Sez. II n. 113 | 437 |
| 9 | Cass. Sez. Lav. n. 9208 | 407 | 28 | Cass. Sez. III Civ. n. 1562 (M) | 440 |
| | <i>LUGLIO</i> | | <i>FEBBRAIO</i> | | |
| 17 | Cass. Sez. Un. Civ. n. 11189 | 407 | 26 | Cass. Sez. III Civ. n. 3861 (M) | 440 |
| | <i>AGOSTO</i> | | <i>MARZO</i> | | |
| 6 | Cass. Sez. III Pen. n. 33303 (M) | 443 | 8 | Cass. Sez. Lav. n. 4664 (M) | 440 |
| 9 | Cass. Sez. Lav. n. 12031 | 404 | 25 | Corte di giustizia CE, Sez. VI, in cause riunite C-231/00, C-303/00 e C-451/00 | 389 |
| | | | 25 | Corte di giustizia CE, Sez. VI, in cause riunite da C-480/00 a C-482/00, V-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00 | 389 |

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

PARTE I - DOTTRINA

Rapporto tra prelazione dell'affittuario e prelazione del confinante

Riflessioni sulla nozione di fondo confinante

di ROBERTO SAIJA

1. Ragioni della prevalenza dell'affittuario coltivatore diretto e compressione dell'autonomia negoziale. - 2. La nozione di fondo confinante tra teoria aziendalistica e teoria materialistica. Conseguenze sull'autonomia negoziale derivanti dall'accoglimento dell'una o dell'altra tesi. - 3. L'insediamento dell'affittuario coltivatore diretto e la sua stabilità quale requisito necessario per la preferenza di questi al coltivatore diretto proprietario del fondo confinante. Orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. - 4. Alla ricerca di un fondamento comune ai due tipi di prelazione. Prelazione agraria o prelazioni agrarie?

1. - La Suprema Corte ha recentemente ribadito il principio per cui alla base delle norme sulla prelazione dell'affittuario coltivatore diretto al quale è riconosciuto dalla legge il diritto di essere preferito nell'acquisto del fondo che conduce, starebbe un esplicito riconoscimento del lavoro svolto dal piccolo imprenditore su fondo altrui (1). In forza di ciò il legislatore ha ritenuto opportuno agevolare la coincidenza tra proprietà e impresa in modo da attribuire la proprietà della terra al piccolo imprenditore agricolo che l'ha lavorata e continua effettivamente a lavorarla. La *ratio* della preferenza risiede, secondo l'opinione di attenta dottrina (2), nella tutela di un interesse generale e non individuale, in attuazione della previsione contenuta nell'art. 44, 1° comma, Cost. Da tale preferenza deriva inevitabilmente una compressione dell'autonomia negoziale nei confronti del proprietario alienante, il quale, nel momento in cui instaura delle trattative con un terzo e concorda un prezzo con quest'ultimo, deve, per rispettare il diritto di prelazione, adempiere a degli atti dovuti: comunicare con raccomandata a.r. la proposta di alienazione (3) al soggetto insediato sul fondo in forza di uno dei contratti previsti dall'art. 8, legge n. 590/65 ed attendere il termine fissato dalla legge per consentire all'avente diritto di esercitare il proprio diritto. Tutto ciò pone l'alienante venditore in una situazione passiva che comprime notevolmente la sua autonomia negoziale.

2. - In mancanza di soggetti insediati, il proprietario che decide di alienare il fondo è parimenti soggetto a limitazioni

della propria autonomia negoziale in quanto deve verificare che non vi siano proprietari di terreni confinanti coltivatori diretti, aventi diritto a prelazione. Nel caso di sussistenza di questi ultimi, deve notificare loro la proposta di alienazione in modo da consentire l'esercizio del diritto che «è connesso alla situazione di contiguità dei fondi ed è riconosciuto in funzione delle esigenze di accorpamento fondiario e di espansione delle aziende agrarie, sempre, comunque, con la finalità di maggiore produttività e migliore dinamismo delle imprese» (4). Queste parole inducono chi scrive a qualche riflessione su una questione che da anni anima il dibattito sia in dottrina sia in giurisprudenza, ovvero sulla nozione di fondo confinante. Si può ritenere che la Suprema Corte sia pronta, in certo senso, ad abbandonare la tesi della «contiguità materiale» (5) alla quale aveva aderito per lunghi anni sin dalla nota pronuncia delle Sezioni Unite 25 marzo 1988, n. 2582 (6), che aveva posto fine ad una annosa diatriba insorta nella giurisprudenza della terza sezione, per un ritorno alla tesi della «contiguità funzionale» che continua a trovare sostenitori nella dottrina agraristica (7), basata sulla *ratio* di accorpare i fondi rustici al fine del riordinamento di aziende agricole economicamente vantaggiose e della riconduzione della proprietà all'impresa. Tale orientamento attribuisce all'espressione «terreni confinanti» un significato soprattutto economico, finalizzando la norma alla composizione di unità poderali omogenee ed efficienti. Nel tentativo di mettere finalmente d'accordo la prevalente dottrina agraristica (8) con i giudici di

(1) Cfr. Cass. 18 aprile 2003, n. 6268, *infra*, 418.

(2) Vedi sul punto M. TAMPONI, voce *Prelazione agraria*, in *Dig. disc. priv.* - Sez. civ., vol. XIV, Torino, 1996, 179.

(3) Sembra opportuno ricordare che la giurisprudenza di legittimità è propensa ad ammettere che «la comunicazione ai fini della prelazione di cui agli artt. 8, legge n. 590 del 1965 e 8, legge n. 817 del 1971, al coltivatore o al confinante della proposta di alienazione del fondo a terzi, non essendo prevista a pena di nullità, può essere validamente effettuata dal proprietario alienante con le indicazioni richieste, anche verbalmente, non ostandovi il disposto dell'art. 1351 c.c., atteso che tale comunicazione non ha valore di proposta contrattuale sempre che di siffatta conoscenza della proposta da parte del coltivatore vi sia prova certa, orale o documentale». Così Cass. 17 gennaio 2001, n. 577, in questa Riv., 2001, 279, e, in senso conforme, Cass. 9 ottobre 1998, n. 10020, *ivi*, 1999, 31, con nota di R. TRIOLA, *Prelazione agraria e notifica della denunziatio a mezzo di ufficiale giudiziario*, Cass. 29 maggio 1998, n. 5306, in *Giur. it.*, 1999, pag. 1841, Cass. 5 maggio 1993, n. 5189, in questa Riv., 1994, 154, con nota di R. TRIOLA, *In tema di rapporti tra rinunzia alla prelazione e denunziatio*, Cass. 13 giugno 1992, n. 7250, in *Riv. dir. agr.*, 1993, 47 e ss., con nota di N. FERRUCCI, *Prelazione agraria*.

(4) Così Cass. 18 aprile 2003, n. 6268, *cit.*

(5) Tale tesi, oltre a trovare accoglimento pressoché costante nella giurisprudenza di legittimità successiva al 1988, aveva trovato sostenitori anche in

dottrina. Vedi SPALLANZANI, *Prelazione agraria del confinante. Tentativo di revisione esegetica*, in *Riv. not.*, 1982, 579 e ss.; CARPINO, *Prelazione agraria*, in *Noviss. dig. it.*, Vol. V., *Appendice*, Torino, 1986, 1144-1160; BENEDETTI, *Prelazione e riscatto nell'alienazione dei fondi rustici*, in *Riv. not.*, 1974, I, 896; TRIOLA, *La prelazione agraria*, Milano, 1984, 68; NICOLINI, *La prelazione agraria del confinante: fine di una diatriba?*, nota a Cass. Sez. Un. 25 marzo 1988, n. 2552, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, 66-75; GERRI, *Questioni varie in tema di prelazione e riscatto del fondo confinante*, in *Giur. agr. it.*, 1977, II, 372.

(6) Tale pronuncia è edita in *Giur. agr. it.*, 1988, 215, in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, 66-75, con nota di NICOLINI, *cit.*, ed anche in *Giust. civ.*, 1988, I, 112 e ss.

(7) Vedi in proposito S. CARMIGNANI, *Sulla nozione di fondo confinante*, nota a Cass. Sez. III Civ. 20 febbraio 2001, n. 2471, in questa Riv., 2001, 380 e ss.; F. SALARIS, *Nozione di confine nella prelazione del confinante*, in *La prelazione agraria*, Viterbo, 1996, 183 e ss.

(8) La quale tra i sostenitori della tesi della contiguità funzionale conta, oltre i citati CARMIGNANI, *Op. cit.*, 380 e 381 e SALARIS, *Op. cit.*, 183 e ss., anche CARROZZA, *Genesi storica delle prelazioni agrarie e loro futuro*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, 196; CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, Padova, 1988, 260-262; CIGARINI, *La prelazione agraria*, Bologna, 1977, 30; DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, Napoli, 2002; PASQUARIELLO, *Ancora sulla prelazione del proprietario confinante*, in *Nuovo dir. agr.*, 1977, 216; PALERMO, *Prelazione e terreni confinanti*, in *Giur. agr. it.*, 1980, I, 7.

legittimità, appare opportuno, innanzitutto, prospettare le due posizioni su cui dottrina e giurisprudenza si erano attestate, ovvero analizzare i termini del contrasto.

Una corrente di pensiero, in relazione all'art. 7, l. 14 agosto 1971, n. 817, che aveva modificato l'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, a proposito dell'espressione «terreni confinanti», assumeva come criterio interpretativo quello c.d. teleologico, basato sulla *ratio* di accorpere i fondi rustici al fine del riordinamento di aziende agricole economicamente vantaggiose e della riconduzione della proprietà all'impresa (9). È questa la c.d. teoria aziendalistica, i cui sostenitori ritengono che accanto al canone lessicale debba applicarsi il criterio sistematico.

Altra corrente, per evitare la compressione dell'autonomia negoziale scaturente dalle norme sulla prelazione, privilegia una interpretazione c.d. letterale dell'espressione «fondi confinanti», e la considera sinonimo di contiguità materiale.

Le Sezioni Unite, con la citata sentenza n. 2582/1988, aderirono a questa seconda tesi, senza tuttavia spegnere la disputa che ancora oggi anima il dibattito, sia in dottrina, sia nella giurisprudenza, soprattutto di merito (10).

Prima di analizzare le ragioni che ci inducono a non condividere l'orientamento sostenuto per tanti anni dalla Suprema Corte (11), sembra opportuno ricordare le argomentazioni giuridiche che hanno indotto a sposare la tesi della contiguità materiale. La tesi materialistica è fondata sull'interpretazione strettamente letterale, in quanto si basa su un criterio tecnico giuridico univoco che non lascia spazio a incertezze, a differenza dell'altra tesi, più ampia ma allo stesso tempo più elastica, basata su criteri variabili da stabilirsi caso per caso. Le ragioni seguite dalla Corte fino a tempi recentissimi erano senz'altro corrette, in quanto dirette ad evitare ulteriori limitazioni alla circolazione della proprietà privata ed a lasciare un certo margine alla autonomia negoziale del proprietario che si determina a vendere il fondo. In effetti dall'accoglimento della tesi della contiguità c.d. funzionale i limiti al potere del venditore di autoregolamentarsi sarebbero forse eccessivi, come eccessive sarebbero le limitazioni alla circolazione dei terreni nell'ambito di una determinata categoria di soggetti. Queste le argomentazioni che potrebbero sorreggere la tesi della contiguità materiale e che possono condurre l'interprete ad adottare il criterio letterale. L'art. 7 della legge n. 817/71 usa l'espressione «fondi confinanti». Analizzando altri testi normativi, laddove il legislatore ha usato il termine «confinante», ha inteso riferirsi ad un rapporto tra territori contrassegnato da un contatto reciproco lungo una linea che può essere o ideale o materializzata in vario modo (con muri, siepi, recinzioni ...) che ha la funzione di separare tali fondi dal punto di vista giuridico (12). Dove il legislatore ha voluto riferirsi invece ad una relazione diversa dalla contiguità giuridica o confinanza in senso stretto ha adottato altre espressioni, quali «fondi adiacenti» o «non direttamente confinanti» o altre simili ma non ha adoperato

l'espressione «fondi confinanti» *tout court* (13).

Le argomentazioni sulle quali si è basata la tesi materialistica sono certamente ispirate a criteri strettamente logici e conformi ad un criterio di stretta interpretazione, tanto che la S.C., dopo che le Sez. Un. hanno manifestato un indirizzo nel senso della tesi della contiguità materiale, hanno continuato fino a tempi recentissimi a seguire questo orientamento (14).

Tuttavia la tesi della contiguità materiale, se soddisfa sicuramente le esigenze di logica e di certezza del diritto, se evita compressioni troppo gravose per l'autonomia negoziale e per la circolazione dei beni, per altro verso sembra non tenere conto di alcuni profili non di poco rilievo.

Se si guarda allo scopo pratico che le norme sul diritto di prelazione del proprietario confinante mirano a realizzare, ovvero sia l'accorpamento dei terreni in vista della ricomposizione fondiaria ed imprenditoriale (15), in quest'ottica emerge la polisemia dell'espressione «fondo confinante» che racchiude non solo il significato di adiacenza fisica ma anche di contiguità funzionale intesa come attitudine dei fondi ad essere conglobati in un'unica unità poderale (16).

Alla luce dell'art. 44 Cost. che ha come obiettivo il fine del razionale sfruttamento del suolo, oltre al perseguimento di equi rapporti sociali, proprio l'«imperativo della «razionalità» dà accesso ad una interpretazione più ampia dell'espressione «fondi confinanti» (17). Se accanto al criterio letterale si applica il criterio sistematico e si interpreta l'art. 7 della legge n. 817/71 alla luce dell'art. 44 Cost., il concetto di confinanza deve essere visto in un'ottica più ampia e quindi integrato, in mancanza di adiacenza fisica, dal criterio c.d. della razionalità secondo una valutazione di tipo economico (18). L'approccio interpretativo è di tipo globale e non si limita ad una interpretazione letterale ma richiede, accanto al canone lessicale, il criterio sistematico. Tale operazione ermeneutica non comporta una interpretazione estensiva ma tiene conto di altri dati reperiti all'interno del sistema. Interpretando quindi l'art. 7 alla luce delle norme costituzionali, l'espressione fondo confinante si spinge a comprendere anche i fondi funzionalmente adiacenti in quanto sia possibile costituire una continua unità dal punto di vista imprenditoriale. Se i due fondi sono separati da una strada, se questa è al servizio dei terreni stessi in quanto funzionale all'esercizio dell'attività di impresa, allora la contiguità dovrebbe essere riconosciuta.

Una lettura delle norme sulla prelazione del confinante combinata con le norme costituzionali ed in particolare con l'art. 44 induce a discostarsi dalla teoria della contiguità materiale e ad estendere la qualifica di «confinante» fino a comprendere quei fondi che pur non essendo contigui tra loro presentano una oggettiva possibilità di costituire una unità imprenditoriale continua (19). È opportuno seguire, come è stato rilevato, un criterio flessibile (20) che, in considerazione della *ratio* delle norme sulla prelazione, dia spazio all'aspetto funzionale dell'istituto senza trascurare le esigenze di certezza giuridica. Secondo questo criterio un ostacolo con funzione agricola

(9) Così CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, cit., 260.

(10) Tra le sentenze di merito che hanno accolto la c.d. teoria aziendalistica si ricordano, tra le tante: Trib. Modena 28 aprile 1977, in *Nuovo dir. agr.*, 1977, 630; Trib. Reggio Emilia 10 novembre 1978, in *Riv. notar.*, 1979, II, 1484, con nota di SPALLANZANI; Trib. Foggia 9 luglio 1986, in *Giur. agr. it.*, 1987, 487, con nota di TRIGGIANI. Non è mancata, in favore della teoria aziendalistica, qualche pronuncia anche della giurisprudenza di legittimità, tra cui vedi Cass. 21 febbraio 1985, n. 1548, in *Giur. agr. it.*, 1985, 434, con nota di TRIOLA; Cass. 31 gennaio 1986, n. 632, in *Vita not.*, 1986, 272. Per una rassegna più completa della giurisprudenza vedi SALARIS, *Nozione di confine nella prelazione del confinante*, cit., 182.

(11) Tra le sentenze anteriori e successive alla pronuncia delle Sez. Un., in favore della teoria materialistica si ricordano: Cass. 19 dicembre 1980, n. 6562, in *Foro it.*, 1981, I, 1658; Cass. 2 febbraio 1991, n. 1004, in questa *Riv. (M)*, 1992, 60; Cass. 9 novembre 1994, n. 9319, *ivi*, 1995, 493; Cass. 17 luglio 2002, n. 10377, in questa *Riv. (M)*, 2002, 595.

(12) L'analisi terminologica si è basata soprattutto sull'art. 950 c.c. in tema di

azione di regolamento di confini e tale argomentazione ha costituito la base di partenza per i sostenitori della teoria materialistica. Vedi, per tutti, TRIOLA, *Il concetto di fondo «confinante» nella prelazione agraria*, in *Vita not.*, 1981, 554.

(13) Vedi NICOLINI, *La prelazione agraria del confinante: fine di una diatriba?*, nota a Cass. Sez. Un. 25 marzo 1988, n. 2352, in *Riv. dir. agr.*, cit., 66-75 e spec. 68 e 69.

(14) Tra le tante vedi Cass. 20 febbraio 2001, n. 2471, in questa *Riv.*, 2001, 378, con nota di CARMIGNANI, *Sulla nozione di fondo confinante*, cit. Vedi anche Cass. 17 luglio 2002, n. 10377, cit.

(15) Vedi G. GIUFFRIDA, *Ricomposizione fondiaria*, in *Enc. dir.*, vol. XL, s.d., ma 1989, 582.

(16) Come ha messo in rilievo S. CARMIGNANI, *Sulla nozione di fondo confinante*, cit., 380 e spec. 381.

(17) Così S. CARMIGNANI, *Op. ult. cit.*, 381.

(18) Vedi S. CARMIGNANI, *Op. ult. cit.*, 381.

(19) Vedi S. CARMIGNANI, *Op. ult. cit.*, 381.

(20) Così CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, cit., 260.

come una strada vicinale non farebbe venire meno la contiguità. Questa invece non sussisterebbe se l'elemento interposto tra i fondi abbia funzione non agricola come una strada pubblica. Tale criterio appare più ragionevole anche se sarebbe auspicabile un intervento del legislatore, che ha forse perso un'occasione con il d.lgs. n. 228/2001, il cui art. 7 regola la c.d. prelazione di più confinanti senza offrire l'auspicato chiarimento (21). Anche se la giurisprudenza di legittimità non rinnega espressamente la tesi della contiguità materiale, sembra aprire la strada verso un ritorno alla teoria aziendalistica, laddove riconosce il diritto di prelazione «in funzione delle esigenze di accorpamento fondiario e di espansione delle aziende agrarie (...) con la finalità di maggiore produttività e migliore dinamismo delle imprese».

3. - Nell'ambito dei rapporti tra prelazione dell'affittuario e prelazione del confinante, altro profilo che ha rivestito grande interesse sia per la dottrina sia per la giurisprudenza di merito e di legittimità, è l'esclusione del diritto di prelazione del confinante in presenza di insediamento, sul fondo offerto in vendita, di coltivatori diretti in forza di un rapporto duraturo e stabile con il concedente.

Il legislatore, con l'art. 7, n. 2 della legge n. 817/71 ha stabilito che il diritto di prelazione spetta al proprietario di terreni confinanti «purché sugli stessi non siano insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti». Si tratta di una limitazione dell'esercizio della prelazione disposta per il proprietario del fondo confinante che è stata interpretata in vario modo dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Secondo l'orientamento prevalente per lunghi anni nella giurisprudenza di legittimità, il diritto di prelazione del proprietario del fondo confinante sorge solo se sul fondo offerto

non siano insediati conduttori, anche se questi ultimi hanno rinunciato alla prelazione (22). Tale orientamento non è ribadito da qualche pronuncia più recente (23) ove si precisa che l'insediamento del coltivatore diretto, per escludere la prelazione del confinante, deve essere caratterizzato da un titolo valido e dalla stabilità (24), anche se non è necessario che l'insediamento sia in atto da un tempo minimo, così come aveva invece ritenuto la Cassazione (25).

Il requisito della stabilità ha formato oggetto di un dibattito che ormai non sembra possa dar luogo a nuovi sviluppi. L'orientamento della S.C. è pressoché consolidato (26), in quanto i Giudici di legittimità hanno ritenuto che il requisito della stabilità dell'insediamento non sia sussistente *a)* nell'ipotesi di rinuncia dell'affittuario coltivatore diretto alla proroga del contratto, ove questi si sia impegnato a rilasciare il terreno in un tempo idoneo a consentire l'ordinata e graduale cessazione della sua impresa, anche se il rilascio sia stato convenuto per una data successiva alla vendita del fondo (27) e *b)* in ipotesi di rinuncia dell'affittuario alla prosecuzione del rapporto agrario, con atto anteriore o successivo alla vendita.

L'insediamento, per escludere la prelazione del confinante, deve essere oltre che stabile, anche legittimo, ovvero attuato in forza di un titolo giustificativo (28), ove per tale si intende quello avvenuto in forza di un contratto tacitamente o esplicitamente prorogato (29), ovvero in forza di un nuovo contratto anche stipulato con la procedura di cui all'art. 45, legge n. 203/82, mentre non può ritenersi legittimo l'insediamento avvenuto in base ad un contratto di mezzadria, colonia parziaria o compartecipazione stipulato dopo l'entrata in vigore della legge n. 203/82, in violazione del divieto contenuto nell'art. 45, comma 2°, in quanto dette convenzioni sono considerate nulle perché contrarie a norma imperativa (30). La stabilità è un requisito

(21) Come ha rilevato SALARIS, *Nozione di confine nella prelazione del confinante*, cit., 189, il fatto che vi siano dei contrasti in dottrina e in giurisprudenza sul concetto di *fondo confinante* è indice della inadeguatezza del dato normativo. Lo scritto di SALARIS è anteriore al d.lgs. n. 228/01 che ha disciplinato all'art. 7 la prelazione di più confinanti. Con tale provvedimento il legislatore, ad avviso della maggior parte della dottrina, avrebbe potuto fornire un chiarimento. Nel senso indicato nel testo vedi E. FLORE, *Sulla «irrisolta» problematica della contiguità nella prelazione del confinante*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, II, 57, nota a Cass. 10 aprile 2001, n. 5354.

(22) Vedi D. BELLANTUONO, *Insedimento del conduttore sul fondo offerto in vendita e prelazione del proprietario confinante*, nota a Cass. 22 aprile 1981, n. 2345, in *Foro it.*, 1981, I, 1911 e ss. e in *Giur. agr. it.* (M), 1982, 188. Vedi anche B. CARPINO, *Prelazione agraria*, in *Noviss. dig. it.*, Vol. V, *Appendice*, Torino, 1986, cit., 1157-1158, ove l'A. afferma che «La rinuncia alla prelazione potrebbe, semmai, determinare l'acquisto della prelazione del confinante, solo se alla rinuncia seguisse l'abbandono del fondo (o, comunque, la disponibilità del medesimo a titolo di mero fatto)». Nello stesso senso M. TAMPONI, *Prelazione agraria*, in *Dig. disc. priv. - Sez. Civ.*, cit., 184.

(23) Cfr. Cass. 18 aprile 2003, n. 6268, cit., *infra*, p. 418.

(24) Le ragioni della preferenza dell'affittuario insediato stabilmente sul fondo si possono rintracciare nell'esigenza di privilegiare l'interesse alla conservazione dell'azienda agraria esistente rispetto all'interesse al congelamento dei fondi limitrofi. Nel conflitto tra i due interessi il legislatore ha optato per il primo, come si chiarisce anche in Cass. 10 ottobre 1992, n. 11087, in *Giust. civ.*, 1983, 1875. Tale orientamento risale a Cass. 15 dicembre 1980, n. 6504, come ricorda E. PEREGO, *Insedimento del coltivatore del fondo e prelazione del confinante*, nota a Cass. 10 ottobre 1992, n. 11087, cit., 1876.

(25) Con la sentenza 21 marzo 1997, n. 2523, su cui vedi O. CINQUETTI, *L'insediamento dell'affittuario quale causa ostativa della prelazione del confinante: ovvero come non si fa giurisprudenza*, in questa *Riv.*, 1999, 176-177. L'A. precisa come la sentenza n. 2523/97 non si uniformi affatto ad un orientamento consolidato quando richiede che l'insediamento dell'affittuario duri da almeno un biennio e come la sentenza in esame costituisca voce isolata nel panorama giurisprudenziale, ad eccezione di una pronuncia anteriore di circa un decennio: Cass. 20 maggio 1987, n. 4621 nella quale la S.C. non spiega le ragioni che hanno indotto a tale scelta. In ogni caso CINQUETTI considera la tesi sposata dalla sent. n. 2523/97 come peregrina. Il requisito del tempo minimo è stato abbandonato già con la sentenza 26 ottobre 1998, n. 10626, che ha ripristinato l'indirizzo giurisprudenziale consolidato anteriore alla sentenza n. 2523/97. Su Cass. 10626/98 vedi O. CINQUETTI, *Ancora sulle cause ostative della prelazione del confinante: la stabilità dell'insediamento sul fondo*, nota a Cass. Sez. III Civ. 26 ottobre 1998, n. 10626, in questa *Riv.*, 1999, 551-552.

(26) Nel senso indicato da Cass. 18 aprile 2003, n. 6268, cit., vedi anche, tra le tante, Cass. 15 dicembre 1980, n. 6504, 18 gennaio 1982, n. 327, 3 luglio 1984, n. 3907, quest'ultima pubblicata in *Giur. agr. it.*, 1985,

445, 13 dicembre 1984, n. 6540, 26 gennaio 1987, n. 732, in *Giur. agr. it.*, 1988, 122, 9 novembre 1987, n. 8265, 3 giugno 1992, n. 6771. Per una elencazione più completa, vedi CINQUETTI, *Op. ult. cit.*, 551.

(27) In tal senso la giurisprudenza prevalente. Tra le tante pronunce vedi Cass. 10 ottobre 1992, n. 11087, con nota di E. PEREGO, *Insedimento del coltivatore del fondo e prelazione del confinante*, in *Giust. civ.*, 1993, cit., 1873 e ss., e in questa *Riv.*, 1993, 411.

Nello stesso senso anche Cass. 18 marzo 1994, n. 2590, in questa *Riv.*, 1994, 350, con nota di R. TRIOLA, *Sul diritto di prelazione in presenza del coltivatore diretto sul fondo offerto in vendita*, ove si precisa che l'insediamento perde il carattere della stabilità per effetto della rinuncia alla proroga legale, benché il rilascio del fondo avvenga in epoca successiva alla stipula dell'atto di vendita del fondo. In altri termini, come precisa anche l'A. citato nella nota, la Cassazione attribuisce rilievo, per determinare la perdita del requisito della stabilità, alla rinuncia alla coltivazione purché sia precedente o coeva alla stipulazione del preliminare con il terzo anche se il rilascio sia concordato per un momento successivo alla stipulazione del contratto definitivo, eliminando ogni ostacolo al sorgere del diritto di prelazione del confinante.

Tra le pronunce più recenti nello stesso senso di Cass. 18 aprile 2003, n. 2003, n. 6268, cit. vedi anche Cass. 1° giugno 2001, n. 7450, in questa *Riv.*, 2001, 23-25.

(28) Vedi, in tal senso anche Cass. 26 gennaio 1987, n. 732, in *Giur. agr. it.* (M), 1988, 123 e, più di recente, Cass. 26 ottobre 1998, n. 10626, con nota di CINQUETTI, *Ancora sulle cause ostative della prelazione del confinante: la stabilità dell'insediamento sul fondo*, in questa *Riv.*, 1999, cit., 551-552.

(29) È bene precisare che la nozione di insediamento stabile si è sviluppata in un contesto normativo diverso da quello attuale, ovvero sotto il regime di proroga legale dei contratti agrari, che è definitivamente cessato con l'entrata in vigore dell'art. 40 della l. 3 maggio 1982, n. 203. Sull'importanza di tale distinzione di regime si è soffermato E. PEREGO, *Insedimento del coltivatore del fondo e prelazione del confinante*, cit., 1876. Per una disamina più approfondita vedi CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, cit., 263-264, ove l'A. osserva: «La soluzione esaminata non è più proponibile dopo l'abrogazione del regime della proroga legale, operata dall'art. 40, legge n. 203/82; ne consegue allora che l'unico criterio attualmente prospettabile consiste, direttamente ed immediatamente, nella verifica dell'esistenza dell'insediamento di un coltivatore sul fondo offerto in vendita, insediamento che abbia a suo fondamento un rapporto giuridico operante, mentre non potrà avere più rilievo alcuno né l'esistenza di un accordo risolutivo del rapporto, qualora il medesimo abbia efficacia differita a un momento successivo al sorgere della prelazione, né invero la stessa prossimità della scadenza del termine di durata del rapporto medesimo».

(30) Come ritiene anche CINQUETTI, *Ancora sulle cause ostative della prelazione del confinante: la stabilità dell'insediamento sul fondo*, nota a Cass. 26 ottobre 1998, n. 10626, in questa *Riv.*, 1999, cit., 552.

dipendente e connesso alla legittimità, in quanto il contratto che legittima l'insediamento giuridicamente rilevante (31) deve avere la causa tipica (32) dei contratti agrari (33), ovvero la costituzione dell'impresa agricola su fondo altrui (34), la quale, per essere tale, necessita di un ciclo produttivo duraturo (35).

4. - In considerazione di quanto detto, sembra opportuno trarre qualche considerazione conclusiva. Il legislatore, nel conflitto tra coltivatore diretto insediato sul fondo e proprietario confinante coltivatore diretto, preferisce il primo solo nel caso in cui l'insediamento sia legittimo e stabile. In mancanza di questi requisiti sorge il diritto di prelazione del coltivatore diretto proprietario del fondo confinante. I due tipi di prelazione, se apparentemente retti da principi completamente differenti - in quanto nella prelazione dell'affittuario la *ratio* della disciplina è la tutela dell'impresa agricola costituita con il contratto agrario, mentre nella prelazione del confinante l'obiettivo del legislatore, secondo l'opinione di autorevole dottrina, sarebbe l'accorpamento di fondi finitimi (36) - in effetti rispondono ad una ragione giustificatrice comune. Come è stato giustamente rilevato, tra l'una e l'altra categoria di beneficiari del diritto di prelazione si presenta un problema di gerarchie (37). Il fatto che si sia parlato di «prelazioni agrarie» e non di «prelazione agraria» (38), non esclude comunque che esse formino un microsistema nel *genus* delle prelazioni legali. Come è stato osservato, «la prelazione agraria appare come una cerniera fra la proprietà e l'impresa agricola» (39). Sia la prelazione dell'affittuario coltivatore diretto insediato sul fondo sia quella del confinante sono state considerate dalla

dottrina strumenti utilizzati dal legislatore per promuovere l'avvicendamento dei proprietari (40).

Che vi sia un fondamento comune alle due ipotesi è dimostrato innanzitutto dal fatto che il legislatore del 1971, con la legge n. 817 ha introdotto la prelazione del confinante facendola apparire «una estensione, e quasi una appendice, della prelazione accordata al coltivatore» (41). Nonostante ciò la dottrina ha manifestato una certa difficoltà nell'inquadrare la prelazione del confinante sulla stessa linea di quella dell'affittuario coltivatore diretto insediato sul fondo (42). Il fondamento della prelazione del confinante, come è stato osservato (43), risiede nell'esigenza di favorire la ricomposizione fondiaria in modo da accrescere la produttività dell'impresa aumentando le dimensioni aziendali. Tale obiettivo può essere raggiunto senza sacrificare la preferenza per la conduzione diretta del fondo nel caso della prelazione accordata al coltivatore «insediato»; il legislatore ha voluto «rendere effettiva la possibilità del coltivatore di accedere alla proprietà della terra» (44).

In considerazione di quanto detto non sembra condivisibile la premessa che aveva costituito il punto di partenza della indagine. Il fondamento specifico di questa forma di prelazione agraria non è la tutela del coltivatore che ha lavorato la terra (45), come era stato affermato, in quanto, se così fosse, si tratterebbe di una forma di «premio» per il lavoro prestato e ciò sebbene la qualifica di imprenditore-lavoratore rappresenti *condicio sine qua non* perché questi sia preferito, ma piuttosto ciò che diviene oggetto di tutela è il lavoro che dovrà essere svolto (46). Il fondamento

(31) È un'espressione di CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, cit., 265, ove per tale l'A. intende un insediamento «che tragga origine da un rapporto agrario qualificato».

(32) A livello teorico generale vedi S. PUGLIATTI, *Nuovi aspetti del problema della causa*, in *Diritto civile. Saggi*, Milano, 1951, 102, al quale dobbiamo l'insegnamento che la causa vale ad isolare il tipo negoziale; ID., *Fiducia e rappresentanza indiretta*, in *Diritto civile. Saggi*, Milano, 1951, 264; E. BETTI, *Teoria generale del negozio giuridico*, Torino, 1955, 318 e ss.

(33) Vedi G. BOLLA, *Contratto agrario*, in *Nuovo dig. it.*, IV, Torino, 1938; E. BASSANELLI, *Struttura e funzione del contratto agrario*, in *Atti del 3° Congresso nazionale di diritto agrario*, Milano, 1954, 782; BOLLA-FRASSOLDATI, *Contratto agrario*, in *Noviss. dig. it.*, IV, Torino, 1959; CARRARA-SANTINI, *Contratto agrario*, in *Enc. dir.*, X, Milano, s.d., ma 1962, 4; A. CARROZZA, *Contratto agrario*, in *Noviss. dig. it.*, II, *Appendice*, Torino, 1981, 678; M. GIUFFRIDA, *I contratti agrari tra inderogabilità delle norme e autonomia privata*, Milano, 1996, 33 e ss.; M. GOLDONI, *La nozione di contratto agrario. Individuazione dei tipi e trattamento dell'atipico*, Pisa, 1988, 17 e ss.

(34) In tal senso la prevalente dottrina che si è occupata della causa dei contratti agrari, tra cui vedi A. CARROZZA, *Contratto e impresa nel diritto agrario italiano*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 531; G. GALLONI, *La comunione di scopo nei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1965, I, 85; N. IRTI, *Appunti per una classificazione dei contratti agrari*, in *Riv. dir. agr.*, 1961, I, 670; ID., *Sulla nozione di contratto agrario (a proposito di una voce di enciclopedia)*, in *Giur. agr. it.*, 1962, 489; G. GIUFFRIDA, *Precisazioni per la nozione di contratto agrario*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 539 e ss., il quale partendo dall'assunto sostenuto da IRTI che, per qualificare come «agrario» un contratto riteneva necessaria la ricorrenza di un nesso ineliminabile tra causa del negozio ed impresa agricola, considera doveroso effettuare una precisazione, anche alla luce delle più accreditate ricostruzioni dogmatiche in tema di teoria generale dell'impresa, nel senso che «la generica formula della attinenza della causa del contratto agrario alla impresa agricola non sembra sufficiente alla qualificazione agraria del contratto se non collegata con l'attività dell'impresa, ed in particolare col suo elemento teleologico». «(...) in tanto è ravvisabile una causa «agraria» in un contratto in quanto questa risulti funzionalmente e teleologicamente collegata (...) col risultato dell'impresa agricola (...)». L'A., in altri termini, ha ritenuto che la categoria contrattuale individuata in tal modo sia troppo ampia e ha provveduto a correggere, delimitandola, la teoria del contratto agrario come contratto per l'impresa affermando che è possibile ravvisare l'agrarità della causa contrattuale solo rinvenendo un collegamento funzionale tra la causa agraria del contratto e il risultato al quale tende l'impresa agricola. Il tema della causa è stato affrontato anche da V. PANUCCIO, *Causa generica e causa variabile nei contratti agrari (Rilievi metodologici)*, in *Riv. dir. agr.*, 1975, I, 1181-1194. Più di recente vedi M. GIUFFRIDA, *Op. cit.*, 34, ove l'A. afferma che «la tesi che ha ottenuto maggiori consensi in dottrina ricollega il carattere agrario del contratto all'impresa agricola riconducendo quest'ultima all'interno dell'elemento causale. Si sostiene (...) che il contratto agrario è un contratto per l'impresa agricola, vale a dire lo strumento negoziale idoneo a costituire un'impresa agricola».

(35) Di qui il principio della lunga durata dei contratti agrari che ha indotto il legislatore a fissare una durata minima che, per l'affitto a coltiva-

tore diretto (ma anche per quello a conduttore non coltivatore) è di quindici anni. È vero che attraverso lo strumento dei cd. accordi in deroga si può stipulare un contratto agrario di durata anche molto breve; in tal caso non si può parlare di stabilità dell'insediamento, come ha rilevato la dottrina che si è occupata dell'argomento. In particolare vedi CINQUETTI, *Ancora sulle cause ostative della prelazione del confinante: la stabilità dell'insediamento sul fondo*, nota a Cass. 26 ottobre 1998, n. 10626, in questa Riv., 1999, cit., 552.

(36) Vedi in tal senso B. CARPINO, *Prelazione agraria*, cit., pag. 1157. *Contra* M. TAMPONI, *Prelazione agraria*, cit., 184, il quale ritiene che «obiettivo di questa previsione non è il mero accorpamento tra fondi finitimi, bensì l'ampliamento dell'impresa diretto-coltivatrice esercitata dal confinante sul proprio fondo, e ciò ai fini di esaltazione della sua produttività e della sua efficienza sotto il profilo tecnico ed economico».

(37) A. CARROZZA, *La prelazione agraria: tipi, fondamento e gerarchia*, in *Riv. dir. civ.*, 1981, I, 707-718.

(38) Sono espressioni di A. CARROZZA, *Op. ult. cit.*, 707.

(39) P. VITUCCI, *Prelazione e redistribuzione della proprietà in agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 1978, I, 515 e ss.

(40) P. VITUCCI, *Prelazione e redistribuzione della proprietà in agricoltura. (Rilievi di un civilista)*, in *Giur. agr. it.*, 1978, I, 220, il quale rileva: «La realizzazione del programma costituzionale (...) comporta l'esigenza che la proprietà terriera venga parzialmente ridistribuita. È il fenomeno noto come *soziale Umschichtung* alla letteratura di lingua tedesca: l'avvicendamento di una ad altra classe di proprietari nella titolarità dei beni, la rotazione delle proprietà». Vedi anche P. RESCIGNO, *Per uno studio sulla proprietà*, in *Riv. dir. civ.*, 1972, I, 38 e ss.

(41) Sono parole di A. CARROZZA, *Op. ult. cit.*, 712. Come rileva F. DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, cit., 36, i presupposti e le condizioni richiesti dalla legge per i due tipi di prelazione sono identici.

(42) A. CARROZZA, *Op. ult. cit.*, 707 e ss., preferisce parlare di prelazioni agrarie al plurale. L'A., contrariamente alla maggior parte della dottrina che registra due sole specie di prelazione agraria, ovvero quella dell'affittuario e quella del confinante, ne individua almeno quattro, ritenendo che esse meritino considerazione autonoma e riflette sul fondamento specifico di ciascuna di esse, più che sul fondamento comune, in quanto ciascuna tipologia solleva problemi interpretativi differenti.

(43) A. CARROZZA, *Op. ult. cit.*, 712; M. D'ADDEZIO, *Diritto alla prelazione e pluralità di confinanti*, in *Riv. dir. agr.*, 1980, I, 229 e ss.

(44) A. CARROZZA, *Op. ult. cit.*, 711.

(45) Vedi P. RECCHI, *I contratti agrari e il diritto di prelazione*, in *Riv. giur. lav.*, 1968, II, 147. In effetti in un primo momento, con la legge n. 590/1965, il legislatore aveva voluto probabilmente realizzare questa finalità redistributiva.

(46) Vedi L. CORSARO, *Prelazione e riscatto. Fondi rustici*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXIII, Roma, s.d. ma 1992, I. Vedi anche R. ROSSI, *La ricomposizione fondiaria nella prelazione agraria del confinante*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, 7 e ss. Per una panoramica sulle varie posizioni su cui si è attestata la dottrina vedi F. DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, Napoli, 2002, 34-35.

comune ad entrambe le forme di prelazione si può rinvenire nella logica aziendalistica seguita dal legislatore. Proprio per questo, nella prelazione introdotta dall'art. 7, comma 2, n. 2 della legge n. 817/71, non bisognerebbe ragionare secondo una visione proprietaria dell'istituto. Si ritiene pertanto che l'obiettivo perseguito dal legislatore sia sempre la tutela dell'impresa, tanto nel caso della prelazione dell'affittuario quanto in quello della prelazione del confinante (47), poiché se, in quest'ultima ipotesi, l'obiettivo fosse solo quello di accorpate le proprietà si finirebbe con il trascurare il fondamento costituzionale delle norme sulla prelazione, ovvero l'art. 44 (48). Significativa è inoltre la circostanza che in entrambi i casi sia l'affittuario insediato sul fondo offerto in vendita, sia il proprietario confinante debbano essere coltivatori diretti (49).

È vero che, nella prelazione del confinante, il legislatore ha voluto favorire l'accorpamento dei fondi finitimi ma solo se il proprietario che esercita il diritto di prelazione è coltivatore diretto (50). Egli ha voluto quindi promuovere la ricomposizione fondiaria «non più attraverso operazioni orientate a tutelare la proprietà rurale, ancorché nella sua funzione produttiva, ma con interventi intesi a privilegiare la posizione dell'imprenditore coltivatore e ad incentivare la migliore redditività dei fondi, dimensionati in funzione dei principi di efficienza dell'azienda agricola» (51).

Il legislatore, nelle due tipologie in esame, ha seguito una medesima logica. Sulla base dell'esperienza maturata con la legge del 1965 ha pienamente attuato i precetti costituzionali (52). La ricomposizione fondiaria diventa quindi uno strumento per aumentare i vantaggi che possono derivare dall'uso produttivo della terra (53). L'art. 44

Cost., come è stato osservato da autorevole dottrina (54), prevede la ricostituzione delle «unità produttive» e non delle «unità fondiarie» (55). Tale «norma confermerebbe il principio in base al quale la destinazione del fondo rustico è sempre funzionale all'impresa. Una lettura combinata dell'art. 44 con l'art. 41 della Costituzione repubblicana, dimostra la stretta correlazione tra proprietà e impresa (56). Ciò comporta che la proprietà, pur non perdendo la propria individualità, cessa di essere solo oggetto di godimento, come accadeva vigente il codice del 1865, per divenire funzionale alla produzione. Il legislatore, pertanto, con la prelazione dell'affittuario prima e con quella del confinante dopo (57), ha voluto non solo tutelare i due soggetti beneficiari, ma anche l'oggetto, ovvero il bene terra ed in particolare l'uso produttivo di esso. Solo così si può realizzare l'obiettivo diretto ad ottenere una impresa agricola efficiente, in sintonia con i principi dettati dagli articoli 41 e 44 della Costituzione repubblicana. Ciò induce chi scrive a ribadire l'esistenza di una *ratio* comune alle due forme di prelazione, pur senza negare l'esistenza di finalità peculiari alle singole fattispecie (58). Più che di prelazioni agrarie si dovrebbe parlare di prelazione agraria, istituto che nella sua unitarietà ha come obiettivo quello di costituire imprese agricole efficienti, nonché di realizzare «un vero e proprio regime di circolazione giuridica dei fondi rustici (...) caratterizzato dal fatto che l'acquisto dei fondi medesimi, tramite la regola della preferenza, viene a risultare tendenzialmente riservato a chi – concessionario del fondo offerto in vendita o proprietario di fondi a confine o membro della famiglia coltivatrice – già sia dedito *in loco* alla coltivazione della terra (specificamente, sia coltivatore diretto)» (59). □

(47) Vedi in proposito P. VITUCCI, *Prelazione e redistribuzione della proprietà in agricoltura. (Rilievi di un civilista)*, in *Giur. agr. it.*, cit., 222, ove l'A. ravvisa la *ratio* della prelazione del confinante nell'esigenza di favorire nell'acquisto del fondo rustico il professionista dell'agricoltura. Egli rileva che «è visibile lo sforzo di spostare l'accento dalla proprietà all'impresa, in questo tentativo di salvare il legislatore dall'accusa di comportarsi in modo non cosciente; ma il favore verso l'attività agricola esercitata in modo professionale sembra essere l'unico filo conduttore comune, nella varietà degli interventi legislativi».

(48) Sul ruolo dell'art. 44 vedi L. COSTATO, *Proprietà terriera*, in *Enc. dir.*, Vol. XXXVII, Milano, s.d., ma 1988, 325-338. Vedi anche M. D'ADDEZIO, *Op. ult. cit.*, 236, che ha messo in evidenza «(...) come tutto l'impianto delle leggi del 1965 e del 1971 miri all'attuazione di una serie di principi protettivi della dimensione ottimale dell'azienda agricola, del razionale sfruttamento dei fondi rustici, nonché dell'efficiente produzione agraria, proprio in sintonia con quei vincoli che il già citato art. 44 della Costituzione stabilisce a chiare lettere».

(49) Tale considerazione ci induce a rinvenire un fondamento comune anche ad un'altra ipotesi di prelazione agraria, ovvero quella del componente la famiglia coltivatrice ex art. 8, comma 3, legge 26 maggio 1965, n. 590 che si può rinvenire nell'unità dell'impresa familiare diretto-coltivatrice. Vedi DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, cit., 36.

(50) Vedi DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, cit., 36. Sulla considerazione che la preferenza debba essere attribuita, nella prelazione del confinante, al proprietario non in quanto tale ma in quanto coltivatore diretto, vedi G. CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, cit., 254.

(51) Sono parole di G. GIUFFRIDA, *Ricomposizione fondiaria*, cit., 583. Nelle due ipotesi di prelazione prese in esame, il fondamento comune risiede nel fatto che i soggetti preferiti sono entrambi imprenditori coltivatori: l'affittuario si trova già insediato sul fondo e, per questo, nella scala gerarchica occupa una posizione privilegiata, il proprietario confinante è anch'egli coltivatore ed ha diritto ad accedere alla proprietà coltivatrice non in una visione fondiaria, bensì imprenditoriale. Si può affermare quindi che il legislatore del 1971 ha esteso la possibilità di accedere alla proprietà coltivatrice anche al coltivatore diretto proprietario del fondo confinante in attuazione delle norme costituzionali, ovvero dell'art. 44, come già detto, e dell'art. 3, per garantire il principio di uguaglianza, che non è contraddetto dal rapporto gerarchico in cui le due ipotesi di prelazione sono poste dalla legge.

(52) Se si esamina la relazione ministeriale si può riscontrare l'intento di incrementare l'efficienza aziendale. Tale obiettivo è coerente con le finalità seguite dalla legislazione comunitaria dell'epoca che prevede incentivi per migliorare le aziende agricole in modo che queste possano raggiungere dimensioni adeguate a garantire lo sviluppo dell'economia agricola dei Paesi membri. Vedi, in proposito, il reg. 5 febbraio 1964, n. 17.

(53) In questo senso vedi DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, cit., 39.

(54) Vedi G. GALLONI, *Fondo rustico*, in *Dig. disc. priv. – Sez. civ.*, vol. VIII, Torino, 1993, 378. Vedi anche R. ROSSI, *La ricomposizione fondiaria nella «prelazione agraria» del confinante*, in *Riv. dir. agr.*, 1996, I, 5.

(55) Vedi tuttavia l'opinione di E. ROMAGNOLI, *Aspetti dell'unità aziendale in agricoltura*, Milano, 1957, 125.

(56) Sui rapporti tra proprietà e impresa vedi R. NICOLÒ, *Riflessioni sul tema dell'impresa e su talune esigenze di una moderna dottrina del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1956, 177; N. IRTI, *Proprietà e impresa*, Napoli, 1965, 1; F. SALARIS, *Considerazioni sulla proprietà agricola*, Milano, 1981, 5 e ss. L'A. citato a pag. 8 osserva che «non è pacificamente configurabile una proprietà agricola scollegata dall'impresa. Questi istituti, pur tradizionalmente contrapposti – l'una è l'istituto giuridico del passato, l'altra dell'avvenire – appaiono come realtà rilevanti giuridicamente ed operanti in una situazione giuridica unitaria, che è cardine di tutti i principali rapporti voluti dai pubblici poteri in agricoltura. L'assorbimento della funzione sociale della proprietà agricola operato dall'impresa agricola si è evidenziato pure nel caso di impresa esercitata sul fondo proprio, cioè di coincidenza nella medesima persona della qualifica di proprietario e di imprenditore». Vedi più di recente A. SCIAUDONE, *Il fondo rustico nella proprietà e nell'impresa*, Napoli, 1996, 52, dove l'A. specifica che «il favor per il ricongiungimento nelle medesime mani della titolarità della proprietà e dell'impresa (...) si registra già prima della emanazione del codice (...) ma ha ricevuto l'impulso più forte a partire dalla venuta alla luce della Carta repubblicana».

(57) La dottrina si è soffermata sulle ragioni seguite dal legislatore del 1971. Vedi DE SIMONE, *Profili sistematici della prelazione agraria*, cit., 97 e 98, il quale richiama i principi generali contenuti negli artt. 1, 2, 3 e 4 della Costituzione, nonché quelli specifici contenuti nell'art. 44, in combinato disposto con gli artt. 41 e 42, i quali avrebbero ispirato il legislatore sia nel dettare le regole giuridiche sulla prelazione dell'affittuario, sia, qualche anno più tardi, nel completare il quadro con l'art. 7 della legge n. 817/71 sulla prelazione del confinante. «Il diritto di prelazione accordato al confinante ha la stessa logica e postula le stesse condizioni, sia pure con le adeguate modifiche apportate dalla legge n. 817 del 1971, richieste per il diritto di prelazione concesso dalla legge n. 590 del 1965 al coltivatore diretto affittuario».

(58) Vedi G. CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, cit., 237.

(59) Sono parole di G. CASAROTTO, *Op. ult. cit.*, 237-238. L'A. distingue tra «finalità particolari delle singole fattispecie, che come tali non possono venire assottigliate, e la prospettiva più generale dell'istituto della prelazione agraria, così come questa risulta dal complesso delle fattispecie che la compongono».

La Conferenza di servizi nella procedura di autorizzazione integrata ambientale

di ANDREA FERRUTI – ALFREDO SCIALÒ

1. Premessa. - 2. L'attuazione delle direttive comunitarie in Italia. - 3. Il carattere innovativo dell'autorizzazione integrata ambientale (I.P.P.C.). - 4. Il procedimento autorizzatorio. - 5. Peculiarità dell'istruttoria e contenuto dell'autorizzazione. - 6. Considerazioni finali. - 7. Possibili implicazioni.

1. - Nell'ambito delle azioni comunitarie che hanno caratterizzato, in un'ottica diretta alla prevenzione, le politiche ambientali dell'Unione, le principali fasi di intervento possono essere individuate nelle tre direttive con le quali sono stati introdotti gli istituti di integrazione, nei processi decisionali delle pubbliche amministrazioni, di una preliminare considerazione delle problematiche ambientali.

Occorre, al riguardo, rammentare che la tutela preventiva dell'ambiente costituisce uno dei principi «costituzionali» dell'ordinamento comunitario [art. 3, lett. e) del Trattato di Maastricht, così come modificato dal Trattato di Amsterdam] di cui sono esplicitazione i criteri di precauzione, di azione preventiva e correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente (1).

In primo luogo, va segnalata l'introduzione nell'ordinamento comunitario della procedura di Valutazione di impatto ambientale (V.I.A.), ad opera della direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985 (2) [modificata successivamente dalla direttiva 97/11/CE del 3 marzo 1997 (3)], che ha consentito, com'è noto, il superamento di un approccio alla materia ambientale fortemente settoriale.

La suddetta direttiva, infatti, assumendo una nozione onnicomprensiva di «ambiente» (4), ha rappresentato la prima concreta attuazione delle politiche ambientali comunitarie in vista della realizzazione di un sistema coordinato di prevenzione globale rivolto alla salvaguardia della qualità dell'ambiente, alla protezione della salute umana e ad un'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.

Tale procedura – introdotta con l'espresso scopo di completare e coordinare le singole procedure di autorizzazione dei progetti aventi un rilevante impatto ambientale – costituisce, a tutt'oggi, uno strumento fondamentale in materia in ordine alle determinazioni relative alla realizzazione di un'opera o di un intervento sul territorio in quanto consente di porre al centro dei relativi processi decisionali la salvaguardia dell'ambiente naturale e della salute dell'uomo.

Come rilevato subito da taluni interpreti, tuttavia, questo istituto presentava il limite di non riguardare gli impianti esistenti e perciò di non assicurare un adeguato coordinamento con le ulteriori autorizzazioni occorrenti.

(1) Per un'analisi delle tappe fondamentali nell'evoluzione della politica comunitaria in materia ambientale si vedano, tra gli altri, P. MONTINI, *Lezioni di diritto pubblico dell'ambiente*, Padova, 1991, 263 ss.; A. JAZZETTI, *Politiche comunitarie a tutela dell'ambiente*, in *Riv. giur. amb.*, 1995, 33 ss.; R. GARABELLO, *Le novità del Trattato di Amsterdam in materia di politica ambientale comunitaria*, *ivi*, 1999, 151 ss.

(2) Direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985 concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, in *G.U.C.E.* n. L 175 del 5 luglio 1985.

In dottrina, si vedano, fra gli altri, A. CUTRERA, *La direttiva 85/337/CEE sulla valutazione di impatto ambientale* in *Riv. giur. amb.*, 1987, 499 ss.; F.G. SCOCA, *La valutazione di impatto ambientale alla luce della direttiva CEE*, in *AA.VV.*, *Tutela dell'ambiente. Procedure di impatto ambientale e legge Galasso*, Atti del convegno di Perugia 30-31 maggio 1986, Perugia, 1987, 77 ss.; R. FERRARA, S. NESPOR e A. L. DE CESARIS, *La valutazione di impatto ambientale*, Milano, 1992.

(3) Direttiva 97/11/CE del 3 marzo 1997 che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, in *G.U.C.E.* n. L 73 del 14 marzo 1997.

Per la dottrina si rinvia a B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2001, 369-370; M. PERNICE, *La disciplina della valutazione di impatto ambientale: esigenze di semplificazione e prospettive future*, in questa *Riv.*, 1998, 10; D'ALESSIO-TANCREDI, *Valutazione d'impatto ambientale*, in *Enc. giur.*, XXXII, 1994.

(4) In base all'art. 2 della direttiva 337/85/CEE, la V.I.A. consiste, infatti, in un apprezzamento degli effetti diretti e indiretti che una determinata opera produce sia sui singoli fattori ambientali, quali flora, fauna, clima e paesaggio, sia sull'«interazione» tra i fattori anzidetti. Si tratta, pertanto, di uno strumento procedurale volto a realizza-

re una tutela, di tipo generale e a carattere preventivo, dell'ambiente globalmente inteso. Sulla nozione giuridica di ambiente si è a lungo dibattuto in dottrina, al riguardo si vedano, tra gli altri: M. S. GAIANNINI, *Ambiente, saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. dir. pubbl. trim.*, 1973, 15 ss.; E. CAPACCIOLI, F. DAL PIAZZA, *Ambiente, (tutela dell')*, in *Noviss. dig. it., Appendice*, 1980, 257 ss.; A. PREDIERI, *Paesaggio*, in *Enc. dir.*, XXXI, Milano, 1981, 507 ss.; A. POSTIGLIONE, *Ambiente: suo significato giuridico unitario*, in *Riv. dir. pubbl. trim.*, 1984, 32 ss.; V. ONIDA, *La ripartizione delle competenze per l'ambiente nella pubblica amministrazione*, in *Riv. giur. amb.*, 1986, 11; V. CAIANELLO, *La tutela degli interessi individuali e delle formazioni sociali nella materia ambientale*, in *Foro amm.*, 1987; D'AMELIO, voce *Ambiente (tutela dell')*, in *Enc. giur. it.*, II, 1988, 1 ss.; B. CAVALLO, *Profili amministrativi della tutela dell'ambiente: il bene ambientale tra tutela del paesaggio e gestione del territorio*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1990, 397 ss.; C. MALINCONICO, *I beni ambientali*, Padova 1991, 3 ss.; T. MARTINES, *L'ambiente come oggetto di diritti e di doveri*, in V. PEPE, *Politica e legislazione ambientale*, Napoli, 1996, 20; F. SPANTIGATI, *Le categorie giuridiche necessarie per lo studio del diritto dell'ambiente*, in *Riv. giur. amb.*, 1999, 221 ss.; B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, 2001, 30 ss.

De lege ferenda, si segnala anche il disegno di legge n. 553 di riforma dell'art. 9 della Costituzione che prevede la sostituzione del testo del secondo comma di tale articolo con il seguente: «Tutela l'ambiente naturale in tutte le sue forme, il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

(5) Direttiva del Consiglio 96/61/CE del 24 settembre 1996 sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento, in *G.U.C.E.* n. L 257 10 ottobre 1996.

Successivamente, con la direttiva 96/61/CE del 24 settembre 1996 (5), che si è andata ad inserire nel solco già tracciato dall'esperienza applicativa della valutazione di impatto ambientale, si è cercato, anche al fine di porre rimedio ai limiti della V.I.A., di attuare un approccio integrato per ridurre l'inquinamento dovuto agli impianti industriali già operanti.

In particolare, è stato previsto un nuovo istituto di valutazione dell'impatto ambientale di alcune attività: l'istituto di prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento (*Integrated Prevention Pollution and Control*: I.P.P.C.) (6). Il nuovo strumento è stato introdotto al fine di consentire agli Stati membri una valutazione integrata nell'ambito dei processi autorizzativi di tali attività, permettendo di verificare il loro potenziale negativo sull'ambiente e di imporre, quando necessario, modifiche costruttive ed operative agli impianti. Anche tale direttiva, comunque, presentava il limite di offrire una valutazione isolata della singola attività disgiunta, quindi, da qualsiasi scelta pianificatoria territoriale e settoriale.

Onde superare i limiti precedentemente tratteggiati della V.I.A. e dell'I.P.P.C., per completare un disegno strategico in materia, da ultimo, con la direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 (7), è stato introdotto il nuovo istituto della Valutazione ambientale strategica (V.A.S.) che si pone in un momento ancora anteriore alle singole scelte progettuali consentendo agli Stati membri di valutare la rispondenza dei piani e dei programmi di settore agli obiettivi di uno sviluppo sostenibile (8).

In particolare tale direttiva ha introdotto la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, colmando finalmente la lacuna determinatasi a causa del limitato campo di applicazione della V.I.A. e dell'I.P.P.C. che comprende, come noto, solo la fase della progettazione. Il legislatore comunitario ha quindi preferito, piuttosto che ampliare l'oggetto della valutazione in sede di V.I.A. e di I.P.P.C., dar vita ad una nuova procedura denominata V.A.S. (Valutazione ambientale strategica) che riprende lo schema procedurale della V.I.A., adattandolo però ad un oggetto (piano/programma) la cui natura e provenienza è del tutto distinta da quella dei progetti pubblici e privati.

2. - In Italia, le tre linee di intervento comunitario (V.I.A., I.P.P.C., V.A.S.) sopra delineate sono oggetto di una legislazione che è stata definita disomogenea (9).

Per quel che concerne la V.I.A., infatti, sono note le vicende che hanno condotto lo Stato italiano ad emanare, in via «transitoria», la disciplina di cui alla l. 8 luglio 1986, n. 349 (e ai conseguenti d.p.c.m. 10 agosto 1988, n. 377 e 27

dicembre 1988, oggetto di successive modificazioni), e al d.p.r. 12 aprile 1996 (anch'esso oggetto di modificazioni) e alla successiva normativa regionale.

L'autorizzazione integrata ambientale (cd. I.P.P.C.), invece, è stata recepita nel nostro ordinamento dal d.lgs. 4 agosto 1999, n. 372, recante appunto «Attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento», decreto che, allo stato, necessita ancora di taluni provvedimenti attuativi (10).

Si rammenta, inoltre, che, con l'art. 41, l. 1° marzo 2002, n. 39 (11), il Governo è stato delegato a dare attuazione «integrale» alla direttiva 96/61/CE, modificando il d.lgs. 372/1999, sulla base dei seguenti criteri direttivi: *a)* estensione del decreto ai nuovi impianti e a quelli sostanzialmente modificati [cfr. lettera *a)* art. 41, legge 39/2002]; *b)* indicazione, in via esemplificativa, delle autorizzazioni già in atto che si considerano assorbite nell'autorizzazione integrata [cfr. lettera *b)* art. 41, legge 39/2002]. Il termine per emanare il provvedimento di attuazione integrale della citata dir. 96/61/CE scaduto infruttuosamente il 10 aprile 2003 è stato implicitamente prorogato, con l'art. 22 della l. 31 ottobre 2003, n. 306 (12), al 15 novembre 2004.

Per la V.A.S., infine, l'art. 13 della direttiva 2001/42/CE fissa come termine di attuazione il 21 luglio 2004.

3. - Ai fini del presente approfondimento, appare opportuno, prima di rivolgere l'attenzione ai rapporti procedurali intercorrenti tra l'autorizzazione integrata ambientale e la Conferenza di servizi, svolgere in via preliminare talune considerazioni in merito al carattere innovativo dell'I.P.P.C.

La vigenza di numerosi e autonomi procedimenti autorizzatori per il controllo settoriale degli inquinamenti in materia di emissioni atmosferiche, rumore, scarichi idrici, rifiuti e per il controllo delle attività industriali a rischio di incidente rilevante ha reso necessario, come già anticipato in precedenza, il coordinamento e la semplificazione di tali procedure mediante uno strumento, l'autorizzazione integrata ambientale (I.P.P.C.) appunto, volto ad integrare le procedure relative ad una medesima attività.

L'introduzione, ad opera del d.lgs. 372/1999, nel nostro ordinamento di tale strumento autorizzatorio, rappresenta l'occasione per ridurre quei conflitti di competenza, geneticamente connaturati all'organizzazione amministrativa, che si trovano esaltati nelle materie ambientali. L'individuazione di disposizioni che assicurino il coordinamento può, infatti, consentire di dare struttura ad un sistema che si pone in alternativa alla frammentazione delle competenze ed ai

(6) In tema di I.P.P.C. si vedano, tra gli altri, in dottrina: BENOZZO-BRUNO, *Legislazione ambientale*, Milano, 2003, 149 e ss. e, *ivi*, riferimenti bibliografici 221 e 226; GABRIOTTI, *L'autorizzazione integrata ambientale*, in *Ambiente*, 2000, 425; Id., *Rapporto tra autorizzazione integrata ambientale e sistemi volontari di gestione ambientale*, in *Riv. amb.*, 2001, 1103; GORI, *Attuata la direttiva sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (commento al d.lgs. 4 agosto 1999, n. 372)*, in *Ambiente*, 1999, 1117; MEDUGNO, *Il recepimento da parte dell'Italia della direttiva 96/61 (cd. I.p.p.c.)*, in *Riv. amb.*, 2001, 1100; TANZARELLA-MARZARI, in *Manuale delle leggi ambientali* (a cura di Rapisarda Sassoon), Milano, 2003, 168 e ss.; TRICOMI, *Attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (commento al d.lgs. 4 agosto 1999, n. 372)*, in *Guida al dir.*, 1999, fasc. 45, 24; TRICOMI, *Per i nuovi impianti pronta l'autorizzazione unica*, *ivi*, 2002, fasc. 14, 94.

(7) Direttiva n. 2001/42/CE del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, in *G.U.C.E.* n. L 197, 21 luglio 2001.

(8) Si veda sul tema G. BRUNETTA, *Con la valutazione ambientale stra-*

tegica processi decisionali in chiave urbanistica, in *Ambiente e sicurezza*, 2003, 25 ss.

(9) Per una riflessione in merito alla problematica attuazione del diritto comunitario ambientale nel nostro ordinamento si vedano, tra gli altri, P. DELL'ANNO, *L'attuazione del diritto comunitario ambientale, tra supremazia delle fonti e disapplicazione amministrativa: spunti di riflessione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1994, 615 ss.; F. FONDERICO, *Ambiente e amministrazione in Italia*, in *Riv. giur. amb.*, 1997, 633 ss.

(10) Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, con decreto 29 maggio 2003, in *G.U.* n. 228 del 1° ottobre 2003 ha approvato il «formulario per la comunicazione relativa all'applicazione del decreto legislativo n. 372/1999, recante attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento».

(11) La legge reca «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2001», in *G.U.* 26 marzo 2002, n. 72.

(12) L. 31 ottobre 2003, n. 306, recante «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2003», in *G.U.* 15 novembre 2003, n. 266.

conflitti tra differenti autorità portatrici di interessi pubblici differenziati.

Il carattere innovativo dell'autorizzazione integrata ambientale risiede quindi nell'unicità del relativo iter procedurale, nonché nel carattere onnicomprensivo dell'autorizzazione che, in base a quanto espressamente previsto dall'art. 4 del d.lgs. 372/1999, sostituisce ad ogni effetto, ogni altro visto, nulla osta, parere o autorizzazione in materia ambientale, previsti dalle disposizioni vigenti, fatta salva la normativa emanata in attuazione della direttiva 96/82/CE, sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (13).

Si è inteso quindi costruire un unico percorso procedurale nel cui ambito ad essere effettuata non è solo l'istruttoria volta a verificare il rispetto di una determinata normativa ambientale, bensì la valutazione complessiva, fondata su un approccio multidisciplinare, della conformità dell'intervento esaminato ai requisiti di legge previsti dalle discipline di tutela dei vari settori «ambientali» (14), così da superare i compartimenti stagni fra *itinerari* burocratici paralleli in ordine ad una medesima istanza del cittadino.

Con riguardo invece agli effetti in termini di tutela ambientale della procedura autorizzatoria, va rilevato che la finalità dalla stessa perseguita, vale a dire l'integrazione dei vari settori ambientali, nonché il coordinamento tra le procedure di autorizzazione che prendono in considerazione profili ambientali, appare in grado di evitare che momenti separati e distinti nel controllo delle emissioni nell'aria, nell'acqua o nel terreno, possano determinare indirettamente il trasferimento dell'inquinamento dall'uno all'altro dei

vari settori ambientali, piuttosto che proteggere l'ambiente nel suo complesso (15).

4. - Rimandando ad altra sede l'analisi dei rapporti della V.I.A. con la Conferenza di servizi (16), si può affrontare il tema – oggetto del presente studio – del procedimento autorizzatorio disciplinato dal d.lgs. 372/1999 (i cui articoli saranno riportati in appresso senza ulteriori specificazioni) e del ricorso alla Conferenza di servizi. La procedura è articolata nelle seguenti fasi.

La domanda di autorizzazione integrata ambientale, con il contenuto indicato in dettaglio nell'art. 4, comma 1, viene presentata all'autorità competente (17).

L'autorità competente comunica l'avvio del procedimento al gestore dell'impianto, il quale è tenuto, entro 15 giorni, a pubblicare un annuncio (18) contenente l'indicazione della localizzazione dell'impianto ed il luogo dove saranno depositati gli atti e i documenti ai quali può accedere il pubblico. L'annuncio sostituisce espressamente la comunicazione individuale agli interessati prevista dagli artt. 7 e 8, legge 241/1990 (cfr. art. 4, comma 5).

Entro i 30 giorni successivi al deposito, gli interessati possono presentare osservazioni scritte all'autorità competente (cfr. art. 4, comma 7), la quale convoca una Conferenza di servizi, con la partecipazione di tutte le amministrazioni titolari di poteri autorizzatori per l'esercizio degli impianti (cfr. art. 4, comma 8). Tale Conferenza è disciplinata dall'art. 14, legge 241/1990, come modificata dalla legge 127/1997 (19).

Dopo aver acquisito le determinazioni delle amministrazioni titolari dei poteri autorizzatori e aver considerato le (*rectius*: controdedotto sulle) osservazioni pervenute,

(13) Per la normativa nazionale, si veda il decreto del Ministero dell'ambiente 16 maggio 2001, n. 293, recante «Regolamento di attuazione della direttiva 96/82/CE, relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose», in *G.U.* 18 luglio 2001, n. 165.

(14) Al riguardo si veda M. GABRIOTTI, *L'autorizzazione integrata ambientale*, in *Ambiente*, 2000, 245; M. GORI, *Attuata la direttiva sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento*, *ivi*, 1999, 1117.

(15) Cfr. sul punto, A.R.P.A. Emilia-Romagna, Sez. RE, AIA, 2, in www.sicurezzaonline.it, la quale precisa che in sede di istruttoria tecnica delle domande di autorizzazione «si dovrà tenere in considerazione sia la loro natura che le loro potenzialità di trasferimento dell'inquinamento da un elemento ambientale all'altro (acqua, aria, suolo), con ciò introducendo anche la necessità di valutare le diverse soluzioni per evitare che il miglioramento su una matrice non costituisca un inaccettabile peggioramento dell'altra».

(16) Si ricorda, infatti, che le previsioni dell'art. 14-bis, legge 241/1990 si presentano di difficile lettura.

Il comma 3, che disciplina il rapporto fra Conferenza e V.I.A., stabilisce che la Conferenza debba esprimersi entro 30 giorni dalla conclusione della fase preliminare di definizione dei contenuti dello Studio di impatto ambientale (S.I.A.), con implicito riferimento all'art. 21, d.p.r. 554/1999.

Al termine di tale fase – che deve precedere la redazione del S.I.A. il quale, si ricorda, deve far parte del progetto definitivo ex art. 29, comma 1, d.p.r. 554/1999 – l'amministrazione procedente e l'autorità preposta alla V.I.A. debbono formalmente concordare il contenuto del S.I.A.. La dichiarata insussistenza di elementi di incompatibilità da parte dell'autorità preposta alla V.I.A. deve condurre all'indicazione delle condizioni per «concedere» – in sede di presentazione del progetto definitivo – i necessari atti di consenso (il tutto in sede di Conferenza). Lo sviluppo di siffatto procedimento (similmente a quanto avviene, di regola, con il procedimento di cui al d.lgs. 190/2002 che prevede il procedimento di V.I.A. sul progetto preliminare) dovrebbe condurre logicamente ad affermare la necessità di passare dal progetto preliminare a quello definitivo, mentre il comma 5 del citato art. 14-bis, legge 241/1990 non prevede alcunché in proposito, lasciando priva di regolamentazione tale fase.

Nei procedimenti in cui sia richiesta la V.I.A., inoltre, l'art. 14-ter, legge 241/1990 prevede che la Conferenza di servizi deve, prima della sua conclusione, ottenere il provvedimento di valutazione di impatto ambientale. Nel caso in cui la V.I.A. non venga adottata nel termine previsto dalle leggi di settore (ovvero intervenga in senso negativo), la pronuncia dell'amministrazione competente ad emanarla viene assorbita nel corpo della Conferenza all'interno della quale è chiamata a pronunciarsi, anche per confer-

mare il suo parere negativo. Nei trenta giorni successivi al decorso del termine entro cui doveva essere adottata la V.I.A. in modo ordinario, la Conferenza dovrebbe assumere la propria decisione entro 30 giorni, salvo che la maggioranza dei partecipanti decida una proroga di altri trenta giorni per esigenze istruttorie. In questi casi, si ha chiara la novità legislativa concernente l'amministrazione competente ad adottare la V.I.A. che vede depotenziato oggi il proprio dissenso, in quanto lo stesso è superabile rimettendo la decisione finale al Consiglio dei ministri.

Si ricorda, infatti, che in caso di valutazione di impatto ambientale negativa, l'art. 14-quater, comma 5, legge 241/1990 prevede il ricorso al meccanismo di cui all'art. 5, comma 2, lett. c-bis), legge 400/1988, ossia alla norma che assegna al Consiglio dei ministri, su impulso del Presidente, la funzione di mediazione per il superamento dei contrasti fra amministrazioni (per un esempio di applicazione della norma, si veda il d.p.c.m. 16 maggio 2003, pubblicato in *G.U.* n. 129 del 6 giugno 2003, concernente la «Realizzazione del progetto dell'autostrada A31 Valdastico, completamento a Sud»).

(17) In seguito all'art. 77, comma 3, l. 27 dicembre 2002, n. 289, le Autorità competenti a rilasciare tale autorizzazione sono il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per gli impianti esistenti e di nuova realizzazione sottoposti a procedura di V.I.A. (ex d.p.c.m. 377/1988) e inclusi nell'allegato I alla direttiva 96/61/CE o, per gli altri impianti, le autorità indicate dalle Regioni (ad es., per il Piemonte, le Province).

(18) Tale annuncio deve essere pubblicato su un quotidiano a diffusione provinciale o regionale, oppure a diffusione nazionale nel caso di progetti di competenza statale.

(19) Anticipando in parte talune considerazioni, si ricorda che l'art. 14, legge 241/1990 è stato oggetto di ulteriori modificazioni ad opera dell'art. 9, comma 1, legge 340/2000.

A dire il vero, la previsione dell'art. 4, comma 8, in cui si parla di una Conferenza di servizi convocata «ai sensi dell'art. 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come da ultimo modificata dall'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127», potrebbe indurre taluno a ritenere che il d.lgs. 372/1999 abbia inteso adottare un rinvio alle sole disposizioni di cui alla legge 241/1990 nel testo pervigente alle modificazioni del 2000.

Tuttavia, è possibile sostenere che il richiamo della legge 241/1990 contenuto nell'art. 4, comma 8, d.lgs. 372/1999 imponga di applicare, laddove non vi sia una norma specifica per l'autorizzazione integrata ambientale, gli artt. 14 e ss., della suddetta legge anche ove dovessero intervenire eventuali e future modificazioni della norma citata, nonché impone di applicare tutte le disposizioni che si riferiscono alla norma stessa mediante un nesso di interdipendenza (ad es., le modifiche contenute nella l. 24 novembre 2000, n. 340).

l'autorità competente rilascia, entro 150 giorni dalla presentazione della domanda, l'autorizzazione integrata ambientale «contenente le condizioni che garantiscono la conformità dell'impianto ai requisiti previsti nel presente decreto» (cfr. art. 4, comma 9). Il successivo comma 10 precisa espressamente che l'autorizzazione integrata ambientale «sostituisce ad ogni effetto ogni altro visto, nulla osta, parere o autorizzazione in materia ambientale», fatta salva la normativa emanata in attuazione della direttiva 96/82/CE.

Qualora l'autorità competente non rilasci l'autorizzazione integrata ambientale entro 150 giorni dalla presentazione della domanda, l'art. 4, comma 13, stabilisce l'applicazione dei poteri sostitutivi di cui all'art. 5, d.lgs. 112/1998 (20), ossia il Governo potrà sostituirsi all'autorità competente (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Regione o Provincia delegata) nell'emanare il provvedimento.

5. - Ai fini di un corretto inquadramento della procedura autorizzatoria di cui al d.lgs. 372/1999 e della natura della Conferenza di servizi, infine, si ritiene utile soffermare l'attenzione sull'istruttoria da svolgersi e sul contenuto dell'autorizzazione.

In primo luogo, dall'esame complessivo dell'art. 4 emerge la volontà del legislatore di costruire un unico percorso procedimentale durante il quale ad essere effettuata non è l'istruttoria di questa o quella disciplina in materia di protezione dell'ambiente, ma la valutazione della conformità dell'impianto ai requisiti di legge, con un approccio cioè multidisciplinare (cfr. anche artt. 7 e 8, direttiva 96/61/CE).

In effetti, l'art. 5 prevede che l'autorizzazione deve recare le condizioni ambientali obbligatorie dell'impianto, vale a dire i valori limite di emissione delle sostanze inquinanti nell'acqua, nell'aria e nel suolo (21), che non possono, comunque, essere meno rigorosi di quelli previsti dalle norme di settore (comma 2); valori limite di immissione ed emissione sonora così come previsti dalla legge di settore (comma 2); i requisiti di controllo delle emissioni, che specificano la metodologia, la frequenza delle misurazioni e la relativa procedura di valutazione (22) (comma 5); le misure

relative alle condizioni diverse da quelle di normale esercizio (23) (comma 6).

Tutte le condizioni e i parametri inclusi nell'autorizzazione integrata ambientale devono basarsi sull'utilizzo delle «migliori tecniche possibili»; tuttavia, l'art. 5, comma 7 prevede che «l'autorizzazione integrata ambientale può contenere altre condizioni specifiche ai fini del presente decreto, giudicate opportune dall'autorità competente» (sulla stessa falsariga si pone l'art. 6, secondo cui è possibile un'autorizzazione integrata ambientale che preveda misure più rigorose). Con la possibilità per l'autorità competente di prescrivere condizioni ancor più stringenti, pertanto, il legislatore nazionale ha inteso sottrarre l'I.P.P.C. ad una mera sommatoria di prescrizioni impartite dalle varie amministrazioni convocate in Conferenza di servizi, così da permettere alla medesima autorità di provvedere ad una valutazione onnicomprensiva dell'impianto.

6. - Per le considerazioni che precedono, quindi, si pone il problema se la Conferenza prevista dal d.lgs. 372/1999 abbia natura «istruttoria» o «decisoria», essendone diversi funzioni, presupposti ed effetti.

Infatti, il dato letterale delle disposizioni in precedenza citate (art. 5, comma 7 e art. 6) – che, come visto, ammettono la possibilità di un'autorizzazione integrata ambientale diversa (più stringente) rispetto alle determinazioni espresse dalle amministrazioni titolari di poteri autorizzatori – conduce ad un'interpretazione volta ad attribuire all'autorità competente un ulteriore potere (seppure di esercizio eventuale) che può legittimamente discostarsi dal recepire acriticamente le risultanze conferenziali.

In secondo luogo, è l'autorizzazione integrata ambientale che, per espressa disposizione normativa (art. 4, comma 10), sostituisce ad ogni effetto ogni altro visto, nulla osta, parere o autorizzazione in materia ambientale, con una formulazione diversa dalla conclusione della Conferenza di servizi «decisoria» di cui all'art. 14-ter, comma 9, legge 241/1990 (24), per il quale il provvedimento finale non è altro che la «cristallizzazione» delle posizioni assunte in Conferenza. *De iure condendo* (25), inoltre, l'autorizzazione integrata ambientale assorbirà le altre autorizzazioni,

Trasfuse queste considerazioni di ordine sistematico alla fattispecie di cui trattasi, ne discende che, ai fini che qui interessano, laddove vi sia una disciplina specifica di Conferenza è quest'ultima che deve essere applicata (ad es., per ciò che attiene alla pubblicità del procedimento varrà, quindi, l'art. 4, comma 5, d.lgs. 372/1999 e non anche l'art. 14, comma 2, legge 340/2000), anche in deroga alle disposizioni di carattere generale della legge 241/1990.

Depone in tal senso anche la mancanza nella l. 24 novembre 2000, n. 340 (che ha apportato le ultime modificazioni agli artt. 14 e ss., legge 241/1990) di una norma che estenda l'applicazione delle disposizioni da essa introdotte a tutte le Conferenze previste da leggi speciali, differentemente da quanto avvenuto con l'art. 17, comma 11, della legge 127/1997, c.d. Bassanini-bis. Quest'ultima norma, infatti, prevedeva che «le disposizioni di cui ai commi 2-bis, 3-bis e 4 dell'art. 14 della l. 7 agosto 1990, n. 241, introdotte dal presente articolo, si applicano anche alle altre Conferenze di servizi previste dalle vigenti disposizioni di legge» (norma da ritenersi implicitamente abrogata, in virtù dell'intera sostituzione dell'art. 14, legge 241/1990 operata dalla citata legge di semplificazione n. 340/2000).

Come a dire, le norme della legge 340/2000 (che hanno modificato l'art. 14 della legge 241/1990) valgono per la Conferenza di servizi in generale, mentre per le Conferenze di servizi previste da leggi speciali (nella specie, l'art. 4, d.lgs. 372/1999) valgono le norme particolari che la prevedono naturalmente allorché le stesse siano diverse e incompatibili con l'art. 14 della legge 241/1990.

Indicazioni diverse si rinvenivano, però, in Cons. Stato, Sez. VI 7 agosto 2003, n. 4568, in www.giustizia-amministrativa.it/sentenze/CDS_200304568_SE.doc a proposito della Conferenza di servizi prevista dal d.p.r. 447/1998 (cd. sportello unico per le attività produttive).

(20) L'art. 5, d.lgs. 112/1998 prevede quanto segue: «1. Con riferimento alle funzioni e ai compiti spettanti alle Regioni e agli enti locali, in caso di accertata inattività che comporti inadempimento agli obblighi derivanti dall'appartenenza alla Unione europea o pericolo di grave pregiudizio agli interessi nazionali, il Presidente del Consiglio dei ministri,

su proposta del Ministro competente per materia, assegna all'ente inadempiente un congruo termine per provvedere. 2. Decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito il soggetto inadempiente, nomina un commissario che provvede in via sostitutiva. 3. In casi di assoluta urgenza, non si applica la procedura di cui al comma 1 e il Consiglio dei ministri può adottare il provvedimento di cui al comma 2, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro competente. Il provvedimento in tal modo adottato ha immediata esecuzione ed è immediatamente comunicato rispettivamente alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, di seguito denominata «Conferenza Stato-Regioni» e alla Conferenza Stato-città e autonomie locali allargata ai rappresentanti delle Comunità montane, che ne possono chiedere il riesame, nei termini e con gli effetti previsti dall'art. 8, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59. 4. Restano ferme le disposizioni in materia di poteri sostitutivi previste dalla legislazione vigente».

(21) In particolare, per la fissazione dei limiti occorre fare riferimento alle sostanze elencate nell'allegato III.

(22) Tra l'altro, è disposto l'obbligo di comunicare alla p.a. i dati necessari per verificare la conformità delle condizioni ambientali dell'impianto alle prescrizioni della I.P.P.C.

(23) Con particolare riferimento alle fasi di avvio e di arresto dell'impianto, alle emissioni fuggitive, ai malfunzionamenti e all'arresto definitivo.

(24) In cui, come noto, «il provvedimento finale conforme alla determinazione conclusiva favorevole della Conferenza di servizi sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare, alla predetta conferenza».

(25) Il riferimento è, come anticipato, al decreto legislativo in via di emanazione che, in attuazione dell'art. 22, comma 1, lett. b), legge 306/2003, dovrebbe completare il processo di attuazione della direttiva 96/61/CE.

così da rispondere all'esigenza di chiarezza avvertita da tutti gli operatori.

Invero, poi, anche se con una non perfetta sovrapposibilità letterale, l'art. 4, comma 9, (26) presenta identità di materia (ambientale) e, perciò, di *ratio legis* con l'art. 27, comma 5, d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (27) in tema di rifiuti (in cui è prevista una Conferenza di servizi pacificamente considerata istruttoria) (28), così da far ritenere che l'autorità competente possa – nella fattispecie in esame – esercitare un potere analogo a quello della Giunta regionale che, sia pure con il supporto di adeguate motivazioni, può discostarsi da quanto emerso in Conferenza per gli impianti di smaltimento dei rifiuti.

Quanto precede porterebbe ad escludere che si possa attribuire alla Conferenza del d.lgs. 372/1999 natura decisoria e che, quindi, l'ulteriore provvedimento (ossia, l'autorizzazione integrata ambientale) possa qualificarsi come mera esternazione di un *iter* già concluso mediante la Conferenza (29). In tal caso comunque, verrebbe frustrata l'intenzione del legislatore di semplificare il procedimento amministrativo al fine di soddisfare esigenze ed interessi – pubblici e privati – sottesi alla richiesta e all'eventuale rilascio dell'autorizzazione in parola.

7. - Devono a questo punto svolgersi talune ulteriori considerazioni che servano a chiarire, oltre che quello che si è avuto modo di dire in precedenza in materia di pubblicità del procedimento, se vi siano differenze tra la Confe-

renza di cui alla presente disamina e quella «ordinaria» di cui alla legge 241/1990 (artt. 14 e ss.).

Nessun problema di legittimità dovrebbe sorgere se si considera obbligatorio il ricorso alla Conferenza di servizi (dalla quale non sembra potersi prescindere) nel rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale di cui al d.lgs. 372/1999.

Tale *iter* approvativo, inoltre, ha costituito nel 1999 una sorta di (parziale) anticipazione di quella che sarebbe diventata la futura scelta del legislatore del 2000 che, con la legge n. 340, ha previsto l'«obbligo» di ricorrere alla Conferenza di servizi [cfr. nuovo art. 14, comma 2, legge 241/1990 e punto 1.4, lettera b), Dir. p.c.m. 2 gennaio 2003 (30)]. Pertanto, potrebbe essere inficiato di illegittimità un procedimento volto al rilascio di un'autorizzazione integrata ambientale senza esser passati per la Conferenza di servizi.

Invero talune differenze potrebbero individuarsi nella circostanza che, una volta attribuita natura istruttoria alla Conferenza di cui al d.lgs. 372/1999, difficilmente potrà riconoscersi l'applicabilità, limitata alla Conferenza di servizi c.d. «decisoria», dei rimedi tratteggiati nell'art. 14-*ter*, commi 6 e 7 e nell'art. 14-*quater*, legge 241/1990 in caso di assenza, inadeguata rappresentanza e superamento del dissenso (31). Su questi profili, tuttavia, nell'attesa dell'emanazione del decreto correttivo preannunciato dall'art. 22, legge 306/2003, è lecito attendersi un intervento ermeneutico chiarificatore della giurisprudenza o le preannunciate ulteriori direttive della Presidenza del Consiglio dei ministri (32). □

(26) Il cui testo giova riportare: «acquisite le determinazioni delle predette amministrazioni e considerate le osservazioni di cui al comma 7, l'autorità competente rilascia (...)».

(27) «Entro trenta giorni dal ricevimento delle conclusioni della Conferenza, e sulla base delle risultanze della stessa, la Giunta regionale approva il progetto e autorizza la realizzazione dell'impianto. L'approvazione sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali».

(28) In giurisprudenza, si veda Cons. Stato, Sez. V 15 aprile 1999, n. 139, in *Foro amm.*, 1999, 735 e in *Giust. civ.*, 1999, I, 3194.

Quest'ultima sentenza, pur riferita all'art. 3-*bis* d.l. 31 agosto 1987, n. 361, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 ottobre 1987, n. 441 (di contenuto identico all'art. 27, d.lgs. 22/1997), precisa che tale disposizione, nel devolvere ad un'apposita Conferenza di servizi l'istruttoria e la decisione sui progetti dei nuovi impianti di trattamento e di stoccaggio dei rifiuti urbani, delinea un modulo procedimentale utile non solo sotto il profilo dell'economia procedurale e dell'approfondimento conoscitivo di tutti gli interessi sul tappeto (mercé l'accentramento in sede conferenziale dell'attività istruttoria), ma soprattutto per l'affidamento ad un'unica sede (quella regionale o, in caso di delega, provinciale) di tutti i poteri decisori in soggetta materia, per il cui parere dei rappresentanti degli altri enti minori non ha alcun valore vincolante e, comunque, non può essere acriticamente assunto dalla p.a. precedente senza una propria autonoma valutazione.

Si veda anche Cons. Stato, Sez. VI (ord.) 6 marzo 2001, n. 1529 (in *Ragiusan*, 2001, fasc. 202, 150), secondo cui alla Conferenza di servizi prevista dall'art. 27 d.lgs. 22/1997 sono affidati compiti di natura istruttoria, con la conseguenza che ad essa non è applicabile la disciplina dettata dall'art. 14, legge 241/1990 per le ipotesi di dissenso in seno a Conferenze aventi competenze di tipo decisorio; secondo Cons. Stato, Sez. IV, 6 ottobre 2001, n. 5296 (in *Giust. amm.*, 2001, 1159), inoltre, la Conferenza di servizi costituisce un momento di comparazione di interessi e di valutazione preventiva, il cui espletamento non è rigidamente formalizzato e le cui conclusioni sono soltanto uno degli elementi che l'amministrazione regionale deve valutare; pertanto, il parere non favorevole opposto da alcuno dei soggetti intervenuti alla Conferenza non può impedire alla Regione di decidere la localizzazione dell'impianto di discarica (nella specie, in Piemonte).

(29) Si tratterebbe, in buona sostanza, di un adempimento obbligatorio per l'amministrazione procedente, residuando all'autorità competente margini di verifica limitati al controllo estrinseco di legittimità del procedimento.

Questo controllo, ad esempio, potrebbe essere esercitato sull'avvenuta pubblicità del procedimento e sull'eventuale mancata convocazione di un'amministrazione titolare di poteri autorizzatori in materia ambientale.

(30) Si tratta delle «Linee guida operative per la remissione al Consiglio dei Ministri. (Legge 7 agosto 1990, n. 241, articoli 14, 14-*bis*, 14-*ter*, 14-*quater*)» a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri Dipartimento per il coordinamento amministrativo - Ufficio coordinamento e monitoraggio (in *G.U.* n. 1 del 2 gennaio 2003).

(31) Per quanto riguarda il mancato rispetto dei termini, come visto, l'art. 4, comma 13 stabilisce il ricorso al provvedimento sostitutivo del Governo ex art. 5, d.lgs. 112/1998. Prima della riforma del titolo V della Costituzione, autorevole dottrina aveva formulato dubbi circa la legittimità di siffatta conclusione. Peraltro, poiché la materia «ambiente» è attribuita alla competenza esclusiva dello Stato (cfr. art. 117, Cost.), l'attribuzione al Governo della possibilità di intervenire in caso di mancato rispetto dei termini appare rispettosa del dettato costituzionale.

Sugli altri profili, si segnala che la giurisprudenza amministrativa, sia pure con varietà di accenti e motivazioni, ha avuto modo di occuparsi di:

inadeguata rappresentanza o, se si preferisce, delega inidonea (con Cons. Stato, Sez. IV 1° marzo 2001, n. 1152, in *Foro amm.*, Rep. Edilizia e urbanistica, 2001, n. 416 e T.A.R. Toscana, Sez. III, 11 aprile 2003, n. 1387, in www.giustizia-amministrativa.it/sentenze/FI_200301387_SE.doc);

assenza (cfr. Cons. Stato, Sez. IV n. 1152/2001, cit.); astensione (cfr. T.A.R. Lazio, Latina 14 febbraio 2002, n. 147, in *Foro amm.*, Rep. Comune, 2002, n. 592).

(32) Nella parte finale del citato comunicato 2 gennaio 2003, si legge testualmente quanto segue: «Con successive linee guida si provvederà a fornire un più completo contributo ricostruttivo, in termini sistematici, dell'istituto in esame, anche in considerazione dei suoi aspetti generali, delle sue peculiarità, del suo rapporto con alcuni dei principali procedimenti di settore che ne richiedono l'applicazione (come ad esempio lo sportello unico per le attività produttive, la localizzazione di opere pubbliche, la realizzazione di porti turistici e la «legge obiettivo» per le opere di interesse strategico)....».

Rifiuti e riciclaggio in alcune recenti pronunce della Corte di giustizia

di MARCO BORRACCETTI

1. Introduzione. - 2. Sulla nozione di rifiuto. - 2.1 Rifiuti da attività mineraria. - 2.2. Rifiuti da attività di raffinazione del petrolio. - 3. Sulla nozione di riciclaggio.

1. - Introduzione

La nozione di rifiuto è stata prevista per la prima volta dalla dir. 75/442/CEE (1) ed è rimasta sostanzialmente invariata anche dopo le modificazioni subite dalla stessa in tempi successivi. Secondo l'art. 1 di quella norma, si deve considerare rifiuto «qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'obbligo di disfarsi secondo le disposizioni nazionali vigenti».

In tempi recenti, la Corte di giustizia è stata chiamata in differenti occasioni ad interpretare tale nozione, anche unitamente a quella di riciclaggio prevista dalla dir. 94/62/CE (2), al fine di precisarne il contenuto in relazione agli scarti dell'attività mineraria, ai prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio nonché al riciclaggio ed al trattamento dei rifiuti di imballaggio.

2. - Sulla nozione di rifiuto

2.1. - Rifiuti da attività mineraria (3). La necessità di un'interpretazione della nozione di rifiuto in relazione all'attività mineraria di scavo emerge nel corso di un contenzioso finlandese, sorto dopo che la società *Avesta Polarit* aveva richiesto l'autorizzazione ambientale per poter proseguire nell'attività di sfruttamento di un sito che durava da più di trent'anni e che consisteva nell'estrarre il materiale grezzo tramite perforazione e brillamento e nel trasformarlo attraverso la frantumazione, il digrossamento e la raffinazione. Al momento della richiesta, una parte minoritaria dei detriti già accumulati risultava utilizzabile come materia prima per conglomerati, mentre la prevalente avrebbe potuto essere utilizzata solo come materiale di riempimento per frangiflutti e terrapieni.

Si consideri, infine, che il sito interessato si inseriva in un'area circondata da zone boschive e paludose e parzialmente compresa in una regione tutt'ora parte di un programma nazionale di protezione ambientale che ne garantisce la tutela.

L'autorizzazione, pur concessa, venne subordinata al rispetto della normativa regionale sui rifiuti, visto che così venivano considerati i detriti e la sabbia di scarto provenienti dalla lavorazione, non essendo questi direttamente riutilizzabili o commercializzabili; proprio per questo motivo la società richiedente impugnò il provvedimento così che, il giudice chiamato a decidere il caso, decise di porre alla Corte alcune questioni pregiudiziali dirette a comprendere la relazione tra la nozione di rifiuto, così come prevista dalle dir. 75/442 e 91/156 (4), ed il materiale di scarto derivante dall'attività mineraria.

La Corte di giustizia, richiamando la propria precedente giurisprudenza, ribadisce che i detriti derivanti dallo sfruttamento di attività di scavo e depositati a tempo indeterminato in attesa di un possibile utilizzo, devono essere considerati come rifiuti (5), qualora il detentore abbia deciso di disfarsene. Il luogo di deposito dei detriti, la loro composizione nonché il fatto che essi non comportino reali pericoli per la sanità pubblica o per l'ambiente non potranno essere considerati criteri adeguati per conferire o negare loro la qualifica di rifiuto (6) mentre, al contrario, dovrà essere oggetto di valutazione il fatto che la sostanza sia un residuo di produzione e non un prodotto ricercato al fine di un utilizzo ulteriore: un rifiuto, infatti, è solo un prodotto accidentale della lavorazione di un materiale o di un oggetto e, pertanto, tale non potrà essere quel risultato cui il processo di trasformazione mira direttamente.

Un secondo criterio, utile ai fini dell'individuazione di un rifiuto, potrà riguardare il grado di probabilità di riutilizzo della sostanza, senza che siano necessarie operazioni di trasformazione preliminare: se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza, il detentore conseguirà un vantaggio economico nel farlo, ciò comporterà un'alta probabilità di reimpiego, al punto che la stessa verrà considerata come un prodotto vero e proprio.

Nel caso di specie, i detriti che provengono da attività mineraria non rappresentano la produzione principale, rientrando così nella categoria dei «residui provenienti dall'estrazione e dalla preparazione delle materie prime» e costituiscono

(1) Direttiva 75/442/CEE del Consiglio, del 5 luglio 1975, relativa ai rifiuti, in *G.U.C.E.* L 194 del 25 luglio 1975, pp. 39-41.

(2) Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, in *G.U.C.E.* L 365 del 31 dicembre 1994, pp. 10-23.

(3) Sentenza della Corte dell'11 settembre 2003, in causa C-114/01, *Avesta Polarit*, non ancora pubblicata in *Racc.*

(4) Direttiva 91/156/CEE del Consiglio, del 18 marzo 1991, che modifica la direttiva 75/442/CEE relativa ai rifiuti, in *G.U.C.E.* L 78 del 26 marzo 1991, pp. 32-37.

(5) In senso diametralmente opposto a tale interpretazione appare il tenore della l. 21 dicembre 2001, n. 443, recante «Delega al governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive», secondo il cui art. 1, commi 17 e ss., «[...] le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, non

costituiscono rifiuti [...]» escludendole così dall'ambito di applicazione del citato d.lgs. 22 del 1997, «anche quando contaminate, durante il ciclo produttivo, da sostanze inquinanti derivanti dalle attività di escavazione, perforazione e costruzione [...]». Si manifestano le proprie personali perplessità circa la filosofia su cui si fonda tale modifica normativa, in base alla quale i vincoli posti a tutela dell'ambiente sono visti unicamente come laccioli burocratici da eliminare; sul punto si rinvia altresì al commento di AMENDOLA, in *Diritto penale e processo*, 2002, pp. 36-38.

(6) Si vedano le sentenze della Corte del 18 aprile 2002, in causa C-9/00, *Palin Granit*, in *Racc.*, p. I-3533; del 25 giugno 1997, nelle cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94, C-224/95, *Tombesi e a.*, in *Racc.*, p. I-3561; del 18 dicembre 1997, in causa C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie*, in *Racc.*, p. I-7411; del 15 giugno 2000, nelle cause riunite C-418/97, C-419/97, *ARCO Chemie Nederland Ltd*, in *Racc.*, p. I-4475.

perciò rifiuti (7). I giudici però operano un'ulteriore distinzione tra quei residui che sono utilizzati ulteriormente senza trasformazione preliminare nel processo di produzione (quale ad esempio il riempimento di gallerie) e tutti gli altri; nel primo caso non si potrà parlare di rifiuti salvo che il loro impiego non sia vietato da una norma nazionale, nella seconda ipotesi i residui saranno considerati in tutto e per tutto rifiuti anche se, per ipotesi ed a titolo esemplificativo, saranno sistemati in maniera armonica rispetto al paesaggio: siffatta operazione, infatti, costituirebbe soltanto un modo per renderli rispettosi dell'ambiente e non una tappa di un processo di produzione.

2.2. - *Rifiuti da attività di raffinazione del petrolio.* La seconda pronuncia della Corte (8) riguarda l'interpretazione della nozione di rifiuto rispetto al procedimento di lavorazione del petrolio. La causa trae origine da un rinvio pregiudiziale proposto dal Tribunale di Gela nell'ambito di un processo penale sorto in seguito all'asserita violazione degli obblighi da rispettare circa la gestione e lo smaltimento del *coke* da petrolio, utilizzato dalla raffineria come combustibile per la centrale di cogenerazione di vapore ed elettricità. La maggior parte di energia prodotta veniva effettivamente utilizzata dall'impianto industriale, mentre le eccedenze sarebbero state poi vendute ad altre industrie o ad una società elettrica. Il prodotto, in un primo momento classificato come rifiuto ai sensi del d.lgs. 22/97 (9), era stato declassificato dal successivo d.l. 22/02 (10), che ne aveva autorizzato l'utilizzo, subordinandolo però a determinate condizioni, quale il rispetto dei limiti di emissioni stabilite per legge (11).

Il giudice *a quo* aveva pertanto deciso di sospendere il procedimento proponendo contestualmente alcuni quesiti alla Corte, diretti a chiarire la natura del *coke* da petrolio in relazione alla dir. 75/442.

Il collegio giudicante sottolinea, preliminarmente, che il campo di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del termine «disfarsi», utilizzato dall'art. 1, lett. a) della direttiva, cosa che prescinde dall'eventuale riutilizzo economico della sostanza in questione, quale che sia il fine perseguito (12). Pur tuttavia, si ammette che un bene, un materiale o una materia prima, derivanti da un processo di fabbricazione o di estrazione non destinati a produrlo principalmente, possano costituire non tanto un residuo quanto un sottoprodotto che l'impresa intenderà successivamente sfruttare o immettere in commercio a condizioni ad essa favorevoli e senza operare trasformazioni preliminari.

Detta argomentazione, però, sarà circoscritta unicamente alle situazioni in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale, o di una materia prima non sia solo eventuale ma certo e contestualizzato nel processo di produzione.

I giudici concludono affermando che, unitamente al criterio del riconoscimento della residualità nel processo di produzione, il grado di probabilità di riutilizzo di una sostanza costituisce un secondo criterio di valutazione per riconoscere o meno la natura di rifiuto. Se, infatti, oltre alla mera possibilità di riutilizzare la sostanza, il detentore può conseguire un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di riutilizzo risulterà così elevata che tale sostanza non potrà più essere considerata un ingombro di cui il detentore cerca di disfarsi, quanto piuttosto un autentico prodotto.

Inoltre, la classificazione in quanto rifiuto potrà anche risultare dal metodo di trattamento subito dalla sostanza, o dal fatto che sia considerata rifiuto, oltre che, ove si tratti di un residuo di produzione, dal fatto che questo potrà essere sottoposto solo ad un utilizzo che ne comporti la scomparsa e nel rispetto di particolari condizioni di precauzione per l'ambiente. In ogni caso, l'esistenza effettiva di un rifiuto andrà accertata alla luce dell'insieme di tutte le circostanze, secondo le finalità della norma comunitaria ed in modo da non pregiudicarne l'efficacia.

Applicando tali parametri al caso di specie, la Corte di giustizia conclude nel senso che il *coke* da petrolio non costituisce un rifiuto ai sensi della dir. 75/442, qualora sia prodotto volontariamente in una raffineria di petrolio – ovvero risulti dalla produzione simultanea di altre sostanze combustibili petrolifere – e venga utilizzato come combustibile al fine di soddisfare il fabbisogno energetico dello stesso impianto.

3. - Sulla nozione di riciclaggio.

L'ultima sentenza (13) ha per oggetto l'interpretazione della nozione di riciclaggio, così come definita dall'art. 3, punto 7, della dir. 94/62 (14), in relazione al processo di trasformazione e trattamento dei rifiuti contenenti metallo al fine di renderli utilizzabili dalle acciaierie.

La società *Mayer Parry* raccoglie, smista, pulisce, taglia, separa e frantuma i rifiuti, vendendo poi il materiale alle acciaierie che lo impiegheranno per la produzione di lingotti, lamiere e bobine di acciaio.

Il contenzioso nacque dalla negazione dello *status* di trasformatore – il soggetto le cui attività consistono nel recuperare e riciclare rifiuti – da parte dell'agenzia britannica per l'ambiente, titolo che a detta società avrebbe consentito di rilasciare attestazioni di recupero di rifiuti di imballaggio comprovanti le cessioni ad essa effettuate da parte di produttori, fornendo al contempo alla stessa agenzia la possibilità di controllare l'effettivo recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio conferiti al trasformatore.

La questione pregiudiziale risultava così diretta a comprendere se le attività poste in essere dalla società *Mayer Parry* potessero o meno costituire azioni di riciclaggio ai sensi della citata dir. 94/62/CE, concernente per l'appunto imballaggi e rifiuti di imballaggio.

In linea generale, i giudici ricordano che il riciclaggio è una forma di recupero e che la sua caratteristica essenziale – alla pari del recupero stesso – consiste nel fatto che l'obiettivo principale corrisponda alla possibilità di impiegare utilmente i rifiuti sostituendoli ad altri materiali, così consentendo anche la salvaguardia delle risorse naturali (15); elemento costitutivo di siffatta operazione è il ritrattamento di rifiuti per un uso che ne segua la funzione originaria, a condizione che rimanga comunque esclusa ogni forma di recupero di energia. In tal modo, il punto di partenza del processo di riciclaggio sarà costituito da «un rifiuto che deve essere ritrattato» (16), si che possa poi essere manipolato al fine della produzione di un nuovo materiale o della realizzazione di un nuovo prodotto. □

(7) In tal senso la sentenza *Palin Granit*, cit., punto 38, richiamata al punto 33 della sentenza *Avesta Polarit*, cit.

(8) La pronuncia avviene a mezzo di un'ordinanza emessa, ai sensi dell'art. 104 *bis* del regolamento di procedura della Corte di giustizia, in virtù dell'esistenza di giurisprudenza consolidata in materia.

(9) D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, «Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio», in *Suppl. Ord. G.U.* n. 38 del 15 febbraio 1997.

(10) D.l. 7 marzo 2002, n. 22, recante disposizioni urgenti per l'individuazione della disciplina relativa all'utilizzazione del *coke* da petrolio (*pet-coke*) negli impianti di combustione, convertito nella l. 6 maggio 2002, n.

82, in *G.U.* n. 105 del 7 maggio 2002.

(11) Ai sensi del secondo comma dell'art. 2 del testo convertito.

(12) Il fine perseguito potrà consistere nel riciclo, nel recupero o nel riutilizzo del rifiuto.

(13) Sentenza della Corte del 19 giugno 2003, in causa C-444/00, *Mayer Parry*, in *Racc.*, p. I-6163.

(14) Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, cit. alla precedente nota 2.

(15) In questo senso anche la sentenza della Corte del 27 febbraio 2002, in causa C-6/00, *Abfall Service AG (ASA)*, in *Racc.*, p. I-1961.

(16) Punto 65 della sentenza *Mayer Parry*, cit.

Esiste un diritto al silenzio? (Profili sostanziali, processuali e giurisprudenziali)

di GIANFRANCO BUSETTO

La storia dell'uomo è storia di rumori che mutano col mutare delle fasi di civiltà. Dal suono del flauto evocato da Virgilio nelle «Bucoliche», dal rumore delle fattorie caratteristico della società agricola, il paesaggio sonoro è mutato con l'avvento della società industriale e della società tecnologica, evidenziando nuove tipologie di rumori progressivamente sempre più intollerabili e destinati ad incidere non solo nella sfera della salute individuale ma soprattutto in quella della salute collettiva.

L'uomo ha così eretto un muro tra sé e la musicalità della natura, potenziando la sua solitudine ed esercitando in maniera nefasta il suo ruolo che è contemporaneamente di compositore, esecutore e ascoltatore del paesaggio sonoro.

In queste condizioni è lecito domandarsi se esiste un diritto al silenzio.

La risposta del nostro sistema giuridico ai problemi posti dalle immissioni sonore è quella di una tutela del silenzio relativo, fondata sul criterio di normale tollerabilità e pertanto sul valore di convivenza solidaristica di più soggetti in un dato territorio.

I livelli di normale tollerabilità o di accettabilità attraversano tutta la legislazione ambientale e riflettono l'accettazione parziale dell'inquinamento quale risultato di una mediazione tra i valori della salute e le ragioni dell'economia.

Sul piano civilistico, un ruolo centrale è assunto dall'art. 844 c.c., norma aperta e flessibile, ecologica *ante litteram* che va riletta alla luce dei valori costituzionali espressi dagli artt. 2, 3, 9, 32, 41 e 42 Cost.

Tale norma non contiene né precetto in senso tecnico né sanzione e demanda al giudice la competenza di emettere l'uno e l'altra sulla base di tre criteri: normale tollerabilità, esigenze della produzione e ragioni della proprietà. Trent'anni di giurisprudenza hanno stabilito il superamento della normale tollerabilità quando il rumore lamentato eccede di tre decibel il rumore di fondo, misura che equivale al raddoppio di quest'ultimo. Tale criterio può essere derogato in senso restrittivo dai regolamenti condominiali di tipo contrattuale, stante la natura dispositiva dell'art. 844 c.c.

Nei rapporti intersoggettivi tra privati non si applicano i livelli di accettabilità previsti dalla legge-quadro sull'inquinamento acustico (l. 26 ottobre 1995, n. 447), considerata la natura pubblicistica della legge e quindi la sua funzione di tutela della salute collettiva e di bonifica ambientale e del territorio.

Le esigenze della produzione riflettono un'ampia protezione di tale fattore, dovendosi considerare l'ampiezza dell'espressione «esigenze» e la latitudine del termine «produzione», comprensivo anche di produzione musicale e culturale. Le ragioni della proprietà si riferiscono ad una fruizione del bene in senso lato, anche a titolo non dominicale.

Il giudice accerta nel caso concreto il supero della normale tollerabilità, tempera le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà e provvede poi a statuire la riduzione o l'inibizione della fonte di rumore.

Il contemperamento conclude un confronto dialettico dei diritti delle parti alla luce dei principi e dei valori espressi dagli artt. 41 e 42 Cost. Non possono essere tuttavia oggetto di contemperamento beni eterogenei quali produzione e salute, dovendosi dare priorità a quest'ultima quando fra di essi insorga conflitto. Il diritto alla salute si pone infatti ad un livello superiore nella graduazione di tutela dei valori costituzionali. In questa linea si colloca la tendenza giurisprudenziale

che privilegia sempre più le ragioni della proprietà personale tipica del luogo di abitazione, che comprende il valore della salute (Cass. 15 marzo 1993, n. 3090).

In virtù degli assunti fin qui svolti, ben può dirsi che l'art. 844 c.c. rappresenta un pilastro fondamentale nella costruzione-creazione di un diritto al silenzio nei rapporti tra i privati. Tuttavia non può negarsi che tale norma, che splendidamente resiste al tempo e all'evoluzione sociale e giuridica, presenta limiti strutturali scaturenti dalla sua collocazione codicistica nel titolo di tutela della proprietà. Essa va integrata con il richiamo all'art. 2043 c.c., norma aperta e flessibile, e a tutta l'architettura dell'illecito civile, così da offrire soluzione anche ai problemi che l'art. 844 pone in relazione alla legittimazione e al risarcimento danni. Infatti la legittimazione ad agire, ai sensi dell'art. 2043, spetta a «chiunque» e pertanto non solo ai titolari di diritti reali ma anche – senza restrizioni – a chi è titolare di diritti personali di godimento, in punto di danni il disturbato potrà chiedere non l'indennizzo ma il più ampio e totale risarcimento.

Una fondamentale integrazione della strategia difensiva di chi subisce i rumori si realizza in ogni caso con l'invocazione dell'art. 32 Cost., che consacra la salute come diritto del singolo e interesse della collettività.

Giova ora evidenziare qui come sono state affrontate dalla recente giurisprudenza le questioni insorte in tema di normale tollerabilità:

«In materia di inquinamento acustico, le previsioni del d.p.c.m. 1° marzo 1991, della l. 26 ottobre 1995, n. 447 e del d.p.c.m. 14 novembre 1997 – pur avendo un indubbio significato di orientamento interpretativo – sono rivolte alla p.a. e non regolano direttamente i rapporti tra privati, ai quali si riferisce la regola generale *ex art.* 844 c.c. anche in relazione all'art. 32 Cost.; sicché nei rapporti tra privati deve vagliarsi la regola di normale tollerabilità con riferimento all'incidenza della fonte sonora per cui è causa sulla rumorosità di fonte preesistente». (Trib. Catania 11 aprile 2003, in *Giur. merito*, 2003, 1722, s.m.).

«Le azioni inibitorie *ex art.* 844 c.c. (azione negatoria di natura reale a tutela della proprietà) ed *ex art.* 2043-2058 c.c. sono ontologicamente distinte (e per ciò stesso cumulabili), configurandosi limiti diversi dalle immissioni eccedenti la «normale tollerabilità» (da valutarsi in relazione alla funzione sociale della proprietà ed alle esigenze della produzione, e dunque all'esito di un bilanciamento degli interessi contrapposti) e quelle «nocive per la salute» (che debbono essere eliminate *tout court*), non essendo pertanto sovrapponibili le due nozioni». (Trib. Roma 17 marzo 2003, in *Giur. merito*, 2003, 1723, s.m.).

«Alla materia delle immissioni sonore o da vibrazioni o scuotimenti atte a turbare il bene della tranquillità nel godimento degli immobili adibiti ad abitazione non è applicabile la l. 26 ottobre 1995, n. 447, sull'inquinamento acustico, poiché tale normativa, come quella contenuta nei regolamenti locali, persegue interessi pubblici, disciplinando, in via generale ed assoluta, e nei rapporti cd. verticali fra privati e la p.a., i livelli di accettabilità delle immissioni sonore al fine di assicurare alla collettività il rispetto di livelli minimi di quiete. La disciplina delle immissioni moleste *in alienum* nei rapporti fra privati va rinvenuta, infatti, nell'art. 844 c.c., alla stregua delle cui disposizioni, quand'anche dette immissioni non superino i limiti fissati dalle norme di interesse generale, il giudizio in ordine alla loro tollerabilità va compiuto secon-

do il prudente apprezzamento del giudice che tenga conto delle particolarità della situazione concreta». (Cass. civ., Sez. II 27 gennaio 2003, n. 1151, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, 183).

«In materia di immissioni, le due azioni di cui agli artt. 844 e 2043 c.c. hanno diverso ambito operativo, atteso che la prima norma impone, nei limiti della normale tollerabilità e dell'eventuale contemperamento delle esigenze della produzione con le ragioni della proprietà, l'obbligo di sopportazione delle propagazioni inevitabili determinate dall'uso della proprietà attuato nel contesto delle norme generali e speciali che ne disciplinano l'esercizio. Ove risultino superati tali limiti, si è in presenza di un'attività illegittima, di fronte alla quale non ha ragion d'essere l'imposizione di un sacrificio all'altrui diritto di proprietà o di godimento e non sono quindi applicabili i criteri da tale norma dettati ma, venendo in considerazione in detta ipotesi unicamente l'illiceità del fatto generatore del danno arrecato a terzi, si rientra nello schema dell'azione generale di risarcimento danni di cui all'art. 2043 c.c., che può essere proposta anche cumulativamente con l'azione ex art. 844 c.c.» (Cass. civ., Sez. III 7 agosto 2002, n. 11915, in *Vita not.*, 2002, 1477 e in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 1503).

«In sede di applicazione dell'art. 844 c.c. non può farsi riferimento a rigidi parametri e il criterio della normale tollerabilità, nel rapporto privatistico tra l'autore dell'immissione e la controparte, va rimesso al concreto apprezzamento del giudice di merito, anche in vista del contemperamento delle esigenze delle parti in lite (nella specie, il giudice, adito con la domanda ex art. 844 c.c. contro il titolare d'una vicina tipografia, in parziale accoglimento della domanda, ha dettato limitazioni circa tempi e modo d'utilizzo delle macchine più rumorose». (Giudice di pace Canicatti, 14 febbraio 2002, in *Giur. merito*, 2003, 703, s.m.).

È ammissibile la domanda di tutela cautelare atipica intesa a far cessare le immissioni di rumore intollerabili poiché la giurisprudenza riconosce protezione alla salute intesa come diritto soggettivo assoluto attinente alla personalità dell'individuo e fondato sull'art. 32 Cost. (nella specie, sono stati ritenuti sussistenti sia il *fumus boni iuris*, ravvisabile nella stessa intollerabilità del rumore, sia il *periculum in mora* in quanto le immissioni sonore eccedenti la normale tollerabilità implicano una lesione del diritto alla salute, sia il presupposto della residualità del rimedio, poiché quando si verte in materia di diritti assoluti non è utilizzabile alcuna delle tutele cautelari tipiche). (Trib. Catania 13 dicembre 2001, in *Foro it.*, 2003, I, 673).

«È applicabile, ai fini della determinazione del limite di normale tollerabilità delle immissioni sonore, il criterio comparativo che considera intollerabile l'interferenza che supera di 3 db il rumore di fondo; su tale metodo di accertamento dell'intollerabilità non ha influito la sopravvenuta emanazione del d.p.c.m. 1° marzo 1991». (Trib. Catania 13 dicembre 2001, cit.).

«Al fine di valutare il limite di normale tollerabilità delle immissioni non è sufficiente la verifica del rispetto dei parametri fissati nell'art. 844 c.c.» (Cass. civ., Sez. II 3 agosto 2001, n. 10735, in *Giur. it.*, 2002, 1861).

«Ai fini della valutazione della normale tollerabilità delle immissioni, ai sensi del comma 1, art. 844 c.c., si deve aver riguardo alla collocazione urbanistica dei fondi; il criterio del contemperamento delle esigenze della produzione con quelle della proprietà, posto dal comma 2 della norma, viene in considerazione solo nell'ipotesi in cui, accertatosi il superamento dei limiti della normale tollerabilità, l'adozione delle possibili misure di prevenzione si rilevi insufficiente a ricondurre il livello delle immissioni entro i limiti stessi. (Nella specie, la Cassazione ha rilevato che, poiché i fondi si trovano in zona a prevalente vocazione abitativa e sono soggetti a destinazioni differenti - l'uno ad abitazione e l'altro ad opificio - il criterio dell'utilità sociale impone di graduare le esigenze in rapporto alle istanze di natura personale ed economica delle parti, privilegiando, alla luce dei principi costituzionali, le esigenze personali di vita connesse all'abitazione rispetto alle utilità meramente economiche inerenti all'esercizio di attività produttive o commerciali). (Cass. civ., Sez. II 18 aprile 2001, n. 5697, in *Giur. it.*, 2001, 1818, in *Dir. & Formazione*, 2001, 176, in *Giust. civ.*, Mass., 2001, 817).

È necessario a questo punto rilevare l'importanza di agire in prevenzione e all'uopo richiamiamo gli articoli 1171 e 1172 c.c., rispettivamente configuranti la denuncia di nuova opera e di danno temuto e inoltre l'art. 700 c.p.c., che disciplina una tutela anticipata in casi d'urgenza, una sorta di «pronto soccorso» nelle situazioni di grave intollerabilità dei rumori. Tale norma presuppone nella posizione di chi agisce il *fumus boni iuris*, cioè la seria parvenza del buon diritto, e il *periculum in mora* che pacificamente sussiste allorché è in gioco la salute del disturbato.

In punto di competenza a giudicare in ordine al diritto al silenzio, occorre distinguere le cause nelle quali si invoca l'art. 844 c.c. relativamente ai rapporti tra proprietari e detentori di immobili adibiti a civile abitazione, per le quali è competente il Giudice di Pace, da tutte le altre nelle quali la decisione compete al Tribunale.

Giova ora considerare il delicato problema della prova. La giurisprudenza è orientata a ritenere che il mezzo di prova idoneo sia costituito dalla consulenza tecnica, in quanto nelle cause per immissioni sonore non si deve solo provare l'esistenza in sé dell'immissione ma principalmente la sua intensità attraverso un'indagine tecnica relativa al superamento o meno della normale tollerabilità. Può invece essere provata per testi l'esistenza delle immissioni in quanto tali, cioè di situazioni di fatto oggettive, come - ad esempio - l'impedimento da esse derivante allo studio, al lavoro e alle normali occupazioni nei luoghi disturbati e la durata dei fenomeni immissivi.

Sorgono tuttavia difficoltà probatorie nelle fattispecie di rumori collegati al comportamento del disturbato che provvede a farli cessare prima che sopraggiunga il C.T.U. Un esempio per tutti ci viene dalle cause per rumori prodotti dalle discoteche. In tali fattispecie le difficoltà possono essere alternativamente risolte con l'istanza al giudice affinché disponga gli accessi «a sorpresa» del C.T.U. nel luogo dove i rumori sono prodotti, ma questa soluzione pone problemi relativi al rispetto del principio del contraddittorio e quindi della difesa delle parti, ovvero mediante il ricorso all'art. 669 *sexies* c.p.c. che prevede, quando la convocazione di controparte può pregiudicare l'attuazione del provvedimento, la «sospensione» del contraddittorio in una prima fase del procedimento nella quale il giudice, con decreto *inaudita altera parte*, provvede in ordine ai mezzi istruttori e alla misura cautelare. Successivamente il giudice stesso, ripristinato il contraddittorio, decide con ordinanza sulla conferma, modifica o revoca del provvedimento emesso con decreto.

Le argomentazioni fin qui svolte segnalano la molteplicità di tutele del disturbato da rumore che, sul piano civilistico, realizzano la strategia difensiva, integrandosi con le istanze risarcitorie per il ristoro dei danni biologici, esistenziali, patrimoniali e morali.

In particolare per quanto riguarda il danno esistenziale, esso si configura nelle più frequenti fattispecie di rumori che formano oggetto di controversia e sono costituite da immissioni nelle abitazioni. A titolo di esemplificazione diremo dei rumori prodotti dal pianoforte del vicino, dai condizionatori, dalle centrali termiche, dalle discoteche produttive anche di danno biologico, dai laboratori artigianali, dai forni ecc.

Tale danno si concreta nell'alterazione *in pejus* della normale qualità della vita, si estrinseca in forme di stress, ansia, depressione, si caratterizza come lesione della personalità umana individuale e sociale (vita di relazione) e come impedimento della stessa ad esplicarsi in pienezza. Pone in gioco il valore «uomo» e, data la natura immateriale del bene leso, è danno non patrimoniale e non subisce il limite della subordinazione al fatto-reato posto dall'art. 2059 c.c. correlato all'art. 185 c.p. poiché il valore primario costituzionale dell'art. 2 Cost., ricordato all'art. 2043 c.c., su cui si fonda, non consente alcuna limitazione risarcitoria (Corte costituzionale n. 184 del 1986).

Ma vi è anche una tutela pubblicistica offerta dalla leggequadro sull'inquinamento acustico (legge n. 447 del 1995) e dai successivi decreti attuativi, finalizzati alla salvaguardia della salute collettiva nell'ambito dei rapporti tra i cittadini e i poteri pubblici a tale fine preposti.

È pertanto legittimo affermare in conclusione, rispondendo alla domanda iniziale, che nel nostro ordinamento esiste un diritto al silenzio. □

Sulle proposte di accordo collettivo per la determinazione del canone d'affitto

di DOMENICO BELLANTUONO

Sono di notevole rilievo i commenti pubblicati in questa Rivista, dopo che Corte cost. n. 318/2002 ha dichiarato l'incostituzionalità del canone legale degli affitti dei fondi rustici, di cui agli artt. 9 e 62 legge 203/82, per violazione degli artt. 3, 42 e 44 della Costituzione.

Sono state prospettate varie soluzioni per far fronte al vuoto normativo creatosi, ma con questa nota si intende fare qualche considerazione su quanto ritenuto da G. MURGIDA, *Accordo nazionale per la definizione delle controversie in materia di determinazione del canone di affitto agrario*, sui n. 1 del 2004 di questa Rivista.

L'A. anzidetto, ha richiamato quanto ritenuto da Corte d'app. Bari 30 dicembre 2000, riportata in *Foro it.*, 2003, I, 1247, secondo cui in attesa della nuova normativa sul canone legale, ove il canone d'affitto convenuto tra le parti assicuri al concedente una remuneratività non irrisoria della rendita ma anche l'esercizio dell'impresa da parte dell'affittuario, con il temperamento degli interessi reciproci, non v'è necessità di alcuna attività integrativa da parte del giudice adito, a cui l'affittuario ha chiesto la restituzione di quanto pagato in eccedenza rispetto al canone dovuto (in detta sentenza, non era indicato il canone d'affitto per ettaro pattuito tra le parti).

V'è stato da parte di G. MURGIDA un commento favorevole ai criteri adottati dalla Corte barese per la determinazione del canone d'affitto, in attesa della nuova normativa, e ciò per riferire che le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative, in occasioni di audizioni informali volute dalla Commissione agricoltura della Camera dei deputati, subito dopo la pronuncia della sentenza n. 318/2002 della Corte cost., hanno espresso una concorde opinione nel senso di non ritenere necessaria la presentazione di un disegno di legge *ad hoc* che intervenisse a colmare in qualche modo la lacuna legislativa creatasi a seguito della incostituzionalità.

Secondo le organizzazioni professionali intervenute innanzi alla Commissione agricoltura - Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti, Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana, Confederazione Italiana Agricoltori, Federazione Nazionale della Proprietà Fondiaria -, i dati statistici relativi ai contratti di affitto in deroga ex art. 45 legge 203/82 stipulati dopo l'entrata in vigore della legge 203/82, dimostrano in tutta la loro evidenza con quanto interesse i soggetti contraenti si siano rivolti allo strumento dell'accordo in deroga per la regolamentazione dei propri rapporti negoziali, così che un intervento normativo indirizzato ad introdurre un nuovo meccanismo di determinazione del «canone equo» non è stato ritenuto necessario.

Aggiunge G. MURGIDA che, al fine di evitare, per quanto possibile, un aumento di contenzioso riferito ai contratti di affitto in corso alla data della sentenza della Corte cost. n. 318/2002, le organizzazioni professionali maggiormente rappresentative a livello nazionale hanno ritenuto opportuno addivenire in data 23 luglio 2003 ad un «Accordo Nazionale» con il quale hanno assunto il reciproco impegno di favorire il ricorso alla stipula dei contratti in deroga ai sensi dell'art. 45 legge 203/82.

È stato allegato al n. 1 del 2004 di questa Rivista, l'«Accordo Nazionale» 23 luglio 2003, i cui punti salienti sono: 1) l'accordo si applica esclusivamente alle controversie originate dalla sentenza della Corte cost. n. 318/2002; 2) le organizzazioni dichiarano la loro disponibilità a favorire la stipula di contratti in deroga ex art. 45 legge 203/82, al fine di risolvere o prevenire le controversie di cui al precedente n. 1) relative alla determinazione del canone d'affitto; 3) le organizzazioni dichiarano la disponibilità a convocare un tavolo finalizzato alla predisposizione di un «Nuovo Accordo Collettivo Nazionale» in materia di contratti agrari.

Può dirsi che da notizie di stampa, e dall'esperienza di chi esercita la professione forense, si ricava che i canoni d'affitto stipulati con i contratti in deroga ex art. 45 legge 203/82, al Nord come al Sud, si aggirano sui mille euro per ettaro, lasciando scarso margine di remunerazione per chi conduce terreni agricoli altrui, e con rilevanti benefici per i proprietari che pagano le imposte con riferimento ai redditi catastali in misura a dir poco irrisoria.

Pertanto, a nostro avviso, non appare praticabile la via dell'«Accordo Collettivo Nazionale» in materia di contratti agrari, non potendosi sostituire le organizzazioni professionali al legislatore: nel nostro ordinamento democratico, nessuno può essere obbligato ad iscriversi ad alcuna delle organizzazioni professionali, con la conseguenza che, ove stipuli un contratto di affitto, egli non è tenuto a rispettare quanto eventualmente in «Accordo Collettivo Nazionale», stipulato dalle stesse organizzazioni professionali.

E va ricordata una recente sentenza della Corte d'app. Catania 23 febbraio 2004, n. 139, Failla c. Liuzzo (in corso di pubblicazione), secondo cui, a seguito della incostituzionalità del canone legale di cui a Corte cost. n. 318/2002, in attesa della nuova normativa che sostituisca le norme dichiarate illegittime, v'è reviviscenza del sistema normativo della disciplina provvisoria dettata dalle leggi 10 marzo 1978, n. 176 e 23 novembre 1979, n. 591, che pur prevedendo il principio della determinazione legale del canone d'affitto, non prevedeva alcun criterio per la determinazione dello stesso. Di conseguenza, le azioni rivolte ad ottenere la determinazione del canone legale e quelle rivolte alla ripetizione di quanto eventualmente pagato in eccedenza, non possono essere proposte prima della nuova determinazione legislativa del canone legale, e la prescrizione per tali azioni inizierà a decorrere soltanto dall'entrata in vigore della nuova normativa (art. 2935 c.c.).

Ma al di là della necessità della nuova normativa sul canone legale, ed anche su altri aspetti del diritto dell'agricoltura, occorre porsi il problema degli accordi in deroga ex art. 45 legge 203/82, da una parte della dottrina ritenuti incostituzionali, non ritenendosi ammissibile la «deroga» nell'ambito della legge 203/82, le cui norme sono tutte «inderogabili», tenendo presente che i contratti in deroga conosciuti hanno «svuotato» la detta legge dei suoi contenuti più significativi, e cioè durata del contratto, canone d'affitto e miglioramenti.

Non può essere trascurata quella giurisprudenza di legittimità, che ha dilatato la stipula dei contratti in deroga, ammettendone la validità anche con la presenza di una sola organizzazione professionale, quando i contraenti siano assistiti da

due rappresentanti della stessa organizzazione professionale, non richiedendosi che tali organizzazioni siano contrapposte politicamente: ciò che conta, è stato affermato, è che l'assistenza sia stata effettivamente prestata da un rappresentante sindacale della categoria cui appartiene la parte, liberamente scelta dalla stessa (Cass. 26 ottobre 1994, n. 8741, in questa Riv., 1995, 560, con nota di S. MASINI).

Questo orientamento della S.C. aveva trovato credito, con non pochi contrasti, in decisioni di giudici di merito, di cui si richiama Trib. Crema 28 dicembre 1986, n. 239, in *Giur. agr. it.*, 1987, 611, con nota di O. CINQUETTI: questa decisione aveva ritenuto che ai fini della validità delle rinunce e delle transazioni è sufficiente che l'assistenza venga prestata da un dipendente dell'organizzazione professionale, anche se non investito di alcuna funzione di rappresentanza.

Su questa decisione, è di rilievo il commento di O. CINQUETTI, che non ha ritenuto condivisibile il principio adottato dal Tribunale di Crema con riguardo all'attività dell'impiegato d'ordine della organizzazione professionale, ma che soprattutto ha osservato che i giudici di Crema non avevano sufficientemente approfondito la validità della convenzione in deroga, quando le parti siano assistite da un'unica organizzazione di categoria cui entrambe le parti siano iscritte.

Si trascrive integralmente, quanto ritenuto dall'A. cit.: «Anche volendo ignorare la tesi interpretativa in forza della quale l'esigenza di cui all'art. 23 può dirsi soddisfatta in presenza di una partecipazione attiva di entrambe le contrapposte organizzazioni (quella dei proprietari e quella dei conduttori), è certo che la coincidenza nella stessa persona di colui che deve tutelare gli interessi della proprietà e di colui che deve difendere gli interessi contrapposti della parte affittuaria porta ad una elisione della funzione di assistenza. Ne consegue che il soggetto da tutelare non può dirsi in alcun modo tutelato. Si verifica in sostanza un'ipotesi di conflitto di interessi tra assistito ed assistente, in presenza del quale il negozio deve ritenersi viziato in analogia con quanto disposto dall'art. 1394 c.c.

Aggiungasi che la funzione attribuita dall'art. 23 legge 11/71 (ed ora dall'art. 45 legge 203/82) alle organizzazioni di categoria non attiene esclusivamente all'interesse privato del singolo assistito ma tocca interessi sovraordinati, di rilevanza sicuramente pubblica, cosicché potrebbe ravvisarsi la illiceità anche per altri versi (e di natura non soltanto civilistica) quando l'incarico di questo pubblico servizio svolga la sua funzione in modo contrastante con la previsione legislativa».

Si richiama anche Trib. Foggia 22 luglio 1993, in questa Riv., 1995, 114, con nota di G.S. MARTORANA: questa sentenza aveva ritenuto che la funzione di garanzia che le organizzazioni professionali devono svolgere nell'*iter* formativo degli accordi in deroga ex art. 45 legge 203/82, è rimessa alla loro competenza, sagacia e capacità operativa, nonché all'idoneità delle istituzioni preposte all'assistenza delle parti a rappresentare gli interessi in sede negoziale. Ne deriva che il loro operato, in tali contesti, non può essere oggetto di sindacato giuridico a posteriori, tranne che nei casi in cui tale operato incida sulla validità del contratto, determinandone vizi di volontà o funzionali, o dia luogo a rilievi di carattere penale.

Si trascrive il commento di G.S. MARTORANA alla citata sentenza del Tribunale di Foggia: «Quello dell'assistenza delle organizzazioni professionali nell'*iter* formativo dei patti in deroga costituisce un punto nevralgico della loro disciplina, e ciò sia per l'indeterminatezza in cui il legislatore della legge 203/82 ha lasciato le modalità, i tempi ed i ruoli dell'assistenza, ma anche e soprattutto per il particolare ruolo delle organizzazioni professionali che, è d'uopo rilevarlo, si sono mosse sino a questo momento sulla base di logiche clientelari, più che su quello dello sviluppo e del riassetto del mondo agricolo. Il legislatore non si è preoccupato di definire le modalità

dell'assistenza, e da questo dato – prescindendo da una eventuale carenza di tecnica legislativa – sembra di potere dedurre non tanto, come affermato dai giudici foggiani, che la necessaria partecipazione della associazione di categoria alle trattative precontrattuali sia fuori della *mens legis*, quanto, piuttosto, che l'intenzione del legislatore sia proprio quella di lasciare, forse con immeritata fiducia, alle organizzazioni professionali la libertà di scegliere le forme e i tempi più adatti all'intervento di assistenza.

L'elemento invece estraneo alla *mens legis*, è forse proprio quello della «selvaggia» eterodeterminazione della volontà delle parti, cosicché l'assistenza delle organizzazioni di categoria dovrebbe sostanzialmente in una sorta di coadiuvante, di catalizzazione di quel processo in cui gli interventi collettivi si aggregano e convergono nel momento espressivo dell'autonomia delle parti; l'assistenza assumerebbe in tal senso un ruolo di strumento di garanzia della funzione causale del rapporto, quella economico-sociale. E questa interpretazione sembra non avere alcuna dissonanza con lo spirito dell'art. 45, che è quello di adeguare il rapporto agrario a particolari assetti soggettivi od oggettivi dell'impresa agricola; cosicché il legislatore, dando piena attuazione al principio della libertà sindacale ex art. 39 Cost., potrebbe avere ritenuto opportuno di lasciare alle organizzazioni la facoltà di intervenire in funzione delle esigenze logistiche determinate da tali speciali assetti».

Va richiamata la recente Cass. 5 dicembre 2003, n. 18654, in *Foro it.*, Mass., 1634, che ha dichiarato la nullità di un contratto per la coltivazione della «barbabetola» di durata inferiore a un anno, stipulato ex art. 45 legge 203/82, ove i contraenti non siano assistiti dai rappresentanti delle rispettive organizzazioni professionali (nella specie, il contratto era stato stipulato con la presenza del solo rappresentante dell'organizzazione professionale indicato dalla parte concedente).

E la sentenza richiamata, dopo avere affermato il principio anzidetto, ha ribadito, benché non fosse oggetto del ricorso, il principio di cui a Cass. 6 ottobre 1994, n. 8781 cit., come da massima che si trascrive: «In materia di contratti agrari, la formula dell'art. 45, 1° comma, legge 203/82, secondo la quale per la validità degli accordi in deroga alle disposizioni imperative, è necessario che il concedente ed il concessionario del fondo rustico siano assistiti dalle rispettive organizzazioni agricole rappresentative a livello nazionale, deve intendersi nel senso che essi devono essere necessariamente assistiti dai rappresentanti dei settori corrispondenti agli interessi di cui sono portatori (affittuari, proprietari etc.), che possono provenire anche dallo stesso organismo professionale qualora esso li comprenda entrambi».

Conclusivamente, si osserva che lo stesso sistema corporativo previsto dal codice civile del 1942, vietava che la contrattazione collettiva potesse derogare a norme imperative delle leggi (art. 7 preleggi), e quest'ultima norma è ancora in vigore, e non è stato considerato che la contrattazione collettiva che ora si vuole proporre, dopo Corte cost. n. 318/2002, deve assolvere ad una funzione di «integrazione» delle conquiste legislative per la tutela di un interesse pubblico economico che si identifica principalmente, secondo i principi ispiratori della Costituzione, con le esigenze delle classi subordinate.

Non va dimenticato l'insegnamento di TULLIO ASCARELLI secondo cui, diversamente da quanto avviene nei Paesi di «*common law*», nei quali la contrattazione collettiva assume carattere prevalente nei confronti della legge, nel nostro Paese, e di «*civil law*» in genere, «la legge assume invece spesso carattere prevalente (e la disciplina del diritto del lavoro risale frequentemente nei suoi principi a norme costituzionali) ed è la regolamentazione collettiva che tende ad assumere carattere sussidiario» (T. ASCARELLI, *Su un diritto comune del lavoro, studi di diritto comparato e in tema di interpretazione*, Milano, 1952, 139-144). □

PARTE II - GIURISPRUDENZA

I

Corte di giustizia C.E., Sez. VI - 25-3-2004, in cause riunite C-231/00, C-303/00 e C-451/00 - Skouris, pres. e rel.; Léger, avv. generale - Coop. Lattepiù e altri (avv. Tonachella e altri).

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Quantitativi di riferimento - Rettifiche a seguito di controlli - Ratifica a posteriori. (Reg. CEE 28 dicembre 1992, n. 3950, artt. 1, 4; reg. CEE 9 marzo 1993, n. 536, artt. 3 e 4)

Gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata (1).

II

Corte di giustizia C.E., Sez. VI - 25-3-2004, in cause riunite da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00 - Skouris, pres. e rel.; Léger, avv. generale - Az. Agricola Ribaldi e altri (avv. Ermondi ed altri).

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Quantitativi di riferimento - Rettifica a seguito di controlli - Ratifica a posteriori.

Agricoltura e foreste - OCM settore lattiero-caseario - Quote latte - Prelievo supplementare - Quantitativo di riferimento individuale ed ogni modifica successiva - Comunicazione da parte delle competenti autorità nazionali - Principio di certezza del diritto.

Gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che uno Stato membro, a seguito di controlli, rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata (2).

I regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 devono essere interpretati nel senso che l'assegnazione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali nonché ogni modificazione successiva dei detti quantitativi devono essere comunicate ai produttori interessati dalle autorità nazionali competenti.

Il principio di certezza del diritto esige che codesta comunicazione sia tale da fornire alle persone fisiche o giuridiche interessate ogni informazione relativa all'assegnazione iniziale del loro quantitativo di riferimento individuale o alla successiva modifica di quest'ultimo. Spetta al giudice nazionale accertare, in base agli elementi di fatto di cui dispone, se ciò si verifichi nelle cause principali (3).

I

(Omissis)

1. Con sentenze 6 aprile, 6 luglio e 28 giugno 2000, pervenute in cancelleria rispettivamente il 9 giugno (causa C-231/00), l'8 agosto (causa C-303/00) e l'8 dicembre 2000 (causa C-451/00), il Tri-

bunale amministrativo regionale del Lazio ha proposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione e sulla validità degli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (*GU* L 405, pag. 1), e degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (*GU* L 57, pag. 12).

2. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di controversie tra diversi produttori di latte italiani e l'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (in prosieguo: l'«A.I.M.A.») e, per due cause, rispettivamente, il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e la Regione Lombardia, vertenti sulla legittimità degli atti con cui l'A.I.M.A., nel 1999, rettificava i quantitativi di riferimento attribuiti per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, riassegnava i quantitativi di riferimento inutilizzati per queste stesse campagne e, conseguentemente, procedeva ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti dai produttori per le dette campagne.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3. Nel 1984, in ragione di un persistente squilibrio tra offerta e domanda nel settore lattiero, è stato introdotto un regime di prelievi supplementari mediante il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (*GU* L 148, pag. 13), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 856 (*GU* L 90, pag. 10; in prosieguo: il «regolamento n. 804/68»), e dal regolamento (CEE) del Consiglio 31 marzo 1984, n. 857, che fissa le norme generali per l'applicazione del prelievo di cui all'articolo 5 *quater* del regolamento n. 804/68 (*GU* L 90, pag. 13). Secondo il detto art. 5 *quater*, è dovuto un prelievo supplementare per i quantitativi di latte che superino un quantitativo di riferimento da determinare.

4. Tale regime di prelievo supplementare, la cui durata era inizialmente stabilita fino al 1° aprile 1993, è stato prorogato fino al 1° aprile 2000 dal regolamento n. 3950/92.

5. L'art. 1 di tale regolamento stabilisce:

«A decorrere dal 1° aprile 1993 è istituito, per altri sette periodi consecutivi di dodici mesi, un prelievo supplementare a carico dei produttori di latte vaccino; tale prelievo si applica ai quantitativi di latte o di equivalente latte, consegnati ad un acquirente o venduti direttamente per il consumo nel corso del periodo di dodici mesi di cui trattasi, che superano un quantitativo da determinare.

Il prelievo è fissato al 115 per cento del prezzo indicativo del latte».

6. Ai sensi dell'art. 2, n. 1, dello stesso regolamento:

«1. Il prelievo si applica a tutti i quantitativi di latte o di equivalente latte, commercializzati nel periodo di dodici mesi in questione, che superano l'uno o l'altro dei quantitativi di cui all'articolo 3. Esso è ripartito tra i produttori che hanno contribuito al superamento.

A seconda della decisione dello Stato membro, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto è stabilito, previa riassegnazione o meno dei quantitativi di riferimento inutilizzati, a livello dell'acquirente in base al superamento sussistente dopo la ripartizione, proporzionale ai quantitativi di riferimento a disposizione di ciascun produttore, dei quantitativi di riferimento inutilizzati oppure a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore».

7. L'art. 4 del regolamento n. 3950/92, che stabilisce i criteri per il calcolo della quota latte individuale disponibile per ciascun produttore, prevede quanto segue:

«1. Il quantitativo di riferimento individuale disponibile nell'azienda è pari al quantitativo disponibile il 31 marzo 1993 e

adattato, eventualmente per ciascuno dei periodi di cui trattasi, in modo che la somma dei quantitativi di riferimento individuali dello stesso tipo non superi il quantitativo globale corrispondente di cui all'articolo 3, tenuto conto delle eventuali riduzioni imposte per alimentare la riserva nazionale di cui all'articolo 5.

2. Il quantitativo di riferimento individuale è aumentato o fissato a richiesta del produttore, debitamente giustificata, per tener conto delle modifiche che incidono sulle sue consegne e/o sulle sue vendite dirette. L'aumento o la fissazione di un quantitativo di riferimento sono subordinati alla riduzione corrispondente o alla soppressione dell'altro quantitativo di riferimento di cui dispone il produttore. Questi adeguamenti non possono comportare per lo Stato membro interessato un aumento della somma delle consegne e delle vendite dirette di cui all'articolo 3.

In caso di modifiche definitive dei quantitativi di riferimento individuali, i quantitativi di cui all'articolo 3 sono adeguati di conseguenza secondo la procedura di cui all'articolo 11.

(...).

8. L'art. 6 di tale regolamento stabilisce quanto segue:

«1. Entro una data da determinarsi e non oltre il 31 dicembre gli Stati membri autorizzano, per la durata del periodo di dodici mesi di cui trattasi, cessioni temporanee del quantitativo di riferimento individuale che non sarà utilizzato dal produttore che ne dispone. Tuttavia i quantitativi di riferimento di cui all'articolo 4, paragrafo 3 non possono formare oggetto di siffatte cessioni temporanee fino al 31 marzo 1995.

Gli Stati membri possono modulare le operazioni di cessione in funzione delle categorie di produttori o delle strutture della produzione lattiera, limitarle al livello dell'acquirente o all'interno delle regioni e determinare in che misura il cedente possa rinnovare le operazioni di cessione.

2. Ciascuno Stato membro può decidere di non applicare il paragrafo 1 sulla base di uno o di entrambi i seguenti criteri:

– la necessità di facilitare le evoluzioni e gli adeguamenti strutturali,

– imperative esigenze amministrative».

9. Secondo l'art. 7 dello stesso regolamento:

«1. Il quantitativo di riferimento disponibile in un'azienda viene trasferito con l'azienda in caso di vendita, locazione o trasmissione per successione ai produttori che la riprendono, secondo modalità che gli Stati membri definiscono tenendo conto delle superfici impiegate per la produzione lattiera o di altri criteri oggettivi e, eventualmente, di un accordo tra le parti. La parte del quantitativo di riferimento eventualmente non trasferita con l'azienda viene aggiunta alla riserva nazionale.

Le stesse disposizioni si applicano agli altri casi di trasferimenti che abbiano analoghi effetti giuridici per i produttori.

(...)

2. Qualora non vi sia accordo tra le parti, nel caso di affitti rurali che scadono e non sono rinnovabili a condizioni analoghe, o in situazioni che abbiano analoghi effetti giuridici, i quantitativi di riferimento disponibili nelle aziende di cui trattasi sono trasferiti tutti o in parte ai produttori che li riprendono, secondo le disposizioni che gli Stati membri hanno adottato o adotteranno, tenendo conto degli interessi legittimi delle parti».

10. Infine, ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 3950/92:

«Il prelievo è considerato parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero-caseario».

11. Il regolamento n. 536/93 enuncia, nel suo quinto 'considerando', che «l'esperienza acquisita ha dimostrato che il regime non era pienamente efficiente a causa di forti ritardi sia nella comunicazione dei dati relativi alla raccolta o alla vendita diretta, sia nel pagamento del prelievo» e «che occorre pertanto trarre da questa constatazione le conclusioni che si impongono, emanando disposizioni rigorose, corredate di sanzioni, per quanto riguarda le scadenze di comunicazione ed i termini di pagamento».

12. L'art. 3 di tale regolamento dispone:

«1. Alla fine di ciascuno dei periodi di cui all'articolo 1 del regolamento (...) n. 3950/92, l'acquirente effettua, per ogni produttore, un conteggio nel quale, a fronte del quantitativo di riferimento di cui il produttore dispone e del relativo tenore rappresentativo di materia grassa, indica il volume e il tenore di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte consegnato dal produttore durante il periodo in questione.

(...)

2. Ogni anno, entro il 15 maggio, l'acquirente trasmette all'autorità competente dello Stato membro interessato una distinta dei conteggi

effettuati per ogni produttore, o se del caso – a seconda di quanto deciso dallo Stato membro – comunica a detta autorità competente il volume totale, il volume rettificato a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, e il tenore medio di materia grassa del latte e/o dell'equivalente latte che gli è stato consegnato da produttori, nonché la somma dei quantitativi di riferimento individuali di cui i produttori stessi dispongono e il relativo tenore rappresentativo medio di materia grassa.

Ove non rispetti la suddetta scadenza, l'acquirente deve pagare una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se i quantitativi di latte e di equivalente latte consegnatigli da produttori lattieri venissero superati dello 0,1 per cento. Detta penalità non può superare i 20.000 ECU.

3. Lo Stato membro può disporre che l'autorità competente notifichi all'acquirente l'importo del prelievo da lui dovuto, dopo aver o non aver riassegnato - a seconda di quanto deciso dallo Stato membro stesso - la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento inutilizzati, o direttamente ai produttori interessati od agli acquirenti affinché li ripartiscano fra i produttori stessi.

4. Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, l'acquirente versa all'organismo competente l'importo del prelievo da lui dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro e che non può comunque essere inferiore al saggio d'interesse applicato da quest'ultimo per la ripetizione dell'indebito».

13. L'art. 4 dello stesso regolamento prevede:

«1. Per quanto riguarda le vendite dirette, alla fine di ciascuno dei periodi di cui all'articolo 1 del regolamento (...) n. 3950/92 il produttore indica in una dichiarazione - prodotto per prodotto - il volume del latte e/o degli altri prodotti lattiero-caseari venduti direttamente al consumo e/o a grossisti, imprese di stagionatura o dettaglianti.

(...)

2. Ogni anno, entro il 15 maggio, il produttore trasmette la suddetta dichiarazione all'autorità competente dello Stato membro interessato.

Qualora non rispetti tale scadenza, il produttore è soggetto al prelievo su tutti i quantitativi di latte e di equivalente latte venduti direttamente che superino il quantitativo di riferimento di cui egli dispone, oppure, ove quest'ultimo non sia stato superato, ad una penalità pari all'importo del prelievo che verrebbe riscosso se il quantitativo di riferimento disponibile venisse superato dello 0,1%. Detta penalità non può superare i 1.000 ECU.

Qualora la dichiarazione non venga presentata anteriormente al 1° luglio, si applica il disposto dell'articolo 5, secondo comma del regolamento (...) n. 3950/92, alla scadenza del termine di 30 giorni dall'intimazione dello Stato membro.

3. Lo Stato membro può disporre che la propria autorità competente notifichi al produttore l'importo del prelievo da lui dovuto, dopo aver o non aver riassegnato - a seconda di quanto deciso dallo Stato membro stesso - ai produttori interessati la totalità o una parte dei quantitativi di riferimento inutilizzati.

4. Ogni anno, anteriormente al 1° settembre, il produttore versa all'organismo competente l'importo dovuto, secondo le modalità all'uopo stabilite dallo Stato membro.

Se il termine di pagamento non è rispettato, si applica alle somme dovute un interesse annuale ad un saggio fissato dallo Stato membro (...).

14. Ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 536/93:

«1. Gli Stati membri adottano le necessarie misure di controllo per garantire la riscossione del prelievo sui quantitativi di latte o di equivalente latte commercializzati in eccesso rispetto ai quantitativi di cui all'articolo 3 del regolamento (...) n. 3950/92. (...)

(...)

3. Lo Stato membro verifica concretamente l'esattezza della contabilizzazione dei quantitativi commercializzati di latte e di equivalente latte; a tal fine, esso procede ad accertamenti sui trasporti di latte durante le operazioni di raccolta nelle aziende e, in particolare, controlla sul posto:

a) presso gli acquirenti, i conteggi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, nonché l'attendibilità della contabilità di magazzino e degli approvvigionamenti di cui al paragrafo 1, lettere c) e d), sulla base dei documenti commerciali e d'altro tipo attestanti l'uso che è stato fatto del latte e dell'equivalente latte raccolti;

b) presso i produttori che dispongono di un quantitativo di riferimento «vendite dirette», l'attendibilità della dichiarazione di cui all'articolo 4, paragrafo 1 e della contabilità di magazzino di cui al paragrafo 1, lettera f).

(...).

La normativa nazionale

15. Il regime italiano del prelievo supplementare sul latte è stato inizialmente attuato con la legge 26 novembre 1992, n. 468 (*GURI* 4 dicembre 1992, n. 286, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 468/92»). Tale legge stabiliva, in particolare, i criteri di attribuzione dei quantitativi di riferimento individuali nonché le modalità della compensazione nazionale (riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati). La suddetta legge è stata seguita da una copiosa normativa, che ha formato oggetto di numerose modifiche. Nel corso di tale evoluzione legislativa e regolamentare sono stati in particolare adottati, da un lato, il decreto legge 23 dicembre 1994, n. 727 (*GURI* 30 dicembre 1994, n. 304, pag. 5; in prosieguo: il «decreto legge n. 727/94»), convertito con modifiche nella legge 24 febbraio 1995, n. 46 (*GURI* 27 febbraio 1995, n. 48, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 46/95»), che ha regolamentato i sistemi di riduzione dei quantitativi assegnati, e, dall'altro, la legge finanziaria 23 dicembre 1996, n. 662 (*GURI* 28 dicembre 1996, n. 303, supplemento ordinario, pag. 233; in prosieguo: la «legge n. 662/96»), che ha disciplinato, nel suo art. 2, comma 168, i criteri per la compensazione nazionale.

16. Con sentenza 28 dicembre 1995, n. 520, la Corte costituzionale dichiarava illegittimo l'art. 2, comma 1, del decreto legge n. 727/94, convertito con modifiche nella legge n. 46/95, nella parte in cui, nella determinazione delle riduzioni delle quote individuali dei produttori di latte, escludeva la partecipazione, quanto meno nella forma di una richiesta di parere, delle regioni interessate. Inoltre, con sentenza 11 dicembre 1998, n. 398, questo stesso giudice dichiarava illegittimo l'art. 2, comma 168, della legge n. 662/96, poiché non prevedeva che fosse richiesto il parere delle regioni e delle province autonome.

17. Nel frattempo la Commissione delle Comunità europee avviava un procedimento contro la Repubblica italiana ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE (divenuto art. 226 CE), riguardante le modalità previste nell'art. 5 della legge n. 468/92 per procedere alla riassegnazione dei quantitativi individuali inutilizzati. Con parere motivato 20 maggio 1996, la Commissione contestava, con riferimento alle consegne, la possibilità di riassegnare i quantitativi inutilizzati alle associazioni di produttori e non ai produttori e agli acquirenti, come prevedono i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93. Tale procedimento è stato poi archiviato, in quanto le autorità italiane hanno posto fine alla violazione contestata attraverso l'adozione della legge n. 662/96, il cui art. 2, comma 166, ha previsto che le modalità controverse non sarebbero state più applicabili a partire dalla campagna lattiera 1995/1996.

18. Allo scopo di porre fine alle incertezze relative alla determinazione della produzione lattiera effettiva, causate da un sistema che non aveva consentito di fornire dati affidabili, con particolare riferimento alle campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, il legislatore italiano ha deciso di istituire una commissione governativa d'indagine prevista dal decreto legge 31 gennaio 1997, n. 11 (*GURI* 31 gennaio 1997, n. 25, pag. 3), convertito con modifiche nella legge 28 marzo 1997, n. 81 (*GURI* 1° aprile 1997, n. 81, pag. 4). A tale commissione d'indagine veniva affidato il compito di accertare l'esistenza di eventuali irregolarità nella gestione delle quote da parte dei singoli soggetti e di enti pubblici o privati, nonché nella commercializzazione di latte e latticini da parte dei produttori o nella relativa utilizzazione da parte degli acquirenti.

19. In tale contesto e alla luce delle conclusioni cui perveniva la commissione governativa d'indagine, si apportò una nuova modifica alla normativa italiana con l'adozione dei decreti legge 1° dicembre 1997, n. 411 (*GURI* 1° dicembre 1997, n. 208, pag. 3; in prosieguo: il «decreto legge n. 411/97»), convertito con modifiche nella legge 27 gennaio 1998, n. 5 (*GURI* 28 gennaio 1998, n. 22, pag. 3; in prosieguo: la «legge n. 5/98»), e 1° marzo 1999, n. 43 (*GURI* 2 marzo 1999, n. 50, pag. 8; in prosieguo: il «decreto legge n. 43/99»), convertito con modifiche nella legge 27 aprile 1999, n. 118 (*GURI* 30 aprile 1999, n. 100, pag. 4; in prosieguo: la «legge n. 118/99»).

20. L'art. 2 della legge n. 5/98 affida all'AIMA il compito di determinare, sulla base, in particolare, della relazione della commissione governativa d'indagine nonché dei controlli effettuati e comunicati dalle regioni, gli effettivi quantitativi di latte prodotto e commercializzato nel corso delle campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997. Ai sensi del comma 5 dello stesso articolo, l'AIMA comunica ai produttori, entro 60 giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge, i quantitativi di riferimento individuali loro assegnati nonché i quantitativi di latte commercializzato. Avverso la determinazione dei quantitativi stabilita dall'AIMA i produttori possono presentare ricorso di riesame dinanzi alle regioni e alle province autonome, che devono decidere entro un termine di 80 giorni a

decorrenza dalla scadenza del termine di 60 giorni per la presentazione del ricorso. Il comma 11 del detto articolo dispone che, in esito agli accertamenti effettuati e alle decisioni sui ricorsi di riesame, l'AIMA apporta modifiche ai modelli utilizzati e ai quantitativi di riferimento individuali, ai fini delle operazioni di compensazione nazionale e del pagamento del prelievo supplementare.

21. L'art. 1, comma 1, del decreto legge n. 43/99 prevede, da un lato, che l'AIMA proceda alle compensazioni nazionali per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997 in base ai dati relativi alla produzione lattiera dalla stessa determinati e, dall'altro, che essa calcoli il prelievo supplementare a carico di ciascun produttore. Secondo questa stessa disposizione, l'AIMA è tenuta a comunicare ai produttori, agli acquirenti ed alle regioni e province autonome il risultato dei suoi calcoli entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del detto decreto legge.

22. Ai sensi del comma 12 dell'art. 1 del decreto legge n. 43/99, i risultati delle compensazioni nazionali effettuate ai sensi della nuova normativa sono definitivi ai fini del pagamento del prelievo supplementare, dei relativi conguagli e dello svincolo delle garanzie. In base al comma 15 del detto articolo gli acquirenti, ricevuta la comunicazione dall'AIMA dei prelievi da effettuare per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, entro 30 giorni devono versare gli importi di cui trattasi e restituire le eventuali eccedenze, dandone comunicazione alle regioni e alle province autonome.

23. Riguardo alle modalità di vendita dei quantitativi di riferimento senza trasferimento di terreni, l'art. 18, commi 9 e 10, del decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1993, n. 569 (*GURI* 31 dicembre 1993, n. 306, supplemento ordinario; in prosieguo: il «decreto legge n. 569/93»), prevede che «[l]e regioni, verificata l'idoneità della predetta documentazione, ed il rispetto della normativa, fanno pervenire all'AIMA, entro il 15 gennaio di ciascun anno l'elenco delle vendite perfezionate entro il 30 novembre (...). L'AIMA entro il medesimo termine di cui al precedente comma, effettua i necessari controlli al fine di verificare che il quantitativo di riferimento oggetto della vendita corrisponda effettivamente al quantitativo cui ha diritto il cedente in base alla legge [n. 468/92...]. Infine, l'art. 18, comma 12, del detto decreto stabilisce che «[l]a validità della cessione delle quote latte è subordinata all'esito dei controlli di cui ai precedenti commi». Disposizioni dello stesso tenore sono previste nell'art. 20 dello stesso decreto relativamente alla locazione delle quote latte.

Cause principali e questioni pregiudiziali

La causa C-231/00

24. Con ricorso presentato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio la Cooperativa Lattepiù arl, ricorrente nella causa principale, ha contestato la legittimità delle decisioni dell'AIMA di dare esecuzione all'art. 1 del decreto legge n. 43/99, convertito con modifiche nella legge n. 118/99, che ha proceduto alla compensazione per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997. A sostegno del suo ricorso essa ha fatto valere in particolare che le dette decisioni sono illegittime in quanto adottate in base ad una determinazione retroattiva dei quantitativi di riferimento individuali.

25. Il giudice del rinvio rileva che, nell'ambito della causa principale, occorre verificare in generale se le disposizioni nazionali che prevedono un'assegnazione retroattiva dei quantitativi individuali di riferimento o, comunque, un'assegnazione retroattiva in via amministrativa siano compatibili con i principi generali dell'ordinamento giuridico comunitario. Infatti, una tale verifica sarebbe necessaria prima di risolvere la controversia di cui alle cause principali, poiché da essa dipende la risposta da dare alla censura sollevata in via principale.

26. In tale contesto, il giudice del rinvio ritiene che gli Stati membri debbano essere in condizione di perseguire, sia pure tardivamente, gli obiettivi enunciati all'art. 33 CE; ciò sarebbe invece irrimediabilmente compromesso da un'interpretazione rigida della normativa comunitaria, interpretazione che non consentirebbe di temperare il principio del legittimo affidamento con tali finalità. Il fatto che sia lo stesso ordinamento giuridico comunitario a vietare in sostanza agli Stati membri di accollarsi l'onere dei prelievi deporrebbe per un'interpretazione che consenta, in caso di controversie, di effettuare le operazioni necessarie per i prelievi anche oltre i termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93.

27. In tale contesto normativo e fattuale il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

*1) Se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 536/93 (...) possano essere interpretate nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi siano derogabili in caso di contestazione in via amministrativa o giurisdizionale dei relativi provvedimenti.

In caso di risposta negativa a tale quesito:

2) se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 536/93 (...) siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono che in caso di contestazione amministrativa o giurisdizionale dei provvedimenti di assegnazione delle quote individuali di riferimento, di compensazione e di prelievo, i termini in dette disposizioni indicati siano derogabili».

La causa C-303/00

28. L'Azienda Agricola Marcello Balestreri e Maura Lena, ricorrente nella causa principale, produce latte nel comune di Stagno Lombardo. Essa era titolare di un quantitativo di riferimento individuale che l'impresa Maini Lino aveva prima preso in locazione, poi acquistato da un altro produttore. In seguito a controlli effettuati presso il produttore cedente, le autorità italiane hanno diminuito il quantitativo assegnato a quest'ultimo. Poiché tale quantitativo era stato oggetto della cessione, le autorità competenti hanno proceduto alla rettifica del quantitativo di riferimento di cui l'impresa cessionaria era titolare.

29. Tale rettifica è stata contestata dalla ricorrente, prima in via amministrativa e poi in via giurisdizionale.

30. Il giudice del rinvio rileva, da un lato, che tale facoltà di rettifica risulta espressamente prevista agli artt. 18 e 20 del decreto n. 569/93, riguardo rispettivamente alle vendite e agli affitti delle quote latte. Dall'altro, esso osserva che dal fascicolo risulta che i contratti di affitto e di vendita di cui trattasi prevedevano formalmente che la validità degli stessi fosse subordinata all'esito favorevole delle verifiche.

31. Con riferimento ai fatti della causa C-231/00, il giudice del rinvio constata che, anche se la presente causa verte sulla questione di fondo della legittimità o meno di accertamenti retroattivi, il problema afferisce a diversa ipotesi, vale a dire a quella in cui l'AIMA, procedendo a controlli successivi allo scopo di verificare la correttezza dei contratti di trasferimento di quote latte, constatava che le quote in un primo tempo indicate nei bollettini non corrispondevano a quelle cui il titolare aveva effettivamente diritto.

32. In tale contesto, quindi, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di proporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

*1) Se le disposizioni di cui agli articoli 1, 4, 6 e 7 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) ed agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 536/93 (...) consentano di derogare ai termini per l'assegnazione delle quote, e conseguentemente per le compensazioni ed i prelievi, nelle ipotesi in cui, in sede di accertamento della legittimità dei contratti di affitto e di vendita delle quote stesse, si verifichi che quelle in un primo tempo assegnate al dante causa erano state determinate erroneamente, per motivi non imputabili all'Amministrazione.

2) Se le disposizioni comunitarie sopra indicate siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono che, in caso di verifica successiva delle quote individuali di riferimento affittate o compravendute, sia possibile assegnare retroattivamente la quota, correggendo le quantificazioni indicate nei bollettini in maniera errata per fatti non imputabili all'Amministrazione stessa».

La causa C-451/00

33. Con ricorso presentato dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, l'Azienda Agricola Giuseppe Cantarello, ricorrente nella causa principale, ha contestato la legittimità delle decisioni dell'AIMA di dare esecuzione all'art. 1 del decreto legge n. 43/99, convertito con modifiche nella legge n. 118/99, che ha proceduto alla compensazione per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997.

34. Tale giudice si riferisce alla sua sentenza di rinvio nella causa C-231/00 e sottolinea che è necessario specificare le questioni già sottoposte alla Corte tenendo conto del fatto che la modifica della legge n. 468/92 è intervenuta altresì a seguito di un parere motivato del 20 maggio 1996 inviato dalla Commissione alla Repubblica italiana, il quale constatava che il sistema di compensazione a livello delle associazioni di produttori non era compatibile con il regolamento n. 3950/92.

35. In queste circostanze il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di porre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

*1) Se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 ed agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 536/93 possano essere interpretate nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi siano derogabili in caso di contenzioso comunitario e successivo adeguamento dello Stato membro.

In caso di risposta negativa a tale quesito:

2) se le suddette disposizioni comunitarie siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono deroghe ai tempi di assegnazione e compensazione nella fattispecie sopra indicata di contenzioso comunitario».

Sulla prima questione

36. Con la prima questione in queste cause riunite il giudice del rinvio chiede in sostanza se gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, debbano essere interpretati nel senso che essi ostanto a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per il periodo di produzione interessato.

Osservazioni presentate alla Corte

37. Le ricorrenti nelle cause principali rilevano che gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 hanno previsto termini molto precisi per le operazioni che devono essere compiute dagli acquirenti, dai produttori e dallo Stato membro relativamente alla compensazione nazionale e alla riscossione del prelievo supplementare. Sarebbe quindi evidente che, per poter rispettare i summenzionati termini previsti dalla normativa comunitaria, l'assegnazione così come le eventuali rettifiche dei quantitativi di riferimento individuali debbono essere effettuati prima dell'inizio della campagna annuale, per consentire ai produttori di programmare l'attività delle loro imprese.

38. Secondo le ricorrenti nelle cause principali, il carattere imperativo dei detti termini è altresì confermato dalla giurisprudenza della Corte nell'ambito sia del prelievo supplementare sul latte (sentenze 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson e a., *Racc.* pag. I-2737, punto 32, e 6 luglio 2000, causa C-356/97, *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen*, *Racc.* pag. I-5461, punti 38, 40 e 41), sia dello zucchero (sentenza 11 agosto 1995, causa C-1/94, *Cavarzere Produzioni industriali e a.*, *Racc.* pag. I-2363).

39. Inoltre, le ricorrenti nelle cause principali sostengono che, se il rispetto dei termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non fosse imposto in modo rigoroso e assoluto, la normativa comunitaria in questo ambito non potrebbe perseguire né le sue finalità specifiche né gli obiettivi generali della politica agricola comune.

40. Infine, esse sostengono che un'interpretazione secondo la quale vengono consentite deroghe a detti termini, autorizzando così l'assegnazione retroattiva dei quantitativi di riferimento anche dopo la fine della campagna lattiera interessata e, di conseguenza, la riscossione retroattiva dei prelievi dovuti, sarebbe contraria sia al principio di proporzionalità che ai principi di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento.

41. Riguardo al principio di proporzionalità, le ricorrenti nelle cause principali sostengono che il prelievo supplementare costituisce una sanzione ammissibile soltanto se non superi la misura idonea e necessaria al raggiungimento del fine perseguito dalla normativa di cui trattasi. Orbene, la richiesta di versamento di un prelievo supplementare successivamente al termine ultimo di pagamento di tale somma per la campagna lattiera interessata sarebbe illogica se il quantitativo di riferimento, in base al quale tale prelievo è stato calcolato, non si fondasse sulla produzione effettivamente realizzata durante tale campagna.

42. Per quanto riguarda il principio della tutela del legittimo affidamento, esso sarebbe stato violato in quanto i produttori potevano ipotizzare che misure aventi ripercussioni sugli investimenti destinati alla produzione e alla commercializzazione del latte sarebbero state loro comunicate in tempo utile. In udienza, le ricorrenti hanno insistito sul fatto che esse non hanno potuto avere conoscenza dei quantitativi di riferimento individuali loro assegnati per le campagne lattiere di cui trattasi, cosicché le rettifiche effettuate dalle autorità italiane nel 1999 costituiscono, in realtà, un'assegnazione retroattiva delle quote.

43. Il governo italiano rileva che, se si manifestano divergenze, errori e contestazioni nell'individuazione del periodo di riferimento, ciò si ripercuote sull'intero sistema, con modifiche più o

meno rilevanti dei quantitativi di riferimento ammissibili, le quali possono essere determinate soltanto a posteriori.

44. Secondo il governo italiano, un'interpretazione razionale dei regolamenti comunitari porterebbe a considerare la determinazione retroattiva delle quote compatibile con il sistema adottato, dal momento che le quote originariamente definite sono state rettificata a seguito della modifica delle norme di attuazione di tali regolamenti.

45. Inoltre, il governo italiano sostiene che le rettifiche conseguenti all'applicazione delle norme nazionali, adottate al solo scopo di rendere esigibile il prelievo supplementare, devono necessariamente avere efficacia retroattiva, in quanto esse avevano il fine di determinare i quantitativi da assegnare a ciascun produttore e, conseguentemente, il quantitativo di latte effettivamente prodotto e commercializzato. Parimenti, l'azione del governo italiano volta a riversare sui produttori responsabili delle eccedenze l'onere del prelievo supplementare, come richiesto dalla Commissione nel 1997 in sede di apertura del procedimento per inadempimento, dovrebbe necessariamente basarsi sulla fissazione retroattiva dei quantitativi di riferimento.

46. Esso propone pertanto di interpretare gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 e gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per effettuare le compensazioni e i prelievi sono termini certamente ordinatori e conseguentemente derogabili in caso di contestazioni in via amministrativa o giurisdizionale.

47. Riguardo alla presunta violazione del principio di legittimo affidamento, il governo italiano sostiene che i diversi operatori conoscevano o avrebbero dovuto conoscere le disposizioni comunitarie applicabili ed i limiti di produzione che le stesse stabilivano a livello nazionale nonché, di conseguenza, a livello individuale, vietando in ogni caso il superamento della produzione dell'anno di riferimento. Esso aggiunge che la determinazione a posteriori dei quantitativi individuali è stata effettuata, nella misura del possibile, in contraddittorio con i produttori e quindi con la loro partecipazione.

48. Per quanto riguarda in particolare la vendita e l'affitto dei quantitativi individuali, il governo italiano precisa che l'attività di controllo mira a garantire che i quantitativi assegnati individualmente coincidano con il quantitativo globale assegnato all'Italia e che i quantitativi globali venduti o assegnati siano quelli cui avevano diritto i cessionari. Nel caso in cui il quantitativo assegnato al cedente non fosse stato correttamente fissato, si sarebbe dovuto procedere ad una nuova fissazione di tali quantitativi.

49. In seguito, con riferimento agli artt. 18, comma 12, e 20, comma 13, del decreto n. 569/93, il governo italiano sostiene che i contraenti non possono invocare il legittimo affidamento, poiché tali articoli precisano che la validità del contratto è subordinata ai risultati dei controlli.

50. Il governo italiano sottolinea, infine, l'importanza che la normativa comunitaria applicabile in questo ambito attribuisce ai controlli per garantire l'esatto versamento del prelievo supplementare da parte degli operatori economici che hanno contribuito alle eccedenze di produzione. Il prelievo supplementare potrebbe essere fissato per i diversi produttori interessati soltanto se i quantitativi fossero stati correttamente attribuiti.

51. Il governo ellenico, che ha presentato osservazioni unicamente nella causa C-303/00, si allinea, in sostanza, all'argomentazione del governo italiano.

52. La Commissione precisa che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non hanno né provveduto ad una nuova assegnazione dei quantitativi di riferimento individuali in relazione al regime precedente, né previsto termini per procedere ad una tale assegnazione. Allo stesso modo, la riassegnazione dei quantitativi individuali inutilizzati prevista negli artt. 3, n. 3, e 4, n. 3, del regolamento n. 536/93 non costituirebbe una nuova assegnazione di quantitativi di riferimento individuali ai produttori.

53. Dopo tali considerazioni preliminari, la Commissione fa riferimento al principio dell'autonomia procedurale degli Stati membri. Secondo la stessa, il fatto che né il regolamento n. 3950/92 né il regolamento n. 536/93 prendano espressamente in considerazione l'ipotesi di rettifiche posteriormente all'esecuzione dei controlli indicherebbe che spetta allo Stato membro adottare le disposizioni necessarie secondo i criteri stabiliti dal proprio ordinamento interno.

54. Ne conseguirebbe che, al fine di garantire una corretta ed efficace attuazione della normativa comunitaria, il risultato dei controlli effettuati dagli Stati membri potrebbe, ed anzi dovrebbe, tradursi in un provvedimento di rettifica del quantitativo di riferimento in questione e, di conseguenza, dell'ammontare dei prelievi dovuti, anche una volta conclusi i periodi di produzione ai quali

essi si riferiscono. Il fatto che provvedimenti di rettifica dei quantitativi di riferimento individuali e, conseguentemente, di nuovo calcolo dei prelievi siano stati adottati dopo la conclusione dei periodi di produzione interessati non dispenserebbe né lo Stato membro né gli operatori interessati dal rispettare, anche a medio termine, le disposizioni dei regolamenti in materia.

Risposta della Corte

55. In via preliminare, si deve osservare che nessuna disposizione dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 prevede la rettifica a posteriori dei quantitativi di riferimento individuali attribuiti ai produttori di latte né la conseguente rettifica dei prelievi supplementari, dovuti da questi ultimi.

56. Orbene, conformemente ai principi generali su cui è fondata la Comunità e che disciplinano i rapporti fra quest'ultima e gli Stati membri, spetta a questi ultimi, in forza dell'art. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE), garantire nel loro territorio l'attuazione della normativa comunitaria. Qualora il diritto comunitario, ivi compresi i principi generali di quest'ultimo, non contenga in proposito regole comuni, le autorità nazionali procedono, nell'attuazione di tale normativa, applicando i criteri formali e sostanziali del loro diritto nazionale (v., segnatamente, sentenze 23 novembre 1995, causa C-285/93, *Dominikanerinnen-Kloster Altenhohe-nau*, *Racc.* pag. I-4069, punto 26, e *Karlsson e a.*, cit., punto 27).

57. Tuttavia, nell'adottare provvedimenti di attuazione di una regolamentazione comunitaria, le autorità nazionali sono tenute ad esercitare il proprio potere discrezionale nel rispetto dei principi generali del diritto comunitario, tra i quali si annoverano i principi di proporzionalità, di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento (v., in tal senso, in particolare, sentenza 20 giugno 2002, causa C-313/99, *Mulligan e a.*, *Racc.* pag. I-5719, punti 35 e 36).

58. Ne consegue che, per poter rispondere utilmente alla prima questione e, più concretamente, al fine di accertare se le disposizioni pertinenti dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 ostino a rettifiche a posteriori dei quantitativi di riferimento assegnati ai produttori e alla conseguente rettifica degli importi dei prelievi supplementari dovuti da questi ultimi, occorre esaminare se siffatti provvedimenti siano conformi alla lettera e alla finalità di tali disposizioni, agli obiettivi e alla *ratio* generale della normativa relativa al regime del prelievo supplementare sul latte, nonché ai principi generali del diritto comunitario.

59. Con riferimento al testo delle disposizioni pertinenti occorre constatare che gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92 nonché 3 e 4 del regolamento n. 536/93 non contengono alcuna disposizione che si opponga espressamente all'adozione, da parte delle autorità nazionali, di misure quali quelle controverse nelle cause principali. Lo stesso vale per quanto riguarda l'insieme delle disposizioni dei detti regolamenti.

60. Quanto alla finalità di tali disposizioni, non si può ritenere che gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92 prevedano una nuova assegnazione dei quantitativi di riferimento individuali né, a maggior ragione, che stabiliscano un termine specifico per una tale assegnazione.

61. Infatti, il regolamento n. 3950/92 è volto a prorogare il regime del prelievo supplementare sul latte istituito dalla normativa anteriore e si fonda sulla premessa secondo la quale le quote latte sono già state assegnate, rispettivamente, per tutti gli Stati membri (v., in tal senso, sentenza *Karlsson e a.*, cit., punto 32).

62. Così il primo 'considerando' del detto regolamento parla dell'ulteriore «applicazione» («poursuite» nella versione francese) del regime introdotto dal regolamento n. 856/84 e il suo art. 1 stabilisce che il prelievo supplementare sul latte è istituito per «altri sette periodi consecutivi di dodici mesi». Seguendo lo stesso filo logico, l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 3950/92 prevede che i quantitativi di riferimento individuali attribuiti per i periodi di produzione successivi siano determinati partendo dai quantitativi di riferimento di cui i produttori disponevano l'ultimo giorno di applicazione della normativa anteriormente applicabile, vale a dire il 31 marzo 1993.

63. Tuttavia, tenuto conto del fatto che l'intenzione del legislatore comunitario non era quella di fissare in modo definitivo tali quantitativi di riferimento per tutta la durata della proroga del regime del prelievo supplementare sul latte, l'art. 4, n. 2, del regolamento n. 3950/92 prevede, sostanzialmente, che i detti quantitativi potranno essere adattati per ciascuna campagna lattiera interessata, a condizione che la somma dei quantitativi di riferimento individuali per le vendite alle latterie e per le vendite dirette non superi il quantitativo globale garantito assegnato allo Stato mem-

bro, tenuto conto delle eventuali riduzioni effettuate da quest'ultimo per alimentare la propria riserva nazionale.

64. Inoltre, l'art. 6 del regolamento n. 3950/92, il quale prevede che gli Stati membri autorizzino le cessioni temporanee di quote latte per un periodo di dodici mesi, anteriormente ad una data dagli stessi determinata e precedente al 31 dicembre, non può essere interpretato nel senso che, successivamente a tale data, il quantitativo trasferito relativo ad una campagna lattiera non possa costituire oggetto di controlli e rettifiche. Infatti, la detta data rappresenta soltanto il limite temporale al di là del quale i produttori non sono più autorizzati a stipulare una cessione di quote latte per la campagna in corso.

65. Quanto all'art. 7 del regolamento n. 3950/92, si deve ricordare che esso prevede espressamente che debbano essere determinate dagli Stati membri le modalità secondo le quali, in caso di vendita, di locazione o di trasmissione per successione di un'azienda lattiera, il quantitativo di riferimento disponibile in capo a tale azienda è trasferito, con la detta azienda, ai produttori che la riprendono. È pertanto giocoforza constatare che il detto articolo non può essere considerato un ostacolo per le autorità competenti degli Stati membri a procedere a posteriori a controlli finalizzati a verificare l'esattezza del quantitativo di riferimento oggetto di cessione.

66. In queste circostanze, non si possono interpretare gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92 nel senso che essi ostano a che le autorità nazionali, successivamente alla campagna lattiera interessata, rettifichino quantitativi di riferimento individuali errati, quando invece tali rettifiche sono specificamente dirette a far sì che la produzione esonerata dal prelievo supplementare di uno Stato membro non superi il quantitativo globale garantito assegnato a tale Stato.

67. Le stesse considerazioni valgono con riferimento agli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Al riguardo occorre ricordare che dalla lettura del combinato disposto del n. 2 di questi articoli risulta che l'acquirente, da un lato, ed il produttore che esercita la vendita diretta, dall'altro, devono trasmettere all'autorità nazionale competente, anteriormente al 15 maggio, rispettivamente il conteggio del quantitativo di prodotto consegnato e quello del quantitativo di prodotto venduto nel corso dell'esercizio trascorso. Dalla lettura del combinato disposto dei nn. 3 degli stessi articoli risulta altresì che gli Stati membri possono disporre che l'autorità competente notificati all'acquirente, da un lato, e al produttore, dall'altro, l'importo del prelievo da essi dovuto dopo aver riassegnato o meno, in tutto o in parte, i quantitativi di riferimento inutilizzati. Infine, ai sensi del comma 4 dei detti articoli, l'acquirente, da un lato, e il produttore, dall'altro, devono versare le somme dovute anteriormente al 1° settembre successivo.

68. Se è vero che i termini previsti in tali articoli sono imperativi (v., in tal senso, sentenza *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen*, cit., punti 38-40), rimane pur sempre che essi non ostano alla realizzazione, da parte delle autorità competenti di uno Stato membro, di controlli e di rettifiche a posteriori volti a garantire che la produzione di tale Stato membro non superi il quantitativo globale garantito ad esso assegnato.

69. Al contrario, sia i termini previsti negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93 sia i controlli e le rettifiche a posteriori, quali quelli effettuati dall'AIMA nelle cause principali, sono diretti a garantire l'efficace funzionamento del regime del prelievo supplementare sul latte e l'applicazione corretta della normativa in materia.

70. Al riguardo è importante altresì ricordare che, ai sensi dell'ottavo 'considerando' del regolamento n. 536/93, «gli Stati membri devono disporre di adeguati mezzi di controllo per poter verificare a posteriori se, ed in quale misura, il prelievo sia stato riscosso conformemente alle disposizioni in vigore». Siffatti controlli sono previsti nell'art. 7 del detto regolamento per garantire l'esattezza dei conteggi riguardanti il prodotto consegnato e la vendita diretta, effettuati dagli acquirenti e dai produttori. È evidente, da un lato, che siffatti controlli possono avere luogo soltanto dopo la conclusione della campagna lattiera interessata e, dall'altro, che essi possono portare alla rettifica dei quantitativi di riferimento assegnati e, conseguentemente, ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti.

71. Tale interpretazione degli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92 nonché 3 e 4 del regolamento n. 536/93 è altresì avvalorata dalla finalità della normativa che istituisce il prelievo supplementare sul latte. Come l'avvocato generale ha sottolineato al paragrafo 66 delle sue conclusioni, gli obiettivi di tale normativa sarebbero compromessi se, a seguito di un'erronea determinazione dei quantitativi di riferimento individuali, la produzione di latte in uno Stato membro superasse il quantitativo globale garantito, assegnato a quest'ultimo, senza che tale superamento comportasse il pagamento del pre-

lievo supplementare dovuto. Infatti, in un'ipotesi del genere la solidarietà sulla quale si fonda il regime del prelievo supplementare sul latte sarebbe infranta, nel senso che taluni produttori godrebbero dei vantaggi derivanti dalla fissazione di un prezzo indicativo del latte senza sopportare le restrizioni grazie alle quali un tale prezzo indicativo può essere mantenuto. I produttori, la cui produzione eccedentaria sarebbe così indebitamente esonerata dal prelievo supplementare, beneficerebbero di un vantaggio concorrenziale ingiustificato rispetto ai produttori degli Stati membri che applicano in modo corretto la normativa comunitaria.

72. Infine, per quanto riguarda la compatibilità di misure di controllo e di rettifica, quali quelle adottate dall'AIMA nelle cause principali, con i principi generali di proporzionalità e di tutela del legittimo affidamento, l'argomentazione delle ricorrenti non può essere accolta.

73. Con riferimento al principio di proporzionalità, si deve anzitutto rilevare che il regime di prelievo supplementare mira a ristabilire l'equilibrio fra domanda e offerta sul mercato lattiero, caratterizzato da eccedenze strutturali, limitando la produzione lattiera. Tale provvedimento si iscrive dunque nell'ambito delle finalità di sviluppo razionale della produzione lattiera e di mantenimento di un tenore di vita equo della popolazione agricola interessata, contribuendo ad una stabilizzazione del reddito di quest'ultima (sentenza 17 maggio 1988, causa 84/87, *Erpelding*, Racc. pag. 2647, punto 26).

74. Ne consegue che, contrariamente a quanto sostengono le ricorrenti nelle cause principali, il prelievo supplementare non può essere considerato come una sanzione analoga alle penalità previste negli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93. Infatti, il prelievo supplementare sul latte costituisce una restrizione dovuta a regole di politica dei mercati o di politica strutturale (v., in tal senso, sentenza 10 gennaio 1992, causa C-177/90, *Kühn*, Racc. pag. I-35, punto 13).

75. Inoltre, come risulta chiaramente dall'art. 10 del regolamento n. 3950/92, il prelievo supplementare fa parte degli interventi intesi a regolarizzare i mercati agricoli ed è destinato al finanziamento delle spese del settore lattiero. Ne consegue che, oltre al suo obiettivo manifesto di obbligare i produttori di latte a rispettare i quantitativi di riferimento ad essi attribuiti, il prelievo supplementare ha anche una finalità economica, in quanto mira a procurare alla Comunità i fondi necessari allo smaltimento della produzione realizzata dai produttori in eccedenza rispetto alle loro quote.

76. Al riguardo si deve aggiungere che, come esposto in udienza dalla Commissione, tale eccedenza di produzione perdura per molto tempo dopo la fine della campagna lattiera interessata, in particolare sotto forma di scorte di latticini.

77. Di conseguenza, occorre constatare che, con riferimento a misure quali quelle adottate dall'AIMA di cui alle cause principali, la problematica relativa alla compatibilità dell'applicazione retroattiva delle sanzioni non è rilevante.

78. Inoltre, è assodato che misure quali quelle controverse nelle cause principali sono idonee a realizzare il fine perseguito.

79. Riguardo alla questione se tali misure oltrepassino quanto necessario a raggiungere il loro obiettivo, si deve tener conto del fatto che, come risulta dalle sentenze di rinvio, i quantitativi di riferimento individuali inizialmente attribuiti dalle autorità italiane contenevano numerosissimi errori, dovuti in particolare al fatto che la produzione effettiva in base alla quale tali quantitativi erano stati attribuiti era stata certificata dai produttori stessi. Tra gli errori così rilevati, la commissione governativa d'indagine ha accertato, in particolare, che più di 2.000 aziende agricole che avevano dichiarato di produrre latte non possedevano mucche.

80. In queste circostanze, misure come quelle adottate dall'AIMA nel contesto di cui alle cause principali non possono essere considerate sproporzionate rispetto al fine perseguito.

81. Con riferimento, infine, al principio di tutela del legittimo affidamento, i ricorrenti ritengono che, adottando le misure controverse, le autorità italiane non abbiano rispettato il loro legittimo affidamento in quanto, da un lato, le rettifiche dei quantitativi di riferimento individuali e il nuovo calcolo dei prelievi supplementari dovuti sono intervenuti rispettivamente due e tre anni dopo le campagne interessate e, dall'altro, soltanto nel 1999 tali ricorrenti hanno avuto conoscenza dei quantitativi di riferimento assegnati.

82. Relativamente al primo argomento, occorre constatare che, se il quantitativo di riferimento individuale di un produttore corrisponde effettivamente al quantitativo di latte commercializzato da tale produttore durante l'anno di riferimento, tale produttore, che in linea di principio conosce il quantitativo che ha prodotto, non può nutrire un legittimo affidamento sul mantenimento di un quantitativo di riferimento inesatto.

83. Per quanto riguarda il secondo argomento, occorre rilevare che, come risulta dal fascicolo, le prime disposizioni legislative dirette ad attuare il regime del prelievo supplementare sul latte sono state adottate in Italia soltanto nel 1992. Inoltre, il pagamento di tale prelievo è stato richiesto dai produttori di latte italiani solo a partire dalla campagna lattiera 1995/1996. Orbene, non può configurarsi un legittimo affidamento in ordine al mantenimento di una situazione manifestamente illegale rispetto al diritto comunitario, vale a dire la mancata applicazione del regime di prelievo supplementare sul latte. Infatti, indipendentemente dalle circostanze particolari del caso di specie, i produttori di latte degli Stati membri non possono legittimamente aspettarsi, undici anni dopo l'istituzione di tale regime, di poter continuare a produrre latte senza limiti.

84. Del resto, occorre aggiungere che i casi indicati dal giudice del rinvio come all'origine dei controlli e delle rettifiche operate dalle autorità italiane non possono avere un'incidenza sull'interpretazione delle disposizioni pertinenti dei regolamenti nn. 3950/92 e 536/93. Infatti, poco importa che gli errori nella determinazione dei quantitativi di riferimento siano stati rilevati dopo che i provvedimenti nazionali adottati per l'attuazione del regime del prelievo supplementare fossero stati oggetto di un ricorso amministrativo o giurisdizionale, o nell'ambito della verifica di regolarità della cessione di una quota latte, o ancora a seguito di una modifica della normativa nazionale diretta a renderla compatibile con il diritto comunitario. In altri termini, nessuna di queste ipotesi può incidere sull'obbligo delle autorità italiane di rettificare i quantitativi di riferimento individuali errati al fine di assicurare la corretta esecuzione del regime comunitario del prelievo supplementare sul latte.

85. Pertanto, tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, alla prima questione si deve rispondere dichiarando che gli artt. 1, 4, 6 e 7 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata.

Sulla seconda questione

86. In considerazione della soluzione data alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda.

Sulle spese (*Omissis*)

II

(*Omissis*)

1. Con sentenze 6 luglio 2000, pervenute in cancelleria il 29 dicembre successivo, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sottoposto alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, sette questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione e sulla validità degli artt. 1, 2 e 4 del regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1992, n. 3950, che istituisce un prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 405, pag. 1), e degli artt. 3 e 4 del regolamento (CEE) della Commissione 9 marzo 1993, n. 536, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GU L 57, pag. 12).

2. Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di controversie tra diversi produttori di latte italiani e l'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (in prosieguo: l'«AIMA») e, per alcune di tali cause, il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica o il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, vertenti sulla legittimità degli atti con cui l'AIMA, nel 1999, rettificava i quantitativi di riferimento attribuiti per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, riassegnava i quantitativi di riferimento inutilizzati per queste stesse campagne e, conseguentemente, procedeva ad un nuovo calcolo dei prelievi dovuti dai produttori per le dette campagne.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

Poiché il testo della normativa comunitaria indicato è, in molti punti, identico nelle due decisioni, se ne omette in questa seconda la pubblicazione, indicando, tra parentesi, accanto alla numerazione progressiva dei punti, i corrispondenti punti della sentenza C-231/00.

3. (3)

4. (4)

5. (5)

6. Ai sensi dell'art. 2 dello stesso regolamento:

«1. Il prelievo si applica a tutti i quantitativi di latte o di equivalente latte, commercializzati nel periodo di dodici mesi in questione, che superano l'uno o l'altro dei quantitativi di cui all'articolo 3. Esso è ripartito tra i produttori che hanno contribuito al superamento.

A seconda della decisione dello Stato membro, il contributo dei produttori al pagamento del prelievo dovuto è stabilito, previa riassegnazione o meno dei quantitativi di riferimento inutilizzati, a livello dell'acquirente in base al superamento sussistente dopo la ripartizione, proporzionale ai quantitativi di riferimento a disposizione di ciascun produttore, dei quantitativi di riferimento inutilizzati oppure a livello nazionale in base al superamento del quantitativo di riferimento a disposizione di ciascun produttore.

(...)

4. Qualora il prelievo sia dovuto e l'importo riscosso sia superiore, lo Stato membro può destinare l'eccedenza riscossa al finanziamento delle misure di cui all'articolo 8, primo trattino e/o rimborsarlo ai produttori che rientrano in categorie prioritarie stabilite dallo Stato membro in base a criteri obiettivi da determinarsi o confrontati ad una situazione eccezionale risultante da una disposizione nazionale non avente alcun nesso con il presente regime.

7. (7)

8. (10)

9. (11)

10. (12)

11. (13)

12. L'art. 5 del regolamento n. 536/93 dispone quanto segue:

«1. Se del caso, gli Stati membri determinano le categorie prioritarie di produttori menzionate all'articolo 2, paragrafo 4 del regolamento (...) n. 3950/92, fondandosi su uno o più dei seguenti criteri oggettivi elencati in ordine di priorità:

(...)

b) la posizione geografica dell'azienda e, in primo luogo, le zone di montagna quali definite all'articolo 3, paragrafo 3 della direttiva 75/268/CEE del Consiglio (...);

(...).

13. (14)

La normativa nazionale

14. (15)

15. (16)

16. (17)

17. (18)

18. (19)

19. (20)

20. (21)

21. (22)

Cause principali e questioni pregiudiziali

22. Con ricorsi presentati dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, i ricorrenti nelle cause principali hanno contestato la legittimità delle decisioni dell'AIMA di procedere, per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997, alla riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati in applicazione dell'art. 1 del decreto legge n. 43/99, convertito con modifiche nella legge n. 118/99. A sostegno dei loro ricorsi essi hanno fatto valere in particolare che le dette decisioni sono illegittime in quanto adottate in base ad una determinazione retroattiva dei quantitativi di riferimento individuali.

23. Il giudice del rinvio rileva che, nell'ambito delle cause principali, occorre verificare in generale se le disposizioni nazionali che prevedono un'assegnazione retroattiva dei quantitativi individuali di

riferimento o, comunque, un'assegnazione retroattiva in via amministrativa siano compatibili con i principi generali dell'ordinamento giuridico comunitario. Infatti, una tale verifica sarebbe necessaria prima di risolvere le controversie di cui alla causa principale, poiché da essa dipende la risposta da dare alle censure sollevate in via principale.

24. In tale contesto, il giudice del rinvio ritiene che gli Stati membri debbano essere in condizione di perseguire, sia pure tardivamente, gli obiettivi enunciati all'art. 33 CE; ciò sarebbe invece irrimediabilmente compromesso da un'interpretazione rigida della normativa comunitaria, interpretazione che non consentirebbe di temperare il principio del legittimo affidamento con tali finalità. Il fatto che sia lo stesso ordinamento giuridico comunitario a vietare in sostanza agli Stati membri di accollarsi l'onere dei prelievi deporrebbe per un'interpretazione che consenta, in caso di controversia, di effettuare le operazioni necessarie per i prelievi anche oltre i termini previsti dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93.

25. In tale contesto normativo e fattuale il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

Prima questione (cause da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«Se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 536/93 (...) possano essere interpretate nel senso che i termini per l'assegnazione delle quote e quelli per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi siano derogabili in caso di contestazione in via amministrativa o giurisdizionale dei relativi provvedimenti».

Seconda questione (cause da C-480/00 a C-482/00, C-484/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«In caso di risposta negativa a tale (primo) quesito:

se le disposizioni di cui agli articoli 1 e 4 del regolamento (...) n. 3950/92 (...) e agli articoli 3 e 4 del regolamento (...) n. 536/93 (...) siano valide, in relazione all'articolo 33 (ex art. 39) del Trattato, nella parte in cui non prevedono che in caso di contestazione amministrativa o giurisdizionale dei provvedimenti di assegnazione delle quote individuali di riferimento, di compensazione e di prelievo, i termini in dette disposizioni indicati siano derogabili».

Terza questione (cause C-480/00, C-482/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«Se i regolamenti (...) nn. 3950/92 e 536/93 possano essere interpretati nel senso che l'applicazione del regime dagli stessi instaurato prescinde dall'assegnazione e dalla comunicazione ufficiale dei quantitativi individuali di riferimento ai produttori, ovvero prescinde dalla redistribuzione ufficiale da parte dello Stato membro del quantitativo globale allo stesso garantito, tra produttori di quello stesso Stato».

Quarta questione (cause C-480/00, C-482/00, da C-489/00 a C-491/00 e da C-497/00 a C-499/00)

«Se gli articoli 3 e 4 del regolamento n. 3950/92 (...) possano essere interpretati nel senso che nessuna comunicazione ufficiale di quantitativi di riferimento individuali deve essere effettuata ai produttori, ovvero se l'attribuzione della quota di riferimento individuale prescinde dalla comunicazione individuale agli stessi produttori».

Quinta questione (causa C-484/00)

«Se i regolamenti (...) nn. 3950/92 e 536/93 possano essere interpretati nel senso che il quantitativo di riferimento individuale non debba essere necessariamente notificato singolarmente a ciascun produttore, ma possa essere comunicato con altre forme quali la pubblicazione di bollettini».

Sesta questione (cause C-480/00, C-490/00 e C-491/00)

«Se l'art. 2, comma 1, del regolamento (...) n. 3950/92 e l'art. 3, comma 3, del regolamento (...) n. 536/93 possano essere interpretati nel senso di lasciare agli Stati membri la possibilità di individuare categorie privilegiate di produttori che debbono essere compensate in via prioritaria rispetto (ad altre)».

Settima questione (causa C-481/00)

«Se i regolamenti (...) nn. 3950/92 e 536/93 possano essere interpretati nel senso di consentire agli Stati membri di individuare categorie privilegiate di produttori che debbano essere compensate in via prioritaria rispetto ad altre, in particolare collocando le c.d. "zone svantaggiate" in posizione secondaria rispetto a quelle montane».

Sulla prima questione

26. Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede in sostanza se gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che a seguito di controlli uno Stato membro rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti

ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per il periodo di produzione interessato.

Osservazioni presentate alla Corte

- 27. (37)
- 28. (38)
- 29. (39)
- 30. (40)
- 31. (41)
- 32. (42)
- 33. (43)
- 34. (44)
- 35. (45)
- 36. (46)
- 37. (47)
- 38. (52)
- 39. (53)
- 40. (54)

Risposta della Corte

- 41. (55)
- 42. (56)
- 43. (57)
- 44. (58)
- 45. (59)
- 46. (60)
- 47. (61)
- 48. (62)
- 49. (63)
- 50. (64)
- 51. (65)
- 52. (68)
- 53. (69)
- 54. (70)
- 55. (71)
- 56. (72)
- 57. (73)
- 58. (74)
- 59. (75)
- 60. (76)
- 61. (77)
- 62. (78)
- 63. (79)
- 64. (80)
- 65. (81)
- 66. (82)
- 67. (83)

68. Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, alla prima questione si deve rispondere dichiarando che gli artt. 1 e 4 del regolamento n. 3950/92, nonché gli artt. 3 e 4 del regolamento n. 536/93, devono essere interpretati nel senso che, essi non ostano a che uno Stato membro, a seguito di controlli, rettifichi i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ad ogni produttore e conseguentemente ricalcoli, a seguito di riassegnazione dei quantitativi di riferimento inutilizzati, i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per la campagna lattiera interessata.

Sulla seconda questione

69. In considerazione della soluzione data alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda.

Sulle questioni terza, quarta e quinta

70. Con le questioni terza, quarta e quinta, che conviene esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 debbano essere interpretati nel senso che essi impongono la comunicazione ai produttori dei quantitativi di riferimento individuali e, in caso affermativo, se tale comunicazione debba essere effettuata individualmente a ciascun produttore o se essa possa essere realizzata in altre forme, quali la pubblicazione su bollettini.

Sulla ricevibilità

71. La Commissione pone in dubbio la ricevibilità di tali questioni in quanto il giudice del rinvio non spiega né come esse

s'inseriscano nel contesto normativo e fattuale delle cause principali, né per quale motivo la risposta a dette questioni sia rilevante ai fini della soluzione delle controversie delle quali esso è investito.

72. Al riguardo occorre ricordare che spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità della decisione giurisdizionale da emanare, valutare, alla luce delle particolari circostanze del caso, sia la necessità di una decisione pregiudiziale al fine di essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dal giudice nazionale vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte è, in linea di principio, tenuta a statuire. La Corte può rifiutarsi di rispondere a una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale solo qualora risulti manifestamente che l'interpretazione o la valutazione della validità di una norma comunitaria, richiesta dal giudice nazionale, non ha alcuna relazione con i fatti o l'oggetto della causa principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche nel caso in cui la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (v., in particolare, sentenze 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman*, *Racc.* pag. I-4921, punti 59-61; 13 luglio 2000, causa C-36/99, *Idéal tourisme*, *Racc.* pag. I-6049, punto 20, e 9 settembre 2003, causa C-137/00, *Milk Marque e National Farmers' Union*, non ancora pubblicata nella *Raccolta*, punto 37).

73. Per quanto riguarda in particolare il requisito di una descrizione sufficiente del contesto normativo e fattuale della causa principale nella decisione di rinvio, si deve ricordare che essa mira, da un lato, a consentire alla Corte di fornire un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale (v., in particolare, sentenza 26 gennaio 1993, cause riunite da C-320/90 a C-322/90, *Telemarsicabruzzo e a.*, *Racc.* pag. I-393, punto 6) e, dall'altro, a dare ai governi degli Stati membri, nonché agli altri interessati, la possibilità di presentare osservazioni in conformità all'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia (v., in particolare, sentenza 21 settembre 1999, causa C-67/96, *Albany*, *Racc.* pag. I-5751, punto 40).

74. Nel caso di specie, anche se gli elementi di fatto presentati dal giudice del rinvio sono molto sommarî, dalle sentenze di rinvio risulta che la normativa italiana adottata nel 1992 ha previsto che bollettini emanati per provincia rechino l'elenco dei produttori e delle quote latte. In esse viene altresì indicato che le dette quote sono suddivise in due parti e vengono assegnate corrispondentemente alla produzione realizzata nel corso delle campagne lattiere 1988/1989 o 1991/1992. Ne consegue che i quantitativi di riferimento individuali, assegnati in Italia ai produttori per la prima volta dopo il 1992, hanno formato oggetto di una pubblicazione su bollettini. D'altra parte, il dibattimento in udienza ha confermato che le cause principali riguardavano altresì la questione se una siffatta comunicazione fosse conforme alle prescrizioni della normativa comunitaria applicabile, in quanto i ricorrenti sostenevano, da un lato, che tali bollettini non fossero consultabili e, dall'altro, che essi non avessero avuto la possibilità di conoscere le quote latte loro assegnate. Inoltre, sia il governo italiano sia la Commissione hanno potuto presentare osservazioni scritte e orali su tale punto.

75. In queste circostanze, le questioni terza, quarta e quinta devono essere dichiarate ricevibili.

Nel merito

Osservazioni presentate alla Corte

76. I ricorrenti nelle cause principali, nonché il governo italiano e la Commissione, convengono nel riconoscere che i quantitativi di riferimento individuali devono essere comunicati ai produttori.

77. Riguardo alle forme di tale comunicazione, i ricorrenti nelle cause principali sostengono che le quote latte devono essere notificate individualmente ai produttori interessati. L'omessa notifica individuale costituisce, secondo gli stessi, una violazione del principio della certezza del diritto nonché del diritto fondamentale di proprietà.

78. Il governo italiano sostiene che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non contengono alcun obbligo particolare al riguardo e che la pubblicità realizzata nel caso di specie a mezzo di bollettini è compatibile con il diritto comunitario. Esso ha precisato in

udienza che i bollettini erano stati inviati ai servizi provinciali competenti, dove ogni produttore poteva consultarli, e che essi erano stati altresì pubblicati nella *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.

79. La Commissione sostiene che, in assenza di disposizioni comunitarie specifiche, la comunicazione dei quantitativi di riferimento individuali dev'essere effettuata osservando le disposizioni del diritto nazionale le quali, ovviamente, devono essere applicate in modo da raggiungere gli obiettivi del regime del prelievo supplementare sul latte. Ciò implica che la forma della comunicazione dev'essere tale da assicurare al produttore una conoscenza effettiva della quota latte che gli è stata assegnata. La Commissione ricorda di aver ritenuto soddisfacente la forma di comunicazione adottata dalle autorità italiane per l'assegnazione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali effettuata in applicazione della normativa adottata nel 1992, ossia una notifica a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

Risposta della Corte

80. È importante anzitutto constatare che, anche se dai regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 non è espressamente previsto un obbligo di comunicazione ai produttori dei quantitativi di riferimento individuali, una siffatta comunicazione, sia in occasione dell'assegnazione iniziale di un quantitativo di riferimento che in occasione di ogni successiva modifica di tale quantitativo, dev'essere ritenuta obbligatoria in considerazione, da un lato, dell'obiettivo principale e della *ratio* del regime del prelievo supplementare sul latte nonché, dall'altro, del principio di certezza del diritto.

81. Infatti, è assodato che questo regime è diretto a far sì che la produzione di latte nella Comunità non superi un quantitativo globale garantito, che è fissato a livello comunitario e ripartito tra i produttori da parte degli Stati membri. La realizzazione di tale obiettivo implica necessariamente che i produttori vengano informati della parte del quantitativo globale garantito loro assegnata, che essi non devono superare.

82. Inoltre, considerato che, in conformità a tale regime, il produttore la cui produzione superi il suo quantitativo di riferimento individuale è costretto a pagare un prelievo supplementare pari al 115% del prezzo indicativo del latte, l'omessa comunicazione al produttore interessato di tale quantitativo di riferimento sarebbe manifestamente contraria al principio di certezza del diritto.

83. Relativamente alle modalità di tale comunicazione, è assodato che questo stesso principio esige una pubblicità adeguata per i provvedimenti nazionali adottati in attuazione di una normativa comunitaria (sentenza Mulligan e a., cit., punto 51). Poiché la comunicazione dei quantitativi di riferimento individuali ai produttori interessati è una misura adottata nell'ambito dell'applicazione, da parte delle autorità nazionali competenti, della normativa comunitaria relativa al prelievo supplementare sul latte, essa dev'essere effettuata nel rispetto del dovere di una pubblicità adeguata.

84. Ciò nondimeno, secondo la giurisprudenza della Corte, il principio di certezza del diritto non prescrive alcuna forma particolare di pubblicità, quale la pubblicazione dei detti provvedimenti nella *Gazzetta ufficiale* dello Stato membro interessato, la comunicazione tramite pubblicazione in bollettini o la notifica individuale ad ogni produttore (v., in tal senso, sentenza Mulligan e a., cit., punto 51).

85. Infatti, la ragione per cui il principio di certezza del diritto, in quanto principio generale del diritto comunitario, esige una pubblicità adeguata per le misure adottate dagli Stati membri in attuazione di un obbligo derivante dal diritto comunitario risiede nell'evidente necessità di garantire che i soggetti di diritto interessati da tali misure siano messi in grado di conoscere la portata dei loro diritti e obblighi nell'ambito particolare disciplinato dal diritto comunitario (sentenza Mulligan e a., cit., punto 52).

86. Ne consegue che una pubblicità adeguata dev'essere idonea a informare le persone fisiche o giuridiche interessate riguardo al loro quantitativo di riferimento individuale. Pertanto, non è escluso che una comunicazione dei quantitativi di riferimento individuali a mezzo di una pubblicazione in bollettini, quale quella controversa nella causa principale, possa soddisfare tale condizione, tenuto conto anche del fatto che, come ha affermato il governo italiano, i detti bollettini erano stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*. Tuttavia, spetta al giudice nazionale decidere, sulla base

delle precedenti considerazioni e degli elementi di fatto di cui dispone, se ciò si verifichi nelle cause principali.

87. Tenuto conto delle considerazioni che precedono, alle questioni terza, quarta e quinta si deve quindi rispondere dichiarando che i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 devono essere interpretati nel senso che l'assegnazione iniziale dei quantitativi di riferimento individuali nonché ogni modificazione successiva dei detti quantitativi devono essere comunicate ai produttori interessati dalle autorità nazionali competenti.

Il principio di certezza del diritto esige che codesta comunicazione sia tale da fornire alle persone fisiche o giuridiche interessate ogni informazione relativa all'assegnazione iniziale del loro quantitativo di riferimento individuale o alla successiva modifica di quest'ultimo. Spetta al giudice nazionale accertare, in base agli elementi di fatto di cui dispone, se ciò si verifichi nelle cause principali.

Sulle questioni sesta e settima

88. Con le questioni sesta e settima il giudice del rinvio chiede se i regolamenti nn. 3950/92 e 536/93 o alcune loro disposizioni debbano essere interpretati nel senso che essi lasciano agli Stati membri la possibilità di determinare le categorie di produttori che devono beneficiare prioritariamente delle riassegnazioni dei quantitativi di riferimento individuali inutilizzati e se, in particolare, le zone montane abbiano la priorità rispetto alle zone dette «svantaggiate».

89. La Commissione pone parimenti in dubbio la ricevibilità di tali questioni, in quanto il giudice del rinvio non spiega né come esse s'inscrivano nel contesto normativo e fattuale delle cause principali, né per quale motivo la risposta a dette questioni sia rilevante per la soluzione delle controversie delle quali esso è investito.

90. Al riguardo occorre ricordare che, in conformità alla giurisprudenza richiamata nei punti 72 e 73 della presente sentenza, la Corte può rifiutare di pronunciarsi su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale, in particolare nel caso in cui essa non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte. Infatti, il requisito di una sufficiente descrizione del contesto normativo e di fatto della causa principale nella decisione di rinvio mira, da un lato, a consentire alla Corte di fornire un'interpretazione del diritto comunitario che sia utile per il giudice nazionale e, dall'altro, a dare ai governi degli Stati membri, nonché agli altri interessati, la possibilità di presentare osservazioni in conformità all'art. 20 dello Statuto della Corte di giustizia.

91. Nel caso di specie, il giudice del rinvio non ha fornito alcuna indicazione che consenta di comprendere il contesto normativo e fattuale nell'ambito del quale le questioni sesta e settima si inseriscono. Tale giudice, dopo aver ripreso pedissequamente le motivazioni delle decisioni di rinvio in ciascuna causa, nelle quattro sentenze nelle quali sono sollevate tali questioni si è limitato ad aggiungere che, tra tutte le questioni che i ricorrenti gli avevano proposto di sottoporre alla Corte, egli aveva ritenuto utile prendere in considerazione le due questioni di cui trattasi.

92. Pertanto, è giocoforza constatare che il giudice del rinvio non ha fornito gli elementi di fatto o di diritto necessari a fornire una risposta utile a tali questioni.

93. Ne consegue che le questioni sesta e settima devono essere ritenute irricevibili.

Sulle spese (Omissis)

(1) Così la nostra Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, del 2002 (relazione riportata in *Agrisole*, del 24-30 gennaio 2003) nel descrivere gli errori e le colpe del nostro iniziale procedere nell'applicazione della disciplina comunitaria sulle quote latte.

(2) Sulle quote di produzione v. JANNARELLI, *Quote di produzione*, in *IV-Dig., sez. civ.*, vol. XVI, Torino 1997, p. 192; nonché il mio *Manuale di diritto agrario*, nelle sue varie edizioni (a partire dalla 3ª fino alla 5ª del 2003), in cui la «storia» delle quote latte nel nostro Paese è stata raccontata con le novità normative mano a mano intervenute. Sulla quotizzazione della produzione lattiera v. anche DI LAURO, *Diritti e principi fondamentali nella giurisprudenza comunitaria. L'accesso al mercato regolamentato del latte*, Milano, 1998; GERMANO e ROOK BASILE, *Le quote latte in Italia: diritto a produrre e diritto patrimoniale*, in BARTHELEMY e DAVID (a cura di), *L'agriculture européenne et le droits à produire*, Paris, 1999, p. 219.

(3) Si noti con attenzione che il diritto alla quota è stato attribuito agli

(1-2) LE QUOTE-LATTE TRA RIALLINEAMENTO E AFFIDAMENTO E TRA COMUNICAZIONE E CERTEZZA DEL DIRITTO.

1. La «campale vicenda» italiana (1) delle quote latte si arricchisce di un altro tassello: si tratta delle sentenze del 25 marzo 2004 della Corte di giustizia nelle cause riunite C-231/00, C-303/00 e C-451/00, *Lattepiù ed altri*, la prima, e nelle cause riunite C-480-482/00, C-484/00, C-489-491/00 e C-497-499/00, *Ribaldi ed altri*, la seconda.

Le due sentenze sono sostanzialmente uguali, vertendo sulla violazione del principio comunitario del legittimo affidamento ad opera di interventi nazionali di «correzione» delle assegnazioni delle quote agli allevatori di vacche lattifere; ma la seconda contiene un'ulteriore relevantissima affermazione in ordine alla violazione di un altro principio comunitario, quello della certezza del diritto, quando la comunicazione della rispettiva quota non sia stata fornita agli allevatori in modo adeguato.

2. Prima di commentare le pronunce della Corte di giustizia, ritengo opportuno ricordare in modo molto sommario il sistema delle quote-latte.

Per il contenimento della eccedentaria produzione lattiera dell'Europa comunitaria degli anni '70-80, la via scelta dalla Comunità è stata quella delle quote di produzione (2). Ogni *allevatore* (3), esistente sul mercato nell'anno (per l'Italia) 1983, avrebbe avuto riconosciuto il diritto di commercializzare, senza «penale» (pari al 115 per cento del prezzo indicativo del latte), il quantitativo di riferimento individuale (QRI) di latte che nel 1983 produceva. La Comunità, cioè, aveva deciso di «fotografare» la produzione lattiera comunitaria degli anni 1981-1983 sulla base delle produzioni dei diversi Stati membri (il c.d. quantitativo globale garantito o QGG) accertate sulle produzioni storiche dei singoli allevatori nazionali.

Tale sistema fu discusso negli anni '70 (4) e fu alla fine approvato per evitare che l'abolizione del prezzo d'intervento del latte, causa delle eccedenze, avesse potuto portare ad una sfrenata concorrenza che sarebbe stata vinta dalle grandi imprese zootecniche di vacche lattifere, con il pericolo di spazzatura dal mercato di tutti quei piccoli allevatori la cui presenza sul territorio era stimata necessaria ed opportuna, sia dal punto di vista sociale che da quello ambientale.

A differenza di quanto fecero gli altri *partners* europei, l'Italia non si preoccupò di prepararsi adeguatamente all'imminente introduzione della quotizzazione della produzione del latte, né sostenendo le «conversioni» delle mandrie, né introducendo sistemi più moderni di allevamento, né procedendo a contare le vacche onde avere, a tempo debito, il conto più certo della produzione lattiera nazionale.

A questa impreparazione del nostro Paese – Ministero dell'agricoltura, Regioni ed Associazioni professionali agricole – nell'affrontare la programmata normazione comunitaria sulla quotizzazione della produzione lattiera, si aggiunse l'insipiente comportamento del nostro Governo e del nostro Parlamento che affrontarono l'esecuzione del regolamento 856/84 del 31 marzo 1984 (5) solo ben otto

allevatori-produttori di latte vaccino e non ai proprietari dei terreni adibiti o adatti a pascolo. La nostra Corte costituzionale, con sentenza del 6 aprile 1988, n. 100 (su cui v. BRUNO, *Impresa zootecnica e quota latte*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, p. 301), ha confermato la suddetta interpretazione.

(4) Il regolamento 804/68 del 27 giugno 1968, dopo quello 13/64 del 5 febbraio 1964 istitutivo dell'OCM nel settore del latte, segna l'avvio del complesso sistema di interventi della Comunità nel settore lattiero-caseario, a cui era collegato il regolamento 1079/77 del 17 maggio 1977 che ha introdotto un prelievo di corresponsabilità a carico di tutti gli allevatori di latte, fondato sull'idea di farli partecipare alla gestione delle eccedenze nella convinzione dell'opportunità di stabilire una stretta connessione tra produzione e smaltimento dei prodotti eccedentari: ma tale regolamento non ha avuto risultati soddisfacenti.

(5) L'efficacia del regolamento 856/84 è stata prorogata con il regolamento del Consiglio 3950/92 del 28 dicembre 1992. Ai fini del nostro commento

anni dopo la sua introduzione, approvando la legge 26 novembre 1992, n. 468, che presenta alcune «modifiche» rispetto a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria.

La conseguenza più grave della condotta del Governo e del Parlamento italiani è stata quella di «abituare» gli allevatori, che sfioravano il proprio QRI, a non pagare il prelievo supplementare (la c.d. «multa» nel linguaggio corrente) che finiva con l'essere sostenuto dal bilancio statale (6), soprattutto perché il sistema di compensazione introdotto dall'Italia a livello di associazioni di produttori (e non già su base nazionale come, dal 1992, pretendeva la normativa della Comunità) non consentiva l'individuazione dei singoli superproduttori per la possibilità che i vari QRI trovassero perequazione all'interno dell'associazione (7) e ad opera «unilaterale» della c.d. latteria a cui era rimessa, senza controllo da parte del produttore conferente, la redazione del c.d. modello L1 sulla cui base avveniva il calcolo della produzione oltre il quantitativo nazionale (8).

Ma vi è stata un'ulteriore «manchevolezza» del Governo e del Parlamento quando con la legge 468/1992, su pressione delle associazioni professionali agricole e soprattutto dell'Unalat (9) a cui era stato delegato il delicatissimo compito dell'iniziale assegnazione delle quote, hanno previsto lo «stranissimo» sistema dell'assegnazione delle quote non sulla base del possesso di vacche lattifere, ma su quella della presentazione delle fatture di vendita del latte alle c.d.

è opportuno ricordare anche il regolamento della Commissione 536/93 del 9 marzo 1993, che stabilisce le modalità di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. Oggi il settore lattiero è disciplinato dal regolamento 1255/99 del 17 maggio 1999, su cui v. Di LAURO, *L'OCM nel settore lattiero-caseario*, in COSTATO (diretto da), *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 2003, p. 799.

(6) A questo proposito va ricordato che, a seguito della sentenza della Corte di giustizia del 17 giugno 1987 (con cui era stato quantificato in 77,6 miliardi di lire il prelievo supplementare non riscosso dall'Italia nei confronti dei produttori eccedentari e rimasto a carico del bilancio dell'AIMA, ovvero dello Stato), il Procuratore generale presso la nostra Corte dei conti aveva, il 21 marzo 1991, iniziato procedura per danno erariale a carico dei ministri dell'agricoltura onorevoli Filippo Maria Pandolfi e Calogero Mannino per avere omesso di impartire le necessarie disposizioni amministrative per l'attuazione e l'adempimento degli obblighi nascenti dalla regolamentazione comunitaria. L'iniziativa era stata riconosciuta legittima dalla Sezione prima giurisdizionale centrale della Corte dei conti che, tuttavia, era stata «costretta» a mandare assolti i due ministri (sentenza 15 gennaio 1997) in quanto l'art. 1, 3° comma, della sopravvenuta l. 10 luglio 1991, n. 201 (riconosciuto legittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza 7 maggio 1996, n. 146), disponendo che gli obblighi derivanti dalle disposizioni comunitarie in materia di prelievo supplementare si applicassero dal periodo 1991/92 e non dall'epoca stabilita dal regolamento comunitario, aveva fatto venire meno l'antigiuridicità della condotta dei ministri per la mancata riscossione del prelievo supplementare negli anni successivi al 1984. L'art. 12, 2° comma, legge 468/1992 ribadiva che «la differita attuazione della normativa comunitaria costituisce atto di indirizzio di politica economica in agricoltura al fine di tutelare l'utilità sociale, la sicurezza e la libertà dei traffici, la dignità dei lavoratori e di assicurare la tutela dell'ordine pubblico economico».

(7) L'art. 12, lett. c), del regolamento 857/84 permetteva la gestione unitaria delle quote da parte delle associazioni dei produttori. L'attribuzione della quota all'Unalat quale «produttore unico» (decreto MAF 2 aprile 1987) ha consentito che, in Italia, i produttori associati godessero di due successive compensazioni, la prima in sede di Associazione che si presentava all'esterno, al momento della consegna del latte alla latteria acquirente, come «produttore unico», e la seconda in sede nazionale, al momento del conteggio finale del latte commercializzato in rapporto al quantitativo globale garantito italiano. Il regolamento 3950/92, con cui sono state consolidate le precedenti disposizioni ritenute ancora opportune, non ha incorporato la predetta norma della lett. c) dell'art. 12, cosicché, a partire dalla campagna lattiera 1993/94, non era più possibile alcuna forma di perequazione all'interno delle Associazioni come «produttore unico». Ma solo a seguito del parere motivato della Commissione del 20 maggio 1996, l'Italia ha abbandonato il sistema di compensazione a livello delle Associazioni dei produttori (d.l. 542/1996).

(8) La firma del produttore, oltre quella del primo acquirente (o latteria) l'unica in origine prescritta, sul modello di consegna del latte, è stata intro-

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

dotto solo dopo la relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte (agosto 1997). Sulla Commissione governativa di indagine v. *infra*, nota 11.

davanti ai giudici ordinari ed amministrativi contro i provvedimenti Aima di assegnazione delle quote e di richiesta del pagamento delle «multe» (12). In particolare, in vari procedimenti il T.A.R. del Lazio ha sollevato questione di interpretazione dei regolamenti comunitari sul prelievo supplementare sul latte, dando luogo alle cause di cui in premessa (par. 1).

3. La prima questione affrontata dalla Corte di giustizia attiene al fatto che l'Aima ha proceduto, ai sensi del d.l. 1° marzo 1999, n. 43 (convertito, con modifiche, nella l. 27 aprile 1999, n. 118) alla compensazione per le campagne lattiere 1995/1996 e 1996/1997 sulla base di una *determinazione retroattiva* dei quantitativi di riferimento individuali. In una situazione del genere – indiscutibilmente vera –, il T.A.R. del Lazio ha dubitato della conformità delle norme nazionali al diritto comunitario che, nel caso delle quote latte, prescrive termini ben precisi per l'assegnazione delle quote e per l'effettuazione delle compensazioni e dei prelievi, e ha proposto alla Corte di giustizia il quesito se i detti termini siano derogabili soprattutto quando le quote siano state, in origine, determinate erroneamente per motivi non imputabili alla pubblica amministrazione (13).

La risposta della Corte è stata netta. Il diritto comunitario non osta ad una norma nazionale che abiliti lo Stato membro a rettificare, a seguito di controlli, i quantitativi di riferimento individuali attribuiti ai produttori, cosicché l'Italia ha legittimamente ricalcolato i prelievi supplementari dovuti, successivamente al termine di scadenza del pagamento di tali prelievi per i periodi di produzione interessati. In sostanza, poiché lo stesso ordinamento giuridico comu-

nitario vieta agli Stati di accollarsi l'obbligo del pagamento del superprelievo (14), essi ben possono effettuare le operazioni necessarie per i prelievi anche oltre i termini previsti dai regolamenti comunitari ogni volta che queste siano conseguenza di verifiche e controlli.

Il problema, però, veniva complicato dall'ovvia considerazione che era necessario che i produttori conoscessero la propria quota fin dall'inizio della campagna lattiera onde fossero messi in grado, con una comunicazione in tempo utile, di programmare le rispettive attività imprenditoriali, cosicché si contestava che la rettifica retroattiva avesse leso il principio comunitario del legittimo affidamento (15), oltre quelli della certezza del diritto e di proporzionalità (16).

Anche su questo punto la risposta della Corte di giustizia è netta. Premesso che il regolamento 3950/93 ha solo prorogato il regime del prelievo supplementare sul latte già istituito dal regolamento 856/84, si deve riconoscere che esso si fonda sulla premessa secondo la quale le quote latte siano state già correttamente assegnate fin dal 1983, ovvero che i QRI attribuiti per i periodi di produzione successivi al 1993 siano stati determinati partendo dai quantitativi di riferimento di cui i produttori disponevano l'ultimo giorno di applicazione della normativa anteriormente applicabile, ovvero il 31 marzo 1993. Orbene, il fatto che l'Italia non avesse attuato il sistema delle quote se non dopo l'emana- zione della legge 468/1992 non può costituire motivo di legittimo affidamento per i produttori, perché altrimenti si verificherebbe una situazione in cui gli allevatori avrebbero continuato a fare affidamento su una situazione manifestamente illegale rispetto al diritto comunitario (17). Dunque,

(12) Il pagamento delle «multe» è ora disciplinato dal d.l. 28 marzo 2003, n. 49 (convertito, con modifiche, nella l. 30 maggio 2003, n. 119) che prevede l'accollo da parte dello Stato del pagamento, nei confronti della Comunità, dell'intero debito pregresso (oltre 1miliardo e 800milioni di euro) per il prelievo non pagato dagli allevatori che hanno sfiorato la loro quota nelle campagne lattiere 1995-96/2001-02, con il diritto dello Stato di rivalersi su di essi ma per il pagamento della sola somma capitale, e ciò in quattordici anni. L'ammissione dei superproduttori alla rateizzazione del dovuto prelievo è limitata a coloro che rinunciano espressamente ad ogni azione giudiziaria eventualmente proposta. Dalle notizie riportate da *Terra e Vita*, fascicolo 18 del 2004, si ricava che la rateizzazione delle «multe» è stata richiesta da oltre 25.000 produttori, con un impegno di pagamento di 1miliardo e 76milioni di euro di contenzioso. L'articolista (M. Damocle) riporta, però, l'insoddisfazione del Ministero perché solo 98 «grandi evasori» (debitori per importi compresi tra i 100mila ed 1milione di euro) si sono «pentiti» impegnandosi a pagare la somma complessiva di 140 milioni di euro.

(13) Per quest'ultimo punto il T.A.R. del Lazio fa esplicito riferimento ai contratti di affitto e di vendita delle quote della cui legittimità si discuteva.

(14) Si tratterebbe, infatti, di aiuti di Stato che l'art. 87 del Trattato vieta.

(15) Anche la Commissione governativa di indagine sulle quote latte aveva espresso dubbi in ordine al rispetto del principio del legittimo affidamento (v. punto 11.4 della prima relazione), non con riguardo ad una generica retroattività del conteggio delle quote e dei prelievi dovuti, ma con specifico riferimento alla dichiarata applicazione anche per la campagna 1995-96 del nuovo sistema di compensazione nazionale stabilito dal d.l. 8 agosto 1996, n. 440. Si ricordi, come indicato *supra*, che il sistema di perequazione previsto dall'Italia delle due successive compensazioni, una a livello dell'associazione di produttori (per l'Italia, sostanzialmente l'Unalat) e la seconda a livello nazionale, corretto ai sensi dell'art. 12, lett. c), regolamento 857/84, era divenuto in contrasto con il diritto comunitario a partire dall'entrata in vigore del successivo regolamento 3950/92, ma fu modificato solo a seguito del parere motivato della Commissione del 20 maggio 1996 e ciò con il suindicato d.l. 440/1996. Tale decreto, tuttavia, dichiarava applicabile il sistema di compensazione nazionale anche alla pregressa campagna lattiera 1995-96. La Commissione si chiedeva se la situazione conseguente all'applicazione retroattiva del sistema nazionale di compensazione che poneva fine al duplice sistema perequativo previsto dalla nostra legge del 1992 e non contestato, fino al 1996, dalle Istituzioni comunitarie, non sarebbe potuta essere assimilata a quella del caso *Ferwerda*, nel quale la Corte di giustizia, con la sentenza 5 marzo 1980, causa 265/78, aveva riconosciuto legittimo l'affidamento di un operatore olandese che, contando su una circolare delle Autorità doganali olandesi che in ordine all'esportazione di carne non aveva precisato che doveva trattarsi di approvvigio-

namenti di navi *nella* Comunità come stabiliva l'art. 3 del regolamento 192/75, aveva richiesto ed ottenuto la restituzione all'esportazione di carni spedite a navi nelle Bermude, ricevendo poi la richiesta di rimborso perché il versamento sarebbe stato in contrasto con la detta norma comunitaria. La Corte di giustizia, richiamando anche il caso *Frecassetti* della sentenza 11 settembre 1976, causa 113/75, ha affermato che «benefici finanziari concessi per errore dall'autorità pubblica non possono essere recuperati se l'errore commesso non è dovuto alle informazioni inesatte fornite dal beneficiario o se tale errore, sebbene le informazioni fornite fossero inesatte, ma fornite in buona fede, poteva essere facilmente evitato». Nella specie, il sistema italiano di compensazione, in primo luogo, a livello di associazioni di produttori, è durato, per disposizione *legislativa* non contestata dalle Istituzioni comunitarie, fino al 1996, sicché i produttori di latte ben potevano affidarsi al disposto della legge e comportarsi in conseguenza, potendo «fruttare», all'interno dell'Associazione, le consegne deficitarie di altri produttori della stessa Associazione. Né la conferma, per la sola campagna lattiera 1995-96 già esauritasi al momento della nuova disposizione legislativa, del precedente doppio livello di perequazione avrebbe provocato un danno alla Comunità, dato che il prelievo da pagare dall'Italia veniva correttamente e definitivamente determinato sulla base del secondo livello (quello nazionale) di compensazione che, con il d.l. 440/96, è divenuto l'unico ammesso.

(16) Una misura nazionale è conforme al principio di proporzionalità solo se il mezzo a cui si fa ricorso risulta idoneo al raggiungimento dell'obiettivo desiderato: così Corte di giustizia 18 maggio 1993, causa C-126/91, *Rocher*. Sul principio di proporzionalità nella giurisprudenza della Corte di giustizia v. GALETTA, *Il principio di proporzionalità nella giurisprudenza comunitaria*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1993, p. 837. Cfr. anche SPAGNUOLO, *Il principio di proporzionalità come parametro di legittimità nelle sentenze della Corte di giustizia sulle normative nazionali relative alla circolazione delle merci e alla tutela dei consumatori*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2003, p. 1544, che, prendendo spunto dalle sentenze della Corte di giustizia 16 gennaio 2003 nelle cause C-12/00, *Regno di Spagna*, e C-14/00, *Repubblica italiana*, sul cacao, ricorda la giurisprudenza tedesca che scompone il principio di proporzionalità in tre ulteriori principi, quello di identità (*Geeignetheit*), quello di necessità (*Erforderlichkeit*) e quello di proporzionalità in senso stretto (*Verhältnismässigkeit-sprüfung in engeren Sinne*).

(17) Si ribadisce e si tenga presente che la mancata applicazione italiana del regime del prelievo sul latte a carico dei singoli superproduttori è durata fino alla campagna lattiera 1995/1996. La mancanza di contestazione da parte della Comunità è comprovata, anzi, dalla lettera che, a seguito della visita ispettiva della Commissione CEE del 14 novembre 1994, il commissario Steichen, con nota del 7 dicembre 1944, ha scritto:

legittimamente l'Italia aveva proceduto, a seguito di verifiche e controlli, alla rettifica dei QRI già determinati ma in modo errato, procedendo in sostanza al riallineamento della produzione nazionale entro il quantitativo globale garantito che le era stato assegnato, così finalmente individuando i produttori che avevano sfiorato il rispettivo QRI e che, per l'effetto, venivano obbligati al pagamento del superprelievo. Se si fosse concluso diversamente, gli obiettivi della normativa comunitaria che istituisce il prelievo supplementare sul latte sarebbero stati compromessi, posto che si sarebbe preteso che a seguito di un'erronea determinazione dei quantitativi di riferimento individuali si fosse verificata una produzione nazionale superiore al quantitativo globale garantito senza, però, che il superamento comportasse il pagamento, da parte dei superproduttori, del prelievo supplementare da essi dovuto (18).

4. Come si è accennato, con la seconda questione la Corte di giustizia ha affrontato il problema delle modalità di comunicazione della quota assegnata ai singoli produttori. Si discuteva nel processo davanti al T.A.R. del Lazio se la comunicazione ai produttori dei QRI dovesse essere effettuata individualmente o se potesse essere realizzata in altre forme, come la pubblicazione su bollettini.

La Corte di giustizia non è stata, qui, altrettanto netta. Essa premette che l'obbligo della comunicazione della quota ai produttori è implicito nel sistema, altrimenti si violerebbe non solo la *ratio* del regime del prelievo supplementare sul latte, ma anche il principio della certezza del diritto. Ma aggiunge che detto principio non prescrive alcuna forma particolare di pubblicità, cosicché ogni Stato membro potrebbe adottarne una quale che sia, purché idonea a garantire che i soggetti interessati siano messi in grado di conoscere la portata dei loro diritti ed obblighi nell'ambito particolare dal diritto comunitario previsto e disciplinato (19).

Si tenga presente che il sistema italiano di comunicazione della quota – introdotto solo a partire dal 1992 e considerato soddisfacente dalla Commissione (20) – era il seguente: l'Aima procedeva alla redazione di bollettini con l'indicazione dei nominativi dei produttori e della corrispettiva quota (art. 2, 1° comma, legge 468/1992); quindi le Regioni, cui l'Aima aveva inviato i bollettini, provvedevano a metterli a disposizione degli operatori presso ciascun Servizio Decentrato Agricoltura di ogni capoluogo di provincia (art. 4, legge 468/1992) al fine di consentirne l'immediata visione agli operatori interessati e, comunque, in modo da rendere possibile una immediata disponibilità di copie dei bollettini per gli operatori che ne avessero fatta richiesta (art. 6, d.p.r. 23 dicembre 1993, n. 569). Ai bollettini venivano allegati specifici, a dir così, «estratti conto aziendali» che in modo dettagliato indicavano, per ciascuno titolare di QRI, come si fosse pervenuti all'attribuzione di quel determinato quantitativo individuale di riferimento. L'Aima provvedeva anche alla pubblicazione dei bollettini sulla *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*.

Sull'adeguatezza di un tale sistema all'esigenza di soddisfare gli agricoltori nel loro diritto di sapere, si tenga presente

che il T.A.R. del Veneto, con sentenza 5 febbraio 1996, n. 137, aveva annullato i bollettini con il QRI degli allevatori veneti ricorrenti, rilevando che «il bollettino emesso dall'Aima ed indicante, per ciascuna campagna lattiero-casearia, la quota latte spettante ai singoli produttori ordinati per Regione e per Provincia non è un atto generale, ma un atto plurimo, rappresentato dalla sommatoria di atti individuali: esso, dunque, postula per sua natura una motivazione recapitata singolarmente ed illustrante a ciascun destinatario dell'atto i motivi per cui la quota latte è stata ridotta o non è stata concessa». Ora, la Corte di giustizia rimette al giudizio del T.A.R. del Lazio la verifica se la comunicazione ai produttori per bollettini sia stata, in base agli elementi di cui dispone, adeguata a fornire agli interessati ogni informazione relativa all'assegnazione iniziale o alla successiva modifica del loro quantitativo di riferimento individuale.

5. In conclusione si potrebbero sintetizzare così le affermazioni della Corte di giustizia (21):

– ogni Stato membro deve dare esecuzione alla normativa comunitaria attraverso le norme del proprio diritto nazionale;

– il regime del prelievo supplementare sul latte ha per fini lo sviluppo razionale della produzione lattiera, la stabilizzazione del reddito degli allevatori ed il mantenimento di un tenore equo di vita della popolazione agricola;

– tali finalità sarebbero compromesse se, a seguito di un'erronea determinazione dei quantitativi individuali di riferimento, la produzione lattiera di uno Stato membro superasse il suo quantitativo globale garantito;

– il diritto comunitario impone, allora, agli Stati membri di disporre adeguati mezzi di controllo per verificare la corretta riscossione del prelievo supplementare sul latte commercializzato;

– il controllo potrebbe dar luogo alla rettifica dei quantitativi individuali di riferimento già «assegnati» e ad un nuovo calcolo del prelievo;

– nessuna disposizione comunitaria si oppone espressamente a che gli Stati membri correggano e rettifichino *a posteriori* le quote latte non conformi al diritto della Comunità, e quindi ad un nuovo conteggio del prelievo dovuto dai produttori oltre la rispettiva quota;

– le misure italiane di correzione e rettifica *a posteriori* sono idonee a realizzare i fini perseguiti dal regime comunitario del prelievo supplementare sul latte e non sono sproporzionate;

– indipendentemente dalle specifiche vicende dell'esecuzione della normativa comunitaria delle quote latte in Italia, i produttori italiani di latte non possono legittimamente aspettarsi, undici anni dopo l'istituzione del regime delle quote, di potere continuare a produrre latte senza limiti e senza obblighi;

– tuttavia i produttori di latte hanno diritto ad essere compiutamente informati del proprio originario quantitativo individuale di riferimento e delle sue eventuali successive modifiche.

Alberto Germanò

«la visita presso le associazioni di produttori ha permesso di constatare che, malgrado la mancanza di alcune dichiarazioni, la perequazione di fine campagna è stata correttamente effettuata grazie alla gestione del regime messa in opera dalle AP [Associazioni di produttori] e alla loro iniziativa» (documento n. 125, allegato alla prima relazione della Commissione governativa di indagine sulle quote latte). Solo nel 1996 la Comunità ha «scoperto» l'errore e ha intimato all'Italia di correggerlo.

(18) Con riferimento al principio di proporzionalità la Corte di giustizia ricorda che il regime del prelievo supplementare, mirando a ristabilire l'equilibrio fra domanda ed offerta sul mercato del latte, si iscrive nel quadro delle finalità di sviluppo razionale della produzione lattiera, avendo la quota la natura non già di una penale o di una sanzione, ma di una restrizione dovuta a regole di politica dei mercati o di politica strutturale (e sul punto richiama la propria sentenza 10 gennaio 1992, causa C-177/90,

Kühn) e quindi una finalità economica che è stata raggiunta senza che sia stata superata la misura idonea a raggiungerla.

(19) E sul punto richiama la propria sentenza *Mulligan*.

(20) V. punto 79 della sentenza *Ribaldi ed altri*, qui in commento. Ma si tenga presente che con nota del 1° aprile 1993, il Direttore generale della DG VI, dott. Guy Legras, aveva dichiarato al nostro rappresentante permanente presso la Comunità che «la sicurezza del diritto (voleva) che detto quantitativo di riferimento individuale [venisse] notificato singolarmente a ciascun produttore» (cfr. in argomento la prima relazione della Commissione governativa d'indagine sulle quote latte, punto 8.5).

(21) Esse sono riprese, sostanzialmente ma con ordine diverso, dallo specchietto pubblicato in *Agrilexinforma* n. 7 del 30 marzo 2004 ed in *Terra e Vita* n. 15 dell'aprile 2004 (a cura di A. Coltelli), con mia aggiunta degli ultimi due «principi» di diritto.

Cass. Sez. I Civ. - 27-11-2003, n. 18114 - Losavio, pres.; Graziadei, est.; De Augustinis, P.M. (conf.) - Montagna s.n.c. (avv. Valmori) c. Cons. Parco Lombardo Valle Ticino (avv. Robecchi Majnardi). (*Conferma Trib. Pavia 15 novembre 2001*)

Cave e torbiere - Cave - Regione Lombardia - Legge regionale n. 18 del 1982 - Autorizzazioni e concessioni per l'esercizio di bonifica agricola e di attività di cava - Esercizio alla bonifica agricola - Estrazione di materiale in eccedenza rispetto all'autorizzazione - Attività di cava senza autorizzazione - Configurabilità - Presupposti.

La legge della Regione Lombardia n. 18 del 1982 assoggetta la bonifica agricola con asportazione di materiali alle stesse autorizzazioni e prescrizioni stabilite per la coltivazione di cave, ferma restando la diversità delle due attività; pertanto, qualora il soggetto autorizzato ad eseguire lavori di bonifica agricola con asporto di materiali effettui, al fine di rivendere il prodotto asportato, escavazioni al di sotto della fascia di terreno coinvolta nell'impiego agricolo, non ricorre l'ipotesi di estrazione di materiali in eccedenza rispetto alla quantità autorizzata, sanzionabile ex art. 34, legge cit., ma è invece configurabile la fattispecie di apertura di una cava in assenza di autorizzazione, sanzionata ai sensi degli artt. 11 e 17 di detta legge (1).

(*Omissis*). - Con il secondo motivo del ricorso, muovendosi dalla premessa che l'art. 43 della legge Regione Lombardia 30 marzo 1982, n. 18, sulla disciplina delle cave, equipara la bonifica agricola con asportazione di materiali all'esercizio di cava, si sostiene che, nella specie, essendo stata autorizzata tale bonifica, non si potrebbe configurare l'ipotesi di apertura di cava senza autorizzazione, ai sensi degli artt. 11 e 17 della legge reg. n. 33 del 1980, ma, eventualmente, soltanto la diversa ipotesi dell'estrazione di materiali in eccedenza rispetto ai livelli consentiti, sanzionabile a norma dell'art. 34 di detta legge n. 18 del 1982.

Il motivo è infondato, per l'erroneità dell'indicata premessa.

L'art. 43 della legge reg. n. 18 del 1982 non include la bonifica agricola con asportazione di materiali nell'ambito della coltivazione di cave, ma si limita ad assoggettarla alle medesime autorizzazioni e connesse prescrizioni, in ragione degli analoghi riflessi che può avere sull'assetto del territorio.

L'assimilazione non va oltre gli indicati aspetti. L'esercizio d'impresa agricola e l'esercizio di cava, comportante un impiego del fondo oggettivamente e funzionalmente incompatibile con la destinazione agraria, rimangono attività distinte.

Ne consegue che il soggetto autorizzato a lavori di bonifica agraria con asporto di materiali, il quale effettui, al fine di rivendere il prodotto asportato, escavazioni al di sotto della fascia di terreno coinvolta dall'impiego agricolo, apre una cava, ed abbisogna della relativa autorizzazione, ponendo in essere un *quid novi*, non meramente un *quid pluris*, rispetto all'attività già autorizzata.

Il terzo motivo del ricorso investe l'affermazione del verificarsi di danno ambientale e della conseguenziale applicabilità della più grave sanzione contemplata dall'art. 28 della legge reg. n. 86 del 1983.

Osservano i ricorrenti che l'operatività di tale norma, come delle disposizioni dettate in via generale dall'art. 18 della legge statale 8 luglio 1986, n. 349 (istitutiva del Ministero dell'ambiente), postula il riscontro, oltre al dolo o quantomeno alla colpa, di una specifica lesione del bene-ambiente, non desumibile *tout court* dalla sola apertura di una cava. Questo accertamento sarebbe stato nella specie omesso, con irrogazione della sanzione in base ad un erroneo riferimento a pericoli potenziali, non a pregiudizi effettivi.

Il motivo è infondato.

La pronuncia impugnata, come si è detto, ha ritenuto il determinarsi di danno ambientale sul rilievo che le escavazioni illecite avevano intaccato la falda freatica, creando anche piccoli laghi di consistente profondità.

Detti riscontri in fatto, non investiti in questa sede da pertinenti critiche, danno esauriente sostegno argomentativo all'affermazione circa il prodursi di danno ambientale, per effetto della volontaria e cosciente violazione di specifiche norme regolanti l'attività estrattiva

(con presumibile colpevolezza degli autori della relativa condotta in qualità di destinatari delle norme medesime), tenendosi conto che tale danno, specificamente previsto dal citato art. 28 per il caso in cui vi sia «possibilità di ripristino», non presuppone una situazione di radicale e definitiva compromissione dell'assetto del territorio e degli interessi della collettività connessi alla sua protezione, ed è insito nell'alterazione dello scorrimento delle acque sotterranee, nella dimensione acclarata dal Tribunale, di per sé implicante riflessi negativi sull'equilibrio di un bacino fluviale.

Il verificarsi anche d'inquinamento delle acque, paventato come probabile con l'ordinanza-ingiunzione del Consorzio, configura un'eventualità di aggravamento del danno ambientale, che non interferisce sull'attuale sussistenza del danno medesimo (indipendentemente dal sopraggiungere di detto inquinamento).

L'asserzione poi della «minima entità» del danno in questione, ai sensi ed agli effetti dell'art. 30 della legge reg. n. 86 del 1983, integra deduzione nuova, avanzata soltanto con la memoria (e poi ripresa nella discussione orale), e, pertanto, non è esaminabile, in difetto di motivi di ricorso avverso il diverso accertamento contenuto nella decisione impugnata.

In conclusione, si deve respingere il ricorso. (*Omissis*)

*

Cass. Sez. III Civ. - 24-11-2003, n. 17855 - Nicastro, pres.; Calabrese, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Sanremo Agric. S.p.A. in liquid. (avv. Iannotta) c. Actisud S.r.l. (avv. Antinucci). (*Conferma App. Roma 18 febbraio 2000*)

Contratti agrari - Affitto - Affitto a coltivatore diretto - Risoluzione - Inadempimento - Contestazione - Comunicazione ex art. 5 legge n. 203 del 1982 - Necessità - Ommissione - Conseguenze - Comunicazione ex art. 46 della medesima legge - Sufficienza - Esclusione - Fondamento. (L. 3 maggio 1982, n. 203, artt. 5, 46)

In tema di contratti agrari, la comunicazione ex art. 5 legge n. 203 del 1982 e l'inutile decorso del termine per sanare le inadempimenti che ad essa consegue rilevano ai fini di delimitare l'inadempimento comportante la risoluzione del contratto, mentre la comunicazione ex art. 46 della medesima legge si caratterizza esclusivamente come filtro riduttivo dell'instaurarsi di procedimenti giudiziari; ne consegue che, non essendo fungibili, e presupponendo la risoluzione del contratto un inadempimento non sanato, la comunicazione ex art. 5 si configura a tale fine come imprescindibile (1).

(*Omissis*)

FATTO. - Con ricorso del 4 novembre 1993 l'Actisud S.r.l., affittuaria dell'azienda agricola di proprietà della Sanremo Agricola S.p.A. sita in agro di Aprilia, in virtù del contratto del 16 dicembre 1987, adiva la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Latina per la determinazione del canone legale e per la condanna della concedente alla restituzione delle somme a tale titolo pagate in eccesso.

La Sanremo Agricola resisteva alla domanda contestandone la fondatezza e chiedendone il rigetto.

Con distinto ed autonomo ricorso del 25 maggio 1996 la Sanremo Agricola, premesso che con atto del 2 febbraio 1989 aveva agito in giudizio per la declaratoria della invalidità del contratto di affitto per simulazione assoluta, per illiceità della causa, per illiceità del motivo comune ad entrambe le parti e perché concluso dal proprio amministratore in conflitto di interessi, ex art. 1394 c.c.; che con atto del 22 maggio 1989 il nuovo amministratore Riccardo Di Bella aveva rinunciato all'azione e agli atti del giudizio; che anche la rinuncia all'azione doveva ritenersi invalida per illiceità della causa, per illiceità del motivo comune alle parti e per conflitto di interessi; che, sostituito il Di Bella nella carica di amministratore, essa aveva agito in giudizio per fare dichiarare anche tale invalidità; che successivamente, in via subordinata, aveva avanzato domanda per la risoluzione del contratto per inadempimento dell'Actisud nel pagamento dei canoni; che il giudice investito della cognizione delle domande si era dichiarato incompetente; ciò premesso, adiva la stessa Sezione agraria del Tribunale di Latina per l'accoglimento delle domande proposte.

(1) Non si rivengono precedenti in termini.

Detta Sezione, riunite tutte le cause, con sentenza n. 229/98 così decideva: rigettava per infondatezza la domanda avente ad oggetto la rinuncia all'azione; rigettava per inammissibilità, per effetto di tale rinuncia, la domanda di declaratoria della invalidità del contratto di affitto; dichiarava l'improponibilità della domanda di risoluzione del contratto per la omessa comunicazione di cui all'art. 5, comma 3, legge n. 203/1982; disponeva con separata ordinanza per la istruzione della causa sulla domanda dell'Actisud.

La decisione veniva appellata dalla Sanremo Agricola, che riproponeva le domande di invalidità della rinuncia all'azione e del contratto di affitto e la subordinata domanda di risoluzione del contratto stesso. L'Actisud resisteva al gravame, chiedendone il rigetto.

La Corte d'appello di Roma, Sezione specializzata agraria con sentenza emessa il 4 febbraio 2000, ora impugnata, rigettava l'appello.

Avverso detta sentenza la Sanremo Agricola S.p.A. in liquidazione ha proposto ricorso sulla base di quattro motivi di annullamento.

Resiste con controricorso, illustrato in memoria, l'Actisud S.r.l., mentre l'altro intimato Di Bella Riccardo non si è costituito.

DIRITTO. - Con il primo motivo si denuncia: «Violazione e falsa applicazione dei principi e norme che disciplinano i negozi unilaterali e, in particolare, il negozio di rinuncia abdicativa: art. 360, n. 3 c.p.c. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1324 c.c. e del principio secondo cui la disciplina dei contratti è applicabile, in quanto compatibile ai negozi giuridici unilaterali: art. 360, n. 3 c.p.c. Conseguenziale violazione e falsa applicazione, nella fattispecie in esame, degli artt. 1343, 1345 e 1394 c.c.: art. 360, n. 3 c.p.c. Omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia: art. 360, n. 5 c.p.c.». La ricorrente censura la sentenza impugnata per avere disatteso la sua domanda di invalidità della rinuncia del 2 maggio 1989, da parte di Di Bella Riccardo, amministratore all'epoca, all'azione proposta dalla Sanremo Agricola con atto del 2 febbraio 1989.

Il motivo va disatteso.

A prescindere da altro, la Corte territoriale romana, con valutazione di fatto assorbente, che concreta una motivazione adeguata ed immune da vizi logici e giuridici, ha osservato che «d'altronde – e il rilievo vale anche per la domanda avente ad oggetto il contratto di affitto *inter partes* – l'appellante (ovvero la società Sanremo Agricola, attuale ricorrente) non ha fatto altro che riprodurre pedissequamente e ripetitivamente il contenuto del ricorso introduttivo, senza dedurre, né ovviamente provare, fatti specifici incidenti sulla validità degli atti, e affermando tenacemente l'esistenza di un «disegno criminoso», che sarebbe stato perseguito e realizzato ai suoi danni, senza però chiarire in cosa esso consista, atteso che il contratto è stato stipulato, come risulta dalla relazione di consulenza tecnica, per un canone di gran lunga maggiore a quello legalmente dovuto».

Il giudice *a quo* ha dunque giudicato nel merito la domanda d'invalidità rigettandola per mancanza di prova su fatti specifici di nullità, di annullabilità, di conflitto di interessi. In tal modo, ritenendo non sussistenti fatti specifici di violazione di norme imperative (art. 1418 c.c.), di nullità, di annullabilità (artt. 1343, 1345 c.c.), di annullabilità per conflitto di interessi (art. 1394 c.c.), la Corte territoriale romana ha di certo giudicato in base a tali norme, senza dunque «obliterarle».

Con il secondo motivo si denuncia: «violazione e falsa applicazione delle norme e dei principi che disciplinano il potere del giudice, precludendo a quest'ultimo, dichiarata inammissibile una domanda, di pronunciare anche nel merito: art. 360, n. 3 c.p.c. Violazione e falsa applicazione dell'art. 112 c.p.c. in quanto una domanda, dichiarata inammissibile, deve considerarsi «fuori» dal giudizio: art. 360, n. 3 c.p.c. Violazione e falsa applicazione del principio dispositivo, che disciplina il processo civile: art. 360, n. 3 c.p.c. Omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine ad un punto decisivo della controversia: art. 360, n. 5 c.p.c.».

La censura va del pari disattesa, posto che la Corte romana non ha dichiarato inammissibile la domanda di nullità della rinuncia all'azione, ma ha, come detto, deciso nel merito la domanda, rigettandola per mancanza di prova su fatti specifici dell'invalidità.

Con il terzo motivo si denuncia: «omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine ad un punto decisivo della controversia: art. 360, n. 3 c.p.c. Violazione e falsa applicazione degli artt. 112 e 116 c.p.c., nonché dei principi che impongono al giudice di pronunciare sulle domande delle parti e sulla base degli atti ritualmente prodotti: art. 360, n. 3 c.p.c. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2697 c.c., ed anche degli artt. 2727 e segg. c.c.».

Il motivo non è suscettibile di accoglimento.

È principio di diritto che i vizi di motivazione non possono consistere in un apprezzamento dei fatti e delle prove in senso difforme da quello preteso dalle parti, perché spetta soltanto al giudice del merito individuare le fonti del proprio convincimento ed all'uopo valutare le prove, controllarne l'attendibilità e la concludenza, scegliere fra le risultanze istruttorie quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione, dare prevalenza all'uno o all'altro mezzo di prova, salvi i casi tassativamente previsti dalla legge.

Nella specie la ricorrente, deducendo con la sua censura, sotto il profilo dei vizi di motivazione nonché della violazione e falsa applicazione degli artt. 112 e 116 c.p.c. e dell'art. 2697 c.c., l'apoditticità delle statuizioni della Corte di merito e l'omessa valutazione della documentazione e delle argomentazioni della Sanremo Agricola da parte della medesima Corte, in realtà tende – prospettando una soggettiva valutazione e ricostruzione dei fatti – ad una rilettura dei documenti e ad un riesame del merito della causa, e dunque ad una nuova e diversa valutazione da parte del giudice di legittimità, allo stesso preclusa.

In particolare si osserva che la Corte romana ha valutato, con insindacabile apprezzamento di fatto, insussistente la «deduzione» e la «prova» di «fatti specifici incidenti sulla validità» della rinuncia; ha pronunciato, senza incorrere in violazioni di legge, sull'oggetto del gravame (domande di invalidità della rinuncia all'azione e del contratto di affitto e subordinata domanda di risoluzione del contratto stesso: p. 3 della sentenza); ha considerato che il terreno è stato affittato ad un canone molto superiore a quello di mercato, come da risultati della consulenza tecnica (che, come si fa rilevare da parte resistente, senza contestazioni al riguardo, è quella disposta ed espletata in primo grado); ha quindi rilevato che, stante la differenza di gran lunga maggiore tra l'equo canone e i canoni annui di affitto, non era chiaro in che cosa consistesse il «disegno criminoso» perseguito e realizzato ai danni della ricorrente, così che nell'*iter* logico della sentenza impugnata escludeva un comportamento illecito per depauperare il patrimonio della Sanremo Agricola (trattandosi, del resto, di contratto di affitto legittimamente convenuto dalle parti). In realtà, peraltro, la ricorrente indica cosa si dedurrebbe dai documenti prodotti, ma non gli specifici documenti dai quali si dedurrebbe quanto afferma, richiamandosi, poi, i documenti indicati alle pagg. 13 e 14 dell'atto di appello, ma non già specificandosi gli stessi e riproducendosene il contenuto, ai fini di un giudizio di congruenza e di decisività.

Con il quarto ed ultimo motivo si denuncia: «Violazione e falsa applicazione degli artt. 5 e 46 della legge n. 203 del 1982: art. 360, n. 3 c.p.c. Omessa insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia: art. 360, n. 5 c.p.c.».

La censura non è fondata, quivi rilevandosi che la comunicazione *ex art. 5* e l'inutile decorso del termine per sanare che ad essa consegue rilevano ai fini di delimitare l'inadempimento importante la risoluzione del contratto agrario, mentre la comunicazione *ex art. 46* si caratterizza esclusivamente come filtro riduttivo dell'azione giudiziaria, che, in tema di risoluzione, presuppone logicamente un inadempimento non sanato, sicché le due comunicazioni non sono fungibili (cfr. Cass. n. 633/1993), derivandone, per questo, la imprescindibilità della prima comunicazione (*ex art. 5*).

Il ricorso va pertanto rigettato. (*Omissis*)

(1) NATURA E SFERA DI APPLICABILITÀ DEGLI ARTT. 5 E 46 LEGGE 203/1982.

La massima della sentenza in annotazione concerne il quarto motivo del ricorso per cassazione presentato dalla Sanremo Agricola S.p.A., che è l'unico che rifletteva elementi degni di giuridica considerazione, dal momento che gli altri motivi correttamente rigettati dalla Corte regolatrice, attenevano a valutazioni di merito ovvero ritenevano sussistenti fatti specifici di violazione di norme imperative, di nullità e di annullabilità per ipotizzato conflitto di interessi, che la Cassazione ha ritenuto non sussistere. Questa massima, che attrae l'interesse del commentatore, opera una chiara distinzione tra la natura e l'ambito di applicazione dell'art. 5 della legge 203/82 (comunicazione e conseguente termine per sanare le inadempienze rilevanti ai fini della risoluzione del contratto agrario) e l'art. 46 della stessa legge, che si caratterizza come filtro riduttivo alla instaura-

zione di procedimenti giudiziari: da qui la conclusione, corretta, dell'estensore di questa sentenza, per cui non essendo le due norme fungibili e presupponendo la risoluzione del contratto un adempimento non sanato, la comunicazione ex art. 5, che è rivolta proprio alla eventuale sanatoria, si configura a tal fine come imprescindibile presupposto.

La sentenza richiama in motivazione l'autorevole precedente rappresentato da Cass. Sez. Un. 19 gennaio 1993, n. 633 (in questa Riv., 1994, II, 405, con nota adesiva).

La richiamata sentenza delle Sez. Un. ha sanato il contrasto allora insorto tra le Sezioni semplici della Cassazione (o meglio, tra più collegi della stessa Terza Sezione) sulle modalità di osservanza dei precetti di cui agli artt. 5 e 46 della legge 203 del 1982 ed in particolare sulla possibilità o meno di operare con un unico atto sia la contestazione delle inadempienze ex art. 5 sia la procedura di conciliazione prevista dall'art. 46 stessa legge. La Cassazione ritenne allora, ed il principio è stato seguito dalla sentenza in annotazione, che la contestazione delle inadempienze previste dal terzo comma dell'art. 5 legge 203 e costituente condizione di proponibilità della domanda giudiziale, avendo lo scopo di porre l'affittuario in condizione di provvedere, entro tre mesi dalla comunicazione, alle relative sanatorie, fissa una fase pregiudiziale che deve necessariamente precedere la convocazione dinnanzi all'Ispettorato agrario per il tentativo di conciliazione previsto dall'art. 46 della medesima legge, e, quindi, formare oggetto di un atto separato ed autonomo, posto che tale tentativo si giustifica solo dopo l'esito della diretta contestazione dell'inadempienza effettuata dal locatore ex art. 5 legge cit., e comunque dopo che attraverso eventuali contestazioni dell'affittuario in ordine alle inadempienze contrattuali, si siano chiariti i termini della controversia.

Ne consegue – continuavano le Sez. Un. – che la domanda giudiziale di risoluzione proposta senza il preventivo adempimento di cui all'art. 5 della legge 203 nelle forme ivi previste, non si sottrae alla sanzione di improponibilità della domanda, quand'anche l'azione sia stata sperimentata dopo l'espletamento del tentativo di conciliazione di cui all'art. 46 ed ancorché questo sia stato promosso mediante comunicazione di un atto contenente l'indicazione degli addebiti contestati all'affittuario.

La previsione dell'art. 46 di un termine più breve rispetto a quello concesso dall'art. 5 all'affittuario per operare l'eventuale sanatoria degli inadempimenti, riafferma la diversa sfera di operatività delle due disposizioni e la loro diversità temporale «escludendone la contestuale osservanza mediante un unico atto». Consentire cioè il ricorso all'autorità giudiziaria subito dopo il decorso dei sessanta giorni previsti per il tentativo di conciliazione senza la preventiva contestazione autonoma degli inadempimenti e con la privazione del termine di sanatoria significherebbe vanificare lo scopo perseguito dal legislatore e cioè la possibilità di ricondurre ad equilibrio il rapporto agrario, eliminando in radice la posizione di contrasto che può sfociare in un giudizio. Ne deriva, come ho già scritto in altra occasione, che il tentativo di conciliazione deve essere esperito solo dopo la fase della contestazione, per poter riguardare le questioni rimaste insolite che si intendono sottoporre al giudice.

In sostanza, la successione cronologica delle due fasi (contestazione degli inadempimenti e ricorso all'Ispettorato agrario) da attuare con due comunicazioni anche temporalmente distinte discende dal disegno legislativo complessivo emergente dalla lettura contemporanea degli artt. 5 e 46 della legge 203.

In relazione al conflitto tra i differenti collegi della III^a Sezione della Cassazione, risolto dalle Sez. Un. n. 633/93, cfr. Cass. 10 settembre 1985, n. 4676 e Cass. 14 settembre 1989, n. 3926. Più recentemente per riferimenti in ordine alla sfera di applicazione dell'art. 46 legge 203, cfr. App. Roma, Sez. spec. agr. 6 novembre 2003, n. 4163, rel. ed est. Polacchi, in causa Mazzicarelli c. Poeta.

Giuseppe Morsillo

Cass. Sez. Lav. - 9-8-2003, n. 12031 - Dell'Anno, pres.; Picone, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Longo (avv. Mesiti) c. Dir. prov. lav. Reggio Calabria (avv. n.c.). (Cassa con rinvio Trib. Lavoro Palmi 28 marzo 2000)

Lavoro - Lavoro subordinato - Costituzione del rapporto - Assunzione - Collocamento al lavoro - Violazione delle norme sul collocamento - Lavoro agricolo - Obbligo di comunicazione dell'assunzione - Modalità - Qualsiasi forma - Esclusione - Attraverso i moduli previsti dalla legge - Necessità - Obbligo di consegna da parte dell'INPS - Esclusione - Onere di attivazione dell'interessato - Assistenza. (D.l. 2 agosto 1996, n. 405; d.l. 1° ottobre 1996, n. 510, artt. 9 bis e ter; l. 28 novembre 1996, n. 608)

Lavoro - Collocamento - Violazione delle norme sul collocamento - Obbligo di comunicazione dell'assunzione di lavoratori agricoli - Ritardo della comunicazione - Violazione amministrativa - Configurabilità - Fondamento. (D.l. 2 agosto 1996, n. 405, art. 1, commi 2 e 3; d.l. 1° ottobre 1996, n. 510; l. 28 novembre 1996, n. 608, art. 1, comma 4)

Gli obblighi di comunicazione previsti (dal decreto legge n. 405 del 1996, non convertito, poi riprodotti nel d.l. n. 510 del 1996 – convertito nella legge n. 608 del 1996 con clausola di salvezza per il decreto decaduto) in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro agricolo sono validamente adempiuti, non in qualsiasi forma idonea allo scopo, ma solo mediante documenti tratti dal registro di impresa, rilasciato dall'INPS secondo le previsioni legislative (artt. 9 ter e 9 quater del d.l. n. 510 del 1996) e, in mancanza di un obbligo di consegna a carico dell'INPS, è onere dell'interessato attivarsi tempestivamente al fine di procurarsi i moduli indispensabili per i previsti adempimenti (1).

Il mancato rispetto del termine per l'invio al servizio competente delle comunicazioni previste, in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro agricolo, dall'art. 1, comma secondo, del d.l. n. 405 del 1996 (decaduto, con clausola di salvezza prevista dall'art. 1, comma quarto della legge n. 608 del 1996, di conversione del decreto legge n. 510 del 1996) equivale a mancato invio, con conseguente applicabilità della sanzione amministrativa – prevista dal comma terzo dello stesso articolo – anche nel caso di ritardo nell'adempimento dell'obbligo (2).

(Omissis)

FATTO. - Il Tribunale di Palmi – sezione distaccata di Cinquefrondi – ha rigettato l'opposizione di Angelo De Maria contro l'ordinanza-ingiunzione n. 432 del 22 ottobre 1997 della Direzione provinciale del lavoro di Reggio Calabria.

All'opponente era stata irrogata sanzione pecuniaria per non aver comunicato entro il termine di cinque giorni l'avvenuta assunzione di un dipendente.

Il Tribunale ha accertato in fatto che l'assunzione era avvenuta il 30 agosto 1996 e le prescritte comunicazioni effettuate il 7 settembre successivo; ha escluso la mancanza di colpa del trasgressore perché, se era vero che era stata inoltrata all'INPS richiesta di nuovi registri d'impresa, i quali erano pervenuti il 6 settembre 1996, la mancata disponibilità in tempo utile dei modelli non escludeva che alla comunicazione si potesse ugualmente procedere in altro modo.

La cassazione della sentenza è domandata dall'opponente con ricorso per un unico motivo. Non si è costituita l'amministrazione del lavoro.

DIRITTO. - L'unico motivo di ricorso denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1, commi 2 e 3, 2, comma 1, e 3 d.l. 405/1996, nonché degli artt. 9-bis, commi 1 e 2, 9-ter, comma 1, e 9-quater d.l. 510/1996, conv. in legge 608/1996.

Si sostiene che, nel settore dell'agricoltura, la legge obbligava ad effettuare le denunce mediante documenti tratti dal registro di impresa rilasciato dall'INPS e nel giudizio era rimasta accertata la tempestività della richiesta e della denuncia in relazione alla data di consegna del registro da parte dell'INPS; si aggiunge che le norme sanzionavano l'omissione ma non il semplice ritardo.

La Corte giudica il ricorso fondato per quanto di ragione.

Alla fattispecie sono applicabili le disposizioni dettate dal d.l. 2 agosto 1996, n. 405 (in G.U. 3 agosto 1996, n. 181). - Disposizioni urgenti in materia di collocamento, di lavoro e previdenza del settore agricolo, di disciplina degli effetti della soppressione del Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU), nonché di promo-

zione dell'occupazione – non convertito, ma del quale la l. 28 novembre 1996, n. 608, di conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 1° ottobre 1996, n. 510 (che ha riprodotto le stesse disposizioni del decreto non convertito), con l'art. 1, comma 4, ha dichiarato validi gli atti ed i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla sua base.

In particolare, disponeva l'art. 1, comma 2, del decreto indicato: «Entro cinque giorni dall'assunzione effettuata ai sensi del comma 1, il datore di lavoro deve inviare alla sezione circoscrizionale per l'impiego una comunicazione contenente il nominativo del lavoratore assunto, la data dell'assunzione, la tipologia contrattuale, la qualifica ed il trattamento economico e normativo».

Il comma 3 dello stesso articolo sanzionava, tra l'altro, il mancato invio alla sezione circoscrizionale per l'impiego della comunicazione di cui al comma 2 contenente tutti gli elementi ivi indicati, con la pena pecuniaria da lire 500.000 a lire 3.000.000 per ciascun lavoratore interessato.

L'art. 2, poi, nel dettare specifiche disposizioni in materia di lavoro agricolo, al comma 1 disponeva: «Al fine di venire incontro alle esigenze di maggiore flessibilità nelle modalità di assunzione e di garantire nel contempo il tempestivo accertamento delle giornate di lavoro effettuate, anche con rapporti di compartecipazione, nel settore dell'agricoltura, i datori di lavoro adempiono agli obblighi di cui all'art. 1, commi 2 e 3, mediante documenti tratti dal registro di impresa di cui all'art. 3».

Con il menzionato art. 3 (Registro d'impresa nel settore agricolo), si stabiliva l'obbligo dei datori di lavoro agricolo di tenere il registro d'impresa previsto dal decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 29 settembre 1995, pubblicato nella G.U. - serie generale - n. 240 del 13 ottobre 1995, registro rilasciato dall'INPS, secondo modelli ordinari o semplificati, subordinatamente alla presentazione della denuncia aziendale di cui all'art. 5 del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375 (comma 1); è nel registro d'impresa, sezione matricola e paga, che dovevano essere iscritti gli operai con tutte le indicazioni necessarie per la denuncia alla sezione circoscrizionale dell'impiego (commi 3 e 4).

Ciò premesso, osserva la Corte che il ricorso non è fondato nella parte in cui sostiene che non sarebbe punito il ritardo nell'adempimento dell'obbligo di denuncia, ma soltanto l'omissione della denuncia.

La fattispecie di violazione amministrativa è precisata dalla norma con riferimento al «mancato invio alla sezione circoscrizionale per l'impiego della comunicazione di cui al comma 2 contenente tutti gli elementi ivi indicati». È evidente come il mancato rispetto del termine concreti appunto «mancato invio» della comunicazione secondo le modalità previste dalla legge.

La sentenza impugnata, invece, è affetta dal denunciato vizio di violazione di norme di diritto nella parte in cui ha ritenuto che l'obbligo di denuncia, di cui all'art. 1, comma 2, del decreto, potesse essere validamente adempiuto anche senza il possesso del registro d'impresa previsto dalle norme e dei moduli rilasciati dall'INPS, e cioè in qualsiasi forma idonea allo scopo.

La lettera della legge dispone, invece, in senso esattamente opposto, in coerenza, del resto, con quello che appare un vero e proprio principio generale del settore, dominato dall'esigenza di consentire i controlli degli uffici pubblici sulla base di precisi modelli stabiliti dalle norme per gli adempimenti (in modo analogo al sistema degli adempimenti fiscali).

Ciò è ulteriormente confermato dalla previsione contenuta nel comma 15 dell'art. 3 dello stesso decreto-legge, laddove si attribuisce al datore di lavoro la facoltà di sostituire il registro d'impresa o sue sezioni, rilasciato dall'INPS, con altri sistemi equipollenti, in conformità a quanto previsto per i datori di lavoro extra agricoli, ma soltanto secondo le modalità stabilite dal predetto Istituto.

Ne discende che l'indagine del giudice del merito, diretta a stabilire se fosse punibile nel caso concreto la condotta omissiva, avrebbe dovuto incentrarsi sulla sussistenza di elementi di colpa nella determinazione della situazione di impossibilità di effettuare la denuncia per mancata disponibilità dei modelli, tenendo presente il principio di diritto secondo il quale, in mancanza di un obbligo di consegna a carico dell'INPS, compete all'interessato attivarsi tempestivamente al fine di procurare i moduli indispensabili per gli adempimenti (cfr. Cass. 6 aprile 1990, n. 2887; 6 giugno 1990, n. 5403).

Pertanto, in accoglimento per quanto di ragione del ricorso, la sentenza va cassata con rinvio perché nel nuovo giudizio, affidato al Tribunale di Reggio Calabria, in composizione monocratica, si proceda alla verifica della responsabilità dell'opponente secondo il principio di diritto enunciato. Il giudice di rinvio provvederà anche a regolare le spese del giudizio di cassazione. (*Omissis*)

(1-2) ASSUNZIONE DIRETTA DI MANODOPERA AGRICOLA E RELATIVO OBBLIGO DI COMUNICAZIONE ALLA SEZIONE CIRCOSCRIZIONALE PER L'IMPIEGO.

1. - La l. 29 aprile 1949, n. 264, che, per la prima volta dopo la caduta del fascismo, ha regolato *ex professo* la materia del collocamento (1), enunciava il principio secondo cui «chiunque intenda assumere lavoratori deve farne richiesta al competente ufficio nella cui circoscrizione si svolgono i lavori ai quali la richiesta si riferisce» (art. 13, primo comma). Qualche deroga ad esso era consentita, ma in ambito alquanto ristretto: per il coniuge, i parenti ed affini non oltre il terzo grado del datore di lavoro, i lavoratori esclusivamente a compartecipazione, quali i mezzadri ed i coloni parziari, e poche altre categorie. Nello stesso senso disponeva il d.l. 3 febbraio 1970, n. 7 (convertito, con modificazioni, nella l. 11 marzo 1970, n. 83), interamente dedicato al settore agricolo (2). Un radicale mutamento d'indirizzo si è avuto proprio con l'entrata in vigore delle norme applicate da questa sentenza. In virtù di esse quella che in origine era l'eccezione è divenuta la regola: al datore di lavoro è infatti consentito, nella maggior parte dei casi (3), di assumere direttamente i lavoratori di cui ha bisogno, ed all'obbligo di avvalersi della mediazione di appositi organi è stato sostituito quello, assai meno gravoso, della comunicazione prevista dal secondo comma dell'art. 9-bis, aggiunto al d.l. 1° ottobre 1996, n. 510 dalla legge di conversione 28 novembre 1996, n. 608 (4). Tale comunicazione non attiene alla perfezione del contratto di lavoro: questo si è già perfezionato con l'incontro delle volontà espresse dalle due parti, come accade per tutti i contratti consensuali. In essa è da ravvisare invece una semplice dichiarazione di scienza rivolta ad un terzo (la sezione circoscrizionale per l'impiego) che viene così informata dell'ormai avvenuto compimento di un'attività giuridica. La legge, però, non si limita a prescrivere, *tout court*, che la comunicazione sia effettuata entro un dato termine (5): ha cura di precisare, altresì, il modo in cui deve essere compiuta, richiedendo che all'uopo si faccia uso di «documenti tratti dal registro

(1) Ad alcune caratteristiche del periodo storico in cui essa vide la luce ho avuto occasione di accertare nella nota: *Il vecchio sistema di collocamento dei lavoratori agricoli colpisce ancora*, in questa Riv., 1999, p. 358.

(2) Cfr. art. 10, primo comma: «Chiunque intenda assumere alle proprie dipendenze lavoratori agricoli deve farne richiesta, salvo le eccezioni previste dal presente decreto, alla sezione dell'ufficio del lavoro nella cui circoscrizione deve essere eseguita la prestazione di lavoro» (corsivo mio).

(3) Qui si possono tralasciare le disposizioni relative al collocamento degli extracomunitari in Italia e degli italiani all'estero, come pure quelle contenute nel d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, inapplicabili, *ratione temporis*, alla fattispecie di cui la Suprema Corte è stata chiamata ad occuparsi.

Tanto sulle prime quanto sulle seconde cfr. comunque, nella manualistica più recente, GALANTINO, *Diritto del lavoro*, Torino, 2003, p. 93 ss.

(4) D'ora in poi farò quasi sempre riferimento a quest'ultima fonte. Aggiungo solo, per dovere di cronaca, ch'essa, all'art. 1, quarto comma, ha fatto salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base, oltre che del d.l. 2 agosto 1996, n. 405 cui la sentenza fa riferimento, anche dei dd.ll. 1° febbraio 1996, n. 40, 2 aprile 1996, n. 181, 3 giugno 1996, n. 301 e 1° ottobre 1996, n. 511.

(5) Di cinque giorni, che, per il combinato disposto degli artt. 9-bis, secondo comma, e 9-ter, quarto comma, si computano escludendo quelli festivi.

d'impresa» (6). Di tale registro, nella specie, il datore di lavoro era momentaneamente sprovvisto. Si poneva perciò il problema se egli potesse «validamente» adempiere in altra «forma idonea allo scopo»; ad es. inviando una raccomandata, o un fax, od una *e-mail*. I giudici di merito avevano risposto in senso affermativo. La Cassazione, invece, si è dichiarata d'avviso contrario.

2. - Pur avendo riflettuto a lungo, non sono riuscito a convincermi che l'interpretazione più rigorosa, seguita dalla Suprema Corte, sia anche la più soddisfacente. Riconosco che un argomento a suo favore sembra offerto già dalla formulazione testuale della norma: l'indicazione espressa di un solo mezzo di comunicazione, ben specificato, potrebbe infatti indurre a ritenere che i compilatori abbiano inteso escludere tutti gli altri (7). Riconosco, altresì, che una tale esclusione potrebbe non essere priva di un suo fondamento logico. La liberalizzazione del mercato del lavoro ha avuto l'effetto, diciamo così, «collaterale», di accentuare due rischi, con i quali il legislatore ha sempre dovuto fare i conti: *a*) quello dell'evasione contributiva, mediante il ricorso al «lavoro nero»; *b*) quello della frode a danno degli enti previdenziali, mediante la simulazione di rapporti inesistenti: due fenomeni diversi, ed anzi, in certo senso, opposti, ma dovuti entrambi alla scarsità ed alla inefficienza dei controlli. Ben s'intende perciò come, accanto all'opportunità di venire incontro alle esigenze di maggiore flessibilità nelle modalità di assunzione, sia stata avvertita anche quella «di garantire nel contempo il tempestivo accertamento delle giornate di lavoro effettuate» (così lo stesso art. 9-ter, primo comma, della citata legge n. 608 del 1996). A tale scopo è stato istituito, anche per il settore agricolo, il registro d'impresa, cui è dedicato interamente il successivo art. 9-quater, che consta di ben ventidue commi (8). Qui basterà ricordare come ne faccia parte una «sezione matricola e paga», così denominata perché il suo contenuto è molto simile a quello dei corrispondenti «libri», da gran tempo prescritti, nell'ambito dell'industria, in materia di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni. Vi debbono essere annotati tutti gli operai, nell'ordine cronologico della loro assunzione, con l'indicazione dei dati anagrafici, codice fiscale, luogo di adempimento della prestazione, mansioni, contratto collettivo applicato e livello d'inquadramento ovvero retribuzione lorda giornaliera pattuita. Per i lavoratori assunti mediante contratto a termine finale – che, com'è noto, in agricoltura sono la maggioranza, dato il particolare rilievo che in essa rivestono le lavorazioni stagionali – devono essere indicate pure le giornate di lavoro previste ed il relativo periodo di svolgimento. Per quelli assunti mediante contratto di formazione e lavoro occorre precisare altresì la durata del rapporto, il livello iniziale d'inquadramento e quello finale, nonché gli estremi dell'autorizzazione amministrativa qualora sia prescritta. La sezione matricola e paga dev'essere numerata in ogni pagina, e nell'ultima deve contenere l'indicazione, datata e sottoscritta da un incaricato dell'Inps, del numero dei fogli che la compongono. Si tratta di fogli a lettura ottica, ognuno dei quali è riprodotto in cinque

esemplari, predisposti per la compilazione a ricalco, ed è appunto uno di questi che dev'essere staccato dal registro ed inviato alla sezione circoscrizionale per l'impiego (9).

3. - La *ratio* di queste disposizioni è evidente. Si vuole che alla predetta sezione giungano informazioni veritiere e complete. Ma è facile osservare che ugualmente veritiere e complete possono essere anche le informazioni inviate tramite gli altri mezzi di comunicazione (raccomandata, fax, *e-mail*) cui accennavo all'inizio. A tal fine, l'imprenditore agricolo che abbia scarsa familiarità con la burocrazia potrà farsi assistere da persona esperta, quale un consulente del lavoro od un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisca: cioè da quelle stesse persone cui gli sarebbe consentito affidare la tenuta del registro d'impresa, se ne fosse fornito. Del resto, anche una comunicazione inesatta o lacunosa in qualche sua parte basterebbe pur sempre a produrre l'effetto al quale, in materia, va senza dubbio riconosciuta importanza primaria: quello di rendere avvertita la Pubblica Amministrazione che un contratto di lavoro è stato concluso. Messa in tal modo sull'avviso, questa ben potrebbe attivarsi, o invitando l'imprenditore a fornire i dati mancanti, o esercitando i poteri ispettivi e di controllo che le competono (10), in un clima di collaborazione col cittadino, quale appunto si cerca di stabilire con le più recenti riforme. La sanzione pecuniaria resterebbe così circoscritta alle ipotesi più gravi, come quelle di completa inerzia da parte del datore di lavoro, o di comunicazioni mendaci.

Il richiamo al quindicesimo comma dell'art. 9-quater, operato dalla Cassazione per avvalorare la propria tesi, non persuade: una cosa è decidere di sostituire, in via permanente, il registro ordinario con altri di diverso tipo, che possano ritenersi «equipollenti»; tutt'altra cosa invece è fronteggiare, per quanto possibile, una situazione di carenza che si assume fortuita e temporanea.

4. - Resta da chiedersi fino a che punto l'imprenditore agricolo debba spingere la propria diligenza per procurarsi il registro in questione. I due precedenti citati dalla sentenza non risultano pubblicati integralmente, e, per quanto si può comprendere dalle rispettive massime (11), riguardano tutt'altro tema: quello dell'invio dei bollettini di conto corrente postali necessari ai versamenti per la contribuzione volontaria. Dal canto suo l'art. 9-quater citato, al primo comma, si limita a disporre che «il registro è rilasciato dall'INPS subordinatamente alla presentazione della denuncia aziendale di cui all'art. 5 del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375». Se ne deve dedurre che, con tale presentazione, lo imprenditore adempie ad ogni suo obbligo. Poi, non gli resta altro da fare che attendere, fiducioso, l'arrivo del registro, per l'invio del quale la norma non fissa termine alcuno, onde sembra corretto richiamarsi al principio *quod sine die debetur, statim debetur*. A meno che non si voglia continuare nell'usanza pessima ed antica di far pagare al privato i ritardi e le disfunzioni degli enti pubblici.

Antonio Fontana

(6) Così l'art. 9-ter, primo comma, della citata legge n. 608 del 1996, a norma del quale la stessa comunicazione dovrà essere effettuata dal datore di lavoro anche all'Inps sinché fra quest'ultimo ed il Ministero del lavoro non venga realizzato, in ogni Provincia, un sistema telematico integrato.

(7) Perciò chi vi ravvisasse una prescrizione relativa alla forma dell'atto parlerebbe, probabilmente, di forma vincolata. La più autorevole dottrina ritiene peraltro, ormai da tempo, che debba distinguersi nettamente tra la forma, intesa in senso tecnico, e le modalità di comunicazione degli atti, la cui funzione è solo quella di renderli noti a terzi, come nel nostro caso. A proposito di queste ultime si fa notare che, quand'anche si tratti di modalità imposta dalla legge, la sua mancanza non rileva, quando la conoscenza sia stata raggiunta per altra via. In diritto privato, l'esempio che più spesso viene addotto è quello dell'art. 2366, u.c., c.c., il quale reputa regolarmente costituita l'assemblea delle società per azioni, pur se il relativo avviso non è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, «quando è rappresentato l'intero capitale sociale e sono intervenuti tutti gli amministratori e i componenti del collegio sindacale». In argomento basterà richiamare qui la sintesi di GIORGIANNI, s.v. *Forma degli atti*, in *Encicl. dir.*, XVII, Milano, 1968, p. 988

ss., ripubblicata in *Scritti minori*, Napoli, 1988, p. 695 ss.

(8) Ma v. già l'art. 2 del d.lgs. 11 agosto 1993, n. 375. Per gli sviluppi successivi cfr. FERRARI, *La nuova disciplina del mercato del lavoro in agricoltura*, in questa Riv., 1996, p. 14-16, la cui esegesi è condotta sull'art. 3 del d.l. 4 dicembre 1995, n. 515. Di tale registro esiste anche un modello semplificato, per il quale possono optare i datori di lavoro agricolo che, sulla base di dichiarazioni trimestrali della manodopera occupata, assumono per un numero di giornate non superiore a 270, salvo che occupino operai a tempo indeterminato (art. 9-quater cit., primo comma, in fine).

(9) Ad esso il datore di lavoro dovrà allegare l'attestato di disoccupazione (modello C/1), che si sarà fatto consegnare dal lavoratore. Quest'ultimo, qualora non ne sia in possesso, dovrà dichiararne i motivi, che il datore di lavoro riporterà sul registro d'impresa (art. 9-quater, sedicesimo comma).

(10) Non a caso tali poteri sono stati notevolmente rafforzati proprio dalla legge n. 608 del 1996: si vedano, in particolare, i commi 8, 9 e 14 dell'art. 9-bis.

(11) Che possono leggersi in *Foro it.*, Rep., 1990, s.v. *Previdenza sociale*, nn. 298 e 299.

Cass. Sez. Un. Civ. - 17-7-2003, n. 11189 - Corona, pres.; Triola, est.; Iannelli, P.M. (conf.) - Min. politiche agricole (Avv. gen. Stato) c. Nigro ed altro (avv. Putignano ed altro) (*Dichiara giurisd. rim. Sez. sem. Giud. Pace Ceglie M. 27 giugno 2001*)

Agricoltura e foreste - Aziende agricole colpite da siccità - Contributi - Determinazione e criteri - Discrezionalità amministrativa - Determinazione della misura del contributo di cui all'art. 2, d.l. n. 367 del 1990 (conv. nella legge n. 31 del 1991) - Assenza - Controversia relativa al pagamento - Giurisdizione del giudice ordinario - Affermazione - Fondamento. (D.l. 6 dicembre 1990, n. 367, art. 2; l. 30 gennaio 1991, n. 31; l. 15 ottobre 1981, n. 590)

Il contributo in favore delle aziende agricole danneggiate dalla siccità nell'annata agraria 1989-1990, di cui all'art. 2, secondo comma, del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, conv. nella legge n. 31 del 1991, costituisce un diritto soggettivo, in quanto non contiene alcun rinvio alla legge n. 590 del 1981, né la misura della sua erogazione è sottoposta ad un accertamento discrezionale da parte dell'Amministrazione, essendo predeterminata per legge. Da tanto consegue che la domanda proposta dal titolare di un tale diritto per la condanna della Regione Puglia al pagamento della somma pari al contributo indicato appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Con atto di citazione notificato il 24 agosto 2000 Arcangela Nigro conveniva davanti al giudice di pace di Ceglie Messapica la Regione Puglia, chiedendo la condanna della stessa al pagamento del contributo previsto dall'art. 2 del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, convertito in l. 30 gennaio 1991 n. 31, in favore delle aziende agricole danneggiate dalla siccità nell'annata agraria 1989/1990, essendosi esaurita con esito favorevole l'istruttoria svolta dal Comune di Ceglie Messapica.

La Regione Puglia, costituitasi, eccepiva il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, non essendo l'attore titolare di un diritto soggettivo alla erogazione del contributo preteso, e chiamava in garanzia il Ministero delle politiche agricole e forestali, il quale, costituitosi, eccepiva a sua volta il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Con sentenza in data 27 giugno 2001 il giudice di pace di Ceglie Messapica accoglieva la domanda e, per l'effetto, ritenuta la Regione Puglia manlevata dal Ministero delle politiche agricole e forestali, condannava quest'ultimo al pagamento in favore dell'attore del contributo per cui era causa.

In ordine alla questione di giurisdizione il giudice di pace osservava:

«L'attribuzione all'attore di un contributo *una tantum* viene in forza di una specifica legge che indica quale cifra debba essere stanziata (lire 2.000.000 per ettaro), affidando agli organi amministrativi una attività di certificazione dei presupposti del diritto e non già un potere discrezionale in ordine allo stesso.

L'erogazione del contributo specificatamente indicato è vincolata ai criteri espressi dalla legge; ragion per cui non può non vedersi quale pieno diritto soggettivo quello scaturente a favore dell'istante laddove sia nelle condizioni previste.

Non essendovi quindi spazio di discrezionalità da parte della Regione, non si vede perché non debba essere giudice ordinario a giudicare in ordine ad una pretesa che poggia su un diritto soggettivo perfetto.

Contro tale decisione ha proposto ricorso per cassazione il Ministero delle politiche agricole e forestali, riproponendo, con il secondo motivo, la questione di giurisdizione.

Resiste con controricorso Arcangela Nigro, che ha anche proposto ricorso incidentale, con due motivi, dolendosi della mancata condanna della Regione Puglia e del riconoscimento degli interessi solo con decorrenza dalla domanda.

La Regione Puglia ha depositato un controricorso, il quale va qualificato ricorso incidentale, in quanto contiene due motivi di

(1) Non si rinvencono precedenti in termini. Sulla nozione di azienda agricola colpita da siccità v. Cass. 6 dicembre 2002, n. 17347, in questa Riv., 2003, 295, con nota di GRASSO; e in tema di sgravi contributivi ex art. 9 del d.l. n. 367 del 1990, v. Cass. 2 maggio 2002, n. 6270, ivi, 2003, 30, con nota di FONTANA.

doglianza, con il primo dei quali viene riproposta la questione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario e con il secondo si ribadisce la tesi della incompetenza territoriale del giudice adito.

La Regione Puglia e Arcangela Nigro hanno anche depositato memoria.

DIRITTO. - Va preliminarmente disposta la riunione dei ricorsi.

Con il secondo motivo del ricorso principale del Ministero delle politiche agricole e forestali e con il primo motivo del ricorso incidentale della Regione Puglia si deduce, in sostanza, che in base all'art. 1 del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367 la erogazione del contributo per cui è causa doveva avvenire secondo le procedure previste dalla l. 15 ottobre 1981, n. 590, il cui art. 3 consentiva l'accoglimento delle richieste nei limiti della disponibilità del Fondo di solidarietà nazionale in agricoltura, da ripartire fra le varie regioni.

Da ciò sarebbe desumibile che non può parlarsi di un diritto soggettivo alla erogazione del contributo nella misura prevista dall'art. 2 del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367.

La doglianza è infondata.

Il contributo di cui si discute, infatti, è quello previsto dal secondo comma dell'art. 2 del d.l. 6 dicembre 1990, n. 367, il quale non contiene, a differenza del primo comma, alcun rinvio alla l. 15 ottobre 1981, n. 590.

Nell'assenza di un potere discrezionale nella erogazione del contributo per cui è causa, la cui misura è predeterminata dalla legge, correttamente, pertanto, il giudice di pace di Ceglie Messapica ha affermata la giurisdizione del giudice ordinario, la quale va ribadita anche in questa sede.

Gli altri vanno trasmessi al Primo Presidente per la decisione degli altri motivi del ricorso principale e dei ricorsi incidentali.

(*Omissis*)

*

Cass. Sez. Lav. - 9-6-2003, n. 9208 - Mileo, pres.; Spanò, est.; Abbritti, P.M. (diff.) - Bertagna (avv. Rinaldi) c. INPS (avv. ti Ponturo e Correrà). (*Cassa con rinvio Trib. La Spezia 2 maggio 2000*)

Previdenza sociale - Assicurazione obbligatoria i.v.s. - Coltivatore diretto - Attribuzione della relativa qualifica - Presupposti - Imprenditorialità dell'attività - Necessità - Esclusione - Utilizzazione dei prodotti per il sostentamento del coltivatore e della sua famiglia - Sufficienza - Prestazione di un numero minimo di giornate lavorative da parte del coltivatore medesimo - Necessità - Esclusione. (C.c., artt. 1647, 2083; l. 26 ottobre 1957, n. 1047, art. 2; l. 9 gennaio 1963, artt. 2, 3, 4)

Ai fini dell'applicabilità dell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, la qualità di coltivatore diretto - rispetto alla quale manca nell'ordinamento una nozione generale applicabile ad ogni fine di legge - deve essere desunta dal combinato disposto degli artt. 2 legge n. 1047 del 1957, 2 e 3 legge n. 9 del 1963, con la conseguenza che, per il suo riconoscimento, è necessario e sufficiente il concorso dei seguenti requisiti: a) diretta, abituale e manuale coltivazione dei fondi, o diretto e abituale governo del bestiame, sussistenti allorché l'interessato si dedichi in modo esclusivo a tali attività, o anche in modo soltanto prevalente, cioè tale che le attività stesse lo impegnino per la maggior parte dell'anno e costituiscano per lui la maggior fonte di reddito; b) prestazione lavorativa del nucleo familiare non inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità delle coltivazioni del fondo e per l'allevamento e il governo del bestiame, nonché fabbisogno di manodopera per lo svolgimento delle suddette attività non inferiore a centoquattro giornate lavorative annue. Non è pertanto richiesto il carattere imprenditoriale dell'attività, con la destinazione, anche parziale, dei prodotti del fondo al mercato, essendo invece sufficiente che tali prodotti siano destinati direttamente al sostentamento del coltivatore e della sua famiglia, né è prescritto che il coltivatore abbia personalmente prestato 104 giornate lavorative annue, riferendosi tale limite al fabbisogno del fondo e non all'attività del singolo (1).

(*Omissis*). - FATTO. - Con ricorso in data 19 maggio 1994, Bertagna Carla affermava di essere stata illegittimamente cancellata

ta dall'elenco dei coltivatori diretti. Conveniva perciò in giudizio dinanzi al Pretore di La Spezia in funzione di giudice del lavoro il Servizio contributi agricoli unificati, al quale in corso di causa è subentrato l'INPS, al fine di ottenere il riconoscimento del proprio diritto a mantenere detta iscrizione.

Con sentenza n. 16 in data 30 gennaio-3 aprile 1998, il giudice adito respingeva la domanda.

Interponeva appello la Bertagna e in esito il gravame veniva rigettato con sentenza n. 98/2000, emessa in data 7 febbraio-2 maggio 2000 dal Tribunale di La Spezia.

La decisione veniva così motivata.

Osservava il Collegio di merito che, secondo le risultanze della consulenza tecnica, la Bertagna aveva dedicato alla coltivazione del fondo solamente 73 giornate lavorative, rispetto alle 118 complessivamente necessarie, siccome coadiuvata dai familiari.

Richiamava l'orientamento espresso da questo Supremo Collegio nella sentenza n. 4810 del 2 maggio 1995, nel senso che il numero di 104 giornate lavorative annue di fabbisogno minimo del fondo si deve intendere altresì come numero minimo di giornate lavorative prestate dal coltivatore.

Avverso la sentenza, che dalla copia autentica versata in atti da parte ricorrente risulta notificata in data 7 settembre 2000, propone ricorso per cassazione la Bertagna con atto notificato in data 3 novembre 2000, sulla base di un unico complesso motivo.

L'INPS si costituisce col solo deposito di procura.

DIRITTO. - Con l'unico complesso motivo si denuncia, con riferimento al n. 3 dell'art. 360 c.p.c., la violazione o falsa applicazione degli artt. 2 e 3 legge 9 gennaio 1963, in relazione all'art. 2 legge 26 ottobre 1957, n. 1047, nonché degli artt. 1647 e 2083 c.c. Si denuncia altresì, con riferimento al n. 5 dell'art. 360 c.p.c., il vizio di motivazione. Si osserva che il numero di 104 giornate lavorative è previsto per il nucleo familiare e non già per il singolo componente dello stesso.

La censura è fondata, nei termini che di seguito si precisano.

Il Tribunale ha correttamente richiamato la sentenza di questa Corte n. 4810 in data 2 maggio 1995 ove testualmente si afferma che «la lavorazione del fondo deve richiedere un fabbisogno di manodopera non inferiore a 104 giornate lavorative annue (art. 3, primo comma e art. 4 legge n. 9/1963), da intendersi anche come giornate lavorative minime del coltivatore». Detta pronuncia di legittimità richiama quale precedente la sentenza n. 4374 del 4 luglio 1981. Nella stessa linea si sono espresse Cass. 4 febbraio 1997, n. 1047, Cass. 6 luglio 1998, n. 6566, Cass. 22 giugno 2000, n. 8508 e da ultimo Cass. 13 febbraio 2002, n. 6155.

Questo Collegio ritiene tuttavia di rivedere tale orientamento, pur se consolidato, anche in riferimento ai principi formulati nella sentenza delle Sezioni Unite di questa Corte, n. 615 in data 1° settembre 1999.

Si premette che la sentenza di questa Corte n. 4374 del 4 luglio 1981 aveva esaminato una fattispecie ancora regolata dagli artt. 1, 2° comma, e 3 legge 26 ottobre 1957, n. 1047, abrogati con la legge 9 gennaio 1963, n. 9.

Tale particolarità è ben evidenziata nella massima rv 415069 che di seguito si riporta:

«Dal coordinamento sistematico dell'art. 1 della legge 26 ottobre 1957, n. 1047 (estensione dell'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni), con l'art. 3 della stessa legge, si evince che per l'iscrizione all'assicurazione obbligatoria dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni è sufficiente la coltivazione di un fondo che richieda l'impiego di mano d'opera superiore alle trenta giornate lavorative annue, mentre, una volta costituitosi il rapporto assicurativo, per il godimento delle prestazioni previdenziali è necessario una contribuzione di 104 giornate lavorative per il capofamiglia e di 52 per ogni altro componente il nucleo familiare. Pertanto, ove il coltivatore diretto, mezzadro o colono, coltivi un fondo per il quale sia necessaria una forza lavorativa superiore alle trenta giornate lavorative, ma inferiore alle 104, lo stesso, se non può chiedere l'accredito ai sensi del successivo art. 14 della stessa legge dei periodi di lavoro che abbia effettuato presso terzi in agricoltura o in altri settori, perde il diritto alle prestazioni, ma non il diritto all'iscrizione all'assicurazione, che gli può consentire di conseguire i benefici pensionistici attraverso l'accredito di cui al citato art. 14. Tale sistema è stato modificato dalla legge 9 gennaio 1963, n. 9 (elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), che, oltre a immutare

radicalmente la materia circa le condizioni per il diritto all'assicurazione d'invalidità, vecchiaia e superstiti per l'anzidetto personale, ha escluso dall'assicurazione i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, che coltivavano fondi per i quali il lavoro occorrente fosse inferiore alle centoquattro giornate lavorative annue».

La nuova disciplina stabilisce (art. 2, secondo comma, legge 9 gennaio 1963, n. 9) che il requisito della abitualità nella diretta e manuale coltivazione dei fondi o nell'allevamento e nel governo del bestiame si ritiene sussistente per coloro che «si dedicano in modo esclusivo o almeno prevalente a tali attività».

Non sembra sostenibile che l'esclusività o la prevalenza debbano esser ricondotte al mero dato numerico poiché il supporto normativo indicato nella sentenza n. 4374/81 è venuto a mancare e la nuova disciplina non contiene alcun riferimento in tal senso.

È il caso di osservare che le sentenze n. 3022 del 10 aprile 1990 e n. 6566 del 6 luglio 1998 hanno affrontato, nell'ambito delle censure sottoposte all'esame del giudice di legittimità, piuttosto il diverso problema del fabbisogno di manodopera del fondo, mentre le successive pronunzie si rifanno ai precedenti, senza indicare alcun argomento ulteriore.

Le Sezioni Unite, nella già richiamata sentenza n. 615 in data 1° settembre 1999, sono state chiamate a pronunciarsi su un contrasto attinente alla necessità della destinazione, almeno parziale, del prodotto agricolo al mercato, coerentemente con la connotazione di «piccolo imprenditore», riconoscibile nella suddetta categoria di lavoratori autonomi ovvero se la sussistenza di quell'obbligo non possa essere esclusa in base alla sola circostanza che la produzione venga utilizzata esclusivamente e direttamente dal coltivatore e dai suoi familiari, senza alcuna destinazione allo scambio. Il contrasto è stato risolto considerandosi conforme alla normativa in tema di assicurazione dei coltivatori diretti l'orientamento che afferma l'irrelevanza della destinazione del prodotto al consumo diretto della famiglia o allo scambio.

Il principio di diritto enunciato al riguardo è peraltro di ampia portata e questo Collegio ne ravvisa l'operatività anche per la fattispecie in esame.

Affermano infatti le Sezioni Unite che «ai fini dell'applicabilità dell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, la qualità di coltivatore diretto - rispetto alla quale manca nell'ordinamento una nozione generale applicabile ad ogni fine di legge - deve essere desunta dal combinato disposto degli artt. 2 l. 26 ottobre 1957, n. 1047, 2 e 3 l. 9 gennaio 1963, n. 9, con la conseguenza che, per il suo riconoscimento, è necessario e sufficiente il concorso dei seguenti requisiti: a) diretta, abituale e manuale coltivazione dei fondi o diretto e abituale allevamento e governo del bestiame, sussistente allorché l'interessato si dedichi in modo esclusivo a tali attività o anche in modo soltanto prevalente, cioè in modo che le attività stesse lo impegnino per il maggior periodo dell'anno e costituiscano per lui la maggior fonte di reddito; b) necessità che l'effettiva prestazione di lavoro del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità delle coltivazioni del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame e che la lavorazione del fondo richieda un fabbisogno di mano d'opera non inferiore a centoquattro giornate lavorative annue. Non è, quindi, richiesto il carattere imprenditoriale dell'attività, con la destinazione dei prodotti del fondo, anche solo in parte al mercato, essendo sufficiente, invece, che il reddito prodotto, col suddetto connotato della prevalenza, sia destinato direttamente al sostentamento proprio del coltivatore e della sua famiglia».

Il limite di 104 giornate lavorative viene dunque considerato con riferimento al fondo, mentre per quanto attiene alla posizione del singolo lavoratore il diritto all'assicurazione viene ricollegato al diverso presupposto che l'interessato si dedichi in modo esclusivo a tali attività o anche in modo soltanto prevalente, cioè in modo che le attività stesse lo impegnino per il maggior periodo dell'anno e costituiscano per lui la maggior fonte di reddito.

Non è perciò sufficiente stabilire che il lavoratore abbia in concreto prestato, per la coltivazione di un fondo che richiede non meno di 104 giornate lavorative annue, un numero di giornate inferiore a tale limite, essendo la differenza coperta da altri familiari, ma si deve stabilire se l'interessato vi si dedichi in modo quanto meno prevalente, traendone la maggior parte di reddito.

Si impone quindi la cassazione dell'impugnata sentenza con rinvio, per nuovo esame del materiale probatorio, al fine di compiere la verifica sopra indicata, ad altro giudice in grado di appello che si designa come in dispositivo. (*Omissis*)

(1) SUI REQUISITI PER L'ATTRIBUZIONE DELLA QUALIFICA DI COLTIVATORE DIRETTO QUALE SOGGETTO ASSICURATO AI FINI PENSIONISTICI (CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'IMPEGNO LAVORATIVO MINIMO ANNUO A TAL FINE RICHIESTO).

1. - La questione affrontata dalla sentenza in epigrafe riguarda l'interpretazione del primo comma dell'art. 3, l. 9 gennaio 1963, n. 9 [secondo cui «sono esclusi dall'assicurazione (i.v.s.) i coltivatori diretti (...) che coltivano fondi per i quali il lavoro occorrente sia inferiore a 104 giornate annue»] e cioè se il dato oggettivo discriminante individuato, in senso preclusivo, nel fabbisogno lavorativo minimo annuo richiesto dal fondo costituisca al contempo elemento soggettivo di qualificazione del coltivatore, nel senso che a detto fabbisogno debba provvedere con l'esclusiva sua attività lavorativa il soggetto aspirante al riconoscimento della qualità di assicurato.

In sede di merito il quesito aveva trovato risposta affermativa. Infatti, il Tribunale di La Spezia, confermando la decisione pretorile, aveva escluso – sulla base delle risultanze della consulenza tecnica – il riconoscimento della qualifica di coltivatrice diretta alla ricorrente in quanto dedicava solamente 73 giornate lavorative annue rispetto alle 118 complessivamente necessarie per la coltivazione del fondo, essendo per le residue esigenze coadiuvata da familiari; ciò in adesione esplicita all'orientamento espresso da Cass. 2 maggio 1995, n. 4810 (in *Foro it. Mass.*, 1995) secondo cui il numero di 104 giornate lavorative annue di fabbisogno minimo del fondo si deve intendere altresì come numero minimo di giornate lavorative prestate dal coltivatore.

La fondatezza di tale principio è stata messa in dubbio col ricorso per cassazione proposto dalla interessata, per violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3, l. 9 gennaio 1963, n. 9, in relazione all'art. 2, l. 26 ottobre 1957, n. 1047, sostenendosi che il numero di 104 giornate lavorative sopra indicato dovesse essere assunto come indice di capacità lavorativa del nucleo familiare e non già come effettiva prestazione lavorativa del singolo componente dello stesso nucleo.

Con la decisione in commento tale censura è stata ritenuta fondata ma in termini diversi da quelli prospettati dalla ricorrente.

In sostanza, il giudice di legittimità prende atto della correttezza del riferimento a Cass. n. 4810 del 1995 contenuto nella sentenza impugnata, ma osserva che detta pronuncia della S.C. richiama, quale precedente, Cass. 4 luglio 1981, n. 4374 (in *Foro it.*, 1981, I, 2415 con nota di V. FERRARI) la quale aveva esaminato una fattispecie ancora regolata dagli artt. 1, secondo comma, e 3, legge n. 1047 del 1957, abrogati con la legge n. 9 del 1963, come si deduce dalla massima estratta da detta sentenza, integralmente riportata in motivazione, e pertanto non del tutto pertinente alla diversa situazione disciplinata dalla legge posteriore. Inoltre fa presente che, anche la successiva giurisprudenza di legittimità, postasi nella stessa linea indicata dalla succitata decisione del 1995 – il riferimento, in motivazione, è a: Cass. 4 febbraio 1997, n. 1047 (massima in questa Riv., 1998, 444); Cass. 6 luglio 1998, n. 6566 (*ibidem*, 1998, 634 con nota di MASINI); Cass. 22 giugno 2000, n. 8508 (*ibidem*, 2001, 318 con annotazioni di C.G.); Cass. 13 febbraio 2002, n. 6155 (*ibidem*, 2002, 430 con annotazioni di A.F.) – riproduce alquanto acriticamente il principio contestato (e, cioè, che il minimo di 104 giornate di fabbisogno di manodopera del fondo coltivato richiesto per l'accesso all'assicurazione *de qua*, debba «intendersi anche come numero minimo di giornate lavorative prestate dal coltivatore»). Ritiene, pertanto, di dover «rivedere tale orientamento, pur se consolidato, anche in riferimento ai principi formulati nella sentenza

delle Sezioni Unite (della S.C.) n. 615 (*recte*, 616) in data 1° settembre 1999» (in questa Riv., 2000, 634 con nota di GATTA), secondo la quale «ai fini dell'applicabilità dell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, la qualità di coltivatore diretto – rispetto alla quale manca nell'ordinamento una nozione generale applicabile ad ogni fine di legge – deve essere desunta dal combinato disposto degli artt. 2 l. 26 ottobre 1957, n. 1047, 2 e 3 l. 9 gennaio 1963, n. 9, con la conseguenza che, per il suo riconoscimento, è necessario e sufficiente il concorso dei seguenti requisiti: a) diretta, abituale e manuale coltivazione dei fondi o diretto e abituale allevamento e governo del bestiame, sussistente allorché l'interessato si dedichi in modo esclusivo a tali attività o anche in modo soltanto prevalente, cioè in modo che le attività stesse lo impegnino per il maggior periodo dell'anno e costituiscano per lui la maggior fonte di reddito; b) necessità che l'effettiva prestazione di lavoro del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità delle coltivazioni del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame e che la lavorazione del fondo richieda un fabbisogno di mano d'opera non inferiore a centoquattro giornate lavorative annue. Non è, quindi, richiesto il carattere imprenditoriale dell'attività, con la destinazione dei prodotti del fondo, anche solo in parte al mercato, essendo sufficiente, invece, che il reddito prodotto, col suddetto connotato della prevalenza, sia destinato direttamente al sostentamento proprio del coltivatore e della sua famiglia».

In applicazione di detti principi, la sentenza annotata ha tratto il convincimento che «il limite di 104 giornate lavorative viene (...) considerato con riferimento al fondo, mentre per quanto attiene alla posizione del singolo lavoratore il diritto all'assicurazione viene ricollegato al diverso presupposto che l'interessato si dedichi in modo esclusivo a tali attività o anche in modo soltanto prevalente, cioè in modo che le attività stesse lo impegnino per il maggior periodo dell'anno e costituiscano per lui la maggior fonte di reddito».

Non è perciò sufficiente stabilire che il lavoratore abbia in concreto prestato, per la coltivazione di un fondo che richiede non meno di 104 giornate lavorative annue, un numero di giornate inferiore a tale limite, essendo la differenza coperta da altri familiari, ma si deve stabilire se l'interessato vi si dedichi in modo quanto meno prevalente, traendone la maggior parte di reddito».

Ne è conseguita la cassazione della sentenza impugnata ed il rinvio della causa ad altro giudice d'appello per la verifica della sussistenza delle indicate condizioni.

2. - In occasione dell'incontro di studio organizzato, nel novembre del 2002, dal Consiglio Superiore della Magistratura e dall'Avvocatura Generale dell'Istituto nazionale della previdenza sociale sul tema: «Contributi e prestazioni INPS: le problematiche di maggior impatto qualitativo e quantitativo emerse nel recente contenzioso», sono stato invitato ad illustrare l'argomento de «Le prestazioni previdenziali dei lavoratori agricoli: principi generali e specificità, aspetti problematici» con un'ampia relazione (che può leggersi in *Inform. prev.*, 2002, pp. 1697-1758) nell'ambito della quale ho affrontato anche la questione qui dibattuta, aderendo all'indirizzo predominante espresso dalla giurisprudenza di legittimità sopra richiamata, dal quale la sentenza annotata si discosta ed al quale, invece, ritengo che ci si debba tuttora conformare.

Premetto che, secondo l'art. 1, legge n. 1047 del 1957 l'obbligo dell'assicurazione invalidità e vecchiaia era stato esteso «ai coltivatori diretti (...) che abitualmente si dedicano alla manuale coltivazione dei fondi o all'allevamento ed al governo del bestiame, nonché agli appartenenti ai rispettivi nuclei familiari i quali esercitino le medesime attività sui medesimi fondi», sempre che questi fondi richiedessero un fabbisogno annuo complessivo di manodopera di almeno

30 giornate uomo. L'art. 2 precisa che «sono considerati coltivatori diretti i proprietari, gli affittuari, gli enfiteuti e gli usufruttuari, i miglioratori, gli assegnatari, i pastori e gli altri comunque denominati che direttamente e abitualmente si dedicano alla manuale coltivazione dei fondi o all'allevamento ed al governo del bestiame, sempre che la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore a un terzo di quella occorrente per le normali necessità della coltivazione del fondo o per l'allevamento e il governo del bestiame».

Quindi, già nella legge del 1957 era stato individuato un limite oggettivo (minimo di fabbisogno lavorativo del fondo di almeno 30 giornate annue) per il quale la discussa sentenza n. 4374 del 1981, cit., aveva esattamente individuato – in motivazione – lo scopo nei seguenti termini: «La norma indica (...) i soggetti beneficiari dell'assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti, escludendone dal novero i coltivatori diretti (...) la consistenza dei cui fondi sia minima (non siano necessarie più di trenta giornate lavorative annue) e ciò in correlazione con il requisito della abitualità dell'attività agricola o dell'allevamento del bestiame che deve ricorrere contestualmente per il diritto all'assicurazione, dovendosi presumere che la minima estensione del fondo non possa costituire fonte di reddito e quindi di attività abituale del lavoratore agricolo». (E si veda anche Cass. n. 6155 del 2002, cit., che ha ribadito il principio secondo il quale il minimo di fabbisogno lavorativo per la coltivazione del fondo, previsto dall'art. 1, secondo comma, legge n. 1047 del 1957, deve intendersi come numero minimo di giornate lavorative annue prestate da ciascun addetto, traendone le conseguenze in materia di riscatto ex art. 11, l. 2 agosto 1993, n. 233, negato – per gli anni 1957-1961 – ad un componente il nucleo familiare del coltivatore di un fondo richiedente un fabbisogno lavorativo annuo di 69 giornate già utilizzate per la copertura assicurativa di entrambi i genitori dell'interessato).

La legge n. 9 del 1963 ha modificato, in senso restrittivo, in un quadro di maggiore razionalità anche in relazione ad una più realistica visione delle condizioni di effettivo svolgimento dell'attività agricola a livello di aziende minimali, i requisiti richiesti per la qualificazione del coltivatore diretto. Essa, infatti, ha, da un lato, con l'art. 2, confermato – quale condizione per il diritto all'assicurazione – che l'effettiva prestazione di lavoro del nucleo familiare del coltivatore non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità della coltivazione del fondo e per l'allevamento ed il governo del bestiame e che la prestazione lavorativa manuale dei soggetti interessati abbia carattere di abitualità [precisando, però, il contenuto di quest'ultimo requisito nel senso che esso debba ritenersi sussistente quando i soggetti medesimi si dedichino a tali attività in modo esclusivo o almeno prevalente (rispetto ad altre attività, quali, ad es., quella di lavoratore subordinato in agricoltura o di artigiano soggetto alla medesima assicurazione per effetto della legge n. 463 del 1959, avendo Cass. 30 maggio 1991, n. 6117, in *Giust. civ. Mass.*, 1991, ritenuto non potersi far riferimento – ai fini della individuazione del requisito dell'abitualità e dell'attività prevalente – ad attività non redditizie, come quella di casalinga, dovendo la comparazione istituirsi fra le varie occupazioni produttive di reddito svolte nell'ambito lavorativo), intendendosi per attività prevalente, appunto, quella che impegni il coltivatore diretto per il maggior periodo di tempo nell'anno e che costituisca per lui la maggior fonte di reddito]; dall'altro ha previsto, con l'art. 3, che «sono esclusi dall'assicurazione i coltivatori diretti (...) che coltivano fondi per i quali il lavoro occorrente sia inferiore a 104 giornate annue».

Quale significato deve attribuirsi a quest'ultimo requisito oggettivo inerente alla potenzialità di assorbimento di lavoro del fondo nel corso dell'anno?

A mio parere, lo stesso che Cass. nn. 4374 del 1981 e 6155 del 2002 – per come sopra riferito – hanno individuato

nell'omologo requisito delle 30 giornate contenuto nella legge n. 1047 del 1957 e cioè come un elemento oggettivamente delimitante la condizione soggettiva minima richiesta nell'esercizio abituale dell'attività di coltivazione, senza del quale non vi è luogo all'instaurazione di alcun rapporto assicurativo: la rilevante differenza quantitativa tra le due previsioni di legge, dovendosi giustificare per il fatto che il legislatore del 1957 si trovava ancora di fronte ad una situazione sociale del Paese di tipo proletario e contadino, caratterizzata da una estrema parcellizzazione della proprietà fondiaria e da una diffusa frammentazione delle strutture aziendali produttive, con conseguenti fenomeni di sottoccupazione, che richiedevano – anche sul piano previdenziale – valutazioni di tipo assistenziale più che assicurativo, mentre il legislatore del 1963 – che aveva visto attribuire la pensione, nei primi cinque anni di applicazione della legge n. 1047, a qualche milione di soggetti anziani operanti in agricoltura come lavoratori autonomi e associati, per le particolari condizioni di favore per essi previste, e che stava verificando gli effetti del più importante processo di industrializzazione italiano, negli anni successivi al secondo conflitto mondiale, dal quale era scaturito un impressionante fenomeno di esodo rurale e di conseguente spopolamento (e talvolta di abbandono) delle campagne, specie nelle regioni centro-meridionali – poteva guardare con maggiore serenità ai problemi previdenziali delle categorie considerate riconducendone la risoluzione a criteri aventi qualche, almeno tendenziale, aspetto di organicità.

Ciò è reso palese dalla circostanza che le richiamate disposizioni della legge n. 9 del 1963 – pur avendo esplicitato la nozione di abitualità nel senso della esclusività o almeno della prevalenza dell'attività svolta dal coltivatore diretto – hanno ritenuto di indicare, come elemento aggiuntivo (o, meglio, quale elemento prioritario di valutazione), l'entità minima del fabbisogno lavorativo aziendale annuo, in assenza del quale l'attività di diretta coltivazione del fondo non è produttiva di alcuna conseguenza assicurativa; e dalla conseguente e coerente interpretazione del giudice di legittimità della norma chiarificatrice del concetto di prevalenza (inteso nella duplice e concorrente valutazione dell'attività svolta, in termini di maggior impegno temporale e di maggior ricavo di reddito nel corso dell'anno), da operarsi solo nell'ambito di occupazioni lavorative produttive di reddito.

Infatti, senza la richiamata interpretazione sarebbe diventato veramente problematico valutare il requisito della prevalenza in presenza di soggetti addetti ad assolvere le incombenze domestiche e contestualmente impegnate in attività di coltivazione del fondo od in altre operazioni aziendali. Ma sarebbe ugualmente inimmaginabile una comparazione valutativa fondata su elementi interni alla stessa attività (esercitata in modo esclusivo) di coltivazione (come tale, costituente unica fonte di reddito) – come sembrerebbe prefigurare la decisione in commento – e non riferiti, invece, ad eventi occupazionali esterni a tale attività, unica via per stabilire quale di essi richieda un maggior impegno di tempo e sia produttivo di maggior reddito.

Ed allora, in assenza di elementi oggettivi di valutazione comparativa od anche in presenza di valutazione comparativa che dia per risultato la prevalenza dell'esercizio di attività agricola, rispetto ad altre occupazioni marginali, che complessivamente non coprono l'arco temporale di un anno lavorativo, il requisito minimo di 104 giornate di fabbisogno lavorativo annuo del fondo costituisce una condizione preliminare (presupposto fondativo) per la costituzione del rapporto assicurativo, che – allorché coincidente con uguale numero di giornate lavorative effettuate dal coltivatore diretto – fa implicitamente ritenere esistente in testa allo stesso (ed unico) soggetto, per presunzione legale *iuris et de iure*, anche i requisiti di esclusività o di prevalenza richiesti dalle norme sopra richiamate.

Una diversa soluzione urterebbe con considerazioni di comune buon senso: infatti, si potrebbero ipotizzare situazioni

nelle quali un coltivatore di un fondo con fabbisogno di poco inferiore alle 104 giornate, alle cui esigenze egli provveda in via esclusiva ed integrale, non potrebbe ottenere il riconoscimento della qualità di assicurato, per la preclusione prevista dall'art. 3, legge n. 9 del 1963, mentre altro soggetto addetto alla coltivazione di un fondo con fabbisogno lavorativo non inferiore al limite indicato, ma che partecipi personalmente alle attività colturali per un numero di giornate insufficiente (essendo irrilevante che le giornate di lavoro mancanti siano integrate da persone estranee o da familiari, atteso che l'apporto del nucleo familiare è considerato dalla legge in questione solo in casi specifici, come, ad es., per la valutazione del raggiungimento del rapporto del terzo), otterrebbe tale riconoscimento.

D'altronde, il requisito di un minimo lavorativo annuo ai fini dell'acquisizione della soggettività assicurativa, è elemento quasi connaturato all'ordinamento previdenziale agricolo: si pensi all'operaio agricolo a tempo determinato per il quale l'iscrizione negli elenchi nominativi dei soggetti assicurati è subordinata alla condizione dello svolgimento di almeno 51 giornate lavorative nel corso dell'anno.

Peraltro, il legislatore si è fatto carico della condizione dei coltivatori diretti che si trovino a coltivare fondi il cui fabbisogno lavorativo sia inferiore a 104 giornate: per questi, l'art. 8, secondo comma, l. 12 marzo 1968, n. 334 ha disposto che ove gli stessi risultino contemporaneamente iscritti negli elenchi speciali dei giornalieri di campagna (ora operai agricoli a tempo determinato) per meno di 51 giornate, la posizione di coltivatore diretto dà loro la facoltà di integrare, mediante versamenti contributivi a loro carico, le giornate di iscrizione come lavoratore dipendente fino al limite di 51 giornate.

3. - Per completezza di indagine, mi incombe, ora, di esaminare la sentenza n. 616 del 1999 delle Sezioni Unite della Cassazione il cui principio di diritto è assunto, dalla decisione in commento, come dato risolutivo della controversia esaminata.

A questo proposito va ricordato che, nell'ambito della Sezione lavoro della S.C., si era determinato un contrasto giurisprudenziale in ordine alla individuazione della figura del coltivatore diretto quale configurata dalle norme della legge n. 9 del 1963.

In particolare, con la sentenza 3 novembre 1992, n. 11915 (in *Inform. prev.*, 1993, 1045) la Sezione - con dotta ed elaborata motivazione circa i requisiti di professionalità richiesti dall'art. 2083 c.c. per la qualificazione del coltivatore diretto come piccolo imprenditore agricolo - pervenne alla conclusione che - poiché la disciplina di cui all'art. 2, legge n. 9 del 1963 considera, ai fini della tutela previdenziale pensionistica dei coltivatori diretti, l'attività lavorativa avente per oggetto la coltivazione dei campi e l'allevamento del bestiame svolta in modo continuativo e professionale per la produzione di un reddito costituente la maggior fonte di sostentamento per il lavoratore e per i componenti la sua famiglia - non potesse attribuirsi la qualifica in questione a chi coltivava il proprio fondo allo scopo di destinare i prodotti al suo diretto consumo e non al mercato.

Tale decisione fu confutata dalla stessa Sezione con sentenza 6 luglio 1998, n. 6566, cit. *supra*, con la quale, premesso che non esiste nell'ordinamento giuridico una nozione di coltivatore diretto di generale ed univoca applicazione, si affermò, con riguardo alla controversia oggetto del giudizio vertente sulla soggettività assicurativa ai fini pensionistici, che i requisiti richiesti sono quelli di cui all'art. 2, legge n. 1047 del 1957 e agli artt. 2 e 3, legge n. 9 del 1963, più volte sopra richiamati (diretta, abituale e manuale coltivazione dei fondi, prestazione lavorativa del nucleo familiare non inferiore a un terzo di quella occorrente per le varie operazioni colturali e/o per le attività di allevamento, e un fabbisogno lavorativo non inferiore a 104 giornate annue, «queste ultime da intendersi anche come numero minimo di giornate lavorative prestate dal coltivatore») [con richiamo di Cass. 10 aprile 1990, n. 3022 (in *Giur. agr. it.*, 1992, 233 con nota di GATTA); Id., 4 febbraio 1997, n. 1047,

cit.]. Il requisito dell'abitudine s'intende realizzato quando le attività indicate vengano svolte in modo almeno prevalente e cioè quando esse impegnano il coltivatore per il maggior periodo di tempo nell'anno e costituiscono la sua maggior fonte di reddito (conf. Cass. n. 4810 del 1995, cit.); a questo fine, costituiscono reddito «anche i prodotti della coltivazione del fondo e dell'allevamento del bestiame che il coltivatore destina al sostentamento proprio e della propria famiglia, in tal modo sottraendosi all'onere dell'acquisto». Pertanto, secondo la decisione in questione, non è richiesto il carattere imprenditoriale dell'attività, con la destinazione dei prodotti del fondo, anche solo in parte, al mercato, essendo sufficiente invece che il reddito prodotto (avente il carattere della prevalenza) sia destinato direttamente al sostentamento proprio del coltivatore e della sua famiglia.

Le Sezioni Unite della S.C., con la citata sentenza n. 616 del 1999, hanno preso in considerazione tutte e due le decisioni sopra riassunte e, per dirimere il contrasto dalle stesse emergente, hanno esplicitamente dichiarato di optare per l'indirizzo interpretativo espresso nella più recente pronuncia n. 6566 del 1998 della Sezione lavoro, confermandone l'orientamento. Orbene, anche se non rientrava espressamente nei termini del contrasto che esse erano state chiamate a risolvere e, quindi, non accennando alla questione qui trattata della valenza del requisito minimo lavorativo annuo di 104 giornate (se solo come fabbisogno aziendale od anche quale limite minimo delle prestazioni di lavoro del coltivatore), per l'opzione interpretativa che le Sezioni Unite hanno dichiarato di far propria, se ne potrebbe dedurre il convincimento di un'adesione implicita della relativa pronuncia n. 616 del 1999 all'opinione espressa sul punto dalla decisione n. 6566 del 1998 della Sezione lavoro; in caso contrario, tale pronuncia non potrebbe essere considerata in alcun modo influente ai fini della soluzione del caso qui discusso.

4. - Mi sia consentita un'ultima riflessione: rilevo che nella giurisprudenza della Corte di legittimità sulla specifica materia attinente alla valutazione della figura del coltivatore diretto desumibile dall'ordinamento previdenziale, non si sia ancora trovata una giusta misura di equilibrio, adeguata ai tempi e non incompatibile con i vari dettati legislativi, che dia a quella giurisprudenza un carattere meno ondivago e più autorevolmente durevole. Nonostante l'intervento delle Sezioni Unite con la decisione sopra richiamata, la posizione massimalistica - per la quale la figura del coltivatore diretto di cui si è detto, presuppone l'esercizio di un'attività imprenditoriale di carattere professionale con la conseguenza di dover produrre anche, se non soprattutto, per il mercato - è stata ancora di recente riaffermata - sia pure sul versante dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura, ancorché per tale assicurazione siano stati recepiti legislativamente, nel 1993, i medesimi criteri previsti per l'assicurazione i.v.s. a modifica dell'art. 205, lett. b, t.u. 30 giugno 1965, n. 1124 - da alcune sentenze della Sezione lavoro: v., da ultimo, Cass. 11 novembre 2002, n. 15836 (in *Dir. lav.*, 2003, II, 99 con mia nota critica e in *Foro it.*, 2003, I, 1170 con nota adesiva di BELLANTUONO).

È per ciò che - nella speranza di non accrescere la confusione già esistente in un settore di per sé notevolmente complicato, come quello dell'ordinamento previdenziale agricolo - mi sono permesso, in tutta umiltà, di esternare in questa nota le mie considerazioni sull'argomento, ribadendo la conclusione che il limite oggettivo del fabbisogno lavorativo annuo richiesto dal fondo (104 giornate) diventa il discriminante per il conseguimento della qualifica indicata, costituendo, al contempo, l'impegno lavorativo minimo annuo richiesto allo stesso coltivatore: pertanto, solo ove il soggetto espliciti esclusivamente l'attività di coltivazione per il numero di giornate sopra indicato esaurendo, così, tutte le esigenze lavorative del fondo, sussiste l'obbligo assicurativo ai fini pensionistici nella qualità di coltivatore diretto.

Carlo Gatta

Cass. Sez. V Civ. - 4-6-2003, n. 8944 - Cristarella Orestano, pres.; Papa, est.; Gambardella, P.M. (parz. diff.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Soc. Coop. La Faraona a r.l. (avv. Giontella). (Cassa con rinvio Comm. Trib. Reg. Veneto 8 ottobre 1998)

Imposte e tasse - IVA - Produttori agricoli - Esercizio di più attività - Opzione per l'applicazione separata dell'imposta - Ammissibilità - Limiti - Cooperativa agricola - Separazione dell'attività di allevamento da quella di macellazione-vendita - Legittimità - Esclusione - Fondamento. (D.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 34, 36; d.p.r. 29 gennaio 1979, n. 24, art. 1; d.p.r. 31 marzo 1979, n. 94, art. 9; d.p.r. 30 dicembre 1980, n. 897, art. 15)

In tema di IVA, secondo la disciplina dell'art. 36, terzo comma, del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633 (nel testo risultante dalle modifiche apportate dall'art. 1 del d.p.r. 29 gennaio 1979, n. 24 e dall'art. 15 del d.p.r. 30 dicembre 1980, n. 897), anche ai soggetti che esercitano più attività nell'ambito della stessa impresa agricola spetta la facoltà di optare per l'applicazione separata dell'imposta, con possibilità, quindi, ai sensi dell'art. 34 del medesimo d.p.r. n. 633 del 1972 (nel testo, applicabile ratione temporis, anteriore alla sostituzione operata dall'art. 5 del d.lgs. 2 settembre 1997, n. 313), di applicazione del regime speciale per i produttori agricoli ad una (o più) attività e di quello ordinario alle restanti. Nell'ambito di una stessa cooperativa agricola, tuttavia, non è possibile separare l'attività di allevamento da quella di macellazione/vendita: l'attività - intesa in senso economico e giuridico - di allevamento è, infatti, finalizzata per sua natura alla vendita degli animali (vivi o, previa trasformazione, morti), onde il «passaggio interno» non realizza il necessario equipollente di una «cessione» (art. 34 cit., quinto comma - poi divenuto settimo - nel testo, applicabile ratione temporis, sostituito dall'art. 9 del d.p.r. 31 marzo 1979, n. 94), e, d'altra parte, non può essere consentita la duplicazione della detrazione forfettaria del tributo assolto sugli acquisti (ex art. 34 cit., primo comma) con quella conseguente alla fatturazione al settore macellazione, in virtù dell'opzione esercitata (ai sensi dell'art. 36 cit., terzo comma) (1).

(Omissis)

2. - La ricorrente Amministrazione, richiamata l'organizzazione statutaria della Cooperativa, premette che l'ente - con dichiarazione del 25 gennaio 1983 - ha separato l'attività di allevamento da quella di macellazione/commercializzazione (art. 36 del d.p.r. 633/1972, come modificato dall'art. 1 del d.p.r. 24/1979), applicando il regime speciale alla prima ed optando per quello ordinario in ordine alla seconda; ha poi istituito - come da denuncia del 6 settembre 1984 - un terzo settore di attività (produzione/commercializzazione di mangimi), pure assoggettato a regime normale; ha riferito infine - a decorrere dal 1° gennaio 1992 - al settore «mangimificio» anche gli acquisti di pulcini, rivenduti ai soci a prezzo inferiore.

2.1. - Su tali premesse, col primo mezzo deduce «violazione e falsa applicazione dell'art. 132, n. 4, c.p.c., ed omessa motivazione su punti decisivi della controversia, in relazione all'art. 360, primo comma, nn. 3, 4 e 5, c.p.c. ed all'art. 62, primo comma, d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546», dolendosi che il giudice *a quo*, al pari di quello di prime cure ed ignorando il gravame corrispondente, in ordine alle sanzioni irrogate per il 1993, si sia limitato a confermare l'annullamento del provvedimento sanzionatorio, «senza esprimere nessuna motivazione al riguardo».

2.2. - Col secondo motivo affronta la questione di fondo - posta a sostegno della rettifica per il 1992 - circa l'asserita impossibilità di separazione fra le diverse attività, sostenuta dalla complessa denuncia di «violazione e falsa applicazione dell'art. 36 d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, nel testo modificato dall'art. 15 d.p.r. 30 dicembre 1980, n. 897, nonché dell'art. 2135 c.c.; dell'art. 34, quinto comma (divenuto settimo a seguito delle modifiche introdotte dal d.l. 953/1982), d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, nel testo risultante dopo le modifiche apportate dall'art. 9 d.p.r. 31 marzo 1979, n. 94, e dell'art. 34, u.c., del d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633, introdotto dall'art. 12 l. 22 dicembre 1980, n. 889, e modificato dall'art. 8 l. 2 giugno 1988, n. 218 - Omessa ed insufficiente motivazione su punti decisivi della controversia, in relazione all'art. 360, primo comma, nn. 3 e 5 c.p.c. ed all'art. 62 d.lgs. 546/92».

3. - La Società contribuente replica, con varie argomentazioni, solo al secondo motivo, rilevandone, prima ancora della infondatezza, alcuni profili di inammissibilità, per novità delle prospettazioni offerte in sede di legittimità.

4. - Il ricorso è fondato, nei sensi appresso indicati.

4.1. - La sentenza impugnata attiene, in via esclusiva, alla materia oggetto del secondo motivo, vale a dire alla rettifica per il 1992, impugnata dalla contribuente col ricorso contro l'avviso n. 822111/94. Da ciò deriva l'accoglimento del primo mezzo di casazione, posto che la doglianza dell'Amministrazione finanziaria, circa l'omessa pronuncia (dedotta in ricorso a p. 6, in relazione a p. 4), in ordine alle sanzioni irrogate per l'esercizio 1993, trova preciso riscontro nell'appello dell'Ufficio (cfr. p. 1 e seg.).

4.2. - Di maggior momento è la problematica affrontata col secondo motivo. Si tratta di stabilire se il regime di separazione dell'imposta, nell'ambito dell'impresa esercente più attività (art. 36, comma 3, del t.u. IVA, nella formulazione vigente *ratione temporis*), sia applicabile nell'ambito di attività agricole plurime, e, in caso affermativo, se, nella fattispecie in esame, ricorressero le condizioni sostanziali necessarie ai fini della separazione medesima, fermo restando che non è sorta contestazione fra le parti in ordine agli adempimenti al riguardo posti a carico del contribuente.

4.2.1. - Il primo profilo di indagine - indipendentemente dalla eccezione di inammissibilità frapposta dalla controricorrente (p. 6, sub 3), posto che si è in presenza di mere allegazioni difensive - si risolve in senso affermativo.

Si premette che il citato art. 36, originariamente formulato in due commi, stabiliva la regola della separazione dei «regimi» i.v.a. «per ciascuna attività» - salva l'opzione per l'applicazione cumulativa - in relazione, per quanto direttamente interessa, ai «soggetti che esercitano contemporaneamente (...) «più imprese» che per loro oggetto o natura importano diversi regimi di applicazione dell'imposta». La disposizione risultò modificata dall'art. 1 del d.p.r. 687/1974, nel senso che, con effetto dal 1° gennaio 1975, la regola della separazione - con opzione per l'applicazione cumulativa esclusa per l'attività agricola: comma 2 - fu estesa alla ipotesi di «più attività di (una stessa) impresa» nel caso (non più di diversità del «regime», ma) di «modalità diverse di applicazione dell'imposta» (comma 1).

La disciplina venne riformulata, in cinque commi, dall'art. 1 del d.p.r. 24/1979, che, con effetto dal 1° gennaio 1980 (art. 9 del d.l. 660/1979, come convertito dalla legge 31/1980):

a) introdusse, «nei confronti dei soggetti che esercitano più attività», la regola opposta della applicazione unitaria e cumulativa dell'imposta, secondo il volume di affari complessivo (comma 1);

b) tenne ferma la regola della separazione in caso di esercizio contemporaneo di «imprese e arti o professioni» (comma 2) ed in talune specifiche ipotesi di attività soggette a peculiari regimi applicativi (commercio al minuto, attività agricola, operazioni disciplinate dagli artt. 74, comma 6, e 74-*quater*, comma 5, del t.u.: comma 4, come sostituito dall'art. 15 del d.p.r. 897/1980), al fine di evitare gli effetti distortivi collegati alla regola dell'applicazione unitaria;

c) mantenne la separazione facoltativa per i soggetti esercenti «più imprese o - per quanto direttamente interessa - «più attività nell'ambito della stessa impresa» ovvero più arti o professioni», subordinandola a taluni adempimenti e dettando le regole sostanziali corrispondenti (comma 3);

d) dettò la disciplina comune (sostituita dall'art. 15 del d.p.r. 897/1980 cit. - e modificata dall'art. 6 del d.l. 953/1982, con regola espunta in sede di conversione dalla legge 53/1983 -) al regime di separazione, con riguardo alla detrazione ex art. 19, ai passaggi interni di beni e servizi, alle annotazioni, ai versamenti ed alla dichiarazione annuale (comma 5).

4.2.2. - Ciò posto - e contrariamente all'assunto della ricorrente Amministrazione finanziaria - non può dubitarsi che la separazione, obbligatoria nell'ambito dell'impresa «mista» (art. 34, comma 2, ed, ora, comma 5), fosse - ed, allo stato, ancora sia - consentita alla impresa agricola esercente più attività, non essendo dato porre su piani diversi l'interesse del fisco, ad una corretta applicazione dell'imposta, e quello del contribuente, a non restare pregiudicato per effetto dall'applicazione unitaria del tributo.

Si passa così all'esame ulteriore, non senza ricordare che l'art. 34 del t.u. IVA è stato successivamente - ed oltre i limiti di efficacia temporale riguardanti la fattispecie in esame - ampliato e modificato, con introduzione fra l'altro di un decimo comma, a tenore del quale «agli effetti delle disposizioni di cui all'art. 36 sull'esercizio di più attività da parte dello stesso soggetto, le attività della medesima impresa agricola da cui derivano i prodotti assoggettati alla disciplina del comma 1 sono in ogni caso unitariamente considerate». La regola, peculiare per le attività plurime nell'ambito dell'impresa agricola, non viene nondimeno ad inter-

(1) Non risultano precedenti in termini della S.C.

ferire nell'indagine da compiere, né la relega in un ambito di sicuro carattere transitorio, e, comunque, di limitato rilievo temporale, se è vero che, introdotta, in occasione della integrale sostituzione dell'articolo, per effetto dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. 313/1997, è stata oggetto di ripetute proroghe – in chiave di agevolazioni per il settore agricolo –, con decorrenza da ultimo fissata (art. 19, comma 2, lett. b, della legge 289/2002) al 1° gennaio 2004.

Da tale previsione normativa, se riceve indiretta conferma la scindibilità delle attività plurime nell'ambito dell'impresa agricola, non è dato trarre argomenti, in punto di diritto, a favore della tesi difensiva della contribuente. Il quesito da risolvere attiene infatti alla correttezza in sé della separazione operata, la quale comporterà, in caso negativo, la necessaria considerazione unitaria e cumulativa, ai fini dell'applicazione dell'imposta. Conseguenza, questa, che sarà dunque per discendere dalla stessa non corretta scelta, senza implicazioni – neppure di carattere argomentativo – nella disciplina sopravvenuta e non ancora operante.

4.2.3. - Tanto precisato, e pure con riguardo alla «vaghezza» – posta in rilievo dalla dottrina – della definizione giuridica di «attività» (separabile), non si scorgono, nel caso considerato, motivi di richiamo a diversità merceologiche dei beni ceduti ovvero tipologiche dei servizi prestati, o, ancora, a peculiari caratteristiche delle singole attività (si pensi alla distinzione tra beni nuovi ed usati), alla «fase» del processo produttivo – cui si accenna in ricorso –, a diversificate modalità di svolgimento, tutte in qualche modo sottese ai «codici di attività» definiti nelle tabelle allegate al t.u. IVA, poiché non è possibile individuare attività obiettivamente scindibili a fini impositivi.

È fuor di dubbio, invero, che l'attività di allevamento sia, per sua stessa natura, finalizzata alla vendita degli animali, vivi o morti. E mentre, nel primo caso, essa sarà per giungere a compimento con la cessione degli animali ad altra impresa (commerciale in senso stretto), per la distribuzione – previa trasformazione – del prodotto, nel secondo è, necessariamente, destinata a concludersi nell'ambito dell'unica impresa (agricola). La verifica sulla scindibilità delle attività resta, ad ogni modo, necessariamente condizionata dalla possibilità di individuare un «passaggio interno» (all'impresa), in funzione di «cessione» (dall'una attività all'altra), da cui trae origine la stessa modalità diversa di applicazione dell'imposta, affermata dalla contribuente.

In tale contesto, appare superfluo il richiamo, ad opera della ricorrente Amministrazione, all'art. 2135 c.c., nel senso dell'attività di vendita quale «accessoria» nell'ambito dell'unica impresa agricola, ed a maggior ragione non coglie nel segno l'eccezione di novità opposta dalla contribuente, poiché nella scindibilità delle attività, nell'ambito della (unica) impresa agricola, va ravvisata proprio la materia del contrasto fra le parti. E la stessa precisazione, secondo cui una separazione sarebbe possibile soltanto in senso «orizzontale» (e non anche «verticale», con riguardo a singole «fasi» di un processo produttivo unitario: ricorso, p. 15), che pure finisce per ricevere indiretta conferma dalla esemplificazione di segno contrario di controparte (là dove si ipotizza il coevo esercizio di un allevamento – regolato in via forfettizzata – e della coltivazione di fondi – con opzione per il regime ordinario, e conseguente detraibilità dell'i.v.a. per l'acquisto delle macchine agricole –: controricorso, p. 10), si rivela solo parziale, nella prospettiva più sopra delineata.

4.2.4. - La prospettiva, con riguardo al momento rilevante ai fini della scindibilità, appare direttamente colta, nella complessa censura, là dove si dice «escluso che la Cooperativa – attraverso la separazione della contabilità relativa allo stesso processo produttivo – possa sostituire al rapporto di commissione (con i Soci) un contratto di vendita dal settore allevamento al settore macellazione e commercializzazione» (ricorso, p. 19). E si tratta della medesima impostazione adottata nell'atto impositivo, come si ribadisce nel controricorso, quando si precisa (p. 5) che la pretesa erariale «si fondava sull'inseparabilità delle attività o, ammesse invece la separabilità, sull'inapplicabilità al passaggio interno (in quanto tale passaggio non è una cessione)». Sul punto, e con riguardo alla ricordata successiva introduzione del comma 10 dell'art. 34, il giudice del merito ha concluso che, «secondo la legge in vigore negli anni 1992 e 1993 (dove si trae conferma della omessa pronuncia sul ricorso avverso le sanzioni, di cui al primo motivo), era consentita la separabilità, ai fini fiscali, delle attività cd. «interne» –, puntualizzando infine la liceità del fenomeno elusivo che in siffatta maniera si realizza, nei termini già riprodotti nella parte espositiva.

Effettivamente, ai sensi dell'art. 36, comma 5 – sia nel testo vigente *ratione temporis*, che in quello successivo –, i passaggi interni tra attività gestite separatamente sono considerati cessioni, ma qui si tratta non di individuare l'effetto del passaggio dall'attività di allevamento a quella di macellazione/vendita, sibbene di stabilire se quelle attività siano ontologicamente scindibili nell'ambito della stessa impresa, con possibilità di configurare il passaggio/cessione nella prospettiva delineata nell'art. 36 citato. E la risposta negativa discende, nell'ambito

dell'attività agricola, dall'art. 34, comma 7, come sostituito dall'art. 9 del d.p.r. 94/1979 – richiamato in ricorso –, allorché dispone che «i passaggi dei prodotti di cui al comma 1 agli enti, alle cooperative o agli altri organismi associativi ivi indicati «ai fini della vendita» per conto dei produttori agricoli, previa manipolazione o trasformazione, «non» sono considerati cessioni di beni». Resta invero, per effetto di tale disposizione, chiarito che non è consentito alla Cooperativa, ricorrendo al meccanismo della separazione, trasformare in cessione interna alle singole attività (come sopra individuate) ciò che, nei rapporti con i singoli produttori, non poteva esser tale fin dall'origine. Non a caso, nella stessa disposizione, si precisa che «le cooperative e gli altri organismi associativi possono optare preventivamente, entro il 31 gennaio, per l'applicazione dell'imposta a norma del secondo comma, n. 3), dell'art. 2; in tal caso le cessioni si considerano effettuate all'atto del versamento del prezzo ai produttori agricoli soci o associati»: così, non soltanto ribadendo la rilevanza impositiva – avuto riguardo ai rapporti fra committente e commissionario (art. 2 cit., secondo lo schema illustrato in ricorso e riportato in premessa) – del momento del «versamento del prezzo», beninteso da parte del terzo cessionario, ma addirittura prevedendo la facoltà dell'ente di adempiere all'obbligo di emissione della fattura «per conto dei produttori agricoli conferenti». Impostazione, questa, che non ha subito modifiche sostanziali nelle più recenti formulazioni – dapprima, con l'art. 66, comma 10, del d.l. 331/1993, come convertito nella legge 427/1993, e, quindi, col cit. art. 5 del d.lgs. 313/1997 –, le quali, eliminata la qualificazione negativa, definiscono negli stessi termini il momento impositivo ed i corrispondenti obblighi.

Ne deriva che non è ipotizzabile, tanto più nell'ambito di una cooperativa agricola, una «attività» di vendita «separata» da quella di allevamento, perché quest'ultimo, per identificare un'attività produttiva, non può prescindere dalla cessione finale, unica rilevante, ai fini dell'imposta sul valore aggiunto. Né la separazione delle attività, sotto il profilo organizzativo e contabile, può acquistare rilievo, agli stessi fini, in quanto: a) la unicità del loro oggetto non consente di individuare «modalità diverse di applicazione dell'imposta», se non ammettendo, in ordine alla attività di impresa unitariamente considerata, un regime fiscale «misto» – come ha sottolineato la ricorrente Amministrazione –, con applicazione ad un tempo del regime speciale (per le operazioni di allevamento) e di quello ordinario (per quelle di macellazione/vendita); b) tale separazione, poi, incongruamente consentirebbe alla contribuente di cumulare la detrazione forfettizzata del tributo assolto sugli acquisti a mente dell'art. 34 t.u. IVA con quella conseguente alla fatturazione al settore «macellazione», in virtù dell'opzione ai sensi del successivo art. 36, comma 3. Resta così definitivamente superata la possibilità di configurare, nel meccanismo posto in essere, un lecito risparmio di imposta, poiché, alla stregua dei rilievi svolti sulla portata del comma 7 dell'art. 34 citato, le soluzioni a confronto (necessario regime unitario dell'imposta, ovvero possibilità di separazione delle attività considerate) non si presentano in posizione di equivalenza sistematica.

4.2.5. - Da tutto ciò consegue l'accoglimento del ricorso, con la cassazione della sentenza impugnata ed il rinvio ad altra Sezione della medesima Commissione tributaria regionale, per il nuovo esame.

Quest'ultimo riguarderà l'indagine, in precedenza omessa, sulla materia del primo motivo, vale a dire sulle sanzioni irrogate per l'esercizio 1993.

In ordine all'avviso di accertamento ed irrogazione di sanzioni per il 1992 – materia del restante mezzo d'impugnazione –, il giudice di rinvio provvederà ad accertare le modalità di applicazione unitaria dell'imposta, alla stregua degli atti acquisiti al processo, conformandosi al seguente principio di diritto. Secondo la disciplina dell'art. 36, comma 3, del d.p.r. 633/1972, anche ai soggetti che esercitano più attività nell'ambito della stessa impresa agricola spetta la facoltà di optare per l'applicazione separata dell'i.v.a., con possibilità, quindi, ai sensi dell'art. 34 – nella formulazione anteriore alla modifica introdotta dall'art. 5, comma 1, del d.lgs. 313/1997 –, di applicazione del regime speciale per i produttori agricoli ad una (o più) attività e di quello ordinario alle restanti. Nell'ambito di una stessa cooperativa agricola, tuttavia, non è possibile separare l'attività di allevamento da quella di macellazione/vendita: l'attività – intesa in senso economico e giuridico – di allevamento è, intatti, finalizzata per sua natura alla vendita degli animali (vivi o, previa trasformazione, morti), onde il «passaggio interno» non realizza il necessario equipollente di una «cessione» (arg. art. 34 cit., comma 7, in relazione al 36, comma 5) e, nella medesima prospettiva, non può essere d'altronde consentita la duplicazione della detrazione forfettizzata del tributo assolto sugli acquisti (art. 34, comma 1) con quella conseguente alla fatturazione al settore «macellazione», in virtù dell'opzione esercitata (ai sensi del successivo art. 36, comma 3). (*Omissis*)

Cass. Sez. III Civ. - 30-5-2003, n. 8775 - Carbone, pres.; Durante, est.; Ceniccola, P.M. (conf.) - Corni (avv. Verga) c. Raimondi (avv. Tinchelli). (Conferma App. Bologna 29 marzo 2000)

Procedimento civile - Cauzione - Cauzione a garanzia della corresponsione all'affittuario dell'indennità per miglioramenti - Natura - Provvedimento cautelare - Conseguenze - Modificabilità da parte del giudice dell'impugnazione - Necessità di dedurre la modifica come motivo di impugnazione - Esclusione - Idoneità della pronuncia a passare in giudicato sul punto - Esclusione. (L. 3 maggio 1983, n. 203, art. 20; c.p.c., art. 323; c.c., art. 2909)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - A coltivatore diretto - Miglioramenti - Diritto di ritenzione - Opposizione all'esecuzione per rilascio - Esercizio del diritto di ritenzione - Inclusione in esso della domanda di determinazione dell'indennità e di condanna del proprietario al pagamento - Esclusione - Conseguenze - Domanda di condanna al pagamento dell'indennità proposta per la prima volta in appello - Ammissibilità - Esclusione. (C.c., art. 1152; c.p.c., artt. 615, 345; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 20)

Qualora, in un giudizio avente ad oggetto il rilascio di un fondo rustico, l'affittuario eserciti il diritto di ritenzione del fondo fino a quando non gli sia stata corrisposta l'indennità relativa ai miglioramenti prevista dall'art. 20 della legge n. 203 del 1982, e venga disposta la prestazione di cauzione a carico del proprietario, il provvedimento di fissazione della cauzione conserva la propria natura cautelare anche quando sia contenuto nella sentenza che definisce il giudizio nel corso del quale è stato richiesto, sicché esso non è soggetto alle regole che disciplinano l'impugnazione della sentenza e può essere modificato dal giudice del gravame a richiesta di una delle parti indipendentemente dal fatto che la richiesta di modifica sia stata dedotta come motivo di impugnazione, e senza che la decisione in merito sia suscettibile di acquistare autorità di giudicato (1).

Nel giudizio di opposizione all'esecuzione avente ad oggetto il rilascio di un fondo rustico la domanda intesa ad ottenere che l'effettivo rilascio del fondo sia subordinato al pagamento, da parte del proprietario, dell'indennità per i miglioramenti che l'affittuario coltivatore diretto ha apportato al fondo stesso, non comprende implicitamente la domanda di determinazione di tale indennità, e di condanna al pagamento dell'indennità per i miglioramenti apportati al fondo proposta per la prima volta in grado di appello (2).

(Omissis)

FATTO. - Corni Laura proponeva opposizione al precetto di rilascio del fondo rustico denominato «Noce vecchia e Noce nuova» in agro di Castelfranco Emilia intimato da Raimondi Silvano, Cremonini Claudio e Cremonini Ida Lucia.

A sostegno dell'opposizione deduceva che la cauzione stabilita dalla sentenza di rilascio a garanzia del pagamento dell'indennità di miglioramenti (lire 50.000.000) era notevolmente inferiore all'ammontare dell'indennità (lire 268.165.000) risultante da perizia espletata su suo incarico; che, essendo stato contestato tale ammontare, aveva affidato la determinazione dell'indennità all'I.P.A.

Chiedeva che, previo accertamento del diritto alla ritenzione del fondo fino al pagamento dell'indennità nella misura determinanda dall'I.P.A., venisse dichiarata la nullità ed inefficacia del precetto.

Nella resistenza degli opposti la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Modena rigettava l'opposizione ed il rigetto veniva confermato dalla Corte d'appello di Bologna - Sezione specializzata agraria - con sentenza resa il 3 febbraio 2000.

Per quanto ancora interessa la Corte ha considerato che a seguito della prestazione della cauzione fissata dalla sentenza di rilascio è venuto meno lo *ius retentionis* della Corni; che l'opposizione alla esecuzione avrebbe dovuto essere dichiarata inammissibile *tout court* perché l'inadeguatezza della cauzione e le domande di merito non costituiscono fatti estintivi o modificativi del rapporto sostanziale posteriori alla formazione del titolo; che la domanda di condanna al pagamento dell'indennità, oltre ad esse-

re nuova e quindi inammissibile, è stata proposta in sede di opposizione all'esecuzione.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso per cassazione la Corni, deducendo quattro motivi illustrati con memoria; hanno resistito con controricorso gli intimati.

DIRITTO. - Con il primo motivo la ricorrente lamenta violazione degli artt. 2909 c.c., 17 e 20, legge n. 203/1982 in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c. per avere la sentenza impugnata ritenuto che in sede di opposizione all'esecuzione non possa essere rimessa in discussione l'adeguatezza della cauzione stabilita dalla sentenza di rilascio del fondo a garanzia del pagamento dell'indennità di miglioramenti, una volta che su tale sentenza si sia formato il giudicato; sostiene che, qualora, come nella specie, il rapporto sia di durata, il giudicato vale *rebus sic stantibus*, di tal che la sentenza può essere modificata sulla base di fatti sopravvenuti alla sua formazione; fatti che nel caso concreto sono individuabili nella quantificazione dell'indennità da parte dell'I.P.A. e nella prestazione, da parte dei concedenti, dell'ulteriore cauzione di lire 100.000.000.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 17 e 20, legge n. 203/1982 in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, c.p.c.:

1) per avere la sentenza impugnata affermato «*sic et simpliciter*» che l'importo della cauzione non è più oggetto di discussione, trascurando di considerare che la cauzione è stata determinata e non poteva essere altrimenti con riferimento alla situazione esistente al momento della pronuncia, mentre la sua idoneità effettiva va relazionata all'aumento del valore di mercato del fondo per effetto dei miglioramenti al momento della cessazione del rapporto; 2) per non avere la sentenza medesima considerato che la Corni ha chiesto il riconoscimento del suo diritto di ritenere il fondo fino all'integrale pagamento dell'indennità riferita al momento della cessazione del rapporto.

Con il terzo motivo la ricorrente censura la sentenza impugnata per avere ritenuto «totalmente irrilevante» il motivo di gravame, secondo il quale i giudici di primo grado non hanno valutato la prova del suo diritto all'indennità senza fornire alcuna motivazione.

Con il quarto motivo la ricorrente denuncia violazione dell'art. 345 c.p.c. in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, stesso codice, per avere la sentenza impugnata ritenuto inammissibile per novità la domanda di pagamento dell'indennità, ancorché la stessa fosse implicita in quella di rilascio del fondo dopo tale pagamento.

I motivi, che vanno esaminati congiuntamente per connessione, sono infondati.

Il diritto di ritenzione del fondo fino a quando non sia corrisposta l'indennità di miglioramenti, riconosciuto all'affittuario dall'art. 20, legge n. 203/1982 come strumento di autotutela del relativo credito, può essere fatto valere nel giudizio di cognizione (a mezzo di domanda principale o riconvenzionale o in via di eccezione) o in quello di esecuzione (a mezzo di opposizione all'esecuzione), ma, comunque sia fatto valere, il suo esercizio produce il temporaneo impedimento all'esecuzione della sentenza di rilascio del fondo (*ex plurimis* Cass. 20 ottobre 1998, n. 10386).

L'indicato effetto può essere evitato mediante la prestazione di cauzione fissata dal giudice a richiesta.

L'ammontare della cauzione deve essere rapportato alla presumibile entità dell'indennità in modo che di questa non risulti compromesso il conseguimento ed il diritto di ritenzione assolve la funzione di autotutela cui è preordinato.

Il provvedimento di fissazione della cauzione conserva la propria natura cautelare anche quando sia contenuto nella sentenza che definisce il giudizio, nel corso del quale è stato richiesto, sicché non è soggetto alle regole che valgono per l'impugnazione della sentenza e può essere modificato dal giudice del gravame a richiesta di alcuna delle parti indipendentemente dal fatto che la modifica sia stata dedotta come motivo di impugnazione, purché ricorrano le condizioni occorrenti, senza che possa mai acquistare autorità di giudicato.

Si deve, tuttavia, escludere che costituisca valido motivo di opposizione all'esecuzione il fatto che nel passaggio dalla cognizione all'esecuzione la cauzione sia divenuta inadeguata per una qualsiasi ragione e debba essere modificata, in quanto tale fatto non vale ad incidere direttamente sul titolo esecutivo (sentenza di rilascio del fondo) e non è idoneo a spiegare

effetti neppure indiretti sul procedimento esecutivo, tanto più se, come nella specie, l'inadeguatezza è legata alla diversa valutazione delle circostanze esistenti al momento in cui è stata fissata la cauzione e non alla sopravvenienza di circostanze nuove.

La sentenza impugnata ha ritenuto che la domanda di indennità per miglioramenti possa essere proposta anche nel giudizio di opposizione all'esecuzione, evidentemente non ravvisando nella natura e struttura di tale giudizio alcuna preclusione od ostacolo, ed in mancanza di impugnazione non resta che prenderne atto senza alcuna possibilità di sindacato.

Sicché l'indagine va limitata alla questione residua se, nell'esercizio del diritto di ritenzione o meglio nella domanda intesa ad ottenere che l'effettivo rilascio del fondo sia subordinato al pagamento dell'indennità, sia necessariamente implicita la domanda di determinazione e pagamento della detta indennità.

La soluzione non può che essere negativa in quanto una cosa è l'esercizio del diritto di ritenzione ed altra cosa la domanda di pagamento dell'indennità, di modo che il primo non include necessariamente la seconda ed anche quando siano fatti valere cumulativamente nello stesso processo conservano la propria autonomia.

La raggiunta conclusione consente di ritenere l'infondatezza della censura mossa alla sentenza impugnata per avere ritenuto inammissibile la domanda di pagamento dell'indennità siccome proposta per la prima volta nel giudizio di appello.

Il ricorso va, pertanto, rigettato. (*Omissis*)

(1-2) ESERCIZIO DEL DIRITTO DI RITENZIONE E RICHIESTA DI MODIFICA DELLA CAUZIONE.

Il diritto di ritenzione si configura come un mezzo di garanzia nel caso di un mancato adempimento concesso al creditore che detiene una cosa spettante al debitore. L'ordinamento consente al creditore di trattenerla fino a quando il debitore non abbia adempiuto la sua obbligazione. Il diritto di ritenzione viene, dunque, qualificato come un diritto accessorio che sussiste in quanto vi sia una ragione di credito da tutelare. La sua esistenza ed esperibilità è condizionata da alcuni presupposti quali la sussistenza legittima di una precedente situazione giuridicamente qualificata, che si risolve nella detenzione del bene o della cosa. Inoltre deve esistere un credito certo ed esigibile, derivante da un'obbligazione civile, che il possessore o detentore della cosa possa vantare, ancora insoluto, nei confronti di chi è proprietario del bene o della cosa di cui trattasi. In ultimo vi deve essere una connessione tra il credito e la cosa posseduta, nel senso che sia stata proprio la cosa ad avere originato il credito. Si tratta, dunque, di un mezzo di autotutela privata per cui l'applicazione del diritto di ritenzione è riservata solo ai casi appositamente previsti dalla legge (1).

Il diritto di ritenzione, di cui al secondo comma dell'art. 20 della l. 3 maggio 1982, n. 203, che s'inscrive all'interno della più ampia e generale figura disciplinata dall'art. 1152 c.c., si configura non come una situazione giuridica autonoma bensì come una situazione strumentale diretta appunto all'autotutela di altra situazione attiva, generalmente costituita da un diritto di credito in favore dell'affittuario. Infatti si determina una stretta correlazione tra il diritto di credito spettante per indennità

derivanti da miglioramenti, addizioni e trasformazioni portate al fondo dal coltivatore e la posizione dello stesso in rapporto alle vicende del fondo (2).

Lo *jus retentionis* costituisce un istituto di carattere eccezionale, che non può essere invocato al di fuori delle ipotesi espressamente previste dalla legge; esso, in genere, viene fatto valere, in via di eccezione, nel processo di cognizione promosso dal proprietario per ottenere la restituzione della cosa, ma può altresì essere fatto valere anche in sede di procedimento cautelare (3).

Una volta fissata la cauzione di cui al citato art. 20, legge n. 203/82, la relativa decisione giudiziale mantiene le caratteristiche di provvedimento cautelare ancorché venga inserito nella sentenza che definisce il giudizio. In effetti la prestazione di una «idonea garanzia» da parte del locatore, come stabilisce il testo della norma, non ha altra funzione che quella di garantire il credito vantato e dimostrato dall'affittuario, mentre per quel che riguarda la questione relativa al rilascio del fondo non sembra possano più sussistere dubbi o problemi. Non vi è, quindi, ragione di concedere al conduttore surrettizi strumenti di opposizione che non potrebbero avere altra finalità che quella di intralciare il procedimento di rilascio o di frapporre ostacoli diretti solo a ritardare il più possibile l'esecuzione. D'altra parte l'aver affidato al Giudice il compito di stabilire il *quantum* della predetta cauzione non può avere altro senso che quello di decidere l'importo della stessa in base agli elementi a disposizione in quel determinato momento e derivanti per di più dalle prove che l'affittuario stesso ha potuto fornire. Il Giudice effettua, perciò, una valutazione su dati di fatto e fissa un importo a livello tale da assicurare al creditore una garanzia veramente «idonea» e non semplicemente indicativa o, peggio ancora, fittizia. La prestazione della cauzione serve, peraltro, al locatore per accelerare il procedimento di ripresa del fondo nelle more del processo relativo all'individuazione dell'indennità per i miglioramenti eventualmente apportati dall'affittuario.

D'altra parte, in merito poi alla questione specificamente trattata nella sentenza in commento, e cioè la successiva inadeguatezza della cauzione prestata, vale la pena, nel richiamare l'art. 119 c.p.c., di evidenziare che il Giudice determina discrezionalmente l'oggetto della cauzione stessa e che, quindi, essa non deve necessariamente consistere in una somma di denaro; anche se indubbiamente nient'altro meglio del denaro può assolvere a questa funzione. Inoltre sia il modo che il termine entro il quale debba essere prestata, sia la forma vengano, comunque, stabiliti dal Giudice. In proposito è anche il caso di richiamare gli artt. 85 e 86 delle disposizioni di attuazione del c.p.c. in materia di procedura in ordine alla prestazione della cauzione. Tutto ciò dimostra che il termine fissato dal Giudice deve ritenersi avere carattere ordinario e può, perciò, essere prorogato, di conseguenza l'ordinanza determinativa è revocabile o modificabile dal Giudice stesso o dal collegio e, se è il caso o se ne ravvisa l'esigenza, potrà essere integrata da un'ordinanza successiva.

Antonio Orlando

(1) Va ricordato che in dottrina la natura giuridica del diritto di ritenzione è controversa, poiché alcuni lo considerano un diritto reale, altri lo classificano tra i diritti personali e molti altri ritengono insoddisfacente sia l'una che l'altra delle due categorie proposte; per tutti M. DE TILLA, *Il possesso*, Milano, 1996.

(2) Si v. Cass. 26 giugno 2001, n. 8741, in questa Riv., 2002, 242, con

nota di GRASSO, *Indennizzo per i miglioramenti eseguiti dall'affittuario ed il connesso problema del diritto alla ritenzione del fondo*; Cass. 20 ottobre 1998, n. 10386, *ivi*, 1999, 30; Cass. 9 maggio 1995, n. 5024, *ivi*, 1996, 451, con nota di RAUSEO, *L'insussistenza del diritto di ritenzione in caso di rimborsi di somme dovute dall'affittuario per titolo diverso dai miglioramenti*.

(3) Cass. 8 maggio 2003, n. 6981, in *Giust. civ.*, Mass., 2003, fasc. 5.

Cass. Sez. III Civ. - 26-3-2003, n. 4486 - Nicastro, pres.; Finocchiaro, est.; Russo, P.M. (diff.) - Corridori (avv. Flavio D'Urso) c. Momini ed altro (avv. Bastianini). (Conferma App. Firenze 11 maggio 2000)

Prelazione e riscatto - Del coltivatore diretto confinante - Condizioni - Contiguità materiale e fisica dei fondi - Necessità - Inaccessibilità della porzione confinante - Irrilevanza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

Il diritto di prelazione e riscatto del coltivatore diretto, proprietario del terreno confinante, previsto dall'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817 spetta solo nel caso di fondi confinanti in senso giuridicamente proprio, ovvero caratterizzati da contiguità fisica e materiale, per contatto reciproco lungo la comune linea di demarcazione; a tal fine non rileva che l'attività di coltivazione del vicino non sia estesa fino alla linea di confine perché la porzione «confinante» non è coltivabile a causa di difficoltà di accesso. (Nella specie il confine tra i fondi correva lungo un fosso, di proprietà privata e non pubblica al momento del contratto di vendita del terreno, avente sponda impervia con pendenza anche del 100 per cento e tale da renderlo inaccessibile anche con mezzi meccanici) (1).

(Omissis). - 1. - I giudici del merito hanno accolto la domanda della Momini, di riscatto del fondo acquistato il 13 ottobre 1990 dalla Corridori, sul rilievo - assorbente - che detto fondo confinava con quello già di proprietà della Momini e dalla stessa personalmente condotto (art. 7, l. 14 agosto 1971, n. 817) correndo, il confine, tra le due proprietà, nella mezza del Fosso della Fornace che all'epoca era sicuramente un bene privato, in comunione tra i proprietari dei fondi costieri, giusta la previsione di cui all'art. 897 c.c.

2. - Pacifico quanto precede e non controverso, altresì, in linea di fatto, che la sentenza in questa sede gravata, non notificata, è stata depositata l'11 maggio 2000 mentre il ricorso della Corridori è stato notificato il 25 giugno 2001, la controricorrente Momini deduce, *in limine*, che il ricorso avverso è inammissibile perché tardivo.

Si osserva, infatti, che a norma dell'art. 9, l. 14 febbraio 1990, n. 29 «tutte le controversie in materia di contratti agrari sono di competenza delle Sezioni specializzate agrarie e assoggettate al rito di cui agli artt. 409 e seguenti c.p.c.» per cui essendo la presente causa di competenza del giudice specializzato e non di quello ordinario la stessa non è soggetta alla sospensione dei termini nel periodo feriale (di cui all'art. 1, l. 7 ottobre 1969, n. 742).

3. - La deduzione è manifestamente infondata.

Giusta quanto assolutamente pacifico in causa la presente controversia - ancorché, per ipotesi, giusta la prospettazione di parte controricorrente, relativa a una controversia «in materia di contratti agrari» - è stata incardinata innanzi al Tribunale e deciso da questo (come anche, in grado di appello, dalla Corte d'appello) in composizione ordinaria, con l'osservanza delle norme c.d. ordinarie e non di quelle di cui agli artt. 409 e ss. c.p.c.

È di palmare evidenza, pertanto, che correttamente il ricorso per cassazione è stato proposto tenendo presente la sospensione di diritto dei termini di cui all'art. 327 c.p.c., prevista dall'art. 1, l. 7 ottobre 1969, n. 742 [il decorso dei termini processuali relativi alle giurisdizioni ordinarie (...) è sospeso di diritto dal 1° agosto al 15 settembre di ciascun anno, e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione].

Deve ribadirsi, infatti, al riguardo, in conformità a una giurisprudenza assolutamente pacifica, che alla controversia che, pur riguardando un rapporto compreso tra quelli indicati dall'art. 409 o dall'art. 442 c.p.c., sia stata decisa con il rito ordinario, è applicabile il regime della sospensione dei termini di impugnazione nel periodo feriale, giacché il rito adottato dal giudice assume una funzione enunciativa della natura della controversia, indipendentemente dall'esattezza della relativa valutazione, e perciò detto rito costituisce per le parti criterio di riferimento anche ai fini del computo dei termini per la proposizione dell'impugnazione, secondo il regime previsto dall'art. 3, l. 7 ottobre 1969, n. 742 (Cass. Sez. Un. 9 agosto 2001, n. 10978).

Anche a prescindere da quanto precede, comunque, non può tacersi che l'eccezione in esame è manifestamente infondata atteso, da un lato, che nel corso del giudizio non è stata mai eccepita l'incompetenza del Tribunale in composizione ordinaria a conoscere la controversia e questa, se del caso, poteva - dove - essere rilevata dalla Momini con ricorso incidentale (e non con il controricorso), dall'altro, che non si dubita, in giurisprudenza, che le controversie in materia di riscatto di fondo rustico da parte dell'affittuario coltivatore diretto, ai sensi dell'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, non rientrano tra quelle

devolute alla competenza per materia delle Sezioni specializzate agrarie a norma dell'art. 26, l. 11 febbraio 1971, n. 11, ma appartengono alla competenza del giudice ordinario, non implicando l'applicazione di norme sul rapporto di affitto, la cui esistenza è uno dei presupposti di fatto dell'operatività dell'istituto che, al pari degli altri, può costituire oggetto di accertamento *incidenter tantum* da parte dello stesso giudice non specializzato, se non ricorrono condizioni particolari che richiedano un accertamento con efficacia di giudicato e che i suddetti principi restano validi anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 9, l. 14 febbraio 1990, n. 29, il quale devolve alle Sezioni specializzate agrarie tutte le controversie in materia di contratti agrari, in quanto nella controversia in tema di prelazione e riscatto non vengono in discussione diritti derivanti direttamente e tipicamente dal rapporto di affitto, ma un diritto nascente dalla legge che nel contratto di affitto rinviene solo il suo presupposto fattuale (tra le tantissime, cfr., Cass. 17 novembre 1998, n. 11553, nonché Cass. 1° dicembre 2000, n. 15365).

4. - Preciso quanto sopra si osserva che la ricorrente denuncia la sentenza gravata nella parte in cui ha ritenuto il fondo oggetto di riscatto «confinante» con quello di proprietà della Momini e dalla stessa condotto, con il primo motivo, con il quale lamenta, in particolare, «violazione dell'art. 360 c.p.c. n. 3 e 5 per contraddittorietà della motivazione e falsa applicazione di norme di diritto in relazione all'art. 7, legge n. 817 del 1971 prelazione agraria».

Si evidenzia infatti:

- la sponda del Fosso della Fornace è impervia e caratterizzata da una pendenza di alcuni tratti del 100 per cento e mai inferiore al 50 per cento tale da renderlo inaccessibile con mezzi meccanici e non accessibile a piedi;

- l'alveo del fosso è tale che la vegetazione interna è secolare e mai nessun privato ne ha avuto il possesso né sulla cosa né fisicamente, iscritto a partita 4 nella quale sono iscritti i corsi d'acqua non soggetti a estimo e pertanto non suscettibili a produrre redditi in quanto di pubblica utilità;

- il fosso in discorso non è in possesso di nessuno né da alcuno riscattato né dichiarato privato.

5. - Il motivo è infondato, sotto tutti i profili in cui si articola.

5.1. - L'art. 7, comma 2, n. 2, l. 14 agosto 1971, n. 817, ha riconosciuto il diritto di prelazione (di cui all'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590) «al coltivatore diretto proprietario di terreni confinanti con fondi offerti in vendita, purché sugli stessi non siano insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti».

È evidente, pertanto, che in tanto sussiste, in concreto, il diritto di prelazione in questione, in quanto si sia in presenza «di fondi confinanti in senso giuridicamente proprio».

Atteso che sono tali i fondi caratterizzati da contiguità fisica e materiale per contatto reciproco lungo una comune linea di demarcazione (cfr., in questo senso, ad esempio, Cass. 20 febbraio 2001, n. 2471) è palese che correttamente i giudici del merito - accertata la ricorrenza, nella specie, di detta «contiguità» - hanno accolto la domanda attrice.

Irrilevante, al fine del decidere, e di escludere, nel caso concreto, il sorgere del diritto di prelazione in questione in capo alla Momini, è la circostanza - ampiamente evidenziata in ricorso - che la sponda del Fosso della Fornace sia impervia e caratterizzata da una pendenza in alcuni tratti del 100 per cento e tale da renderlo inaccessibile con mezzi meccanici.

Ciò che rileva, infatti, è che il fondo «coltivato» dal proprietario confinante sia confinante con quello in vendita, non anche che l'attività di coltivazione sia estesa anche alla linea di confine.

È evidente, pertanto, che non rileva che la porzione «confinante» non sia coltivabile, ad esempio, perché adibita a bosco o perché - come nella specie - di difficile accesso.

5.2. - Quanto, ancora, alla deduzione secondo cui il fosso in questione sarebbe pubblico con conseguente non contiguità del fondo della Momini, rispetto a quello oggetto di riscatto, la stessa è manifestamente infondata atteso che contrasta con quanto accertato dai giudici del merito.

La sentenza gravata, in particolare, dopo avere precisato - molto correttamente - che le disposizioni di cui alla l. 5 gennaio 1994, n. 36, in tema di discriminazione tra acque pubbliche e private sono irrilevanti, al fine del decidere [certo che ai fini dell'accoglimento della domanda di riscatto ex art. 8, legge n. 590 del 1965, occorre avere riguardo alla situazione di fatto, e di diritto, esistente all'epoca dell'esercizio del diritto di riscatto, per cui come sono irrilevanti le successive modifiche ai piani regolatori e agli strumenti urbanistici in genere, così non sono pertinenti le norme di diritto sopravvenute alla detta data (cfr. Cass. 12 aprile 2000, n. 4659; Cass. 3 febbraio 1998, n. 1090)], ha accertato, in linea di fatto, che «certo è

(...) che prima di allora (della legge n. 36 del 1994) e dunque al momento del contratto (anno 1990), cioè quattro anni prima (il Fosso della Fornace) era sicuramente bene privato, come tale in comunione a mente dell'art. 897 c.c. tra i predetti proprietari dei due fondi costieri, cioè della Momini e della Rossi, i quali fondi erano da considerarsi quindi a tutti gli effetti confinanti tra loro».

«La nota della Regione Toscana del 22 giugno 1994, allegata alla relazione del ctu – evidenzia ancora la sentenza in questa sede gravata – chiarisce che al momento, salva la valutazione da dare a seguito della novella del 1994, n. 36 il Fosso della Fornace non è iscritto negli elenchi delle acque pubbliche della Provincia di Grosseto (e) a tale conclusione perviene lo stesso ctu».

Certo quanto sopra è evidente, al fine di superare il ricordato accertamento, la non pertinenza delle considerazioni svolte in ricorso allorché si afferma, da un lato, che «il giudice (erroneamente) decide in sentenza ciò che la Regione Toscana potrebbe anche non decidere e comunque deve ancora decidere», dall'altro, che «fino ad una qualsiasi decisione vi è da ritenere che se non è stata dichiarata la sua non pubblicità (del Fosso della Fornace) si deve dedurre che è pubblico. Quindi fino all'epoca del contratto nel 1990 il fosso era pubblico, visto che è solo la legge posteriore del 1994 che lo potrebbe rendere privato».

A prescindere dal considerare che le disposizioni di cui alla legge n. 36 del 1994 hanno ampliato (e non ristretto, come del tutto apoditticamente si afferma in ricorso) l'ambito delle acque pubbliche, si osserva essere pacifico, in linea di fatto, che la nota della Regione Toscana ha affermato proprio l'opposto di quanto ora assume parte ricorrente.

Ha precisato, infatti, la detta nota che alla data di entrata in vigore della legge n. 36 il Fosso della Fornace non risultava iscritto negli elenchi delle acque pubbliche e che al momento non era stata adottata alcuna decisione, in ordine alla natura del fosso in questione alla luce delle nuove disposizioni.

Certo quanto sopra e non controverso che – come sopra premesso – è del tutto irrilevante, al fine del decidere, l'accertamento se per effetto della legge n. 36 del 1994 il fosso in questione sia divenuto pubblico, è palese, come anticipato, la manifesta infondatezza della censura in esame.

Accertato, infatti, che il Fosso della Fornace non risultava iscritto – in base alla normativa di cui al t.u. n. 1775 del 1933 – negli elenchi delle acque pubbliche, era – palesemente – onere della attuale ricorrente Corridori dimostrare che detto fosso, per le sue caratteristiche, doveva – cionostante – qualificarsi come pubblico.

Certo, per contro, che nessuna prova al riguardo è stata mai dedotta (oltre una serie di affermazioni del tutto apodittiche e del tutto indimostrate e comunque non pertinenti, come tutte le considerazioni svolte in margine alle caratteristiche morfologiche dei luoghi) è evidente che esattamente i giudici del merito hanno ritenuto la natura privata del fosso in questione con conseguente applicazione dell'art. 897 c.c.

6. - Con il secondo motivo la ricorrente denunciando «violazione dell'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c.» afferma: «la chiamata in causa della Gallerani Romilda aveva lo scopo che la Corridori venisse manlevata da tutti i danni che la ricorrente andava a subire in seguito all'accoglimento della domanda della Momini».

«La Corte, *sic et simpliciter*, senza tenere conto degli effettivi danni che andrà a subire la Corridori ha dichiarato che questi possono essere compensati dall'uso del bene oggetto del riscatto».

«Ciò non è conforme a giustizia – conclude la ricorrente – il danno subito dalla Corridori è *ipso iure* per essere tenuta alla restituzione di un bene di cui ha già corrisposto il prezzo alla Gallerani».

7. La deduzione per un verso è inammissibile, perché formulata in violazione del precetto di cui all'art. 366, n. 4 c.p.c., per altro, totalmente infondata.

7.1. - Sotto il primo profilo (inammissibilità della deduzione) si osserva che il ricorso per cassazione che contenga mere enunciazioni di violazioni di legge o di vizi di motivazione, senza consentire, nemmeno attraverso una sua lettura globale, di individuare il collegamento di tali enunciazioni con la sentenza impugnata e le argomentazioni che la sostengono, né quindi di cogliere le ragioni per le quali se ne chieda l'annullamento, non soddisfa i requisiti di contenuto fissati dall'art. 366, n. 1 c.p.c., e, pertanto, deve essere dichiarato inammissibile (Cass. 8 aprile 2002, n. 5024).

Nella specie, infatti, pur assumendosi – con il richiamo all'art. 360, n. 3 c.p.c. – la violazione o falsa applicazione di norme di diritto, nonché – con il riferimento al successivo art. 360 c.p.c. – la omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia, prospettato dalle parti o rilevabile di ufficio, parte ricorrente si astiene sia dall'indicare quale sia la norma di diritto violata o falsamente applicata, sia dal precisare quali siano i «passaggi» della motivazione a suo avviso censurabili sotto il ricordato profilo.

Né, ancora, anche attesa la estrema genericità dei termini con cui è stato redatto il motivo, sussistono elementi di sorta che consentano di individuare quali siano le norme di diritto disattese dai giudici del merito.

7.2. - Anche a prescindere da quanto precede, comunque, si osserva, stante la regola di cui all'art. 2697 c.c., che era onere della attuale ricorrente dimostrare, oltre la astratta idoneità dell'accoglimento della domanda proposta dalla Momini a procurarle un danno, anche i danni in concreto risentiti, per effetto del detto accoglimento e la loro quantificazione.

Certo che al riguardo nessuna idonea prova è stata data o offerta, è palese che correttamente i giudici del merito hanno rigettato la domanda della Corridori.

Di difficile lettura, infine, è l'assunto che il danno della Corridori è *ipso iure* per essere tenuta alla restituzione di un bene di cui ha già corrisposto il prezzo», certo che in occasione della restituzione del bene da parte della retrattata Corridori la Momini dovrà provvedere al pagamento del prezzo a suo tempo pagato dalla stessa Corridori all'alienante.

(Omissis)

(1) BREVI CONSIDERAZIONI SULLA C.D. MATERIALIZZAZIONE DELLA LINEA DI CONFINE.

La Suprema Corte si è pronunciata altre volte sull'applicabilità dell'istituto della prelazione del confinante, in caso di fondi separati da un fosso. Sono note le ragioni che l'hanno indotta ad escludere il diritto del coltivatore diretto ad essere preferito al terzo nell'acquisto di un fondo che, a causa del bene interposto, non è direttamente confinante con quello di sua proprietà.

La presente sentenza pur fondata sulla concezione della contiguità materiale giunge, per quanto concerne il risultato pratico conseguito, ad una soluzione non confliggente con quella dei sostenitori della contiguità funzionale. Infatti ammette il riscatto per prelazione di un fondo, che a stretto rigore non è fisicamente congiunto con quello di proprietà del prelazionario, e quindi implicitamente avalla un criterio interpretativo della contiguità più flessibile rispetto a quello della rigorosa confinanza materiale.

C'è pertanto da chiedersi se al ragionamento della Corte possa riconoscersi un significato più generale, valido anche per le altre questioni di confinanza caratterizzate dalla presenza tra i fondi di un bene in comune ai proprietari degli immobili adiacenti, e quindi pure ai casi della strada vicinale privata. Il giudice di legittimità infatti riconoscendo l'accorpamento, nonostante che il fosso interposto tra i due fondi risulti profondo e impervio, amplia la portata della pronuncia n. 13558 del 1991 (1), la quale considerò come confinanti e pertanto accorpabili per prelazione due fondi separati sì, ma da «un piccolo solco per lo scolo delle acque piovane provenienti dai due predii».

Per la sentenza in esame sono contigui anche i fondi separati da un fosso non piccolo ma «profondamente incavato nel terreno, la cui impervietà delle sponde, caratterizzate da una pendenza in alcuni tratti pari al 100 per cento e mai inferiore al 50 per cento, lo rende inaccessibile sia a piedi che con mezzi meccanici» e quindi non coltivabile. Per ammettere la confinanza sono stati determinanti il carattere non pubblico del

zione del confinante.

(1) Cass. 17 dicembre 1991, n. 13558, in questa Riv., 1992, 225, con nota di BELLANTUONO, *Interposizione di fosso comune tra due fondi e prela-*

fosso (2) e la presunzione legale di comunione *ex art.* 897 c.c. Questi due requisiti poggiano su un presupposto essenziale: l'interposizione. È l'interposizione l'aspetto fondamentale su cui il giudice di legittimità ha accentrato la sua attenzione e sul quale ha poi basato il ragionamento concluso con la decisione di considerare i due fondi come confinanti (3).

Una volta accertato che si tratta di fosso interposto non avente carattere pubblico scatta – già si è detto – la presunzione di comunione *ex art.* 897 c.c. ed è proprio dalla proprietà che viene fatta discendere la contiguità dei terreni, la cui superficie viene reputata come estesa fino alla mezzera (4) del fosso insistente tra i due terreni.

Questa soluzione, che riconosce la contiguità in considerazione dell'appartenenza del bene interposto ai due proprietari dei terreni finitimi e indipendentemente dal fatto che la porzione confinante non sia coltivabile, potrebbe dunque valere pure per la strada agricola privata interposta tra due fondi. Tale caso, infatti, ai fini della prelazione non sembra molto dissimile da quello del fosso comune, in quanto in entrambi si riscontra l'esistenza di un bene funzionalmente diverso (strada o fosso), interposto tra due fondi agricoli, in comproprietà tra i due titolari degli immobili adiacenti (5).

La dottrina che ha proposto tale soluzione, per quanto concerne la materializzazione della linea di confine, ha osservato che, se i beni interposti non sono pubblici, ma appartengono *pro indiviso* ai proprietari dei fondi adiacenti, gli spazi interruttivi possono considerarsi come una manifestazione concreta di tale linea, la quale, in questi casi, presenta una «larghezza», e si identifica in un bene immobile, dotato di sufficiente autonomia economica e giuridica: situazione che è registrabile soprattutto nelle zone caratterizzate da piccole proprietà terriere, ove la demarcazione tra i terreni limitrofi raramente consiste in una «linea ideale», ma, al contrario, è costituita da spazi più o meno estesi. È stato pure evidenziato che l'esistenza di siepi, alberi comuni, muri o recinzioni tra i due fondi contigui non impedisce il riconoscimento del diritto di prelazione del confinante, in quanto questi ostacoli costituiscono una «materializzazione della linea di confine». Tale tipo di materializzazione può essere individuata anche negli spazi in cui si «situano i canali naturali o artificiali di scolo delle acque, aree di ricovero dei mezzi agricoli, sentieri o strade più o meno ampie, opere comuni di contenimento del terreno, vegetazione (spontanea e non) di alto fusto, ecc.», e pertanto viene reputata compatibile con il concetto di «confine» (6).

Egidia Flore

(2) La sentenza per quanto concerne la qualificazione del fosso reputa esatto quanto asserito dai giudici di merito, ossia che esso deve essere considerato privato in assenza di prova contraria e alla luce della situazione di fatto e di diritto esistente all'epoca dell'esercizio del diritto di riscatto, cioè nel 1990 e quindi non può trovare applicazione la l. 5 gennaio 1994, n. 36, *Disposizioni in materia di risorse idriche*.

È appena il caso di ricordare che, secondo l'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato, il carattere pubblico del fosso avrebbe reso impossibile l'accorpamento. In proposito v. da ultimo Cass. 20 febbraio 2001, n. 2471, in questa Riv., 2001, 378, con nota critica di CARMIGNANI, *Sulla nozione di fondo confinante*.

(3) Va rilevato che se «l'avallamento» invece di trovarsi lungo il confine tra i due fondi, si fosse trovato nella parte interna di uno dei due terreni il problema della contiguità non si sarebbe posto in quanto, in quel caso, correndo il confine sul ciglio del fosso le due proprietà sarebbero risultate fisicamente adiacenti. In proposito v. Cass. 16 febbraio 1996, n. 1201, in *Foro amm.*, 1996, 2879. Secondo tale sentenza il presupposto di insorgenza della presunzione legale di comunione è costituito proprio dall'interposizione del fosso tra i fondi di rispettiva proprietà dei confinanti, cioè dalla sua giacitura lungo il confine tra i fondi, mentre tale presunzione sarebbe inoperante soltanto se il fosso corresse per tutta la sua lunghezza nella parte interna di uno dei due fondi confinanti.

(4) La sentenza in commento dà per scontata l'estensione dei fondi fino alla metà dell'immobile fra essi interposto, infatti il confine cui essa fa riferimento è la linea immaginaria che corre nella metà del fosso. Al riguardo è stato osservato che rientrando il fosso interposto nella fattispecie di comproprietà per quote indivise, non sembra configurabile l'esistenza di una linea di confine tra due distinte porzioni di terreno (v. LIPARI M., *Prelazione del confinante e fondi separati da strada vicinale privata*, nota a Cass. 8 gennaio 1996, n. 58, in questa Riv., 1996, 686 ss., in particolare 688).

(5) Cfr. LIPARI, *op. cit.*, 689.

(6) Cfr. LIPARI, *op. loc. ult. cit.*

Cass. Sez. III Civ. - 18-4-2003, n. 6268 - D'Uva, pres.; Trifone, est.; Russo, P.M. (conf.) - Cavarini, ric. c. Bovini (avv. Tamburelli). (*Conferma Appello Bologna 13 luglio 2000*)

Prelazione e riscatto - Prelazione del proprietario coltivatore diretto del fondo confinante - Limitazioni - Stabile insediamento dell'affittuario coltivatore diretto - Mancanza - Esclusione del diritto di prelazione dell'affittuario coltivatore diretto - Diritto di prelazione del proprietario del fondo confinante - Sussistenza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7)

L'art. 7, comma 2, n. 2 della l. 14 agosto 1971, n. 817 sullo sviluppo della proprietà coltivatrice, nella parte in cui limita il diritto di prelazione e riscatto del proprietario coltivatore diretto del fondo confinante con quello posto in vendita ai soli casi in cui non siano in tale fondo insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti o enfiteuti coltivatori diretti, si riferisce solo alle situazioni di stabile presenza, in forza di un titolo giustificativo legittimo, della impresa agricola del coltivatore diretto nel fondo posto in vendita e non anche alle situazioni di semplice, materiale e precaria esistenza di affittuari, mezzadri, coloni e compartecipanti, nelle quali manca l'esigenza di stabilità. La predetta limitazione non è, pertanto, operante e non esclude il diritto di prelazione (e riscatto) del coltivatore diretto proprietario del terreno confinante, nel caso in cui l'affittuario, mezzadro, colono o compartecipante, coltivatore diretto del fondo posto in vendita, abbia rinunciato alla proroga del contratto agrario e si sia impegnato a rilasciare il terreno in un tempo idoneo a consentire l'ordinata e graduale cessazione della sua impresa, o abbia rinunciato alla prosecuzione del rapporto agrario con atto anteriore alla compravendita o anche con atto ad essa successivo, che configuri attuazione di un impegno in precedenza assunto nei confronti di entrambe le parti della futura vendita. (1)

(Omissis)

FATTO. - Con citazione del 7 maggio 1986 Dino Bonini ed Alfonso Carloti convenivano in giudizio, innanzi al Tribunale di Bologna, Marco Cavrini.

Esponavano che essi erano proprietari e coltivatori diretti di fondi confinanti con il podere «Riccardina Piccola», il quale, a seguito di asta pubblica di vendita indetta dall'Amministrazione Istituti ed Opere Pie di Budrio, era stato aggiudicato al convenuto; che l'Amministrazione alienante aveva loro trasmesso il verbale di aggiudicazione del podere per consentire l'esercizio del diritto di prelazione, di cui essi avevano comunicato di volersi avvalere; che il trasferimento della proprietà era stato, invece, effettuato a favore di Marco Cavrini, in quanto al momento dell'asta risultava insediato sul fondo quale affittuario Alessandro Cavrini; che quest'ultimo, invece, da tempo aveva cessato l'attività di coltivatore diretto.

Chiedevano, pertanto, che, per effetto del diritto di riscatto, si dichiarasse la loro sostituzione al convenuto quali acquirenti in via congiunta del predetto fondo.

Nel corso del giudizio l'attore Alfonso Carloti rinunciava alla domanda ed il processo, dichiarato estinto relativamente alla pretesa dallo stesso avanzata, proseguiva in rapporto alla sola domanda di Dino Bonini.

Il Tribunale adito, con sentenza depositata il 3 giugno 1998, accoglieva la domanda; dichiarava il subingresso dell'attore nel contratto di compravendita del podere «Riccardina Piccola», previa restituzione del prezzo di lire 140.500.000; condannava il convenuto al pagamento dell'equivalente dei frutti percetti, secondo liquidazione da effettuare in separato giudizio, a decorrere dal febbraio 1985.

Sulla impugnazione del soccombente provvedeva la Corte d'appello di Bologna con sentenza pubblicata il 13 luglio 2000, che rigettava il gravame e compensava interamente le spese del grado.

(1) La sentenza in epigrafe è commentata da R. SAIJA, *Rapporto tra prelazione dell'affittuario e prelazione del confinante. Riflessioni sulla nozione di fondo confinante*, in questo fascicolo, p. 373.

I giudici d'appello consideravano – confermando sul punto la decisione di primo grado – che non sussisteva lo stabile insediamento dell'affittuario sul fondo e che la disdetta non aveva bisogno di essere convalidata, essendo ad essa seguito il rilascio del fondo da parte dello stesso affittuario.

Ritenevano che il Bonini non era incorso nella decadenza del diritto di prelazione per mancato rispetto del termine di pagamento del prezzo *ex art. 8, sesto comma, della legge n. 590 del 1965*, perché il pagamento del prezzo era stato previsto contestualmente alla stipulazione del rogito e, in ogni caso, perché la venditrice aveva deliberato la vendita prima del termine di scadenza in oggetto.

Rilevavano che il diritto alla restituzione dei frutti era la conseguenza della retroattività del riscatto alla data della vendita.

Aggiungevano, infine, che la richiesta del Cavrini di detrazione dai frutti delle spese di produzione e di raccolta non costituiva domanda nuova, dovendo essa interpretarsi come applicazione del generale principio secondo cui chi fa propri i frutti deve rimborsare le spese di produzione e raccolta.

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso Marco Cavrini, che affida la impugnazione a quattro mezzi di doglianza, che Dino Bonini contrasta con controricorso.

I ricorrenti hanno presentato memoria.

DIRITTO. - Con il primo motivo di impugnazione deducendo la violazione e la falsa applicazione delle norme di cui agli artt. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, e 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, nonché la omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione su un punto decisivo della lite il ricorrente denuncia che il giudice di merito avrebbe errato nel ritenere che le norme suddette siano sorrette dalla ratio consistente nella necessità che l'affittuario coltivatore diretto del fondo da vendere, per potere escludere il diritto di prelazione del confinante, debba vedere caratterizzato il suo insediamento dal requisito della stabilità.

Assume che detto requisito non è previsto dalle suddette norme e non può neppure ritenersi ammesso in forza della relativa ratio, che consiste nella esigenza di garantire la continuità dell'azienda agricola già esistente sul fondo anche di fronte al concorrente interesse del confinante ad espandere la sua.

Aggiunge, il ricorrente, che il giudice di merito dalla errata applicazione delle citate norme avrebbe fatto scaturire, nel caso di specie, una serie di conseguenze (esse pure errate) derivandole sia dalla comunicazione di disdetta del contratto da parte dell'affittuario insediato sul fondo e sia dalle modalità con cui lo stesso avrebbe condotto il fondo negli ultimi tempi.

Precisa a riguardo che, poiché la disdetta poteva produrre l'effetto risolutivo del contratto solo in un momento successivo al bando d'asta del fondo, ciò avrebbe dovuto indurre il giudice di merito a ritenere che la persistenza di un contratto di affitto in atto comportava, oltre che un attuale insediamento dell'affittuario sul fondo, la eventualità da parte dello stesso di considerare non più in termini di precarietà il suo rapporto con il fondo, ma di valutare, in base alla situazione successivamente insorta a suo favore del possibile esercizio del diritto di prelazione spettantegli, la prospettiva nuova, che gli si offriva, di espandere la sua azienda e di renderla in tal modo definitivamente stabile in futuro nel suo diverso assetto proprietario.

Rileva, infine, il ricorrente che gli elementi indicati dal giudice di merito a dimostrazione della sussistenza del requisito del non stabile insediamento (tarda età dell'affittuario, trasferimento della residenza in altro luogo e conduzione del fondo per il tramite di terzi lavoratori) sarebbero del tutto non conferenti allo scopo quando si ritenga che il requisito della stabilità, nella specie, non era necessario per escludere la prelazione del confinante.

La complessa ed articolata censura (alla quale, sviluppandolo in memoria, il ricorrente aggiunge l'argomento ulteriore secondo cui la disdetta comunicata dall'affittuario sarebbe stata inefficace in mancanza della convalida da parte delle rappresentanze sindacali ai sensi degli artt. 45 e 46 della legge n. 203 del 1982) non può essere accolta.

Questa Corte, in tema di diritto di prelazione agraria, ha da tempo messo in rilievo come la preferenza, che la legge accorda all'imprenditore coltivatore diretto del terreno nell'acquisto del fondo che conduce, e la corrispondente limitazione dell'autonomia contrattuale delle parti trovano giustificazione nella esigenza di agevolare la coincidenza della titolarità dell'impresa agraria e della proprietà del fondo nella per-

sona del coltivatore diretto, allo scopo evidente di assicurare un vincolo stabile tra impresa e fondo ed un più intenso interesse del coltivatore alla produzione agricola ed allo sviluppo dell'azienda.

Allo stesso modo, con riferimento alla prelazione del coltivatore diretto proprietario dei terreni confinanti, è stato precisato che il relativo diritto è connesso alla situazione di contiguità dei fondi ed è riconosciuto in funzione delle esigenze di accorpamento fondiario e di espansione delle aziende agrarie, sempre, comunque, con la finalità di maggiore produttività e migliore dinamismo delle imprese.

In ordine, poi, alla regolamentazione delle concorrenti esigenze del coltivatore diretto del fondo e del proprietario di terreni confinanti, in relazione alla disciplina introdotta dalla legge n. 817 del 1971, è stato considerato che la prelazione del confinante è esclusa in presenza di insediamento, sul fondo offerto in vendita, di coltivatori diretti in virtù di un rapporto duraturo con il concedente, tale da non consentire al proprietario del fondo limitrofo di conseguire la disponibilità del terreno in un tempo ragionevolmente breve o, comunque, prevedibile.

La ratio della prevista disciplina è stata, perciò, ravvisata nella tutela dell'impresa agraria insediata sul fondo e la lettera della legge è stata considerata del tutto evidente nel suo significato che ad escludere la prelazione del confinante non è sufficiente la semplice materiale e precaria presenza sul fondo di affittuari; ma occorre che detta presenza sia connotata dal requisito della c.d. stabilità.

In ordine al suddetto requisito la giurisprudenza di questa Corte esprime oramai un indirizzo risalente del tutto concorde e pacifico (*ex plurimis*: Cass. n. 11087/92; Cass. n. 2523/97; Cass. n. 10626/98; Cass. n. 2894/99; Cass. n. 6878/2000), nel senso che dalla ratio dell'art. 7, comma 2, n. 2, l. 14 agosto 1971, n. 817, si ricava che l'insediamento sul fondo offerto in vendita di un coltivatore diretto impedisce il sorgere del diritto di prelazione del confinante, quando tale insediamento, oltre che giustificato da un titolo valido, sia caratterizzato dalla stabilità, anche se non si richiede che debba trattarsi di un insediamento che sia già in atto da un tempo minimo stabilito.

In applicazione del principio, inoltre, questo giudice di legittimità ha specificato che ipotesi particolari di insussistenza del requisito dell'insediamento stabile sul fondo di altro coltivatore diretto vanno ravvisate in quella in cui l'affittuario abbia rinunciato alla proroga del contratto e si sia impegnato a rilasciare il terreno in un tempo che sia idoneo a consentire l'ordinata e graduale cessazione della sua impresa, anche se il rilascio del terreno sia stato convenuto per una scadenza successiva alla stipulazione della vendita del terreno (Cass. n. 11087/92; Cass. n. 7450/2001) e in quella di rinuncia del coltivatore diretto alla prosecuzione del rapporto agrario, con atto anteriore alla compravendita, od anche con atto ad essa successivo, che configuri, però, attuazione di impegno in precedenza assunto nei confronti di entrambe le parti della futura vendita (Cass. n. 13552/92; Cass. n. 6878/2000).

Nella fattispecie in esame il giudice di merito si è puntualmente conformato ai suddetti principi e la decisione sul punto appare certamente corretta, sia in rapporto alla esegesi della legge applicabile che in relazione alla adeguatezza delle argomentazioni di sostegno.

La motivazione della sentenza impugnata, invero, non si è limitata a dare atto che il coltivatore diretto del fondo aveva comunicato la sua disdetta del contratto; ma, ad ulteriore riprova del fatto che lo stesso addirittura aveva sostanzialmente abbandonato la personale e diretta conduzione del fondo in vista della imminente cessazione della sua impresa agraria, non più suscettibile di continuazione, ha valutato le altre circostanze aggiuntive specificate in sentenza.

Quanto poi all'argomento, ripreso in memoria, circa la pretesa inefficacia della disdetta siccome non convalidata dalle rappresentanze sindacali, è appena il caso di precisare che al conduttore è consentito sempre di recedere dal contratto col semplice preavviso ritualmente comunicato (art. 5, comma 1, legge n. 203 del 1982), senza che l'esercizio di detto diritto possa essere subordinato nella sua efficacia a condizioni, che la legge non richiede, del tipo di quelle indicate dal ricorrente.

Con il secondo motivo della impugnazione – deducendo la omessa, contraddittoria ed insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia – il ricorrente denuncia che il giudice

di merito non avrebbe dovuto ritenere che l'affittuario al momento della aggiudicazione avesse abbandonato il terreno e che la disdetta non fosse più revocabile a fronte della situazione nuova di offerta in vendita del fondo.

La censura non prospetta un vizio di motivazione su un punto decisivo della lite e deve, perciò, essere disattesa, in quanto, una volta ritenuta l'assenza del requisito dello stabile insediamento in una situazione di esercitato diritto di recesso, l'accertamento della presenza o meno dell'affittuario sul fondo al momento della alienazione del bene non poteva determinare una valutazione diversa da quella, assunta dal giudice di merito, di una attuale precaria detenzione dell'immobile da parte dell'affittuario.

Con il terzo mezzo di doglianza – deducendo la violazione e la falsa applicazione della norma di cui all'art. 8, comma 6, della legge n. 590 del 1965 nonché la omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia – il ricorrente censura l'impugnata sentenza per avere il giudice di merito ritenuto validamente esercitato il diritto di prelazione da parte del confinante pur in difetto di rispetto del termine di pagamento del prezzo, circostanza che avrebbe dovuto comportare, invece, la declaratoria di avvenuta decadenza dall'esercizio del diritto di prelazione e di riscatto.

Anche detto motivo di ricorso non può essere accolto.

La valutazione compiuta dal giudice di merito – circa la clausola del contratto preliminare (relativa all'obbligo di versare il prezzo al momento della stipulazione del rogito definitivo di acquisto) quale stipulazione consentita più favorevole, per il terzo preferito all'acquisto, rispetto alla previsione normativa di versamento del prezzo nel termine di tre mesi a decorrere dal trentesimo giorno dall'avvenuta notifica da parte del proprietario – non è censurabile, poiché essa corrisponde ad analoghe statuizioni pregresse di questo giudice di legittimità.

Questa Corte, infatti, ha già affermato che, in materia di prelazione agraria, ove, in esito alla licitazione privata indetta per la vendita, da parte di un ente pubblico, di un fondo agricolo, venga stipulato tra l'aggiudicatario e l'ente un contratto preliminare di vendita, e poi, notificata la proposta vendita al conduttore mediante trasmissione del preliminare, questi dichiara di volere esercitare il diritto di prelazione, la disciplina applicabile al successivo pagamento del prezzo non è quella prevista per l'esercizio di riscatto, ma quella che regola il pagamento a seguito dell'esercizio del diritto di prelazione, con conseguente rilevanza di eventuali condizioni di pagamento del prezzo convenute tra le parti del contratto preliminare, che, applicabili al conduttore, configurino termini più favorevoli di quelli previsti dall'art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590 (Cass. n. 1335/91).

Il principio è stato, inoltre, ribadito recentemente (Cass. n. 12668/2000) sempre ritenendosi che il subingresso di colui che abbia utilmente esercitato il diritto di prelazione agraria nella identica posizione negoziale del terzo contraente comporta la possibilità di giovare delle condizioni pattuite eventualmente più favorevoli di quelle previste dallo schema legale della prelazione in ordine al pagamento del prezzo nella ipotesi in cui vengano concordati differimenti nel saldo o nel versamento di una parte del prezzo, rateizzazioni od altre facilitazioni per l'acquirente.

Il che è quanto ha accertato, nella specie, il giudice di merito, considerando che il Bonini aveva esercitato il diritto di prelazione con tempestiva comunicazione del 30 ottobre 1984, conseguente a notificazione del 6 settembre 1984 del verbale di aggiudicazione al Cavrini, e che la vendita al terzo era stata deliberata il 6 febbraio 1985.

Con l'ultimo motivo di impugnazione – deducendo la violazione e la falsa applicazione della norma di cui all'art. 8, comma 5, della legge n. 590 del 1965 nonché l'omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia – il ricorrente assume che, riconoscendo al Bonini il diritto di riscatto, il giudice di merito avrebbe disapplicato la suddetta norma, poiché il confinante era stato messo in grado di esercitare la prelazione ed era decaduto dall'esercizio di detto diritto, onde non ricorrevano per lo stesso le condizioni stabilite per il valido esercizio del riscatto.

Anche detta censura non può essere accolta, poiché, con il rigetto del precedente terzo motivo di doglianza, è stato escluso che il Bonini fosse decaduto dall'esercizio della prelazione, cui aveva diritto a seguito di offerta di vendita a suo favore del fondo, sicché, non essendovi stata decadenza, in detta pronuncia resta assorbito l'esame del motivo in oggetto. Il ricorso, pertanto, deve essere rigettato. (Omissis)

Cass. Sez. III Civ. - 16-4-2003, n. 6095 - Fiduccia, pres.; Calabrese, est.; Finocchi Ghersi, P.M. (conf.) - Ferrari (avv. Varricchio) c. Petruzzo ed altro (avv. Forte). (Conferma App. Napoli 13 dicembre 1999)

Prelazione e riscatto - Riscatto - Termine di decadenza - Carattere perentorio - Configurabilità - Fondamento. (L. 26 maggio 1965, n. 590)

L'esercizio dell'azione di riscatto di un fondo rustico da parte dell'avente diritto alla prelazione è il rimedio previsto dal legislatore nel caso di omessa notificazione da parte del concedente che ha impedito il concreto esercizio del diritto di prelazione; l'azione va esercitata entro un anno, decorrente dalla trascrizione del contratto di compravendita, e tale termine ha natura perentoria e non ordinatoria, atteso che, quando il rito è da far valere per la prima ed unica volta, con l'effetto che è perduto se l'atto di relativa esecuzione non ha luogo nel termine stabilito, il termine non può non essere qualificato di decadenza anche in mancanza di una specifica disposizione legislativa ed ha, quindi, natura perentoria (1).

(Omissis)

FATTO. - Con atto per Notaio Caruso del 21 febbraio 1990, trascritto il 21 marzo 1990, Petruzzo Antonio e Giuseppe acquistavano da Cecere Rudolf J. un fondo sito in Montesarchio, c. da Javari, esteso Ha 3.08.80.

Con atto di citazione notificato il 9 maggio 1992 Ferraro Luigi conveniva davanti al Tribunale di Benevento Petruzzo Antonio e Giuseppe, Fioretti Giovanni, procuratore del venditore, Tarantino Antonietta, all'epoca procuratrice dei Petruzzo, e Mango Angelo, che aveva continuato a riceversi i canoni per conto di Cecere.

Assumendo di essere affittuario di parte di tale fondo e di aver conosciuto dell'avvenuta vendita il 20 febbraio 1992 e che sussistevano tutti i requisiti richiesti, il Ferraro proponeva domanda di riscatto del fondo nonché chiedeva la condanna dei convenuti in solido, e di chi di ragione distintamente, al risarcimento dei danni, da liquidare in via equitativa, per avere concorso artatamente a nascondere i fatti, procurando ad esso Ferraro danni per il mancato esercizio della prelazione. Il Tribunale – in contraddittorio di Petruzzo Antonio, Petruzzo Giuseppe e Mango Angelo, mentre Fioretti Giovanni e Tarantino Antonietta restavano contumaci – Con sentenza del 22 luglio 1998 rigettava la domanda.

La sentenza, appellata dal Ferraro, veniva confermata dalla Corte d'appello con sentenza del 13 dicembre 1999.

Per la cassazione della stessa Ferraro Luigi ha proposto ricorso affidato a tre motivi. Resistono con controricorso, illustrato da memoria, Petruzzo Antonio e Giuseppe, mentre gli altri intimati Mango Angelo, Fioretti Giovanni e Tarantino Antonietta non hanno svolto attività difensiva.

DIRITTO. - Con il primo motivo – incentrato sulla violazione e falsa applicazione dell'art. 8 legge n. 590/1965, come mod. della legge n. 817/1971 – il ricorrente contesta di essere incorso, come ritenuto dalla Corte d'appello, in decadenza per non avere esercitato il riscatto entro l'anno della trascrizione del contratto di vendita, assumendo che tale termine non ha mai operato nella specie, essendo mancata la trasmissione del relativo preliminare. Sostiene anche la riguardo che il termine stesso non è perentorio ma semplicemente ordinario.

Con il secondo motivo, deducendo la nullità della sentenza (con riferimento agli artt. 111 Cost., 132 e 161 c.p.c., 118 disp. att. stesso codice), il ricorrente sostiene che non sembra che la legge stabilisca la decadenza del diritto di riscatto anche nel caso che il proprietario del fondo non abbia comunicato all'avente diritto il suo intento di vendere il fondo.

I due motivi, che sono esaminati congiuntamente perché connessi, non sono fondati.

La legge n. 590/1965 prevede specificamente sia l'ipotesi in cui il proprietario del fondo ometta di comunicare («notificare») al coltivatore l'intento di vendere il fondo, come è avvenuto nel caso in esame, sia il rimedio – ovvero il riscatto, come ritenuto dal giudice a quo – accordato allo stesso coltivatore ove ciò si verifichi, stabilendo difatti al 5° comma dell'art. 8 che «qualora il proprietario non provveda a tale notificazione (cioè della proposta di alienazione) ..., l'avente titolo al diritto di prelazione può, entro un anno dalla trascrizione del contratto di compravendita (effettuata

dal proprietario del fondo in favore di terzi), riscattare il fondo dall'acquirente e da ogni altro successivo avente causa».

L'evenienza dunque che possa l'avente titolo alla prelazione essere pretermesso è ipotesi normativamente prevista, come lo è l'ipotesi della tutela concessa a sua volta al coltivatore per rimediare al comportamento del concedente, che gli abbia impedito di concretamente avvalersi del diritto di prelazione, che è quella del riscatto, da esercitare entro l'anno dalla trascrizione del contratto di vendita.

È principio acquisito, poi, che detto termine ha natura perentoria e non ordinatoria e prescinde, quindi, dai motivi che in concreto abbiano determinato l'effetto preclusivo connesso al suo inutile spirare (v., da ultimo, Cass. n. 2004/1999).

Si è infatti precisato al riguardo che il termine di un anno fissato dall'art. 8 legge n. 590/65 risponde all'esigenza del tempestivo compimento dell'atto per soddisfare il bisogno di certezza delle altrui situazioni giuridiche (cfr. Cass. n. 1028/1981).

E, del resto, allorché il diritto è da far valere per la prima ed unica volta, con l'effetto che esso è perduto se l'atto di relativa esecuzione non ha luogo nel termine all'uopo stabilito, il termine stesso non può non essere qualificato di decadenza anche in mancanza di una specifica disposizione legislativa ed ha, quindi, natura perentoria.

Con il terzo mezzo – deducendo vizi della motivazione e violazione degli artt. 115 e 116 c.p.c. – il ricorrente si duole della mancata ammissione della prova testimoniale proposta.

La censura è da disattendere, giacché, a parte del mancata riproduzione della prova stessa nel ricorso, e ciò in violazione del principio di autosufficienza dello stesso, la Corte territoriale napoletana con valutazione di merito, che integra una motivazione adeguata e corretta, ha ritenuto «frustanea» tale prova, non emergendo assolutamente che l'alienante e/o l'acquirente (direttamente o tramite i rispettivi procuratori) abbiano tenuto un qualche comportamento fraudolento che abbia impedito o quanto meno scongiurato al Ferraro quella periodica consultazione dei registri immobiliari costituente su specifico onere e che avrebbe impedito la decadenza dall'esercizio del diritto di riscatto: rilievo, questo, che trova certamente ragione nel fatto che il termine di un anno è lasso di tempo ritenuto sufficiente per consentire all'avente titolo di compiere le verifiche ed indagini del caso e scagionare il trasferimento della proprietà del terreno a suo danno.

Il ricorso va dunque rigettato. (Omissis)

(1) RISCATTO AGRARIO: IL TERMINE ANNUALE DI ESERCIZIO SI CONFERMA COME PERENTORIO.

Con la sentenza in commento la Suprema Corte ribadisce per l'ennesima volta la perentorietà del termine di esercizio del diritto di riscatto soffermandosi in particolar modo sul momento di decorrenza dello stesso.

Per una migliore chiarezza espositiva occorre prendere le mosse dalla nozione di prelazione agraria. Secondo la giurisprudenza dominante, il diritto di prelazione sorge nel momento in cui viene posto in essere l'atto iniziale dell'iter formativo del contratto di vendita tra il proprietario del fondo e il terzo, in quanto è proprio in questo momento che nasce per il proprietario l'obbligo legale di notificare la proposta al titolare della prelazione.

La *denuntiatio*, ovvero la comunicazione fatta dal proprietario alienante all'avente titolo al diritto di prelazione, in applicazione del principio generale della libertà delle forme per la comunicazione degli atti giuridici e delle manifestazioni delle volontà negoziali, ove una determinata forma non sia prevista dalla legge a pena di nullità o *ab substan-*

tiam, può essere validamente effettuata in qualsiasi modo anche verbalmente (1).

Nel caso, come quello di specie, di mancata trasmissione del contratto preliminare non inizia a decorrere il termine stabilito a pena di decadenza per l'esercizio del diritto di prelazione.

Qualora l'avente diritto alla prelazione intenda esercitare la propria prerogativa dovrà operare attraverso una dichiarazione di esercizio della prelazione, che integrando un atto unilaterale recettizio, produce i suoi effetti solo dal momento in cui giunga a conoscenza del destinatario.

In alcuni casi può accadere che il proprietario violi i vincoli apposti dal diritto di prelazione e alieni il fondo a terzi omettendo la necessaria comunicazione al prelazionario oppure vi sia l'informativa ma in modo difforme all'effettivo atto d'alienazione.

Va in questo senso chiarito che la mancata o errata comunicazione non comporta la nullità dell'alienazione perché contraria a norme imperative o all'ordine pubblico ex art. 1343 c.c. o in frode alla legge, in quanto il contratto costituirebbe il mezzo per eludere l'applicazione di una norma imperativa (2). I contratti stipulati in violazione delle norme sulla prelazione rimangono pur sempre validi: e tali restano, se non viene esercitato il diritto di riscatto nel termine di decadenza di un anno, imposto dal principio che regola la certezza dei diritti (3).

Esclusa la nullità, il coltivatore che ha subito la vendita *contra legem* non rimane senza tutela difatti l'ordinamento ha creato un apposito istituto atto a tutelare il prelazionario da violazioni del suo diritto. L'art. 8 al comma 5 della l. 26 maggio 1965 n. 590, statuisce che allorché il proprietario ometta la *denuntiatio* o il prezzo ivi indicato non sia corrispondente a quello previsto nella compravendita con il terzo, il coltivatore può riscattare il fondo dall'acquirente o da ogni altro avente causa.

Il riscatto come rimedio a tutela, del prelazionario pretermesso, oltre a rappresentare per il coltivatore il mezzo di tutela specifica, ne esaurisce la tutela stessa, quindi l'esercizio da parte del prelazionario dell'azione di nullità, simulazione, inefficacia ha un senso solo qualora siano esercitate insieme al riscatto o a seguito della mancata facoltà di esercizio dello stesso.

La nascita di tale diritto in capo al prelazionario sorge al momento della vendita del bene al terzo in quanto nel momento logico-dinamico anteriore si parla ancora di prelazione.

Il diritto di riscatto rientra tra i diritti potestativi giacché il suo esercizio ha per effetto il subentro del coltivatore in luogo del terzo acquirente senza che lo stesso abbia possibilità di sottrarsi a tale effetto (4), ma non ha natura sanzionatoria, in quanto colpisce un terzo estraneo al rapporto di prelazione e non il soggetto che ha violato tale diritto (5).

L'esplicazione formale del riscatto non richiede formule sacramentali e si attua in una dichiarazione del retraente rivolta al compratore ritrattato di voler esercitare il diritto e quindi di voler riscattare il fondo.

Al fine di poter realizzare il diritto di riscatto occorre che sussistano le condizioni soggettive, attinenti alla qualità, capacità del retraente (6) e oggettive la cui verifica deve essere effettuata con riferimento sia al momento in cui è conclusa la compravendita con il terzo, sia al momento in cui la dichiarazione del retraente perviene al retrattato (7).

(1) Cfr. Cass. 17 gennaio 2001, n. 577, in questa Riv., 2001, 691; Cass. 9 febbraio 2000, n. 1443, *ivi*, 2001, 109 e Cass. 9 ottobre 1998, n. 10020, *ivi*, 1999, 31, con nota di R. TRIOLA.

(2) Cass. 29 settembre 1999, n. 10761, in questa Riv., 2000, 317.

(3) Cass. 24 maggio 1982, n. 3158, in *Giust. civ.*, 1982, I, 2326.

(4) Cass. 14 aprile 2000, n. 4858, in *Foro it.*, 2000, I, 2529.

(5) Cass. 21 giugno 1984, n. 3554, in *Foro it.*, 1984, I, 2763.

(6) Cass. 27 luglio 2002, n. 11134, in questa Riv., 2003, 428, con nota di N. FERRUCCI.

(7) Cass. Sez. Un. 21 giugno 1984, n. 3654, in *Giur. it.*, 1985, I, 1, 312 e Cass. 12 agosto 1991, n. 8787, in questa Riv., 1992, 316.

Il riscatto, secondo quanto previsto dall'art. 8, comma quinto, della legge n. 590/65 deve essere esercitato entro un anno dalla trascrizione della vendita al terzo, tale termine annuale assume natura perentoria e costituisce termine di decadenza in quanto l'esigenza della stessa è quella di soddisfare il bisogno di certezza delle altrui situazioni giuridiche (8).

Coerente con tale premessa sembra, allora, l'affermazione che l'effetto preclusivo connesso all'inutile decorso del termine è assoluto e prescinde da ogni considerazione sui motivi che abbiano in concreto determinato la decadenza medesima.

Il momento della trascrizione, quale inizio di decorrenza del termine annuale, non incontra problemi di interpretazione qualora avvenga a vendita stipulata per atto pubblico o vendita realizzata con scrittura privata autenticata.

I problemi sorgono nell'ipotesi in cui vengano stipulati preliminari di vendita dei quali sia chiesta l'esecuzione specifica del contratto preliminare ex 2932 c.c., non essendo incontrastato il momento dal quale debba decorrere il termine annuale ovvero dal momento della trascrizione della domanda di esecuzione o dalla trascrizione della sentenza. Contrasto peraltro risolto a favore della decorrenza dalla trascrizione della sentenza. Nel nostro caso risulta comunque evidente che il riscattante non avendo esercitato il suo diritto nel termine previsto è decaduto dal suo esercizio. In caso di alienazione a terzi di un immobile soggetto a prelazione, l'omessa consultazione dei registri immobiliari, da parte dei soggetti aventi diritto alla prelazione, ed il conseguente mancato esercizio del diritto di riscatto nel termine legale, esclude anche il risarcimento per la perdita del riscatto medesimo.

Per una migliore chiarezza espositiva conviene ora qui accennare brevemente al caso in cui il riscattante formuli tempestivamente la dichiarazione di retratto.

La dichiarazione di retratto è una dichiarazione unilaterale ricettizia rivolta al terzo acquirente, la ricezione da parte di questo ultimo della dichiarazione medesima segna il perfezionarsi della vicenda traslativa del fondo, determinando il sub ingresso del retraente al retrattato nella posizione di compratore.

Con tale dichiarazione il riscattante subentra con effetto *ex tunc* al terzo acquirente nella stessa posizione del terzo nel negozio da questi concluso. La sostituzione avviene *ipso iure* ovvero dal momento in cui l'originario acquirente riceve la dichiarazione del retraente.

Il prezzo che il coltivatore retraente deve rimborsare al terzo acquirente entro il termine di tre mesi è quello risultante dal contratto di compravendita ancorché diverso dal valore di mercato del fondo (9). Non sono quindi dovuti né gli interessi né la rivalutazione dello stesso neppure quando siano conseguenza della lunghezza del processo. Tale assunto è dato sia dalla legge 590 del 1965 che dall'articolo unico della l. 8 gennaio 1979, n. 2 il quale stabilisce che in caso di controversia il termine di tre mesi di rimborso del prezzo all'acquirente decorre dal giudicato della sentenza che riconosce il diritto di riscatto e non dalla manifestazione della volontà di esercitare tale diritto. Non spetta quindi al terzo retrattato né gli interessi compensativi né la rivalutazione monetaria sul prezzo, con riguardo al periodo compreso tra la stipulazione della compravendita e il passaggio in giudicato della sentenza dichiarativa del diritto di riscatto (10). Dalla natura di debito di valuta e non di valore, del prezzo che il retraente è tenuto a rimborsare al terzo acquirente, si evince che il prezzo stesso non è soggetto alla rivalutazione monetaria.

E da escludere che il mancato pagamento del prezzo possa essere qualificato come impedimento contrattuale, deducibile come tale a fondamento di un'azione di risoluzione del contratto ex art. 1453 c.c., non essendo, invero, il riscatto un contratto.

Aldo Montini

(8) Cass. 9 marzo 1999, n. 2004, citata in motivazione, in questa Riv., 1999, 350, con nota di F. Sesti.

(9) Cass. 15 gennaio 2001, n. 492, in questa Riv., 2001, 692.

(10) Cass. 12 luglio 1991, n. 7777, in *Giust. civ. Mass.*, 1991, fasc. 7.

Cass. Sez. V Civ. - 13-8-2002, n. 12192 - Graziadei, pres.; Spagna Musso est.; Nardi, P.M. (diff.) - Min. Finanze (Avv. gen. Stato) c. Iasci (avv. Giangiacomo) (*Cassa con rinvio Comm. Trib. Reg. Abruzzo 23 ottobre 1997*)

Imposte e tasse - IRPEF - Accertamenti e controlli - Rettifica delle dichiarazioni - Coltivatore diretto - Dichiarazione dei redditi comprensiva soltanto del reddito agrario o dominicale del fondo da lui coltivato - Rettifica della dichiarazione ex art. 38 d.p.r. n. 600 del 1973 - Ammissibilità - Condizioni. (D.p.r. 29 settembre 1973, n. 600, art. 38; d.m. (finanza) 21 settembre 1983)

Ai sensi dell'art. 38 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 600 e del d.m. 21 luglio 1983 l'amministrazione delle finanze può legittimamente procedere con metodo sintetico alla rettifica della dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto comprensiva soltanto del reddito agrario e dominicale - determinati in base agli estimi catastali - del fondo da lui condotto, quando da elementi estranei alla configurazione reddituale prospettata dal contribuente (disponibilità di autoveicoli non inerenti all'attività agricola, tenore di vita, ecc.) si possa fondatamente presumere che ulteriori redditi concorrano a formare l'imponibile complessivo (1).

(*Omissis*). - Con l'unico motivo di ricorso si deduce la violazione dell'art. 38 del d.p.r. n. 600/73 nonché degli artt. 24 e 30 del d.p.r. n. 597/73, e relativo difetto di motivazione, laddove la Commissione di secondo grado ha ritenuto che la dichiarazione di un reddito di natura agricola non è suscettibile di accertamenti in rettifica nel caso in cui risulti documentalmente provata la sussistenza di un reddito superiore.

Il ricorso merita accoglimento.

Deve osservarsi che in relazione alla vicenda in esame non può prescindersi dalla sentenza della Corte costituzionale n. 377 del 25 luglio 1995 in base alla quale il tenore di vita del contribuente «sproporzionato rispetto al dichiarato» non può dar luogo ad ulteriori accertamenti ove si tratti di reddito esclusivamente fondiario inerente a terreni (dominicali o agrari) e questo risulti correttamente quantificato, senza che ricorrano ulteriori elementi di prova di esistenza di altre o diverse fonti reddituali.

Tale indirizzo risulta del resto condiviso dalla giurisprudenza di questa Corte (Cass. n. 11223 del 27 ottobre 1995, m. 494432) secondo cui, ai sensi dell'art. 38 del d.p.r. n. 600/73 e del d.m. 21 luglio 1983, l'Amministrazione delle Finanze può legittimamente procedere con metodo sintetico alla rettifica della dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto comprensiva soltanto del reddito agrario e dominicale - determinati in base agli estimi catastali - del fondo da lui condotto, quando da elementi estranei alla configurazione reddituale prospettata dal contribuente (disponibilità di autoveicoli non inerenti all'attività agricola, tenore di vita, ecc.) si può fondatamente presumere che ulteriori redditi concorrano a formare l'imponibile complessivo.

In base a ciò va rilevato che deficitaria è la sentenza in esame laddove in motivazione afferma, apoditticamente, l'impossibilità nel caso in questione di effettuare accertamento sintetico sul solo presupposto dell'essere il reddito dell'odierno ricorrente di natura fondiaria senza valutare, con riferimento al caso concreto in esame, i suddetti presupposti per l'applicabilità o meno di detto art. 38 del d.p.r. n. 600/73.

In sede di rinvio, pertanto, la Commissione di secondo grado dovrà accertare se ricorrono le circostanze indicate dalle decisioni soprarichiamate, in ordine all'esperibilità di un accertamento sintetico nei confronti di chi esercita attività di coltivatore diretto: in particolare, se lo Iasci risulta titolare di un maggior reddito quale derivante dalla stessa attività di coltivazione del fondo oppure da fonti diverse (c.d. reddito da capitale), tenendo presente che in quest'ultimo caso l'accertamento in questione può essere effettuato.

P.Q.M. La Corte accoglie il ricorso; cassa e rinvia, anche per le spese della presente fase, ad altra Sezione della Commissione tributaria regionale dell'Abruzzo. (*Omissis*)

(1) LEGITTIMITÀ DELLA RETTIFICA, CON METODO SINTETICO, DELLA DICHIARAZIONE DEI REDDITI DI UN COLTIVATORE DIRETTO IN PRESENZA DI ULTERIORI FONTI REDDITUALI ALLO STESSO ATTRIBIBILI IN AGGIUNTA AI REDDITI AGRARIO E DOMINICALE INDICATI IN DICHIARAZIONE.

La sentenza in rassegna si caratterizza per la circostanza di ammettere l'esperibilità, denegata apoditticamente in sede contenziosa dalle Commissioni tributarie adite dall'Ufficio ricorrente, del ricorso al metodo dell'accertamento sintetico nei confronti di un coltivatore diretto titolare (per sua denuncia in dichiarazione) di solo reddito dominicale ed agrario.

È ben vero, ed opportunamente viene fatto un richiamo nella parte motiva della sentenza, che esiste un principio, affermato dalla stessa Corte costituzionale (1), secondo cui il tenore di vita di un contribuente, seppur sproporzionato rispetto all'imponibile dichiarato, non può dar luogo ad ulteriori accertamenti ove si tratti di reddito esclusivamente fondiario (dominicale e/o agrario) e questo risulti esattamente quantificato. Ciò nondimeno, il principio soffre di eccezioni nel senso che è possibile, per l'ufficio finanziario, procedere, nei confronti del coltivatore diretto, ad una diversa configurazione reddituale complessiva in presenza di ulteriori elementi certi che facciano ragionevolmente presumere l'esistenza di altre e diverse fonti reddituali, dallo stesso non dichiarate ma tali da far assumere un rilievo quantitativamente diverso all'imponibile fiscale oggetto di dichiarazione.

Giova ricordare che la dichiarazione delle persone fisiche può formare oggetto di rettifica da parte dell'ufficio finanziario, così come disposto dall'art. 38 del d.p.r. n. 600/1973, attraverso la metodologia dell'accertamento analitico, che investe i singoli redditi nella loro connotazione genetica risultante dal collegamento con la relativa fonte produttiva (il reddito complessivo imponibile viene determinato con riferimento alle singole categorie reddituali) e attraverso la metodologia dell'accertamento sintetico, avente ad oggetto la determinazione del reddito complessivo senza passare per la previa identificazione delle singole fonti produttive, risultando in tal modo possibile recuperare a tassazione anche redditi di fonte sconosciuta.

La determinazione sintetica del reddito complessivo netto del contribuente può essere effettuata in base ad elementi e circostanze di fatto certi e in relazione al contenuto induttivo di questi allorché il reddito complessivo così accertabile risulta superiore di almeno un quarto rispetto al dichiarato. Per facilitare l'accertamento sintetico, che non può essere basato esclusivamente sul tenore di vita e perciò sulla sola spesa, il Ministro delle finanze, in relazione alle facoltà accordate dal quarto comma dell'art. 38 del d.p.r. n. 600/1973, con proprio decreto ha fissato indici e coefficienti presuntivi di reddito o di maggiore reddito, in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva da indicare in dichiarazione, fermo restando l'obbligo per l'Ufficio di utilizzare ai fini dell'accertamento sintetico anche elementi e circostanze di fatto diversi da quelli assunti a base di tali indici e coefficienti. In buona sostanza l'Ufficio può accertare un maggior reddito complessivo in relazione agli elementi indicativi di capacità contributiva indivi-

duati con l'anzidetto decreto, qualora il reddito dichiarato non risulti congruo rispetto ai predetti elementi per due o più periodi d'imposta. Il *plus* determinato sinteticamente, in quanto non riferibile ad un cespite reddituale individuato dall'Ufficio, viene qualificato, per presunzione legale suscettibile di prova contraria, reddito di capitale.

Gli elementi e le circostanze di fatto certi sono fondamentalmente riconducibili a situazioni il cui connotato comune è rappresentato dal sostenimento di una spesa o comunque dall'impiego di una somma di denaro da parte del contribuente, dalla quale è dato desumere l'esistenza di un reddito corrispondente in capo al medesimo soggetto.

La determinazione sintetica può essere operata anche in riferimento alla spesa per incrementi patrimoniali, nel qual caso la stessa si presume sostenuta, salvo prova contraria, con redditi conseguiti, in quote costanti, nell'anno in cui è stata effettuata e nei cinque precedenti. Al contribuente viene, comunque, riservata la facoltà di dimostrare, anche prima della notificazione dell'accertamento, che il maggior reddito determinato o determinabile sinteticamente è costituito in tutto o in parte da redditi esenti o da redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta. L'entità di tali redditi e la durata del loro possesso devono risultare da idonea documentazione.

Nella fattispecie dedotta in giudizio, il contribuente, coltivatore diretto, aveva dichiarato esclusivamente reddito fondiario determinato mediante l'applicazione di tariffe d'estimo. L'Ufficio finanziario, sulla base di elementi estranei alla configurazione reddituale prospettata (possessione di autovetture non inerenti all'attività agricola, tenore di vita, ecc.), aveva ritenuto, in virtù del disposto dell'art. 38, quarto comma, del d.p.r. n. 600/1973, di poter ricorrere alla determinazione sintetica del reddito presumendo fondatamente il concorso di altri redditi alla formazione dell'imponibile complessivo del contribuente.

Le Commissioni tributarie di prima e di seconda istanza si erano pronunciate per l'inapplicabilità della metodologia dell'accertamento sintetico essendo il contribuente titolare di soli redditi dominicali ed agrari ed inibendo, tale circostanza, l'effettuazione di un accertamento sintetico da parte dell'Ufficio finanziario.

Con la sentenza in esame, la Cassazione nel solco di un indirizzo interpretativo già espresso (2), rileva l'apoditticità della motivazione espressa dalle Commissioni e afferma che la presenza di una dichiarazione dei redditi di un coltivatore diretto che comprenda esclusivamente reddito agrario e dominicale non è sufficiente a sospendere ulteriori azioni accertative da parte dell'Ufficio allorché sussistano le condizioni per l'applicazione del metodo di determinazione sintetica del reddito, come sopra indicate.

Giuseppe Di Paolo

*

(1) Cfr. Corte costituzionale 25 luglio 1995, n. 377, in questa Riv. 1995, 551, con nota di D. LA MEDICA, *L'accertamento sintetico ai fini IRPEF, è inapplicabile ai redditi dei terreni.*

(2) Cfr. Cass. 27 ottobre 1995, n. 11223, in *Consulenti Imprese commerciali industriali* 1996, 2173.

Cass. Sez. III Pen. - 17-4-2003, n. 18296. - Toriello, pres.; Fiale, est.; Izzo, P.M. (diff.) - Casetta, ric.

Bellezze naturali - Bosco - Reato di esecuzione di opere in assenza di autorizzazione (taglio) ex art. 163 d.lgs. n. 490/99 - Natura - Reato di pericolo. (L. 8 agosto 1985, n. 431, art. 1 *sexies*; d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163)

Il reato di cui all'art. 1 sexies della legge n. 431/1985, ora art. 163 del d.lgs. n. 490/1999, è reato di pericolo, per cui tale sua natura esclude dal novero delle condotte penalmente rilevanti soltanto quelle che si prospettano inidonee, pure in astratto, a compromettere i valori del paesaggio (1).

(Omissis)

FATTO. - Con sentenza 14 gennaio 2002 la Corte d'appello di Torino confermava la sentenza 19 febbraio 2001 del Tribunale monocratico di Asti che aveva affermato la penale responsabilità di Casetta Michele in ordine al reato di cui:

- all'art. 1 *sexies* legge n. 431/1985 (per avere - in zona boschiva sottoposta a vincolo paesaggistico ai sensi dell'art. 1, lett. g) della stessa legge - effettuato, senza la prescritta autorizzazione regionale, il taglio di n. 16 pini silvestri - acc. in località Saretto/Val Carpigna di Cisterna di Asti, nel marzo 1999);

- e, riconosciute circostanze attenuanti generiche, lo aveva condannato alla pena di giorni venti di arresto e lire 20 milioni di ammenda, con i doppi benefici di legge.

Avverso tale sentenza ha proposto ricorso il Casetta, il quale ha eccepito:

- che, nella specie, non poteva ritenersi esistente il vincolo paesaggistico di cui all'art. 146, lett. g) del d.lgs. n. 490/1999 (già art. 82, comma 5, lett. g) del d.p.r. n. 616/1997), poiché il piano regolatore generale del Comune di Cisterna d'Asti non riportava alcun elemento da cui potesse dedursi la presenza, nella zona in questione, di un siffatto vincolo ambientale;

- che l'attività posta concretamente in essere non aveva compromesso in alcun modo il patrimonio ambientale e comunque ad essa doveva essere riconosciuta natura di «taglio colturale o di bonifica», sicché non poteva configurarsi la ravvisata contravvenzione di cui all'art. 1 *sexies* della legge n. 431/1985.

DIRITTO. - Il ricorso deve essere dichiarato inammissibile, poiché manifestamente infondato.

1. Secondo l'accertamento operato, in punto di fatto, dai giudici del merito:

- il bosco ove è stato effettuato il contestato taglio di pini silvestri era stato interessato, nel 1995, da un incendio;

- le piante abbattute nel 1999 erano proprio quelle, vegetanti, che avevano conservato un residuo valore economico ed avrebbero continuato a vegetare (il legno era stato poi venduto);

- la zona era assoggettata a vincolo ambientale anche per la vicinanza di un corso d'acqua denominato Rio.

2. Non può porsi in dubbio la sussistenza del vincolo di cui all'art. 146, lett. g) del d.lgs. n. 490/1999.

Giova ricordare, in proposito, che il d.l. 27 giugno 1985, n. 312 sottoponeva a vincolo «i boschi e le foreste», mentre il testo definitivo dell'art. 1, lett. g) della legge di conversione n. 431/1985 [testualmente recepito dall'art. 146, lett. g) del d.lgs. n. 490/1999] si riferisce ai «territori coperti da foreste e boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboscimento».

Trattasi di vincolo che prescinde da qualsiasi provvedimento delimitativo e che opera sui territori ricoperti da foreste e da boschi in quanto tali.

Nella innovazione testuale anzidetta la dottrina ha individuato un intento estensivo, ponendo in condivisibile rilievo che il legislatore ha inteso considerare il bosco non come semplice terreno ricoperto da alberi, bensì come elemento tipizzante di un territorio che, come tale, può essere in parte privo di copertura arborea o comunque in corso di rimboscimento, cioè destinato a divenire o a ritornare «boscato» in un prossimo futuro.

Nell'ordinamento italiano non esiste una definizione giuridica di «bosco» e «foresta» (salve le classificazioni catastali, che non attengono però all'entità paesaggistica, bensì piuttosto ai caratteri economico-produttivi dell'attività svolta nei terreni), che vengono considerati sinonimi dagli interpreti della legislazione specificamente forestale.

Le norme del codice penale (artt. 425, n. 5 e 635, n. 5) si riferiscono testualmente a «boschi, selve o foreste» e la dottrina penalistica ricostruisce le fattispecie evidenziando diverse gradazioni di intensità rispetto alla presenza di connotati comuni, sicché la foresta viene distinta dal bosco per una maggiore estensione e per una maggiore naturalità, mentre la selva viene ulteriormente connotata in quanto «più grande, più folta e meno curata».

Nelle definizioni tecniche delle scienze forestali la nozione di «bosco» è riferita a qualsiasi «superficie di terreno ricoperta da piante da legno o forestali, cresciute naturalmente (...) o artificialmente», mentre quella di «foresta», attraverso la valorizzazione di elementi di più spiccata naturalità, viene ricondotta ad un «raggruppamento vegetale costituito da piante di alto fusto, da arbusti e spesso da piante rampicanti, che copre superfici più o meno ampie di suolo».

Occorre tener presente, infine, che il testo legislativo in esame si riferisce a «territori coperti da foreste o da boschi», dei quali non è possibile una delimitazione perfetta, essendo essi riguardati come un ecosistema ed un'entità paesaggistica, della quale fanno parte integrante anche le radure e le parti rocciose, purché non escludano una considerazione unitaria dell'insieme.

La Circolare del Ministro dei beni culturali ed ambientali 18 ottobre 1984, n. 5594 rinvia, per l'individuazione dei terreni boscati, alle «carte forestali» elaborate dall'amministrazione competente.

Queste, però, pongono evidenti problemi di aggiornamento e possono risultare inattuati per eccesso o per difetto. Esse, inoltre, sono redatte su una scala 1:50.000, che le rende poco idonee per l'esatta individuazione di vincoli incidenti sulla proprietà privata.

Più precise indicazioni si rinvenivano, invece, nella normativa e negli atti amministrativi a contenuto generale delle Regioni ma, come esattamente rilevato nella Corte territoriale, alla nozione di «territorio coperto da bosco», ai fini della sottoposizione a vincolo paesaggistico, non può conferirsi una portata riduttiva, in quanto in essa devono farsi rientrare:

- sia i boschi in senso naturalistico (tale è quello di cui si controverte e siffatti configurazione naturalistica non è contestata dalla difesa);

- sia quelli individuati come tali da provvedimenti legislativi, nazionali o regionali, e da atti amministrativi generali e particolari (vedi, in tal senso, Cass. 29 maggio 2000, n. 1551, Cice; 22 ottobre 1999, Startari; 2 luglio 1994, n. 7556, P.M. in proc. Daroit).

Nella fattispecie in esame, con riferimento alla legislazione della Regione Piemonte:

- la ravvisata sussistenza del vincolo naturalistico in questione non risulta contrastante con l'accezione di «bosco» fornita dalla l.r. 9 agosto 1989, n. 45 (Nuove norme per gli interventi da eseguire in terreni sottoposti a vincolo per scopi idrogeologici);

- l'intervento eseguito in concreto non può certamente ricondursi alle «operazioni silvo-culturali», né alle attività di «rimboschimento, arboricoltura da legno, fronda e potatura necessarie per le attività agricole», né ad altre attività specificamente sottratte al regime dell'autorizzazione di cui all'art. 7 della l. 29 giugno 1939, n. 1497 (ora art. 151 del d.lgs. n. 490/1999) ai sensi dell'art. 12 della l.r. 3 aprile 1989, n. 20.

3. L'accertato intervento di taglio ha inciso sul terreno modificandolo in modo permanente ed il reato di cui all'art. 1 *sexies* della legge n. 431/1985 (ora art. 163 del d.lgs. n. 490/1999) è reato di pericolo, per cui tale sua natura esclude dal novero delle condotte penalmente rilevanti soltanto quelle che si prospettano inidonee, pure in astratto, a compromettere i valori del paesaggio (vedi, in particolare, Cass. 21 novembre 1997, ric. Zauli ed altri e 7 maggio 1998, ric. Vassallo).

Nelle zone paesisticamente vincolate è inibita, in assenza dell'autorizzazione già prevista dalla legge n. 1497 del 1939, ogni modificazione dell'assetto del territorio (l'art. 163 del d.lgs. n. 490/1999 fa attualmente riferimento a lavori di qualsiasi genere) ed il legislatore, imponendo la necessità dell'autorizzazione, ha inteso assicurare una preventiva valutazione, da parte della pubblica amministrazione, dell'impatto sul paesaggio nel caso di interventi (consistenti sia in opere edilizie sia in altre attività antropiche) intrinsecamente capaci di comportare modificazioni ambientali e paesaggistiche, al fine di impedire che la stessa p.a. sia posta di fronte al fatto compiuto.

4. Tenuto conto della sentenza 13 giugno 2000, n. 186 della Corte costituzionale e rilevato che, nella fattispecie in esame, non sussistono elementi per ritenere che «la parte abbia proposto il ricorso senza versare in colpa nella determinazione della causa di inammissibilità», alla declaratoria della inammissibilità medesima

consegue, a norma dell'art. 616 c.p.p., l'onere delle spese del procedimento nonché del versamento di una somma, in favore della Cassa delle ammende, equitativamente fissata, in ragione dei motivi dedotti, nella misura di euro 500,00. (Omissis)

(1) TAGLIO BOSCHIVO SENZA AUTORIZZAZIONE: LA TUTELA PAESISTICA NEL DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE.

1. La tutela penale apprestata dalla Corte di cassazione con la sentenza in epigrafe sancisce che il taglio di pini silvestri effettuato senza la prescritta autorizzazione regionale in una zona boschiva sottoposta a vincolo paesaggistico (ex art. 1, lett. g), legge n. 431/1985, integralmente trasposto poi nell'art. 163, d.lgs. n. 490/99, «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali») integra gli estremi di un reato contravvenzionale che, in genere, concorre con quello previsto e punito dall'art. 734 c.p. in tema di distruzione e deturpamento di bellezze naturali.

Le sanzioni sono le medesime previste per i reati in materia edilizia, dato il richiamo dell'art. 20 della l. 28 febbraio 1985, n. 47, con cui il reato di «violazione del vincolo paesaggistico» spesso concorre, anche se, naturalmente, ben può accadere che si modifichi il territorio lecitamente sotto il profilo urbanistico, ma illecitamente sotto quello paesaggistico.

Tale richiamo, secondo la giurisprudenza, è da ritenersi *quoad poenam*, e va riferito in particolare alla sanzione di cui alla lett. c) del suddetto art. 20, che prevede l'arresto fino a due anni e l'ammenda pecuniaria corrispondente «nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale in variazione essenziale, in totale difformità, o in assenza della concessione edilizia» (1).

Soltanto in casi di infrazioni minori o di mera inosservanza delle modalità esecutive fissate nell'autorizzazione si ritiene applicabile la lett. a) dell'art. 20 (2).

Il reato oggetto del presente giudizio di legittimità, di cui all'art. 1-sexies, l. 8 agosto 1985, n. 431, ha natura di reato permanente, per il tempo in cui si protraggono i lavori fino all'ultimazione (3); e di pericolo, come ribadisce (anche) in questo caso la S.C., essendo sufficiente ad integrarne gli estremi la condotta di chi pone in essere un'attività di trasformazione dei beni tutelati in assenza della (o in difformità dalla) autorizzazione paesaggistica, senza che occorra anche un danno all'ambiente paesistico concretamente rilevabile (4).

La struttura di questa disposizione legislativa, dunque, evidenzia puramente e semplicemente una norma di forma e non di sostanza.

Appare evidente, infatti, che laddove non viene punito lo scempio paesaggistico ambientale in sé stesso, bensì la realizzazione di interventi senza il preventivo nulla osta regionale, si tratta a livello pratico di una violazione preventiva formale e soltanto poi di conseguenza sostanziale: laddove il nulla osta fosse in ipotesi rilasciato anche per un'opera che rappresentasse di fatto un enorme scempio ambientale, ma fosse assentita dai regolari atti della pubblica amministrazione, detto sistema sanzionatorio specifico, stante la sua formulazione, di sicuro non scatterebbe (5).

Comunque, come anche nel caso in esame, si è dovuto operare un accertamento concreto della sussistenza della distruzione o alterazione delle bellezze naturali e dell'ambiente in senso biologico, perché se è vero che il reato in questione è di natura formale (e viene integrato dal mancato ottenimento del nulla osta regionale), è pur vero che non ogni intervento sul territorio è soggetto a detta autorizzazione: nel nostro caso, si è accertato e documentato che il taglio di pini silvestri in una zona boschiva sottoposta a vincolo ambientale ha comportato un danno (ecologico, prim'ancora che estetico-visivo) e ha dimostrato che l'opera era, per la sua portata ed incidenza paesaggistica ambientale, di per sé stessa soggetta a vincolo, appunto perché impegnativa sotto il profilo territoriale.

2. La qualificazione della condotta penalmente rilevante dipende, quindi, dal giudizio sulla assoggettabilità o meno di determinate attività umane all'obbligo di preventiva autorizzazione paesaggistica.

Al riguardo si è precisato che sono assoggettate ad autorizzazione non soltanto le costruzioni vere e proprie, ma qualunque opera comunque comportante una modificazione dello stato dei luoghi (6): debbono dunque essere previamente autorizzate le attività estrattive e di cava; la realizzazione di strade e parcheggi; il taglio di boschi e gli interventi di riforestazione, salvo che, ad esempio, non si tratti di attività agro-silvo-pastorali non comportanti alterazione permanente dello stato dei luoghi (art. 82, comma 12, d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616) o, come ricorda la pronuncia della S.C. in commento, «attività di rimboscimento, arboricoltura da legno, fronda e potatura necessarie per le attività agricole».

La Corte ha rammentato che non è dato rinvenire nel tessuto normativo un criterio univoco inteso alla definizione dei parametri ai quali agganciare la qualificazione giuridica di un'area come «bosco» o «foresta».

L'art. 1, lett. g), della legge n. 431/85 [art. 146, lett. g), d.lgs. n. 490/99] si riferisce ai «territori coperti da foreste e boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboscimento».

«Trattasi di vincolo che prescinde da qualsiasi provvedimento delimitativo e che opera sui territori ricoperti da foreste o da boschi in quanto tali»: l'adozione da parte del legislatore della formula «territori coperti da foreste e da boschi», in luogo di quella prevista dal d.m. 1° settembre 1984, che sottoponeva a generalizzato vincolo paesaggistico «i boschi e le foreste», implica il riferimento ad una nozione normativa di bosco che non è circoscritta ai soli terreni boscati, ma ad un elemento tipizzante il territorio che può anche non essere ricoperto da alberi e può servire per salvaguardare il bosco stesso (7).

Insomma, il «concetto» di bosco deve essere riguardato come patrimonio naturale con una sua propria individualità, un ecosistema completo comprendente tutte le componenti: suolo, sottosuolo, acque superficiali e sotterranee, aria, clima e microclima, formazioni vegetali (non solo alberi di alto fusto, di una o più specie, ma anche erbe e sottobosco, detriti vegetali ed animali), fauna e microfauna, nelle loro reciproche e profonde interrelazioni.

Quindi bisogna considerare non solo l'aspetto estetico-paesaggistico, di più immediata percezione del comune sentimento, bensì la realtà naturale vivente, ossia qualcosa di più di una proiezione puramente estetica (8).

Questo la S.C. sembra averlo ben presente, in quanto riferisce che alla «nozione di "territorio coperto da bosco", ai fini

(1) V. Cass. Sez. I Pen. 13 novembre 1992, in *Riv. giur. ed.*, 1994, I, 215; Cass. Sez. I Pen. 26 aprile 1994, in *Mass. dec. pen.*, 1994, fasc. 9, 68.

(2) Cfr. Cass. Sez. II Pen. 14 ottobre 1995, in *Riv. pen.*, 1995, 1429; Cass. Sez. III Pen. 1° gennaio 1994, in *Dir. giur. agr.*, 1996, 389.

(3) V. Cass. Sez. III Pen. 13 novembre 1992, in *Riv. giur. ed.*, 1994, I, 200.

(4) Cfr. Cass. Sez. III Pen. 22 settembre 1995, in *Riv. giur. amb.*, 1996, 879.

(5) Sono fatte salve naturalmente le già richiamate sanzioni dell'art. 734 del codice penale, che prevede invece un reato di sostanza e non di pura forma: non sempre con la modificazione di un luogo, infatti, si verifica

un'alterazione della bellezza panoramica ed estetica ai fini del reato stesso, in quanto se essa si attua in modo tale da non modificare la bellezza naturale complessiva, l'illecito *de quo* non è configurabile.

(6) *Ex multis* Cons. Stato 21 giugno 1983, n. 511, in *Riv. giur. ed.*, 1983, I, 1004.

(7) V. Cass. Sez. III Pen. 26 maggio 1994, n. 6189, in *Riv. pen.*, 1995, 58. Sulla nozione «territorio coperto da bosco» v. P. MAZZA, in questa *Riv.*, 2003, 182.

(8) Vedi, al riguardo, Cass. Sez. III Pen. 8 aprile 1993, n. 3436, in questa *Riv.*, 1994, 45, con nota di A. ABRAMI, *Esercizio della selvicoltura e dissodamento del terreno forestale*.

della sottoposizione a vincolo paesaggistico, non può conferirsi una portata riduttiva, in quanto in essa devono farsi rientrare:

– sia i boschi in senso naturalistico (tale è quello di cui si controverte);

– sia quelli individuati come tali da provvedimenti legislativi, nazionali o regionali, e da atti amministrativi generali e particolari».

Oltre agli elementi desumibili dalle eventuali risultanze delle relazioni descrittive della macchia mediterranea e degli alberi di pregio, da parte di accertamenti degli organi comunali, provinciali e del Corpo forestale dello Stato, assumono quindi rilievo l'apposizione del vincolo ambientale e la necessità di adottare una interpretazione non restrittiva nella determinazione di area boscata (9).

3. Con la legge sui vincoli, legge n. 431/85, recepita in maniera integrale dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, i territori coperti da foreste e da boschi (come del resto tutti gli altri territori vincolati) sono tutelati non nel loro aspetto economico-produttivo (come si evince nelle classificazioni catastali o nelle «Prescrizioni di massima e di polizia forestale»), bensì nella loro valenza paesaggistico-ambientale ed ecologica in senso lato.

Analoga protezione è stata ora prevista nella normativa del c.d. «codice Urbani» (10), nuovo «Codice dei beni culturali e del paesaggio», che modifica però radicalmente alcuni aspetti rilevanti della ormai (ritenuta) vetusta disciplina (11).

Come recita l'art. 142 di detto codice, fino all'approvazione del piano paesaggistico, rimane comunque in vigore la disciplina dei vincoli per ciò che concerne «i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboscamento, come definiti dall'art. 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227» (12).

Rimane quindi da augurarsi che i futuri piani paesaggistici facciano proprie le conclusioni a cui è pervenuto il Giudice di legittimità, in questo come in altri numerosi casi, nel ribadire la tutela del bosco non in quanto fonte di produzione legnosa ma, al contrario, in quanto bene biologico-ambientale da un lato e bellezza estetico-paesaggistica dall'altro.

Insomma il bosco non è (solo) legname ma natura, ecosistemi integrati complessi, componente primaria del paesaggio e della qualità della vita.

Fulvio Di Dio

(9) Anche secondo Cass. Sez. III Pen. 17 aprile 2003, n. 18296 e Cass. Sez. III Pen. 29 maggio 2000, n. 1551, in questa Riv., 2004, 181, con nota di P. MAZZA, «La nozione di «territorio coperto da bosco», ai fini della sottoposizione a vincolo paesaggistico (...) non può assumere una portata riduttiva, così da farvi rientrare solo i boschi in senso naturalistico, ma va intesa anche in senso normativo, perciò con riferimento agli elementi idonei ad individuare il suddetto territorio ricavabili da provvedimenti legislativi, nazionali e regionali, e da atti amministrativi generali e particolari». V. anche A. ABRAMI, *Sul significato di «territori coperti da foreste o da boschi»*, *ivi*, 1998, 492.

(10) D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, approvato dal Consiglio dei ministri il 16 gennaio 2004, ai sensi dell'art. 10 della l. 6 luglio 2002, n. 137; pubblicato sulla G.U. n. 45 del 24 febbraio 2004, Suppl. Ord. n. 28; in vigore dal 1° maggio 2004.

(11) Come l'abrogazione operata dal nuovo codice della c.d. «legge Galasso» nei suoi due aspetti fondamentali: estensione dei vincoli e potere di annullamento. L'art. 142, comma 1, rende temporanea la vigenza dei vincoli *ope legis*, ossia «fino all'approvazione del piano paesaggistico»; l'art. 146, commi 6 e 7, sostituisce invece la precedente funzione di controllo di legittimità «a valle» da parte delle Soprintendenze delle autorizzazioni paesistiche rilasciate da Regioni o Comuni con un «parere» preventivo consultivo.

(12) Si tratta del d.lgs. n. 227/2001, «Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57» (in G.U. n. 137 del 15 giugno 2001 - Suppl. Ord. n. 149), che definisce infatti il concetto di bosco e foresta. Critico al riguardo M. Santoloci (<http://www.dirittoambiente.com>) il quale puntualizza che esso riporta nell'art. 2 la «definizione di bosco», salvo poi non risolvere definitivamente il problema, in quanto «si limita praticamente a rinviare detta definizione alle singole leggi regionali», con conseguenze di caos di sistema e normativo non facilmente immaginabili. Cfr. anche A. HOMANN, *La via del testo unico forestale, in Monti e boschi*, n. 6/2001; A. ABRAMI, *I contenuti di novità in materia forestale nella disciplina del decreto n. 227 del 2001*, *ivi*, n. 1/2002; *Id.*, *Nuovi contenuti e nuovi livelli di competenza fra Stato e Regioni in materia di foreste*, in questa Riv., n. 9-10/2001, 650 ss.

Cass. Sez. III Pen. - 11-12-2002, n. 41487 - Papadia, pres.; Squassoni, est.; Geraci, P.M. (parz.) - Taschetti, ric. (*Conferma Trib. Salerno 25 maggio 2001*)

Acque - Tutela dall'inquinamento - Scarico di acque reflue industriali - Reato di superamento di valori limite - Modalità di campionamento - Incidenza - Esclusione. (L. 10 maggio 1976, n. 319; l. 11 maggio 1999, n. 152; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258)

In tema di tutela delle acque dall'inquinamento, nella scelta delle metodiche di campionamento dei reflui sussiste una discrezionalità tecnica da parte degli organi accertatori, atteso che le relative prescrizioni hanno un carattere non cogente, così che la loro eventuale inosservanza non determina alcuna sanzione processuale (1).

(Omissis). - Con sentenza 25 maggio 2001, il Tribunale di Brescia - s.d. Salò - ha ritenuto Taschetti Gianfranco responsabile dei reati previsti dall'art. 21, c. 1 e c. 4, legge n. 319/1976, ora art. 59 c. 1 e c. 5, d.lgs. n. 152/1999 (per avere, quale titolare di una cartiera, effettuato un nuovo scarico delle acque reflue decadenti dal ciclo produttivo, in un corpo idrico superficiale senza la necessaria autorizzazione e superando i limiti di accettabilità) e lo ha condannato alla pena di lire ventisei milioni di ammenda.

Avverso la sentenza, l'imputato ha proposto appello da qualificarsi ricorso per cassazione essendo la decisione del primo giudice solo sindacabile ai sensi dell'art. 593 u.c., c.p.p. Nei motivi di impugnazione deduce:

che i reati non sussistono dal momento che lo scarico è stato unico, di modesta entità e dipendente da un evento occasionale ed accidentale;

che manca la prova del superamento dei limiti tabellari alla luce dei parametri del d.lgs. n. 152/1999;

che il campionamento è stato irregolare (perché non prelevato nell'arco di tre ore) e l'avviso delle analisi è stato dato a persona non qualificata;

che è stata ritenuta una sua responsabilità oggettiva per la sola circostanza di essere il legale rappresentante della cartiera.

Il Collegio ritiene che le censure del ricorrente non siano meritevoli di accoglimento per cui il ricorso deve essere rigettato con le conseguenze di legge.

Per quanto concerne la prima deduzione, deve precisarsi che l'originario testo del d.lgs. n. 152/1999 menzionava, pur senza definirla, la nozione di «immissione occasionale» contemplata nella disposizione relativa alla pena per il superamento dei limiti di accettabilità (art. 59, c. 5); la previsione è stata ora abolita, dal d.lgs. n. 258/2000, per cui si deve ritenere che una immissione caratterizzata dalla occasionalità e dalla eccezionalità non abbia rilevanza penale sia con riferimento alla mancanza di autorizzazione sia con riferimento al superamento dei limiti di accettabilità.

Pertanto la tesi dell'imputato (già sottoposta al vaglio del giudice di merito e correttamente confutata) è fondata in diritto, ma non applicabile al caso concreto. Invero il Tribunale ha indicato le fonti probatorie dalle quali ha tratto il convincimento che lo scarico sia stato reiterato nel tempo e causato dallo sversamento di liquidi provenienti dal lavaggio della carta di macero e pertanto collegato a comportamenti produttivi non occasionali; in base a tale conclusione in fatto (sorretta da motivazione esaustiva e, di conseguenza, non censurabile in sede di legittimità), si deve concludere che la tesi del ricorrente sulla occasionalità dello scarico non trova conforto, anzi, è smentita dalle emergenze agli atti.

La seconda deduzione - tra l'altro generica perché l'imputato non allega alcun elemento o argomento a sostegno della sua prospettazione - è manifestamente infondata in quanto, anche avendo come referente i parametri del d.lgs. n. 152/1999, si deve concludere che vi sia stato un superamento dei limiti tabellari (con riguardo ai solidi sospesi, al Cod, al rame ed allo zinco).

In merito alle residue violazioni, deve precisarsi che il campionamento istantaneo, consentito dalla legge n. 319/1976, è da ritenersi valido per i procedimenti attivati, come nel caso in esame, prima della entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999; inoltre nella scelta delle metodiche di campionamento dei reflui sussiste una discrezionalità tecnica, per cui le relative prescrizioni hanno un carattere non cogente, e la loro inosservanza non dà luogo ad alcuna sanzione processuale.

L'avviso dell'inizio delle operazioni di analisi - che il ricorrente lamenta mancante - è stato dato tempestivamente e correttamente a dipendente dell'imputato come risulta dagli atti processuali (che il Collegio è facoltizzato a compulsare essendo stato

dedotto un vizio processuale e non motivazionale).

Relativamente all'ultima censura, è appena il caso di osservare che l'imputato, nella sua qualità di amministratore unico della cartiera ed in delega di funzioni a terzi, era la persona destinataria della osservanza della disciplina sull'inquinamento idrico per la cui violazione è processo. (*Omissis*)

(1) LA TUTELA DELLE ACQUE DALL'INQUINAMENTO NELLA NUOVA NORMATIVA AL VAGLIO DELLA CASSAZIONE.

La tutela delle acque dall'inquinamento è stata oggetto, in recepimento delle direttive CEE in materia, di una totale revisione per effetto del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 il quale ha, tra l'altro, abrogato (art. 63, n. 1) l'intera legge n. 316/1976 e ridisegnato, in particolar modo, le fattispecie contravvenzionali (1).

Nell'ambito della nuova disciplina sanzionatoria introdotta dal citato testo normativo, integrato e corretto dalla recente modifica di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258, il superamento, nell'effettuazione di scarichi di acque reflue industriali, dei valori tabellari (tabella 3 dell'Allegato 5 del citato decreto) conserva rilevanza penale ai sensi dell'art. 59, comma 5, solo se si tratti delle sostanze indicate nella tabella 5, ovvero, costituendo in tale ipotesi un'aggravante, di quelle di cui alla tabella 3/A di cui al suddetto Allegato (2).

Le residuali ipotesi nelle quali sussista il superamento dei limiti tabellari integrano, invece, un illecito amministrativo, sanzionato ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (3).

Nel caso di specie, la Suprema Corte non ha accolto le censure del ricorrente in riferimento alla qualificazione dello scarico come occasionale e di modesta entità, alla mancata prova del superamento dei limiti tabellari alla luce del citato decreto n. 152/1999 e alle modalità del campionamento.

Circa il primo motivo di censura, i giudici della Suprema Corte hanno, invero, ritenuto che la tesi dell'imputato, già confutata dal giudice di merito, fosse fondata in diritto ma non applicabile al caso concreto; infatti, occorre precisare che il testo originario del d.lgs. n. 152/1999, menzionava la nozione di «immissione occasionale» contemplata nell'art. 59, comma 5, ossia la disposizione relativa alla pena per il superamento dei limiti di tollerabilità.

Attualmente, l'immissione occasionale di acque reflue industriali, pure se abbia determinato il superamento dei valori limite fissati nelle tabelle 3 e 4 dell'Allegato 5, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dello stesso allegato, non è vista dalla legge come reato, a seguito della modifica operata dall'art. 23, comma 1, lett. e), del d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 (4).

Tale decreto ha operato una distinzione tra scarico di acque reflue industriali ed immissione occasionale; il primo deve avvenire tramite condotta, cioè a mezzo di

un sistema stabile; il secondo ha, invece, il carattere dell'eccezionalità (5).

Nel caso in esame, invero, come ritenuto dal Tribunale nel giudizio di merito, lo scarico si è protratto nel tempo causando un reiterato sversamento di liquidi.

Pertanto, secondo la Corte di cassazione, si deve ritenere che le immissioni caratterizzate dalla occasionalità e dalla eccezionalità non abbiano rilevanza penale con riferimento alla mancanza di autorizzazione ed anche riguardo al superamento dei limiti tabellari, ma la tesi del ricorrente sulla occasionalità dello scarico non trova conforto.

In relazione alla seconda deduzione, ossia al superamento dei limiti tabellari (6) (con riguardo ai solidi sospesi, al Cod, al rame e allo zinco), un particolare rilievo assume il citato d.lgs. n. 258/2000 che, per le acque reflue industriali, prevede che chiunque superi i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, dalla tabella 4 dell'allegato 5, (...) in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, è punito con l'arresto e con l'ammenda; se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3 dell'allegato 5, si applica una pena più severa (7).

Il terzo motivo di impugnazione proposto dal ricorrente e respinto dalla Suprema Corte, concerne l'irregolarità del campionamento (perché non prelevato nell'arco di tre ore).

In realtà, alla stregua della nuova normativa di cui al d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, non è sufficiente che nello scarico di acque reflue industriali siano superati i valori limite fissati nell'allegato 5, ma occorre altresì che il superamento dei limiti avvenga in riferimento ad un campione medio prelevato nell'arco di tre ore.

Quest'ultima indicazione, come sostenuto precedentemente dalla Cassazione, costituisce una norma integratrice della fattispecie penale, e non già una semplice indicazione delle modalità di campionamento estranea alla fattispecie (8).

Il campionamento istantaneo, consentito ai sensi della legge n. 319/1976, è valido, tuttavia, in riferimento ai procedimenti iniziati prima dell'entrata in vigore del citato d.lgs. n. 152/1999, come sostenuto dai giudici di legittimità nell'ipotesi in esame (9).

Ma, ciò che occorre evidenziare, a parere di chi annota, è il principio secondo cui nella scelta delle metodiche di campionamento dei reflui sussista una discrezionalità tecnica la quale, di conseguenza, comporta che le relative prescrizioni hanno un carattere non cogente e la loro inosservanza non dà luogo ad alcuna sanzione processuale.

Il principio affermato dalla Cassazione è da condividere in quanto si colloca nel solco di un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale (10); infatti, già in precedenza era stato sostenuto dalla Suprema Corte che l'attività relativa al prelievamento dei campioni ha natura amministrativa e, poiché il legislatore ammette, in via generale ed alternativa, sia il campionamento istantaneo che quello medio, la scelta del metodo

(1) La legge Merli ha conosciuto nel tempo plurime modificazioni ed integrazioni ma la più rilevante è rappresentata dalle disposizioni del d.lgs. n. 152/1999, recante «disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane...».

(2) Cass. 11 ottobre 2000, n. 10583, Bannelli, in questa Riv. (M), 2001, 485; in senso conforme Cass. 14 settembre 1999, n. 2774, Rivoli, in *Mass. dec. pen.*, 1999, 214.176.

(3) Cass. 9 gennaio 2002, n. 557, Marcelli, in *www.dirittoambiente.com*, vol. 4, dicembre 2001; si veda anche Cass. 17 dicembre 1999, n. 1773, in *Cass. pen.*, 2001, 1601.

(4) Cass. 14 giugno 2002, n. 29651, Paolini, in *Riv. pen.*, 2003, 265.

(5) RIGATO L., *Il sistema sanzionatorio sulla tutela delle acque. L'immissione occasionale*, in *www.lexambiente.com*.

(6) Il sistema dei limiti è stato più volte rivoluzionato, si veda, ad es., il d.lgs. n. 79/1995 e la contrapposta lettura che ne fa la Cassazione a Sez. Un. con la sentenza n. 1766 del 23 febbraio 1993, in questa Riv., 1993, 215, con nota di G. AMENDOLA e di A. POSTIGLIONE.

(7) Cfr. Cass. 26 ottobre 1999, n. 12176, Di Liddo, rv. 215.080; Cass. 30 luglio 1999, n. 9739, Zimbelli, in questa Riv., 2000, 121, con nota di S. NICOLUCCI, *La nuova normativa in materia di inquinamento idrico: lo scarico con supera-*

mento dei limiti tabellari tra presente e passato. Si veda anche Cass. 14 novembre 2002, n. 38201, Santarnecchi, in questa Riv. (M), 2003, 391 e Cass. Sez. Un. 19 dicembre 2001, n. 3798, Turina, in questa Riv., 2002, 257 e segg., con nota di CAROLEO GRIMALDI, *Disciplina temporanea degli scarichi e successione di norme*.

(8) Cass. 7 luglio 2000, n. 9140, Pautasso, in *Cass. pen.*, 2001, 3171; in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2001, 418.

(9) Cfr. Cass. 16 dicembre 1999, n. 14245, Putignano, in questa Riv., 2001, 468, con nota di F. MAZZA, in cui si afferma che il prelievo istantaneo eseguito in base alla legge n. 319/1976, è da ritenersi valido per i procedimenti attivati prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/1999, in quanto era consentito sia il campionamento medio che quello istantaneo, e gli scarichi giuridicamente esistenti sono tenuti ad adeguarsi alla nuova disciplina.

(10) Cfr. *ex multis*, Cass. 26 novembre 1998, n. 12390, Fecchio, in *Ragiusan*, 1999, f. 181-2, 112, secondo cui l'attività di prelievo dei campioni ha natura amministrativa e sussiste una discrezionalità tecnica nella scelta del metodo; Cass. 2 settembre 1994, n. 9477, Gregorini, in questa Riv., 1996, 252, con nota di T. PIRONE in cui la Suprema Corte afferma che le prescrizioni modificate dall'art. 22 della legge n. 650/1979 hanno natura strumentale rispetto alle analisi e sono state dettate in una logica unitaria ispirata alla necessità di semplificazione da una parte e di una contestuale discrezionalità tecnica della P.A. nell'adeguamento al caso concreto.

più appropriato al caso è rimesso alla discrezionalità tecnica dei funzionari della pubblica amministrazione.

Afferma, ancora, la Corte che ai fini penali è rilevante non l'atto amministrativo del verbale di prelievo, ma soltanto il risultato delle analisi, ove non conforme anche ad uno solo dei limiti indicati dalla legge nelle apposite tabelle.

Inoltre, la legge n. 319/1976, in ordine al tipo di prelievo prescelto, lascia all'operatore un'ampia discrezionalità tecnica in rapporto al tipo di ciclo produttivo, ai tempi e modi del versamento, alla portata e durata degli scarichi, tanto che la mancanza di motivazione in ordine alla scelta del metodo di prelievo non è sanzionata da alcuna nullità; essa comporta solamente un'irregolarità di tipo procedimentale superabile dal giudice che può ritenere attendibile e rappresentativo il prelievo sulla base degli elementi di fatto risultanti dagli atti (11).

In effetti, il tipo di campionamento è correlato non solo alle caratteristiche del ciclo produttivo, ma anche a tutte le modalità inerenti lo scarico, sussistendo, comunque, una discrezionalità tecnica la quale implica che l'indicazione di effettuare l'analisi su un campione medio ha carattere direttivo e non precettivo (12).

Per meglio comprendere la portata di tali asserzioni in riferimento alla fattispecie in esame, è opportuno partire dalla definizione della dottrina e della giurisprudenza sul concetto di discrezionalità tecnica.

Quest'ultima, si afferma, ricorre in tutte le ipotesi in cui l'accertamento del fatto complesso implica il riferimento a scienze non esatte, onde è lasciato alla P.A. un certo margine di valutazione (13).

Pertanto, la discrezionalità tecnica (disciplinata in sede procedimentale dall'art. 17 della legge n. 241/1990), che si concreta nell'esame di fatti o situazioni sulla base di cognizioni tecniche o scientifiche di carattere specialistico, presenta, rispetto a quella amministrativa, una fase di giudizio cui non si affianca il momento della volontà, ossia della scelta attraverso una valutazione degli interessi prioritari (14).

A tal riguardo è significativa una decisione emessa dal Consiglio di Stato in cui si sottolinea che la discrezionalità tecnica è caratterizzata dalla circostanza che, al momento dell'accertamento dei fatti, segue un momento di giudizio connotato da un margine di opinabilità e dunque di conseguente elasticità, di fronte al quale il privato è titolare di una posizione di mero interesse legittimo. In tale decisione il Supremo Consesso effettua enunciazioni esemplificative chiarendo che costituiscono esercizio di discrezionalità tecnica le valutazioni svolte nell'ottica della preservazione dell'ambiente dall'inquinamento (15).

In conclusione, la soluzione cui è pervenuta la Corte di cassazione nella sentenza in epigrafe, è da ritenersi condivisibile in quanto si inserisce nell'alveo delle decisioni che, seguendo il prevalente indirizzo dei giudici di legittimità, inquadrano la scelta delle metodiche di campionamento dei reflui industriali nell'ambito degli accertamenti caratterizzati da discrezionalità tecnica; ben si inquadra, dunque, nel filone giurisprudenziale più accreditato che, sulla base di un'interpretazione sistematica della disciplina in materia, sottrae a sanzione processuale l'inosservanza delle prescrizioni aventi carattere non cogente.

Marcella Pinna

(11) Cass. 23 febbraio 1996, n. 2033, Bellani, in questa Riv., 1996, 781, con nota di F. MAZZA; Cass. 1° giugno 1993, n. 7159, Dell'Aglio, in *Cass. pen.*, 1994, 2531.

(12) Cass. 16 febbraio 2000, n. 1773, Calvo, in questa Riv., 2001, 69; in *Ragiusan*, 2000, f. 195-6, 169; in *Riv. trim. dir. pen. economia*, 2000, 789 e in *Cass. pen.*, 2001, 1601. Per tale consolidato orientamento, si vedano *ex multis*: Cass. 26 novembre 1998, n. 12390, Fecchio, in *Mass. dec. pen.*, 1999, n. 4, 46; Pret. Mantova 3 marzo 1994, Mercegaglia e altri, in *Foro it.*, 1995, II, 594.

(13) R. GALLI, D. GALLI, *Corso di diritto amministrativo*, Padova, 2001, vol. II, 594.

(14) F. CARINGELLA, *Il diritto amministrativo*, Milano, 2003, 544.

(15) Cons. Stato Sez. IV 12 dicembre 1996, n. 1299, Folin, in *Foro amm.*, 1996, 3227.

Trib. Roma, Sez. spec. agr. - 31-5-03 - Pinto, pres.; Cardellini, rel. (avv. Rauseo) c. Imm. M.C. (avv. Padroni).

Contratti agrari - Affitto - Equo canone - Illegittimità costituzionale artt. 9 e 62 legge 203/82 - Determinazione - Principio di equità - Competenza del giudice.

La previsione di un canone legale idoneo a temperare gli opposti interessi e cioè di assicurare, da un lato, una adeguata remunerazione del capitale fondiario e, dall'altro, di garantire un'adeguata considerazione del lavoro dell'affittuario, è un principio costituzionale costantemente riconosciuto e, come tale, in assenza di determinazione legislativa, va determinato dal giudice secondo equità.

L'equità costituisce uno dei principi generali del nostro ordinamento giuridico, in tutti i casi nei quali non sia possibile determinare un elemento del contratto o il corrispettivo per un'attività prestata (1).

(Omissis)

FATTO e DIRITTO. - Con ricorso regolarmente notificato Cardellini Carlo conveniva innanzi a questo Tribunale la Immobiliare M.C. 99 srl, chiedendo che venisse dichiarata la simulazione del contratto stagionale di vendita di erbe stipulato fra le parti nel marzo 1990 e che venisse dichiarata la sussistenza di un contratto di affitto di fondo rustico con scadenza 10 novembre 2005 in ordine al fondo sito in località «la Merluzza», di proprietà della società resistente; che quest'ultima venisse condannata alla restituzione del fondo, nonché al risarcimento dei danni per la mancata coltivazione dal luglio 2000 sino alla riconsegna del fondo; che venisse accertato l'equo canone; che la società resistente venisse condannata alla restituzione delle somme pagate in eccedenza.

Si costituiva in giudizio la Immobiliare M.C. 99 srl opponendosi alla domanda attrice e chiedendo in via riconvenzionale la condanna del ricorrente al risarcimento dei danni derivanti dalla mancata utilizzazione del fondo e dalla esecuzione di opere su ordine del giudice penale che aveva assoggettato a sequestro il fondo per abusi commessi dal Cardellini.

Con sentenza in data 26 gennaio 2002 il Tribunale aveva così provveduto:

«Il Tribunale, non definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da Cardellini Carlo, così provvede: dichiara simulati i contratti di vendita di erbe intercorsi fra le parti; dichiara la sussistenza fra le parti di un contratto di affitto di fondo rustico sull'immobile *de quo* con scadenza 10 novembre 2005; condanna la Immobiliare M.C. 99 srl a rilasciare a Cardellini Carlo il fondo *de quo*; dispone per il prosieguo del giudizio come da separata ordinanza; dispone la separazione della causa principale da quella della riconvenzionale.

Definitivamente pronunciando sulla domanda riconvenzionale, dichiara la improponibilità della stessa e compensa integralmente le spese di lite in relazione alla causa riconvenzionale».

Veniva disposta ed espletata c.t.u. per la determinazione dell'equo canone.

Precisate le conclusioni, previa discussione, la causa veniva decisa all'udienza indicata in epigrafe con lettura del dispositivo in udienza.

Nelle more del presente giudizio è intervenuta la sentenza n. 318 del 5 luglio 2002 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 9 e 62 della l. 3 maggio 1982, n. 203, con riferimento agli artt. 3, 42 e 44 della Costituzione.

Come già evidenziato da questo Tribunale - Sezione agraria - in altre recenti decisioni, la Corte, prendendo le mosse dalle precedenti sentenze di illegittimità costituzionale n. 155 del 1972 e n. 153 del 1977, che avevano censurato le previgenti normative (che pure prendevano a base di calcolo il reddito dominicale del 1939) nella parte in cui prevedevano coefficienti di moltiplicazione del reddito dominicale «inadeguati ad assicurare una remunerazione non irrisoria del capitale fondiario», constatato che ancora oggi, a distanza di oltre sessanta anni, non era intervenuta quella disciplina in materia di contratti agrari prevista dall'art. 62, primo comma della legge citata, normativa in vista della cui imminente emanazione la stessa Corte si era pronunciata con la sentenza n. 139 del 1984, ritenendo non fondata analoga questione, è giunta ad affermare che «in tale situazione il meccanismo di determinazione del canone di equo affitto (...) basato sul reddito dominicale risultante dal catasto terreni del 1939, risulta privo di qualsiasi razionale giustificazione (...) sia perché in ogni caso, a distanza di oltre un sessantennio dal suo impianto, quel catasto ha perso qualsiasi idoneità a rappresentare le effettive diverse caratteristiche dei terreni agricoli,

cosicché non può essere posto a base di una disciplina rispettosa della proprietà terriera privata e tale da soddisfare, nello stesso tempo, la finalità della instaurazione di equi rapporti sociali, imposta dall'art. 44 della Costituzione».

Rileva il Collegio che la pronuncia della Corte, confermando l'orientamento già espresso in materia di equo canone con le predette sentenze, pur ribadendo la validità del sistema normativo di previsione di un canone «legale» idoneo a contemperare gli opposti interessi e cioè di assicurare, da un lato, una adeguata remunerazione del capitale fondiario per il proprietario e dall'altra, di garantire un'adeguata considerazione del lavoro dell'affittuario, censura la base di calcolo perché essendo anacronistica ha l'effetto di condurre ad un canone che rappresenta un corrispettivo «irrisorio» per la proprietà privata.

Il canone va pertanto determinato equitativamente dal giudice.

Non vi è dubbio infatti che l'equità costituisca uno dei principi generali del nostro ordinamento giuridico, cui ricorrere in tutti i casi nei quali non sia possibile determinare un elemento del contratto o il corrispettivo per un'attività prestata, come emerge dall'esame delle numerose norme che richiamano il criterio equitativo (v. art. 1733 c.c., art. 1755 c.c., art. 1226 c.c.; in particolare l'art. 1474 c.c. che prevede il ricorso alla valutazione equitativa quando nel contratto di vendita manca la determinazione del prezzo).

Dalla disamina di tali disposizioni, pur dettate per regolare fattispecie normative diverse, emerge l'elemento comune e cioè quello di attribuire al giudice il potere di decidere «secondo equità», con equo apprezzamento in tutti i casi in cui un elemento del contratto non sia stato altrimenti determinato. Dalla motivazione della sentenza della Corte costituzionale emergono due indicazioni: la validità complessiva del sistema delineato dalla legge n. 203/82, che prevede, per l'affitto dei fondi rustici, un canone legale cioè predeterminato per legge ed il dato che il canone determinato prendendo a base di calcolo il reddito dominicale risultante dal catasto risalente al 1939 è divenuto attualmente un canone «non equo» in quanto insufficiente ad assicurare una adeguata remunerazione al proprietario del fondo.

Ciò posto va considerato che il canone determinato dal c.t.u., secondo un procedimento corretto, partendo dal reddito dominicale risultante dal catasto del 1939, è – alla luce della recente pronuncia di incostituzionalità – da considerare «irrisorio».

Questo Tribunale in altre fattispecie ha ritenuto che il canone legale potesse costituire la base di partenza per determinare equitativamente il canone, in assenza di altri elementi.

Nella fattispecie in esame il canone può essere invece determinato equitativamente in sede giudiziale sulla base di un parametro indubbiamente più aderente alla situazione, costituito da quello che fu il corrispettivo consensualmente convenuto dalle parti, peraltro assistite da rappresentanti di categoria.

Detto corrispettivo, pattuito per una durata annuale, quindi senza che il Cardellini avesse la garanzia di potere godere più a lungo del fondo, costituisce indubbiamente il corrispettivo minimo, secondo la valutazione stessa delle parti per il godimento del fondo, e risponde pertanto più compiutamente, nel peculiare caso in questione, ai principi dettati dalla Corte costituzionale in materia.

Il canone va pertanto determinato equitativamente in lire 16.800.000 annui.

Ne consegue il rigetto della domanda di ripetizione dei canoni in precedenza corrisposti.

La domanda di risarcimento dei danni per il mancato godimento del fondo dal luglio 2000 al giorno della effettiva riconsegna del fondo, va rigettata per difetto di prova, non avendo specificato il ricorrente attraverso una comparazione costi – ricavi, quale fosse il lucro cessante ritraibile dal fondo al netto del canone di lire 16.800.000 – legittimamente non corrisposto nel periodo in questione.

Né tale accertamento avrebbe potuto essere effettuato mediante c.t.u.

Come già ritenuto da questo giudice in altre occasioni, «rispetto al passato, con il sistema delle preclusioni si è venuto a creare un ulteriore limite ai poteri del c.t.u., come anche a quelli del giudice. In un sistema senza preclusioni, quale il previgente, caratterizzato dalla libertà di produzioni documentali fino all'udienza di precisazione delle conclusioni, è evidente che l'esigenza perseguita dal legislatore fosse essenzialmente quella di assicurare il rispetto del contraddittorio nell'espletamento della c.t.u. Oggi, maggiore attenzione deve prestarsi affinché la consulenza tecnica d'ufficio e l'attività del consulente tecnico non si trasformino in un esonerare dall'onere della prova e in un modo per aggirare il sistema delle preclusioni. Nella pratica, infatti, è tutt'altro che infrequente la richiesta delle parti di c.t.u. per sopperire al mancato, incompleto

o intempestivo (per essere maturata una preclusione) assolvimento dell'onere probatorio. È necessario tenere presente che la c.t.u. non è un mezzo di prova, né tantomeno può costituire una *relevatio ab onere probandi*. Essa è essenzialmente un ausilio di natura tecnica di valutazione delle risultanze di causa, quelle risultanze che sono e devono essere il frutto delle allegazioni e delle prove delle parti, sicché l'attività del c.t.u. e l'esercizio dei suoi poteri si devono uniformare a tale principio».

In linea con tale principio la Corte di cassazione precisa: «In relazione alla finalità propria della consulenza tecnica d'ufficio di aiutare il giudice nella valutazione di elementi acquisiti o nella soluzione di questioni che comportino specifiche conoscenze, il suddetto mezzo di indagine non può essere disposto al fine di esonerare la parte dal fornire la prova di quanto assume ed è quindi legittimamente negato dal giudice qualora la parte tenda con esso a supplire alla deficienza delle proprie allegazioni o offerta di prove ovvero a compiere un'attività esplorativa alla ricerca di elementi, fatti o circostanze non provati. Ai sopraindicati limiti è consentito derogare unicamente quando l'accertamento di determinate situazioni di fatto possa effettuarsi soltanto con il ricorso a specifiche cognizioni tecniche, ed è consentito al c.t.u. anche acquisire ogni elemento necessario a rispondere ai quesiti, sebbene risultante da documenti non prodotti dalle parti, sempre che si tratti di fatti accessori rientranti nell'ambito strettamente tecnico della consulenza e non di fatti e situazioni che, essendo posti direttamente a fondamento della domanda o dell'eccezione delle parti, debbano necessariamente essere dalle medesime provati». (Cass. 5422/2002). *Idem*, Cass. 3343/2001, Cass. 2205/1996. La Suprema Corte afferma chiaramente che la c.t.u. non deve costituire una *relevatio ab onere probandi*, né uno strumento per aggirare preclusioni ormai maturate, né tantomeno deve avere funzione esplorativa, salvo il limite in cui essa diventa lo strumento di accertamento di situazioni rilevabili solo con ricorso a determinate cognizioni tecniche (es. prove immunematologiche e genetiche, determinazione del nesso di causalità tra fatto illecito – comunque già dimostrato nella individuazione della condotta illecita – e lesioni, ecc.). La Corte di cassazione ha ribadito infatti: «Poiché la consulenza tecnica d'ufficio ha la funzione di fornire all'attività valutativa del giudice l'apporto di cognizioni tecniche che questi non possiede e non quella di esonerare una parte dalla prova anche documentale dei fatti dedotti e della quale è onerata, legittimamente il giudice di merito non ammette la consulenza contabile (nella specie in materia di spese condominiali) richiesta non per evidenziare le singole poste contabili sulla scorta delle acquisizioni fatte ad iniziativa delle parti bensì per ricercare ed indicare i documenti ad esse astrattamente idonei» (Cass. n. 1132/2000).

In considerazione del parziale accoglimento della domanda attrice, le spese di lite vanno compensate per 1/3. La restante parte segue la soccombenza e si liquida come da dispositivo.

P.Q.M. – il Tribunale, definitivamente pronunciando, così provvede: determina l'equo canone relativo al fondo *de quo* in lire 16.800.000, pari ad Euro 8.676,48 annui; rigetta ogni altra domanda. (*Omissis*)

(1-2) L'EQUITÀ DEL CANONE AGRARIO: UNA LACUNA DA COLMARE.

La sentenza 5 luglio 2002, n. 318 della Corte costituzionale ha determinato un vuoto di notevole spessore cui il legislatore mostra di non dare alcuna rilevanza.

Con la l. 5 marzo 2001, n. 57, il Governo è stato delegato ad emanare uno o più decreti legislativi, atti ad introdurre i principi che devono regolare il settore agricoltura per i prossimi lustri (e, dati i tempi lunghi del nostro legiferare, destinati a durare per i prossimi decenni).

L'equità del canone di affitto è un principio cardine dei rapporti agrari e tale lo ha costantemente riconosciuto la nostra Corte costituzionale.

È notorio infatti come il canone incida in misura assai rilevante nell'economia di qualsiasi azienda agricola che trovi nell'affitto il titolo legittimante del godimento del fondo.

Un legislatore che voglia dettare le norme di indirizzo per il futuro dell'agricoltura italiana non può dunque ignorare il tema del canone equo.

Eppure, sia nei decreti legislativi emanati nel 2001 sia in quelli che sono in corso di emanazione (tutti predisposti in

forza della delega contenuta nella legge n. 57/2001), non c'è articolo o comma che miri a disciplinare la determinazione del canone nell'affitto di fondo rustico.

La dottrina si è affrettata ad esaminare le conseguenze della decisione n. 318/2002 della Consulta ed il panorama delle opinioni appare assai ampio e variegato (v. il nostro commento alla sentenza n. 318, in questa Riv. n. 7/8, 2002, 428; ROMAGNOLI, *ivi*, n. 9, 2002, 477; SCIAUDONE, *ivi*, n. 11, 2002, 621; DE SIMONE, *ivi*, n. 2, 2003, 94).

Anche tra i Giudici di merito le opinioni appaiono tuttora difforni.

Da un'ordinanza della Corte d'appello di Firenze (ord. 13 gennaio 2003, in causa Biffani/Bergamo, inedita), sembra si possa desumere che il principio dell'equità del canone, imposto dalla Costituzione, va applicato dal Giudice anche in mancanza di una determinazione legislativa o amministrativa; in tal caso, secondo i Giudici di Firenze, il canone equo andrebbe determinato secondo la misura dei canoni ordinariamente praticati sul mercato locale degli affitti agrari.

Secondo alcune decisioni del Tribunale di Crema (per altro sommariamente motivate), ove esista una misura contrattuale (disapplicata dal conduttore a favore della misura legale del canone), appare inevitabile il ripristino del canone previsto in contratto. Negli stessi termini risulta essersi più volte espresso il Tribunale di Cremona.

Secondo il Tribunale di Roma, ribadita la vigenza del principio del canone equo, il Giudice è chiamato ad individuare detto canone e, ove rinvenga una precedente determinazione contrattuale (anche se scaduta e lontana nel tempo), ben può ritenere equo quel canone che le parti hanno liberamente pattuito (specie se concordato con l'assistenza sindacale di cui all'art. 45, l. 3 maggio 1982, n. 203).

L'opinione della Corte d'appello di Firenze e del Tribunale di Roma sono sicuramente da condividere laddove affermano che il principio del canone equo è un principio comunque vigente ed il Giudice non può esimersi dall'individuare anche in assenza di una determinazione legislativa o amministrativa.

Il diritto al canone equo è un diritto soggettivo perfetto dell'affittuario, che trova la sua fonte non in una qualsivoglia legge ordinaria (che può essere modificata o annullata e quindi mancante), ma nella carta fondamentale (che solo il legislatore costituzionale può modificare o sospendere).

Occorre a questo punto chiederci se sia corretto determinare il canone equo secondo i canoni correnti di mercato (come ha fatto Firenze) o secondo la misura pattizia individuata dalle parti in un momento precedente con l'assistenza sindacale (come ha fatto Roma).

Nessuno dei due criteri può essere condiviso.

Imponendo il principio del canone equo, il legislatore ha avuto ben presente la posizione di inferiorità in cui si trova normalmente l'affittuario rispetto al locatore nella ricerca del fondo da coltivare e nella pattuizione del corrispettivo: l'esperienza insegna che sul mercato i locatori sono in posizione dominante ed il canone da loro imposto non è mai stato ispirato a criteri di equità, ma solo ad interessi di parte (della parte concedente).

Ricorrere al canone di mercato vuol dire dunque ignorare completamente quel principio di equità effettiva che si è voluto (a parole) affermare.

Quanto poi al canone precedentemente pattuito tra le parti in una precedente contrattazione assistita, il discorso è più complesso.

Se l'art. 45, legge n. 203/82 avesse previsto (tra le finalità cui deve mirare l'intervento sindacale) l'equità del canone, si potrebbe dire che l'accordo in deroga rappresenta una sorta di interpretazione autentica di quella equità, applicata al caso di specie.

Gli è che quella finalità non è prevista né espressamente né per implicito e la funzione delle organizzazioni professionali è prevista soltanto come una sorta di collaborazione nella mediazione tra gli interessi che si contrappongono.

Nella realtà poi è accaduto ed accade costantemente ciò che il Bellantuono presagiva già nel 1982 («La nuova disciplina dei contratti agrari», in *Foro it.*, 1982, V, 125 e ss.): l'assistenza delle organizzazioni professionali «non scalfisce la posizione di forza del concedente che ben può esigere, in base alla nuova normativa, che si stipulino contratti già *ab initio* in deroga alle leggi».

Aggiungeva il Bellantuono che l'art. 45 della nuova legge, «trascurando che l'ordine pubblico comprende anche l'ordine economico, apre un ampio e pericoloso varco verso la libera contrattazione, con poteri praticamente illimitati del proprietario in ordine al contenuto dei rapporti agrari».

Il presagio del Bellantuono si è puntualmente verificato: quando l'affittuario (in atto o in fieri) si reca dalla sua organizzazione per ottenerne l'intervento ai sensi dell'art. 45, l'accordo col locatore è già intervenuto e se l'organizzazione professionale si azzarda ad interloquire, l'affittuario corre da un'altra organizzazione che non esita a sottoscrivere. È un tema sul quale sarebbe utile un'inchiesta parlamentare e, conseguentemente, una revisione dell'art. 45, posto che, così come congegnato ed attuato, tale articolo produce soltanto convenzioni di durata estremamente limitata ed oneri insopportabili per la maggior parte delle aziende affittuarie, l'una e l'altra cosa in insanabile contrasto con le esigenze dell'economia agricola (con buona pace per quanti hanno brindato alla nascita delle contrattazioni assistite!).

L'accordo sul canone, anche se stipulato in passato ex art. 45, non rappresenta dunque necessariamente una applicazione corretta dell'equità del canone voluta dal costituente (e in pratica non la rappresenta mai).

Le decisioni di Crema e Cremona, oltre che porsi in contrasto con il principio costituzionale di cui si è detto, non risolvono il problema aperto dalla sentenza n. 318 della Corte costituzionale: qual è infatti il canone da applicare quando non esiste un canone contrattuale cui ancorarsi (cosa in pratica assai frequente)?

Poiché la soluzione adottata in quelle sedi non risolve tutta la casistica offerta dalla pratica, è evidente che la soluzione va ricercata in un meccanismo che risulti idoneo a risolvere tutte le ipotesi possibili.

Ebbene, il meccanismo non può essere che questo: poiché l'equità del canone è un diritto dell'affittuario e ne è venuta meno la determinazione legislativa, la individuazione del canone deve essere fatta dal Giudice, ma la misura va fissata in modo da perseguire quegli «equi rapporti sociali» che stanno alla base di tutta la normativa sull'equo canone (secondo i principi che la Corte costituzionale ha costantemente riaffermato).

Le considerazioni che precedono ci rafforzano nell'idea che avevamo suggerito nel primo commento fatto alla sentenza della Consulta: la l. 12 giugno 1962, n. 567 rappresenta lo strumento tecnico più adeguato per una applicazione diretta del canone equo vuoi che la si voglia considerare come legge vigente (a seguito dell'annullamento delle leggi successive), vuoi che si voglia più semplicemente utilizzarla come esempio di valido criterio per la determinazione dell'equo canone.

Prevedendo il riferimento al valore dei prodotti agricoli, quella legge rappresentava una concreta applicazione degli «equi rapporti sociali» voluti del legislatore costituente: se il valore dei prodotti agricoli aumenta, aumenta anche il canone per il locatore; se la resa aziendale cala o è stagnante, è giusto che anche il corrispettivo dovuto dall'affittuario abbia a scemare o rimanere inalterato.

Il legislatore latita e le organizzazioni professionali, timorose di perdere quello strumento di potere che è rappresentato dall'art. 45, non fanno alcunché per indurre il legislatore ad intervenire.

Come spesso accade, tocca ai Giudici provvedere; e le osservazioni che precedono potrebbero essere loro di qualche ausilio.

Oscar Cinquetti

I

Trib. Sondrio, Sez. Morbegno - 25-9-2001 - Ravelli (avv. Mevio) c. Scalise e Donatiello (avv. Bonomo), Calvasina e altri, terzi chiamati (avv. Zecca).

Prelazione e riscatto - Riscatto - Simulazione relativa parziale - Simulazione del prezzo - Prova testimoniale - Limitazioni. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; c.c., artt. 1415, 1417, 2722, 2724)

Pur dovendosi fare applicazione dei limiti previsti per la prova testimoniale (la simulazione del prezzo è stata infatti dedotta dai terzi chiamati, parti dirette del contratto) può giovare nella specie l'eccezione al divieto di prova testimoniale previsto dall'art. 2724, n. 1 c.c., individuandosi nella proposta di alienazione il principio di prova scritta della simulazione proveniente dai terzi chiamati, rivestenti comunque (in ragione delle contrapposte deduzioni) qualifica di parte avversa all'attrice nel presente processo cumulativo (1).

II

Corte d'appello Milano - 27-5-2003, n. 1696 - Mariani, pres.; Montoro, rel. - Ravelli (avv. Mevio) c. Scalise e Donatiello (avv. Bonomo), Calvasina e altri (avv. Zecca).

Prelazione e riscatto - Riscatto - Simulazione relativa parziale - Simulazione del prezzo - Prova testimoniale - Limitazioni. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; c.c., artt. 1415, 1417, 2722, 2724)

A prescindere dalla prova orale espletata in primo grado, la simulazione del prezzo nel contratto di compravendita può dirsi comunque accertata; sul punto deve infatti rilevarsi che le norme di cui agli artt. 1415 e 1416 c.c., relative agli effetti della simulazione rispetto ai terzi ed ai rapporti con i creditori, attengono esclusivamente alle ipotesi di simulazione assoluta o di simulazione relativa per interposizione fittizia di persona, ma non all'interposizione relativa riguardante altri elementi del contratto, primo fra tutti il prezzo, il che si ricava in primo luogo dalla stessa formulazione letterale delle norme che parlano di «simulato alienante» e di «titolare apparente»; inoltre i terzi ai quali fa riferimento il primo comma dell'art. 1415 c.c. non sono in generale quelli pregiudicati dalla simulazione, ma soltanto quelli che abbiano acquistato in buona fede dei diritti dal titolare apparente; correttamente dunque è stato ritenuto dal primo giudice che le parti contraenti potessero opporre all'attuale appellante la simulazione relativa attinente al prezzo (2).

I

(*Omissis*). - FATTO. - Con atto di citazione regolarmente notificato Ravelli Caterina conveniva in giudizio Scalise Sergio e Donatiello Teresa. In particolare, premesso di aver ricevuto in affitto da Romegialli Roberto e Angelina e dagli eredi Ravelli Domenico Luigi i terreni indicati in citazione e di averli utilizzati nella sua qualità di coltivatrice diretta; che con proposta di alienazione in data 3 luglio 1995 i proprietari avevano comunicato la loro intenzione di alienare i suddetti beni, invitandola pertanto ad esercitare il diritto di prelazione per il prezzo di lire 40.000.000; che con atto di compravendita 22 giugno 1998 questi ultimi avevano invece venduto ai convenuti gli stessi immobili per il diverso e minore prezzo di lire 10.000.000, così violando il disposto dell'art. 8 legge 590/65, concludevano come sopra. Si costituivano i convenuti, principalmente contestando la fondatezza della domanda sulla base della ritenuta insussistenza in capo all'attrice della qualifica di coltivatrice diretta e della mancanza di destinazione agricola di alcuni dei fondi oggetto di riscatto; subordinatamente chiamavano in causa i loro danti causa al fine di essere tenuti indenni da questi per ogni conseguenza negativa che avessero dovuto subire per effetto dell'evizione dei fondi acquistati. Si costituivano i terzi chiamati, contestando la fondatezza vuoi della domanda attorea vuoi della domanda di garanzia svolta nei loro confronti dai convenuti. Da un lato, infatti, contestavano che l'attrice avesse i requisiti stabiliti dall'art. 8 legge cit. per riscattare i fondi di causa e che

comunque il prezzo effettivamente pagato per la vendita fosse diverso da quello proposto nella *denuntiatio*, essendo ammontato questo ad importo superiore a lire 40.000.000; dall'altro assumevano che i convenuti erano pienamente a conoscenza della *denuntiatio*, avendo questi trattato con il medesimo agente immobiliare che si occupò dell'intera operazione. La causa veniva istruita con produzione documentale ed escussione testimoniale e all'esito, precisate le conclusioni, spedita a sentenza in data 24 settembre 2001 alla scadenza dei termini di cui all'art. 190 c.p.c.

DIRITTO. - (*Omissis*). L'istruttoria ha (...) confermato che il prezzo realmente pagato dai convenuti per l'acquisto degli immobili per cui è causa è stato lo stesso - se non addirittura superiore - a quello indicato (lire 40.000.000) nella citata *denuntiatio*, e che il minor prezzo invece esposto nel rogito di compravendita (lire 10.000.000) fu invece simulato (cfr. dichiarazioni rese dal teste Cavanaghi, indifferente alle parti). Ciò che dunque, dando conto del sostanziale rispetto della *par condicio* sottesa al meccanismo della prelazione disciplinato dal citato art. 8, rende ingiustificata la pretesa attorea e conseguentemente inutile la cognizione delle domande proposte dalle controparti sul presupposto della ritenuta fondatezza della prima. Né in contrario può sostenersi che i limiti formalmente imposti dall'art. 1417 c.c. impedirebbero nella specie di ritenere compiutamente provata la simulazione (parziale) del prezzo esposto nel rogito di compravendita. Pur dovendosi fare applicazione dei limiti previsti per la prova testimoniale (la simulazione del prezzo è stata infatti dedotta dai terzi chiamati, parti dirette del contratto) può giovare nella specie l'eccezione al divieto di prova testimoniale previsto dall'art. 2724, n. 1 c.c., individuandosi nella proposta di alienazione 3 luglio 1995 il principio di prova scritta della simulazione proveniente dai terzi chiamati rivestenti comunque (in ragione delle contrapposte deduzioni) qualifica di parte avversa all'attrice nel presente processo cumulativo. (*Omissis*)

II

(*Omissis*). - Il primo motivo di impugnazione (...) attiene all'opponibilità della simulazione del prezzo della compravendita stipulata tra i convenuti e i terzi chiamati. Sia gli uni che gli altri hanno infatti sostenuto che il prezzo indicato nel contratto sarebbe stato inferiore a quello realmente corrisposto e pari in realtà a quello indicato nella proposta di alienazione a suo tempo comunicata all'appellante e il giudice di primo grado ha ritenuto opponibile tale simulazione alla titolare del diritto di prelazione, oltre che ammissibile la prova per testi della simulazione ai sensi dell'art. 2724, n. 1 c.c. Quanto alla prova della simulazione, l'appellante lamenta in particolare che il primo giudice abbia valutato la proposta di alienazione a suo tempo inviata dai terzi chiamati quale principio di prova scritta proveniente «dalla persona contro la quale è diretta la domanda» mentre tale persona non si identificerebbe con i convenuti e i terzi chiamati, cioè le stesse parti che avrebbero voluto avvalersi della proposta come principio di prova scritta, bensì con l'appellante stessa in quanto destinataria della domanda di accertamento della simulazione. La censura appare condivisibile: non v'è dubbio infatti che la parte contro la quale la domanda è diretta e dalla quale deve provenire il principio di prova scritta, la cui esistenza rende ammissibile la prova per testi, sia nella fattispecie in esame la titolare del diritto di prelazione, nei cui confronti si vorrebbe far valere la simulazione di cui si chiede l'accertamento e dunque non può ritenersi sussistente, ai fini dell'applicazione dell'art. 2724, n. 1 c.c., un principio di prova, in quanto la proposta di alienazione non proveniva dalla Ravelli che ne era invece la destinataria.

Ritiene tuttavia la Corte che, a prescindere dalla prova orale espletata in primo grado, la simulazione del prezzo nel contratto di compravendita possa dirsi comunque accertata; sul punto deve infatti rilevarsi che le norme di cui agli artt. 1415 e 1416 c.c., relative agli effetti della simulazione rispetto ai terzi ed ai rapporti con i creditori, attengono esclusivamente alle ipotesi di simulazione assoluta o di simulazione relativa per interposizione fittizia di persona, ma non all'interposizione relativa riguardante altri elementi del contratto, primo fra tutti il prezzo, il che si ricava in primo luogo dalla stessa formulazione letterale delle norme che parlano di «simulato alienante» e di «titolare apparente»; inoltre i terzi ai quali fa riferimento il primo comma dell'art. 1415 c.c. non sono in generale quelli pregiudicati dalla simulazione, ma soltanto quelli

che abbiano acquistato in buona fede dei diritti dal titolare apparente (cfr. Cass. Sez. I 26 settembre 1996, n. 8500; 11 agosto 1997, n. 7470); correttamente dunque è stato ritenuto dal primo giudice che le parti contraenti potessero opporre all'attuale appellante la simulazione relativa attinente al prezzo. (*Omissis*)

(1-2) ANCORA IN TEMA DI PRELAZIONE AGRARIA E SIMULAZIONE DEL PREZZO.

Le decisioni in epigrafe affrontano il tema della simulazione del prezzo nel contratto di compravendita di fondo rustico, e delle «ricadute» sull'istituto della prelazione agraria (1).

L'attore, che non si è avvalso della prelazione ritenendo eccessivo il prezzo esposto nella *denuntiatio*, lamenta la violazione dell'art. 8, legge 560/1965, posto che nel rogito di compravendita compare, quale corrispettivo per l'alienazione dei terreni, una somma sensibilmente inferiore rispetto a quanto a lui richiesto. Convenuti in giudizio, gli acquirenti si limitano a contestare la qualità di coltivatore diretto in capo all'attore, chiamando in garanzia *ex art. 269 c.p.c.* i venditori dei fondi oggetto del riscatto. I terzi chiamati, a loro volta, asserendo che in realtà il prezzo pagato per la compravendita è di importo non minore rispetto a quello indicato nella *denuntiatio*, chiedono in via riconvenzionale l'accertamento della simulazione del prezzo ed il conseguente rigetto delle domande avversarie (2).

Il Tribunale adito ha respinto la domanda attorea, escludendo qualsivoglia violazione delle formalità prodromiche all'esercizio della prelazione. Infatti, l'istruttoria avrebbe confermato che il prezzo realmente pagato dai convenuti è identico, se non superiore, a quello indicato nella proposta di alienazione, e che il minor prezzo esposto nell'atto di compravendita è invece simulato: pur considerando applicabili nel caso *de quo* i limiti previsti per la prova testimoniale dall'art. 1417 c.c., i giudici hanno ritenuto sussistente l'eccezione di cui all'art. 2724, n. 1 c.c., «individuandosi nella proposta di alienazione (...) il principio di prova scritta della simulazione proveniente dai terzi chiamati rivestenti comunque (in ragione delle contrapposte deduzioni) qualifica di parte avversa all'attrice».

Le stringate motivazioni del giudice di prime cure appaiono criticabili sotto diversi profili: in primo luogo la sentenza in rassegna si limita ad affrontare la questione della prova della simulazione del prezzo, senza cenno alcuno al tema dell'opponibilità della simulazione al retraente nel riscatto agrario (3) (questione che viene dunque implicitamente risolta in senso positivo).

Priva di pregio è inoltre la pronuncia del Tribunale laddove ritiene applicabile l'eccezione al divieto di prova testimoniale di cui all'art. 2724, n. 1 c.c., ravvisando nella *denuntiatio* quel principio di prova scritta proveniente

dalla persona contro la quale è rivolta la domanda. Orbene, atteso che lo scritto deve provenire dalla persona contro cui esso è fatto valere, si rileva l'inidoneità a tal fine della *denuntiatio*, documento del tutto estraneo all'attore, ovvero alla persona contro la quale è diretta la domanda di simulazione. Opportunamente dunque, in sede di gravame, la Corte d'appello di Milano ha accolto l'eccezione sollevata dall'appellante, posto che ai fini dell'ammissibilità della prova testimoniale la «domanda» non è quella proposta dall'attore, bensì quella di accertamento della simulazione, individuandosi la «parte» contro la quale la domanda è diretta nel prelatore.

La pronuncia della Corte d'appello suscita perplessità laddove afferma di ritenere che «tuttavia (...) a prescindere dalla prova orale espletata in primo grado, la simulazione del prezzo (...) possa dirsi comunque accertata, sul punto deve infatti rilevarsi che le norme di cui agli artt. 1415 e 1416 c.c., relative agli effetti della simulazione rispetto ai terzi ed ai rapporti con i creditori, attengono esclusivamente alle ipotesi di simulazione assoluta o di simulazione relativa per interposizione fittizia di persona, ma non all'interposizione relativa riguardante altri elementi del contratto, primo fra tutti il prezzo», ricavandosi tali conclusioni dalla lettera delle norme in oggetto. Inoltre, ha proseguito la Corte, terzi ai sensi dell'art. 1415, 1° co. c.c., «non sono in generale quelli pregiudicati dalla simulazione, ma soltanto quelli che abbiano acquistato in buona fede dei diritti dal titolare apparente».

Ad una prima lettura sembra che i giudici confondano, sovrapponendole, la questione della prova della simulazione con quella degli effetti della stessa: due questioni differenti e, anzi, poste in rapporto di successione logica, atteso che, evidentemente, prima di affrontare il tema degli effetti della simulazione – *in primis* dell'opponibilità ai terzi – debbesi acquisire la prova che di simulazione si tratti.

Dovendosi escludere che sia stata ritenuta apoditticamente dimostrata l'esistenza della simulazione anche a prescindere da un positivo esito dell'istruttoria (invero, ad una simile, inammissibile, conclusione potrebbe rimandare la formula impiegata dalla Corte: «a prescindere dalla prova orale espletata in primo grado») mette conto rilevare come, verosimilmente, la Corte d'appello aderisca ad un preciso orientamento della prevalente giurisprudenza di legittimità.

Nella controversia decisa dalle annotate sentenze si verte in tema di simulazione relativa parziale, ovvero di simulazione che «investe solo una clausola contrattuale, sicché il contratto dissimulato è (parzialmente) diverso per il suo contenuto» (4). La fattispecie concerne infatti il caso in cui il prezzo risultante dal contratto registrato e trascritto si afferma essere «inferiore» a quello effettivamente corrisposto: circostanza che l'intento di evadere il fisco pare rendere tutt'altro che infrequente nella prassi. Le parti, dunque, hanno dichiarato un prezzo inferiore a quello effettivamente

(1) In argomento v. M.L. RUSSO, *Prelazione agraria e simulazione del prezzo*, in *Giur. agr. it.*, 1986, II, 29 ss.

(2) V. Cass. 9 agosto 1987, n. 6698, in *Giur. agr. it.*, 1988, 568, secondo la quale: «Nel giudizio di riscatto agrario non ricorre un'ipotesi di litisconsorzio necessario nei confronti del venditore del fondo, atteso che l'azione si rivolge soltanto contro l'acquirente e tende a realizzare la sostituzione del detraente al retrattato e, cioè, la modificazione soggettiva degli effetti traslativi del negozio di alienazione».

(3) Secondo la prevalente giurisprudenza terzi acquirenti ai sensi dell'art. 1415, 1° co., sono soltanto coloro i quali vantino un acquisto dal simulato acquirente, non potendo la norma essere estesa analogicamente ad altri terzi estranei, come il detraente nel riscatto agrario (cfr. Cass. 13 ottobre 1980, n. 5490, in *Giur. agr. it.*, 1981, II, 284 ss., con nota di V. GERI, *Opponibilità della simulazione al terzo detraente di fondo rustico*), il quale deriva il suo diritto direttamente dalla legge. In precedenza Cass. 28 ottobre 1978, n. 4933, *ivi*, 1980, II, 173 ss., con nota critica di R. TRIOLA, aveva ammesso l'opponibilità al retraente della simulazione del negozio di alienazione del fondo, statuendo che «Sia l'art. 1415 c.c. (...), sia l'art. 2652, *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente* – 6/2004

n. 4 c.c. (...) si riferiscono alla sola ipotesi del trasferimento del diritto contro il simulato acquirente ad un terzo, predisponendo una tutela per quest'ultimo. Essi non limitano, pertanto, l'opponibilità della simulazione a terzi estranei, che non vantino un acquisto dal simulato acquirente». Secondo un altro orientamento terzi acquirenti devono ritenersi, in senso ampio, coloro che conseguono un effetto giuridico favorevole sulla base del contratto simulato: pertanto, una volta che il potere di retratto sia stato esercitato, la simulazione sarebbe in opponibile al terzo retraente. In proposito v. C.M. BIANCA, *Diritto civile*, vol. 3, *Contratto*, 705 ss. Per un'analisi approfondita della questione si veda G.G. CASAROTTO, *La prelazione nell'accesso alla proprietà agraria*, Padova, 1988.

(2) F. GALGANO, *Della simulazione*, in *Commentario Scialoja Branca*, 1998, 8.

(3) S. PATTI, *Delle prove*, in *Commentario Scialoja Branca*, 2001, 43; C.M. BIANCA, *op. cit.*, 709 ss.

(4) Secondo S. GAITI, *Simulazione relativa e rapporto di specialità fra l'art. 1417 e l'art. 2722 cod. civ.*, in *Riv. dir. comm.*, 1976, I, 67 ss., tra le due norme, art. 2722 e art. 1417 c.c., sussiste un rapporto di genere a specie.

te voluto e pagato: a fianco dell'atto scritto di compravendita esse hanno stipulato un patto – che, da quanto si evince dalle sentenze in commento, ha forma orale – parzialmente contrario al contenuto dell'atto stesso.

Orbene, secondo la migliore dottrina (5), la dimostrazione dell'accordo simulatorio configura la prova di un patto anteriore o contestuale al contenuto di un documento, come tale soggetto ai limiti di cui agli artt. 2722 e 2729 c.c., integrati, per la simulazione, dall'art. 1417 c.c. (6). La prova della simulazione si atteggia in modo differente a seconda che si tratti di rapporti verso terzi o dei rapporti interni fra le parti. Se la domanda di simulazione è proposta da creditori o da terzi, che, estranei al contratto, non sono in grado di procurarsi la prova scritta, la prova per testi (e per presunzioni) della simulazione non subisce alcun limite; diversamente, qualora la domanda sia proposta da una delle parti «la dimostrazione della simulazione incontra gli stessi limiti della prova testimoniale, per cui, se il contratto dissimulato è stato redatto per iscritto, la prova per testi non può essere ammessa contro il contenuto del documento, perché le parti hanno la possibilità e l'onere di munirsi delle controdeklarazioni, salve le eccezioni a tale regola espressamente previste dalla legge e salvo che la prova sia diretta a far valere l'illiceità del contratto dissimulato» (7). Nel caso *de quo*, dunque, si pone in primo luogo il problema della prova e, solo in subordine, quello degli effetti della simulazione.

In proposito parrebbe agevole concludere che la prova dell'accordo simulatorio non è stata fornita, dato che la preclusione verso la prova testimoniale ai sensi dell'art. 1417 c.c. non ammette deroghe (8), mentre dal testo delle sentenze in commento non si ravvisano la produzione di prova scritta ovvero il deferimento di giuramento o confessione. Stando così le cose, i giudici avrebbero dovuto accogliere la domanda dell'attore.

A siffatte conclusioni osta tuttavia un principio consolidato della giurisprudenza di legittimità, secondo la quale «nell'ipotesi di simulazione relativa parziale, il contratto conserva inalterati i suoi elementi, ad eccezione di quello interessato dalla simulazione, con la conseguenza che, non essendo il contratto né nullo né annullabile, ma soltanto inef-

ficace tra le parti, gli elementi negoziali interessati dalla simulazione possono essere sostituiti o integrati con quelli effettivamente voluti dai contraenti. Pertanto la prova per testimoni della simulazione del prezzo della vendita non incontra fra le parti i limiti dettati dall'art. 1417 c.c. né contrasta col divieto posto dall'art. 2722 c.c., in quanto la pattuizione di celare una parte del prezzo non può essere equiparata, per mancanza di una propria autonomia strutturale o funzionale, all'ipotesi di dissimulazione del contratto, così che la prova relativa ha scopo e natura semplicemente integrativa e può pertanto risultare anche da deposizioni testimoniali» (9).

Siffatto orientamento, in base al quale, dunque, «la prova per testimoni del prezzo effettivo della vendita (...) non incontra – tra alienante e acquirente – i limiti dettati dall'art. 1417 c.c. (...) né contrasta con il divieto posto dall'art. 2722 c.c.» (10), ha suscitato le critiche della dottrina, non essendo «chiaro come si possa assegnare natura semplicemente integrativa alla prova di un patto che modifichi il testo contrattuale rispetto ad uno degli elementi essenziali dell'operazione economica» (11). Ora, prescindendo dal merito delle obiezioni mosse dalla dottrina a detto orientamento, si rileva come questo, di fatto, si risolva in un meccanismo legittimo per eludere la prelazione: invero è sufficiente la concorde ammissione delle parti sulla simulazione della clausola del contratto scritto contenente la determinazione di un prezzo diverso da quello effettivamente pattuito per escludere la violazione dell'art. 8, legge 560/1965.

Sebastiano Rizzoli

*

Trib. Trani - 14-9-2001 - De Simone, giud. - Bignotti (avv. Albrizio), c. Valente e altri (avv. Valentini).

Servitù - Di passaggio - Actio negatoria - Contenuto - Proprietà del fondo - Prova.

L'actio negatoria servitutis si caratterizza per il duplice contenuto di accertamento negativo della servitù ex adverso esercitata e di condanna. Quanto alla prova l'attore deve dimostrare ai fini dell'accoglimento della domanda la piena proprietà del fondo valendo in materia la presunzione juris tantum della libertà del bene dal vincolo, mentre spetta al convenuto l'onere di dimostrare la titolarità della servitù quale jus in re aliena (1).

(Omissis)

FATTO. – Con atto di citazione notificato il 6 giugno 1996 Bignotti Maria Eufemia conveniva in giudizio dinanzi al (l'ex) Pretore di Trani - Sez. Distaccata di Bisceglie - Porcelli Angelo e Valente Anna per ivi sentir dichiarare insussistente la servitù di passaggio esercitata abusivamente dalla Valente su di una stradina interpodereale posta a servizio esclusivo di altra retrostante proprietà in comune tra i coniugi convenuti, con conseguente ordine di cessare l'esercizio del passaggio; chiedeva altresì che i medesimi venissero condannati a rimuovere una tubazione idrica sistemata a distanza inferiore a quella di legge e che venisse dichiarata insussistente la servitù di sosta o di parcheggio sulla ridetta stradina da costoro esercitata con mezzi meccanici ovvero che ciò venisse riconosciuto come illegittimo aggravamento della servitù stessa; con vittoria delle spese di giudizio.

Esponneva l'attrice che con scrittura privata del 21 settembre 1987, autenticata nelle firme dal notaio Bonito di Bisceglie, la Bignotti da un canto ed i coniugi Porcelli-Valente dall'altro scioglievano la comunione indivisa avente ad oggetto il fondo rustico sito in agro di Bisceglie alla c.da "Lamapicella", di natura uliveto ed esteso are 48,04.

Nel ridetto atto ai coniugi Porcelli-Valente veniva assegnata (in comune pro-indiviso) la zona di terreno estesa are 24,02, censita in catasto al Fg. 30 p.la 344, retrostante a quella assegnata alla Bignotti in proprietà esclusiva, antistante e di pari estensione, riportata in catasto al Fg. 30 p.la 208, confinante con la strada

(5) Cass. 16 aprile 1988, n. 2998, in *Giust. civ. Mass.*, 1988.

(6) Peraltro, l'inammissibilità della prova testimoniale non è rilevabile d'ufficio, ma deve essere eccepita dalla parte interessata. V. Cass. 21 ottobre 1993, n. 10433, in *Giust. civ. Mass.*, 1993, 1495.

(7) Cass. 24 aprile 1996, n. 3857, in *I contratti*, n. 5/1996, 456, ed in senso conforme Cass. 24 giugno 2003, n. 10009. V. altresì Cass. 9 luglio 1987, n. 5975, in *Giust. civ.*, 1988, I, 1020 ss., secondo la quale «la clausola che in contrasto con il contenuto apparente definisce il prezzo, non avendo un'autonoma struttura negoziale, non costituisce contratto dissimulato e quindi può essere provata anche a mezzo di testimoni».

(8) Cass. 23 gennaio 1988, n. 526, in *Nuova giur. civile comm.*, 1988, I, 534 ss., con nota critica di ALLEGRETTI.

(9) M. ALLEGRETTI, *op. cit.*, 536. Peraltro secondo Cass. n. 5975/87, cit., «non è necessario che il patto di determinazione del prezzo dissimulato debba essere rivestito della forma richiesta per il contratto cui afferisce, fermi restando i limiti all'ammissibilità della prova testimoniale posti dalla disciplina probatoria dei patti aggiunti: nella specie, tuttavia, il limite dettato dall'art. 2723 c.c. è superato, rendendo ammissibile la prova per testi del patto aggiunto, dalla concorde ammissione delle parti sulla simulazione della clausola del contratto scritto contenente la determinazione di un prezzo diverso da quello effettivamente pattuito»; secondo Cass. 2 ottobre 1978, n. 4366, «La prova del prezzo realmente versato non incontra, tra alienante e acquirente, i limiti dettati dall'art. 1417 cod. civ. in tema di simulazione, in quanto la pattuizione di dissimulare una parte del prezzo non può essere equiparata, per la mancanza di una propria autonomia strutturale e funzionale, al contratto dissimulato, ma ha natura semplicemente integrativa e potrebbe risultare anche da una mera dichiarazione unilaterale del compratore. Pertanto, nella compravendita immobiliare, una volta provata la simulazione di parte del prezzo, la mancanza di atto scritto non comporta la nullità del contratto per violazione dell'art. 1350, n. 1, cod. civ.». Per una critica a tale ultimo orientamento giurisprudenziale, che sembra risolversi nello svuotamento della funzione di garanzia del formalismo negoziale, v. F. TOMMASEO, *Sul patto di simulazione del prezzo nei contratti solenni*, in *Giur. it.*, 1989, I, 564 ss.

interpodereale e con il fondo di proprietà esclusiva di Valente Anna, in catasto al Fig. 30 p.la 273, anch'esso confinante con la detta strada interpodereale.

Al fine di consentire ai convenuti l'accesso alla zona di terreno retrostante ad essi assegnata (ptc. n. 344), con lo stesso atto di divisione veniva costituita a favore del loro fondo una servitù di passaggio carrabile della larghezza di mt. 2,50 da esercitarsi a mezzo di un viale da costruirsi sul fondo della Bignotti (p.la 208) lungo il confine col fondo della sola Valente Anna (p.la 273).

Era accaduto però che, a far data dalla divisione, una volta costruito il viale nel fondo dell'attrice, i convenuti si erano serviti di detto viale non soltanto per le esigenze colturali del fondo dominante in comunione fra loro (p.la 344), ma anche per le esigenze del fondo di proprietà esclusiva della Valente (p.la 273), a favore del quale, però, non era mai stata costituita servitù alcuna.

Non solo, ma i convenuti usavano il viale altrettanto abusivamente anche per la sosta o parcheggio dei loro automezzi ed anche per le manovre di inversione di marcia.

Lamentava ancora l'attrice che i convenuti, in violazione dell'art. 899, co. 20 c.c., avevano altresì interrato nel fondo di pertinenza esclusiva della Valente (p.la 273) una tubazione idrica posta a distanza di circa cm. 50 dal confine col suo fondo.

Poiché a nulla erano valsi i ripetuti inviti loro rivolti perché cessassero l'uso illegittimo del viale, si era reso indispensabile adire le vie legali.

Si costituivano ritualmente in giudizio i coniugi Porcelli Angelo e Valente Anna ammettendo di usare il viale posto nel confinante fondo della attrice anche per le necessità colturali del fondo di proprietà esclusiva di essa Valente Anna (Fig. 30 p.la 273); ciò, però, solo perché la Bignotti, dopo l'atto di divisione del 1987, aveva eliminato un preesistente viale che serviva il detto fondo.

I convenuti ammettevano anche di effettuare la sosta di autoveicoli sul viale posto nel fondo dell'attrice, ma opponevano che ciò rientrava nell'esercizio del diritto di servitù di passaggio di cui godeva il loro fondo.

Col medesimo atto Valente Anna proponeva in via riconvenzionale domanda di accertamento della servitù di passaggio a favore del suo fondo (Fig. 30 p.la 273) ed a carico del fondo dell'attrice (Fig. 30 p.la 208), costituitisi per destinazione del padre di famiglia, e chiedeva la condanna della Bignotti, che lo aveva eliminato, a ripristinare il viale preesistente.

Istruita la causa con la produzione di documentazione varia, con l'assunzione dei testi adottati dalle parti e con l'ispezione dei luoghi, la medesima veniva poi assegnata a sentenza all'udienza indicata in epigrafe sulle conclusioni contestualmente rassegnate dai procuratori delle parti.

DIRITTO. – La causa va decisa accogliendo la domanda principale e, per quanto di ragione, anche quella riconvenzionale, sulla quale l'attrice ha accettato il contraddittorio pur essendo la stessa del tutto autonoma rispetto a quella principale (non dipendendo né dal titolo dedotto in giudizio dall'attrice né da quello già appartenente alla causa quale mezzo di eccezione) al punto da non richiedere certo il *simultaneus processus*.

L'*actio negatoria servitutis* si caratterizza per il suo duplice contenuto di accertamento negativo della servitù *ex adverso* esercitata e di condanna a non più esercitarla così come avvenuto in passato (ovvero, in altri casi, al ripristino dello *status quo ante*): trattasi di domande separate ma sostanzialmente prive di autonomia giuridica, costituendo la seconda lo sviluppo della prima, che la precede in ordine logico (cfr. Cass. n. 645/85 e n. 3220/82).

In punto di prova, all'attrice spettava esclusivamente di dimostrare la piena proprietà del cespite assertivamente libero da gravami, mentre i convenuti avrebbe dovuto offrire la prova tranquillizzante della titolarità del diritto reale esercitato, vigendo in *subiecta materia* la presunzione *iuris tantum* della libertà del bene da ogni vincolo (cfr. Cass. 26 gennaio 1982, n. 504).

Ebbene, l'attrice non solo ha dimostrato la piena titolarità in capo a sé della ptc. n. 208 (e del resto la circostanza non è mai stata contestata da controparte) ma ha altresì dimostrato che su di essa non gravava altra servitù di passaggio se non quella costituita a favore della retrostante particella n. 344, di proprietà comune dei convenuti e scorporata dalla precedente a seguito della scrittura privata di scioglimento della comunione sul fondo "Lamapicella" di are 48,04, autenticata nelle firme dal notar Bonito in data 21 settembre 1987 (v. il relativo atto, costitutivo anche della servitù in favore della ptc. n. 344).

La doglianza dell'attrice trova fondamento nelle sostanziali ammissioni della convenuta, la quale ha pacificamente ammesso di aver usufruito della strada posta a confine dei fondi di rispettiva proprietà (nello specifico, la particella n. 208 dell'attrice e quella n. 273 della Valente) per raggiungere non solo il fondo in comune con suo marito e retrostante rispetto a quello gravato da servitù (ptc. n. 344) ma anche quello (appunto la particella n. 273) di sua esclusiva proprietà.

Tanto la Valente ha ammesso di aver fatto ma solo perché, a seguito dello scioglimento della comunione suddetta tra le parti in causa, era stata eliminata una preesistente stradella larga m. 2,50 che, dipartendosi da un varco posto a m. 5 dal confine col terreno catastalmente individuato come particella n. 207, percorreva diagonalmente il fondo di proprietà dell'attrice fino a raggiungere il confine proprio con la particella n. 273.

Poiché la riduzione dell'ampiezza del diritto di proprietà imposto con la costituzione di una servitù di passaggio è limitata al contenuto letterale del titolo – da interpretarsi restrittivamente – e si giustifica solo ed esclusivamente a favore del fondo dominante, è escluso che il titolare di tale fondo possa utilizzare il «(...) medesimo per cedere ad altro fondo quello al quale la servitù si riferisce» (cfr. Cass. 26 maggio 1978, n. 2666).

Va dunque dichiarato ed affermato che il fondo dell'attrice (ptc. n. 208) è libero da servitù di passaggio in favore del fondo di proprietà esclusiva della Valente (ptc. n. 273), situazione sulla quale, peraltro, ha pacificamente concordato la medesima convenuta che, infatti, non ha accampato alcun diritto in proposito.

Quanto invece alle modalità di esercizio della servitù, perché il suo contenuto sia effettivo è indispensabile che il suo esercizio ricomprenda anche quelle attività che, seppure non espressamente indicate nel titolo, ne costituiscano una necessaria modalità di espletamento: ne consegue che laddove sia prevista a favore di un fondo una servitù di passaggio sul fondo altrui, essa ricomprenderà necessariamente il diritto di fermata, e cioè di sostare temporaneamente per eliminare eventuali ostacoli frapposti alla circolazione del mezzo od inconvvenienti tecnici che abbiano interessato lo stesso mezzo meccanico tramite il quale la servitù di passo carrabile viene esercitata.

Appare invece pacifico che la servitù di passaggio non ricomprenda né il diritto di sosta e nemmeno quello, di più ampio contenuto, di parcheggiare senza limiti di tempo e quindi di occupare stabilmente la sede del passo carrabile.

Fatta questa necessaria premessa, va osservato che, nel caso di specie, manca però del tutto la prova che i convenuti abbiano utilizzato la stradina esistente nella proprietà dell'attrice gravata da servitù di passo eccedendo i limiti «naturali» del relativo diritto così come innanzi descritti; si vuol dire che, ammessa dagli stessi convenuti la fermata temporanea, l'attrice non ha fornito invece nessuna prova del dedotto aggravamento della servitù, espletatosi mediante la sosta, il parcheggio ovvero la manovra dei mezzi meccanici di pertinenza dei convenuti.

Del resto, allo stato ogni problema risulta superato in concreto perché, così come ammesso dalla stessa attrice e dimostrato dalle foto allegate (v. doc. 8 della relativa produzione), nelle more del giudizio i convenuti hanno realizzato all'interno della loro comune proprietà (ptc. n. 344) una piazzola di sosta, che consente loro di parcheggiare i mezzi e di invertire la marcia.

Fondata è invece la domanda tesa ad ottenere la rimozione della condotta di acqua sistemata a circa cm. 50 dalla stradina esistente tra la ptc. 208 e quella n. 273.

Sia le foto prodotte che gli esiti dell'ispezione dei luoghi dimostrano incontrovertibilmente che la condotta di adduzione dell'acqua venne sistemata a distanza inferiore rispetto quella legale di 1 metro dal confine, e quindi in violazione dell'art. 889, co. 2° c.c.

Poiché la norma citata introduce una presunzione assoluta di potenziale pericolosità per la proprietà altrui della condotta posizionata a distanza inferiore a quella legale (cfr. Cass. 4 dicembre 1995, n. 12491) – sicché non necessita appurare in concreto che ricorra una condizione di rischio per il fondo altrui – la convenuta va condannata a rimuovere la ridetta tubazione lungo tutto il tratto che costeggia la stradina, tra il pozzetto di adduzione rappresentato nelle foto in atti e fino al confine della proprietà Bignotti.

Anche la domanda riconvenzionale va accolta.

Del tutto fuorviante appare l'impostazione giuridica della questione da parte dell'attrice, laddove sostiene che la costituzione della servitù per destinazione del padre di famiglia non sarebbe ammissibile in mancanza di opere visibili e permanenti destinate al suo esercizio.

Tale deduzione, condivisibile in linea generale, non tiene conto della peculiarità del caso concreto.

La Valente ha infatti sostenuto, e compiutamente dimostrato, che proprio l'attrice eliminò quelle opere apparenti che denotavano inequivocabilmente l'esercizio della servitù di passo: sostenere la tesi della Bignotti - con il corollario della inammissibilità della prova per testi volta a dimostrare l'apparenza delle opere destinate all'esercizio della servitù - equivarrebbe, in definitiva, a privare di tutela giuridica il soggetto che abbia subito l'altrui atto di aggressione e di spossessamento della servitù.

È stato dimostrato che prima dello scioglimento della comunione e dei successivi passaggi di titolarità dei fondi in contesa, nell'unico fondo di pertinenza allora di Valente Andrea esisteva una stradina, realizzata in pietrisco quanto al tratto iniziale e poi in terra battuta che, dipartendosi da un varco posto a m. 5 circa dal confine con la ptc. n. 207, attraversava diagonalmente il fondo stesso, sostanzialmente tagliando la ptc. n. 208 fino a raggiungere (all'altezza di un vecchio fabbricato o "trullo" non più esistente) il confine con la ptc. n. 273, divenuta poi *iure successionis* di pertinenza esclusiva della Valente mentre quella n. 208 (nell'originaria consistenza comprensiva anche della ptc. n. 344) passava a Spina Francesco e poi, da questi, in comunione pro-indiviso a Bignotti Maria Eufemia per metà ed a Valente Anna ed a Porcelli Angelo per 11 altra metà.

Modificato lo stato dei luoghi all'indomani dell'atto di scioglimento della comunione indivisa del fondo "Lamapicella" mediante la realizzazione della stradina posta a confine tra le ptc. n. 208 e 273 e la successiva soppressione del preesistente tracciato interno all'unico fondo che conduceva alla attuale particella n. 273, la Valente accettò la nuova situazione nella logica presupposizione che la Bignotti non frapponesse ostacoli a che essa medesima utilizzasse la stradina di recente realizzazione per raggiungere non solo la ptc. n. 344, risultante dallo scorporo per divisione della originaria ptc. n. 208, ma anche quella n. 273, già di sua esclusiva pertinenza.

Esclusa tale eventualità a seguito dell'*actio confessoria servitutis ex adverso* intrapresa, la Valente ha puntualmente dimostrato mediante testimoni - né poteva fare altrimenti, essendo stato il vecchio tracciato stradale eliminato proprio dalla Bignotti - che esisteva in loco un tracciato carrabile della larghezza di m. 2,50 circa che, dipartendosi da un varco esistente a m. 4-5 circa dal confine con la ptc. n. 207, proseguiva diagonalmente fino a raggiungere il fondo di sua esclusiva pertinenza.

La preesistenza dello stato dei luoghi come innanzi descritto, suscettibile di integrare la figura della servitù per destinazione del padre di famiglia, risulta non solo dalle deposizioni dei testi Ricchiuti Pasquale - «Circa sei-sette anni fa è stato eliminato un vialetto, che anch' io utilizzavo chiedendo il permesso al Valente (...) che terminava in prossimità di una casetta di campagna (...) il viale diagonale di cui ho detto prima esisteva quando il fondo non era stato ancora diviso. Il vialetto preesistente era percorribile con le macchine (...). L'accesso al vialetto eliminato si trovava spostato di 4-5 metri nell'attuale particella n. 208 rispetto al vialetto attualmente esistente. Il varco era libero e non era delimitato da alcunché - e Storelli Giuseppe - «Prima della realizzazione di tale vialetto l'accesso era consentito da altro viale che si dipartiva dal luogo dove ora esiste un grosso ulivo (...) il viale preesistente venne eliminato circa 4-5 anni orsono (...) il vialetto preesistente finiva nei pressi di un trullo che è stato pure eliminato» - ma anche dello stesso marito della attrice, Valente Giuseppe, il quale, pur negando la preesistenza del viale, ha riferito: «Per accedere alla ptc. n. 208, o meglio ancora all'intero fondo prima della divisione, esisteva un varco con un inizio di pista che terminava dopo circa 4-5 metri per consentire la sosta dei

mezzi; tale varco venne eliminato quando fu realizzato l'attuale vialetto».

Tale dichiarazione va letta *cum grano salis*: da essa si coglie come in effetti, quando il fondo era unico, esisteva un varco cui era collegata una pista carrabile, anche se, comprensibilmente ma inattendibilmente, il marito dell'attrice (convenuta in riconvenzionale) ha tentato poi di ridurne la lunghezza ad appena 4-5 metri, in insanabile, contrasto con le dichiarazioni degli altri due testi, i quali devono considerarsi però ben più attendibili di lui sia intrinsecamente (in quanto estranei ai fatti di causa) sia estrinsecamente (in quanto le loro dichiarazioni si confermano reciprocamente).

Deve quindi ritenersi costituita attivamente e passivamente a favore e sopra ciascuno dei fondi separati (rispettivamente la ptc. n. 273 dominante e quella n. 208 servente) una servitù di passaggio carrabile corrispondente allo stato di fatto preesistente, così come risultante dalle deposizioni acquisite, e la Bignotti va di conseguenza condannata a ripristinare il vecchio tracciato carrabile.

Il sostanziale accoglimento delle reciproche domande consiglia l'integrale compensazione tra le parti delle spese e competenze del giudizio.

La sentenza è provvisoriamente esecutiva per legge *ex art. 282 c.p.c. (Omissis)*

(1) NORMATIVA CIVILISTICA ED ESIGENZE DELL'IMPRESA AGRARIA: IL CASO DELLA SERVITÙ DI PASSAGGIO.

La complicata questione oggetto della decisione del Tribunale di Trani richiede qualche precisazione nel merito.

In seguito ad un atto di divisione amichevole era stata costituita una servitù di passaggio al fine di consentire l'accesso al fondo che originariamente era in proprietà dei dividendi. La parte attrice aveva promosso un'azione diretta a dichiarare inesistente una servitù di passaggio che traeva la sua *causa petendi* in un comportamento abusivo da parte del titolare divenuto proprietario esclusivo del fondo servente. Si era così verificato un aggravamento della servitù, in quanto era stata edificata una piazzola per consentire al titolare del fondo dominante di fare manovra con mezzi meccanici.

Il convenuto si era costituito mediante una domanda (riconvenzionale) per l'accertamento della servitù, alla quale si aggiungeva la condanna al ripristino della situazione dei fondi.

Da un punto di vista giuridico si pongono le seguenti questioni:

- a) il raffronto tra l'azione negatoria a difesa della proprietà e l'azione confessoria a difesa della servitù;
- b) il contenuto del diritto di servitù;
- c) i criteri per l'interpretazione del titolo costitutivo della servitù.

Le questioni sono tra loro connesse: infatti ove la domanda per l'azione confessoria sia accolta, si può introdurre il discorso sulla servitù nei suoi aspetti qualitativi e quantitativi.

Sul primo punto l'azione negatoria (1) non comporta, come è stato riconosciuto dalla giurisprudenza, un mutamento della situazione giuridica a differenza di quanto accade in materia di servitù prediali (2), il che si riflette anche sull'onere della prova. Mentre ai fini dell'azione

(1) Sull'azione negatoria, cfr. L. BARASSI, *Proprietà e comproprietà*, Milano 1951, 852; F. SALARIS, in *Tratt. dir. priv.* diretto da P. Rescigno, vol. VII, Torino 1982, 684; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario breve al codice civile*, Padova 1997, 840; G. PESCATORE, in G. PESCATORE - R. ALBANO - P. GRECO, *Della proprietà*, in *Commentario al codice civile*, libro III, t. 1, Torino, 1968, 597; E. FAVARA, *Azione confessoria e negatoria*, in *Novis. dig. it.*, vol. II, 59; F. MESSINEO, *Manuale di dir. civ. e com.*, Milano, 1952, vol. II, parte 1, 348; F. DE MARTINO, *La proprietà in*

Commentario al codice civile SCIALOJA BRANCA, Torino, 1976, 443. Per la dottrina più recente cfr. F. GALGANO, *Dir. civ. e comm.*, Torino, 1999, vol. I, 405; G. BRANCA, in G. BRANCA - F. DE MARTINO, *Della proprietà in Commentario al codice civile* Scialoja Branca S.B., libro III, Bologna, 1995; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario breve al codice civile - supplemento giurisprudenziale*, Padova, 1994, 811.

(2) Sulla qualifica di accertamento dell'azione negatoria, cfr. F. SALARIS, *op. cit.*, 684; F. GALGANO, *op. cit.*, 405.

negatoria non è necessaria la prova dell'assenza dei vincoli sul fondo di proprietà essendo sufficiente la dimostrazione del titolo sul diritto di proprietà, per l'azione confessoria occorre un prova specifica, il che trova fondamento in una presunzione relativa secondo la quale il fondo si presume esente da vincoli di servitù a meno che non sia provato il contrario (3).

L'accertamento della servitù costituisce il presupposto per respingere l'azione negatoria, la cui *causa petendi* si contrappone a quella della confessoria (4).

Sul secondo punto, la servitù prediale è strettamente connessa con l'*utilitas* di un determinato fondo che deve essere temperata con il minimo aggravio del fondo servente (art. 1065 c.c.) (5). Si applica così una norma che si ricollega in qualche maniera all'art. 1371 c.c. (6). L'art. 1065 c.c. si applica quando il titolo costitutivo del diritto di servitù risulta oscuro o comunque lacunoso. Ne deriva che il titolo costitutivo di una servitù non può essere interpretato estensivamente (7). Di questo principio ha fatto applicazione la sentenza del Tribunale di Trani che, mentre ha riconosciuto il diritto di servitù su un fondo che originariamente faceva parte di una comunione, ha respinto una analoga domanda in ordine ad una servitù su un altro fondo in proprietà esclusiva.

Per individuare il contenuto del diritto di servitù si può fare riferimento al titolo costitutivo (contratto, testamento, atto di divisione ereditaria) oppure al possesso anteriore riferito all'anno precedente o all'ultimo esercizio anteriore (art. 1066 c.c.) (8).

La scelta tra i due criteri dipende dalla qualificazione petitoria o possessoria dell'azione, il che comporta inevitabili conseguenze di diritto processuale civile, nonché quella di limitare l'applicazione della norma dell'art. 1066 c.c. alle sole servitù apparenti, le quali possono essere acquisite per usucapione (art. 1061 c.c.) o per destinazione del padre di famiglia (art. 1062 c.c.) (9).

Sempre in ordine al terzo punto occorre tenere presente il testo dell'art. 1063 c.c., secondo il quale le norme contenute nel codice civile avrebbero carattere sussidiario in quanto al primo posto si pone il titolo costitutivo della servitù (10). Tuttavia le norme civilistiche hanno la loro importanza quando si tratta di valutare l'aggravio delle servitù (11) che è oggetto di una valutazione discrezionale da parte del giudice di merito, insindacabile in sede di giudizio per cassazione (12), tranne l'ipotesi di un *error in iudicando* ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c. (13).

Per determinare le facoltà inerenti all'esercizio del diritto di servitù occorre tenere presenti quelli che nella tradizione vengono designati con il termine *adminicula servitutis* (art. 1064 c.c.) (14). L'esercizio delle servitù non si limita alle sole necessità, ma si estende anche a ciò che può rendere più comodo l'esercizio delle servitù (15).

La questione degli *adminicula servitutis* assume importanza nelle servitù di passaggio sia sotto l'aspetto qualitativo sia sotto l'aspetto quantitativo. Sotto il primo aspetto si può prendere in considerazione la facoltà di passaggio che è diversa a seconda anche della portata degli automezzi. Sotto il secondo aspetto occorre fare riferimento al tipo di veicolo.

La sentenza sembra fare riferimento agli *adminicula servitutis* quando si discute della liceità del comportamento del proprietario del fondo dominante che abbia costruito una piazzola per la manovra dei veicoli. E a questo proposito può sorgere un conflitto tra la normativa civilistica e le esigenze dell'impresa agraria. Infatti, mentre la normativa civilistica è particolarmente rigorosa in ordine alle innovazioni sul fondo dominante (16), lo stesso non può dirsi per le esigenze dell'impresa agricola che dovrebbero essere avvertite con una certa flessibilità. Guardato da un punto di vista di politica legislativa il suddetto conflitto è indice di una oppo-

(3) G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 841; G. PESCATORE, *op. ult. cit.*, 602; F. SALARIS, *op. cit.*, 687; BARASSI, *Proprietà e comproprietà*, Milano, 1951, 836; Sulle azioni a difesa delle servitù cfr. A. BURDESE, *Servitù prediali*, in *Tratt. dir. civ.*, diretto da G. GROSSO E F. Santoro Passarelli, Milano, 1960, 115; ID., *Servitù prediali (dir. vig.)*, in *Novis dig. it.*, vol. XVII, Torino, 1970, 165; G. BRANCA, *Commentario al codice civile* Scialoja Branca, Bologna-Roma, 1955, 195; G. GROSSO - G. DEIANA, *Le servitù prediali*, in *Tratt. dir. civ.*, VASSALLI, Torino, 1963, 1288.

(4) Sulla portata dell'art. 1065 c.c. cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 921; R. ALBANO, *op. cit.*, 552. *Sull'onere della prova*, cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Commentario breve al codice civile*, *op. cit.* 921; G. GROSSO, *op. cit.*, 231.

(5) Cass. 22 aprile 1992, n. 4803; Cass. 25 giugno 1985, n. 3854, in *Foro it.*, 1986, I, 2582. Cfr. inoltre P. RESCIGNO (a cura di) *Codice civile*, in *Le fonti del diritto italiano. Testi fondamentali commentati con la dottrina e con la giurisprudenza*, Milano, 1992, 1185.

(6) R. ALBANO, *op. ult. cit.*, 547; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 921.

Il criterio del minimo mezzo per l'esercizio della servitù prediale di cui all'art. 1065 c.c., si riferisce al giudizio petitorio e non al giudizio possessorio in cui si tratta di individuare l'entità della servitù anche dal punto di vista quantitativo. Il che è perfettamente logico, qualora si tenga presente la distinzione tra il negozio giuridico costitutivo del diritto di servitù e il possesso che si riflette in un esercizio di fatto (G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 921).

Sotto questo aspetto vengono in considerazione i bisogni del fondo dominante che non possono essere individuati in base ad un parametro astratto e stabile, ma in base ad esigenze concrete. Cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 922.

(7) Niente vieta che il proprietario del fondo dominante possa effettuare "innovazioni" che rendano più comodo l'esercizio del diritto di servitù (art. 1067 c.c.), sempre che l'innovazione non comporti un aggravio eccessivo del fondo servente, come risulta dall'articolo 1067 c.c. (G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.* 922). Un'ipotesi pratica risulta dalla motivazione della sentenza nella quale si parla della costruzione di una piazzola che permetterebbe al proprietario del fondo dominante una facoltà di manovra più comoda con i mezzi meccanici. Sul punto cfr. G. BRANCA, in R. TRIFONE - F. DE MARTINO - G. BRANCA, *Della proprietà* (art. 957-1099), Bologna-Roma, 1954, 564.

(8) Sull'art. 1066 cfr. R. ALBANO, *op. cit.*, 557; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op.*

cit., 921.

Sulla costituzione della servitù cfr. A. BURDESE, *Servitù prediali*, in *Tratt. dir. civ.*, Milano, 1960, 59 s.; ID., voce *Servitù prediali* (dir. vig.), in *Novis dig. it.*, vol. XVII, Torino, 1970, 147; P. RESCIGNO, *op. cit.*, 1126.

(9) R. ALBANO, *op. cit.*, 520; A. BURDESE, voce *Servitù prediali cit.*, 79 e 85.

(10) G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. ult. cit.*, 919; F. GALGANO, *op. cit.*, 502; G. BRANCA, *op. ult. cit.*, 547; G. GROSSO, in G. GROSSO - G. DEIANA, *Le servitù prediali*, in *Tratt. dir. civ. it.*, F. VASSALLI, Torino, 1963, 229; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. ult. cit.*, 829.

(11) Sull'art. 1067 c.c., cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 922; R. ALBANO, *op. cit.*, 560; A. BURDESE, *Servitù prediali cit.*, 37; F. GALGANO, *op. cit.*, 503; G. BRANCA, *op. ult. cit.*, 568; G. GROSSO, *op. cit.*, 229; P. RESCIGNO, *op. cit.*, 1128.

(12) R. ALBANO, *op. cit.*, 562; A. BURDESE, voce *cit.*, 141. Sul divieto di aggravare il contenuto delle servitù prediali cfr. G. CIAN - A. TRABUCCHI, *Codice civile* supplemento giurisprudenziale, 835 (con ampia casistica di riferimento); G. BRANCA, *op. cit.*, 217.

(13) Sull'argomento in generale per la dottrina processualistica cfr. G. MONTELEONE, *Diritto processuale civile*, Padova, 2001, 673; C. MANDRIOLI, *Corso di diritto processuale civile*, vol. II, Padova, 1997, 434; F. CARPI - N. TARUFFO, *Commentario breve al codice procedura civile*, Padova, 2002, 1105.

(14) Sugli *adminicula servitutis*, cfr. R. ALBANO, *op. cit.*, 547; G. CIAN - A. TRABUCCHI, *op. cit.*, 920; F. MESSINEO, *op. cit.*, 481; A. BURDESE, *Servitù prediali cit.*, 39; G. GROSSO, in G. GROSSO - G. DEIANA, *op. cit.*, 242.

Gli *adminicula servitutis* comprendono tutte quelle facoltà necessarie per l'esercizio del diritto di servitù. Tuttavia nell'ambito degli *adminicula servitutis* si procede ad una interpretazione molto elastica fino a prendere in considerazione la maggiore comodità o amenità del fondo dominante. Cfr. R. ALBANO, *op. cit.*, 548; G. GROSSO, *op. cit.*, 249.

(15) Sulla servitù di passaggio regolata dagli artt. 1051 e 1052 c.c., cfr. per una trattazione approfondita, R. ALBANO, *op. cit.*, 430; G. BRANCA, *op. cit.*, 448; G. GROSSO, *Le servitù prediali op. cit.*, 1680.

(16) Il requisito della agrarietà non può non essere tenuto presente dal giudice in una decisione in cui è in gioco la distinzione tra agrarietà e diritto agrario.

sizione tra il sistema tradizionale conservativo del diritto civile e il sistema giuridico equitativo del diritto agrario (17).

Senza volere affrontare il problema dell'autonomia del diritto agrario, quale *jus proprium* (18) e senza andare al di fuori della tematica precedentemente tracciata, si può osservare che il giudice, pur rimanendo vincolato all'art. 12, comma 1 delle disposizioni preliminari al c.c., non può non tenere conto delle esigenze di progresso dell'agricoltura senza per altro violare l'articolo 115 c.p.c. (19).

Nonostante manchi una legge organica dell'agricoltura (20) e una integrazione della disciplina civilistica ai fini dell'agricoltura, non mancano tuttavia norme che si prestano ad una notevole elasticità, come le norme sulla buona fede contrattuale che possono trovare una applicazione equitativa (art. 1366 c.c.), in quanto fissano il comportamento contrattuale delle parti (21).

A questa conclusione sulla base di una intuizione generale si può aggiungere tenendo conto della specialità del diritto agrario, che si è venuta affermando dapprima mediante una contrapposizione alle norme civilistiche e successivamente mediante la formulazione di principi generali autonomi alla materia del diritto agrario.

Luigi Tortolini

(17) A. CARROZZA, *Lezioni di diritto agrario*, I. *Elementi di teoria generale*, Milano, 1988, 49.

(18) G. BOLLA, *Lo Jus proprium dell'agricoltura e il contributo della sociologia alla sua ricostruzione scientifica nell'epoca del "pianismo"*, in *Riv. dir. agr.*, 1960, I, 339, e in *Scritti di diritto agrario*, Milano, 1963, 813.

(19) Il diritto agrario può essere definito come un complesso di norme che regolano l'attività imprenditoriale agricola, anche se tali regole non sono dettate espressamente per l'impresa, ma per materie rilevanti che abbracciano anche attività espressamente agrarie. Cfr. L. COSTATO, in L. COSTATO, *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, Padova, 1997, 13.

(20) Per giustificare il corretto apprezzamento del giudice specializzato agrario, si può fare riferimento all'insegnamento di ANTONIO CARROZZA che nelle sue lezioni di diritto agrario aveva avvertito la dinamica di questo ramo del diritto passato da un sistema di specialità ad una vera e propria autonomia con principi ricavabili da una aggregazione di norme (A. CARROZZA, *Lezioni di diritto agrario*, I, *Elementi di teoria generale*, Milano, 1988, 54).

L'evoluzione è indubbia nell'ambito legislativo, ma può fare sentire i propri effetti nell'ambito della funzione giurisdizionale, se si considera che il diritto agrario è stato qualificato come un diritto di equità intesa in senso ampio (A. CARROZZA, *op. cit.*, 49). A parte il fatto che l'equità compare come un criterio sussidiario nell'articolo 1374 c.c., occorre osservare che anche nell'ambito giurisdizionale si può presentare l'ipotesi di una equità correttiva della fattispecie.

Nella pratica l'equità correttiva si manifesta, entro certi limiti, ad opera dei giudici di merito, che sono più vicini alle esigenze socio economico ambientali. Il che si può ricollegare alla composizione delle Sezioni specializzate agrarie, nelle quali partecipano alla decisione anche gli esperti in materia.

Sull'articolo 115 c.p.c., cfr. F. CARPI - N. TARUFFO, *op. cit.*, 354; A. PROTOPISANI, *Lezioni di diritto e procedure civili*, Napoli 1996, 113; G. MONTELEONE, *Dir. proc. civ.*, Padova, 2002, 253.

Malgrado il principio dell'equità correttiva i poteri del giudice agrario specializzato sono molto limitati; diversamente si andrebbe ad uno sconvolgimento della funzione giurisdizionale (cfr. P. NAPPI, *Tutela giurisdizionale e contratti agrari*, Milano, 1994, 182).

(21) Cfr. per tutti F. GALGANO, *Dir. civ. e comm.*, vol. II, Padova, 1999.

Il richiamo alla regola della buona fede contrattuale che presiede alla formazione (art. 1337 c.c.), all'interpretazione (art. 1366), alla esecuzione (art. 1375) sottolinea un'esigenza di carattere oggettivo diretta a comporre gli interessi delle parti: sotto questo aspetto la buona fede sottolinea l'esigenza di superare le divergenze tra le parti. La buona fede assume così una funzione correttiva del contratto, data la necessità, sia pure entro certi limiti di realizzare un ideale di giustizia al di fuori dello *strictum ius* (cfr. L. BILGLIAZZI GERI, voce *Buonafede*, in *Dig. civ.*, Torino 1988, 172. Il criterio della buona fede non può non obbligare il giudice, quando la volontà delle parti non appare chiara (sul punto cfr. R. SACCO, in *Tratt. dir. civ.* RESCIGNO, volume X, Torino, 1985, 516. Se diversamente fosse il giudice finirebbe per divenire legislatore. Sul punto cfr. S. ROMANO, *Buonafede* (dir. priv.) in *Enc. del dir.*, vol. V, Milano, 1959, 688.

T.A.R. Liguria, Sez. II - 28-1-2004, n. 113 - Prosperi, pres.; Morbelli, est. - Comune di Ne' + 60 (avv. Granara) c. MIPAF (Avv. gen. Stato).

Produzione, commercio e consumo - Imballaggio ed etichettatura degli oli di oliva - Regolamento CE n. 1019/2002 - Non applicabilità del regolamento alla vendita diretta di olio sfuso - Norme nazionali di attuazione - Sostanziale innovazione rispetto al regolamento - Illegittimità - Annullamento. (L. 21 luglio 2000, n. 205, art. 9; reg. CE 13 giugno 2002, n. 1019; d.m. agricoltura 14 novembre 2003)

L'art. 1, par. 2 del regolamento CE n. 1019/2002, facendo riferimento alla vendita del prodotto «presentato come tale o incorporato in un prodotto alimentare», esclude dall'ambito di applicazione del regolamento la vendita diretta di olio sfuso. È illegittimo il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali che ha sostanzialmente innovato rispetto al regolamento CE n. 1019/2002 (1).

(Omissis)

Ritenuto di poter pronunciare sentenza immediata ai sensi dell'art. 9 della legge n. 205/2000 e sentite le parti sul punto;

ritenuto che il riferimento alla presentazione del prodotto, reso esplicito dalla dizione del regolamento CE n. 1019/2002 della Commissione del 13 giugno 2002 «presentato come tale o incorporato in un prodotto alimentare», impone di escludere dall'ambito di applicazione dello stesso regolamento le ipotesi, quali quelle della vendita diretta del prodotto sfuso, in cui detta presentazione è assente;

ritenuto altresì che la nota esplicativa della Commissione europea, Direzione generale dell'agricoltura 16 ottobre 2002, non costituendo interpretazione autentica, non è vincolante per il giudice;

ritenuto pertanto che il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 14 novembre 2003 ha sostanzialmente innovato rispetto alla normativa di cui al citato regolamento CE;

ritenuta la fondatezza delle censure articolate con il primo ed il secondo motivo di ricorso;

ritenuto che sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese di giudizio;

P.Q.M., il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria, Sezione seconda, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso ed annulla il provvedimento impugnato. (Omissis)

(1) LA VENDITA DIRETTA DI OLIO SFUSO TRA REGOLE DEGLI SCAMBI E DIFESA DELLE CONSUETUDINI COMMERCIALI.

1. - Solo pochi mesi fa una sentenza del Consiglio di Stato in materia di miscele di oli di oliva ed altri oli vegetali ha confermato la rinnovata attenzione del giudice amministrativo per i temi propri del mercato agroalimentare, in un percorso che ha interessato trasversalmente il paniere delle produzioni italiane di qualità, dall'aceto balsamico di Modena, ai vini a denominazione di origine, all'olio extravergine di oliva (1).

La sentenza del T.A.R. Liguria qui annotata si iscrive in questo processo e segnala l'olio di oliva quale alimento che negli ultimi anni più di frequente ha offerto al giudice amministrativo (2) occasione di confronto con il diritto europeo del

(1) Cons. Stato 31 gennaio 2003, n. 482, sulla quale v. F. ALBISINNI, *Il Consiglio di Stato custode dell'olio di oliva, della legalità comunitaria e della concorrenza*, in corso di pubblicazione in *Riv. dir. agr.*, 2003.

(2) Si pensi, per limitarci alle sole sentenze edite, oltre alla menzionata Cons. Stato 31 gennaio 2003, n. 482, v. anche Cons. Stato 6 marzo 2001, n. 1254, in questa Riv., 2001, 398, con nota di F. ALBISINNI, *Anche per il Consiglio di Stato l'origine dell'olio è quella delle olive*, nonché la sentenza del T.A.R. Puglia, Sez. Lecce 6 settembre 2001, n. 5017, su cui si consenta di rinviare al mio *Il principio di eguaglianza e la qualità degli alimenti: il caso dell'olio del Salento*, in questa Riv., 2002, 616.

commercio agroalimentare (3), vuoi perché la sua disciplina è largamente affidata a norme comunitarie di diretta efficacia, vuoi perché esprime un comparto in cui è massima la conflittualità non solo tra Stati produttori e Stati commercializzatori, ma anche tra diverse tradizioni produttive (4).

2. - Come è noto, il regolamento CE n. 1019/2002 (5) ha disciplinato il commercio al dettaglio di alcune categorie di oli di oliva, tra cui l'olio extravergine e vergine di oliva, dove per «commercio al dettaglio», in base all'art. 1, par. 2, del regolamento deve intendersi «la vendita al consumatore finale di uno degli oli di cui al paragrafo 1, presentato come tale o incorporato in un prodotto alimentare». In particolare, all'art. 2 il regolamento prevede che gli oli interessati devono essere «presentati al consumatore finale preimballati in imballaggi della capacità massima di cinque litri», ad eccezione degli oli destinati al consumo in ristoranti, ospedali, mense o altre collettività simili per i quali ciascuno Stato membro ha facoltà di fissare una capacità massima superiore.

Tale prescrizione ha immediatamente suscitato reazioni polemiche nel Bel Paese, per l'impatto sulla consolidata abitudine di far scorta di olio sfuso direttamente presso il frantoiano e per gli ingenti costi addossati a quest'ultimo, non solo di imbottigliamento, ma anche di etichettatura, atteso che l'alimento venduto al minuto preconfezionato soggiace alle regole di etichettatura di cui al d.lgs. n. 109/1992 (6) e alle disposizioni c.d. verticali sull'etichettatura degli oli di oliva, contenute nello stesso regolamento n. 1019/2002.

Sul piano legislativo, l'unico risultato conseguito dai critici della nuova norma è stato uno slittamento del termine di iniziale applicazione dal 1° novembre 2002 al 1° novembre 2003, in quanto la Commissione europea ha considerato la vendita di olio preimballato in imballaggi di piccole dimensioni un irrinunciabile presidio della qualità del prodotto, capace di ridurre i fenomeni di ossidazione e contenere i rischi di manipolazioni fraudolente (7).

Trascorsi pochi giorni dalla suddetta data, con decreto del 14 novembre 2003 il Ministero delle politiche agricole e forestali ha dettato la disciplina attuativa del regolamento n. 1019/2002, dedicando agli «Imballaggi» un articolo in cui viene ribadito, con trascrizione quasi pedissequa dell'art. 2, par. 1 del regolamento, che «gli oli di oliva commestibili destinati al consumatore finale sono presentati preimballati in recipienti ermeticamente chiusi di capacità massima pari a 5 litri».

(3) Sul tema v. A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002; L. COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, 2ª ed., Padova, 2004.

(4) In corso di elaborazione della disciplina sulla strategia di qualità dell'olio di oliva, tradottasi nei regolamenti CE nn. 1513/2001 e 1019/2002, ad esempio, la disputa sulle miscele ha visto tutti i paesi produttori, ad eccezione della Francia, alleati nel pretendere il divieto di miscele di oli di oliva ed altri oli vegetali in contrapposizione con i paesi non produttori, ma la partita sulla definizione di olio di oliva vergine si è giocata internamente ai paesi produttori e soprattutto tra Italia e Spagna.

(5) Per una più diffusa analisi del regolamento n. 1019/2002, v. L. COSTATO, *Ancora sulle etichette dell'olio d'oliva*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, I, 807, nonché il mio *Le regole europee sull'origine dell'olio di oliva: designazione nazionale e marchi nel regolamento CE 1019/2002*, in questa *Riv.*, 2003, 478.

(6) D.lgs. 27 gennaio 1992, n. 109, «Attuazione delle direttive n. 89/395/CEE e n. 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari», in *G.U.* 17 febbraio 1992, n. 39.

(7) Cfr. in proposito la Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla strategia di qualità dell'olio di oliva, COM (2000) 855 del 21 dicembre 2000, 20.

(8) L. 21 luglio 2000, n. 205, «Disposizioni in materia di giustizia amministrativa», in *G.U.* 26 luglio 2003, n. 173. L'art. 9 della novella, intitolato «Decisioni in forma semplificata e perenzione dei ricorsi ultradecennali», recita: «1. All'articolo 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, l'ultimo comma è sostituito dai seguenti: «Nel caso in cui ravvisino la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il Tribunale amministrativo

A seguito di un ricorso promosso da un Comune e da alcuni privati, il T.A.R. Liguria, ad appena un mese dalla pubblicazione del decreto, lo ha annullato (si badi bene, annullato in via definitiva e non sospeso cautelatamente) con sentenza emessa *ex art.* 9 della legge n. 205/2000 (8).

Nella sintetica motivazione la Corte ligure conclude per l'illegittimità del decreto impugnato, giacché lungi dal limitarsi a dare attuazione al regolamento n. 1019/2002, avrebbe innovato allo stesso, l'innovazione consistendo (ma ciò il lettore evince solo sillogisticamente, mancando un'affermazione esplicita in tal senso), nel fatto che il provvedimento ministeriale si rivolgerebbe anche alla vendita diretta di olio sfuso, mentre tale tipologia di vendita non rientrerebbe nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1019/2002. Secondo il T.A.R., infatti, l'art. 1 del regolamento, lì ove nel definire il «commercio al dettaglio» fa riferimento alla vendita al consumatore finale di olio «presentato come tale o incorporato in un prodotto alimentare», escluderebbe dalla propria sfera di applicabilità la vendita al minuto di olio sfuso, caratterizzata dall'assenza di una siffatta presentazione.

La pronuncia non è passata in giudicato ed ogni definitiva valutazione va rinviata all'esito di un eventuale giudizio d'appello o di un nuovo provvedimento del MIPAF, ma, sin d'ora, possono proporsi alcune prime considerazioni sulla struttura e sugli esiti della decisione.

La sentenza, anzitutto, non chiarisce in che modo il frantoiano possa offrire in vendita olio sfuso, senza al contempo «presentarlo come tale» al consumatore.

Vero è che la lettera del regolamento n. 1019/2002 non sembra confortare le conclusioni del Tribunale. La definizione di «vendita al consumatore finale di olio presentato come tale (...)», infatti, non solo descrive modalità negoziali che aderiscono perfettamente al concreto svolgersi di un acquisto al minuto di olio sfuso, ma, di più, è stata formulata proprio per includere quest'ultimo, come attestano gli atti dei lavori preparatori del regolamento (9) e le pubblicazioni ufficiali della Commissione in tema di strategia di qualità dell'olio di oliva (10). Analogamente risulta orientata, inoltre, la Nota esplicativa della Commissione del 16 ottobre 2002, che la Corte dichiara di disattendere perché «non costituendo interpretazione autentica non è vincolante per il giudice» (11).

Tali argomenti, pur se in ipotesi non convincenti per il T.A.R., costituivano quantomeno elementi di problemati-

regionale e il Consiglio di Stato decidono con sentenza succintamente motivata. La motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo, ovvero, se del caso, ad un precedente conforme. In ogni caso, il giudice provvede anche sulle spese di giudizio, applicando le norme del codice di procedura civile. La decisione in forma semplificata è assunta, nel rispetto della completezza del contraddittorio, nella camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare ovvero fissata d'ufficio a seguito dell'esame istruttorio previsto dal secondo comma dell'articolo 44 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni. Le decisioni in forma semplificata sono soggette alle medesime forme di impugnazione previste per le sentenze (...)».

(9) Cfr. la già richiamata Relazione COM (2000) 855.

(10) Cfr., ad esempio, la pubblicazione della Direzione generale dell'agricoltura *Il settore dell'olio d'oliva nell'Unione europea*, consultabile sul sito www.europa.eu.int, in cui si legge «(...) Le disposizioni relative all'imballaggio limitano a 5 litri la capacità delle confezioni nel commercio al dettaglio (comprese le vendite dirette), il che favorisce la qualità poiché in questo caso l'ossidazione e la possibilità di tagli sono ridotte al minimo».

(11) Il diritto comunitario vivente, espresso negli orientamenti interpretativi e nella prassi della Commissione, appare variamente apprezzato dal giudice amministrativo italiano. La richiamata sentenza del Consiglio di Stato sulle miscele (v. *supra*, nota 1), ad esempio, nel ritenere la legge italiana, che vieta la produzione e commercializzazione delle miscele di olio di oliva ed altri oli vegetali, compatibile con l'art. 34 CE, assegna un ruolo centrale proprio ad una nota della Commissione; in punto v. F. ALBINI, *Il Consiglio di Stato*, cit.

cità, che rendendo dubbia l'interpretazione del regolamento, imponevano un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia *ex art.* 234 CE.

Per altro verso, nessun intervento innovativo rispetto al contenuto del regolamento n. 1019/2002 poteva ragionevolmente essere attribuito al Ministero, in quanto l'art. 2 del decreto ministeriale riproduce tal quale l'art. 2 del regolamento e mai, né nei suoi *recitals*, né nel testo dispositivo è specificamente menzionata la vendita diretta di olio sfuso. Pertanto, il T.A.R., accertato che la norma di rango primario non si indirizzava a tale tipologia di vendita, avrebbe dovuto interpretare conformemente anche il provvedimento attuativo e dichiarare che, non rientrando il commercio al minuto di olio sfuso nel campo di applicazione del decreto, le doglianze dei ricorrenti sul punto si prospettavano inammissibili per carenza di interesse ad agire.

Infine, il T.A.R. ha trascurato le paradossali implicazioni di un totale esonero della vendita diretta di olio sfuso al consumatore dalla disciplina del regolamento n. 1019/2002. Un caso valga per tutti: mentre il negoziante di olio preconfezionato, che voglia indicare in etichetta l'origine del prodotto, è tenuto a far riferimento al luogo di raccolta delle olive e di molitura delle stesse per effetto dell'art. 4 del regolamento, un frantoiano che venda al minuto olio sfuso, siccome non soggetto ad alcuna delle norme del regolamento n. 1019/2002 secondo la linea interpretativa del T.A.R., potrebbe liberamente dichiarare al cliente un qualsivoglia altro luogo di origine, come ad esempio la sede del proprio stabilimento.

Già da una prima analisi, dunque, la sentenza, pur certamente ispirata alla comprensibile preoccupazione di non precludere risalenti consuetudini mercantili, non appare persuasiva e ciò a vieppiù se letta alla luce dell'intero quadro normativo vigente in materia di commercializzazione di olio di oliva.

L'art. 2 del regolamento n. 1019/2002, nella parte in cui prescrive l'obbligatorio preimballaggio dell'olio di oliva per la vendita al consumatore, è disposizione dal tenore precettivo, sufficientemente specifica da non richiedere per la sua applicazione alcuna normativa di dettaglio, se non con riferimento alle sanzioni irrogabili ai contravventori.

Ed un sistema sanzionatorio che ne garantisca l'operatività, almeno con riguardo alla vendita diretta al consumatore di olio sfuso da parte del frantoiano, probabilmente già esiste nel nostro ordinamento.

L'art. 7, comma 1°, della l. 27 gennaio 1968, n. 35 (12), nel testo novellato dal d.lgs. n. 109/92 già da tempo sancisce che «Gli oli di oliva commestibili (...) destinati al consumatore, devono essere posti in vendita esclusivamente preconfzionati in recipienti esclusivamente chiusi» (se il T.A.R. ha negato che l'olio venduto sfuso sia «presentato» al consumatore, non può dubitarsi che esso sia almeno «destinato» al consumatore) e per la violazione di tale obbligo sono comminate pene pecuniarie dal successivo art. 11 della medesima legge.

Al detto regime si sottrae, per espressa previsione del 2° comma del citato art. 7, solo l'olio di oliva trasferito «(...) dal frantoio al deposito del produttore e dal deposito di questi a quello del primo destinatario», talché non appare esentato dall'obbligo di vendita in preimballaggio il frantoiano che venda direttamente al consumatore, mentre potrebbe esserlo il produttore che eserciti la vendita al minuto, ove si faccia rientrare tale tipologia commerciale nel concetto di «trasferimento» di olio dal deposito del produttore a quello del primo destinatario.

Si aggiunga, più in generale, che l'ormai prossima applicazione (dal gennaio 2005) delle regole europee sulla tracciabilità degli alimenti (13) mal si concilia con la lettura del regolamento n. 1019/2002 fornita dalla Corte ligure.

Dalla decisione del T.A.R. Liguria sembrano, dunque, riaffiorare le difficoltà ed incertezze che gli interpreti e gli stessi giudici incontrano nell'operare convincenti scelte fra tradizione ed innovazione, e la medesima si segnala più come episodio sintomatico di accresciuta sensibilità verso le regole del commercio alimentare (tanto che persino un Comune sente il bisogno di impugnare il provvedimento del MIPAF sull'etichettatura dell'olio di oliva), che come prefigurazione di soddisfattivi equilibri tra gli interessi in gioco.

Elvira Carretta

(12) L. 27 gennaio 1968, n. 35, «Norme per il controllo della pubblicità e del commercio dell'olio di oliva e dell'olio di semi», pubblicata in *G.U.*, 12 febbraio 1968, n. 37.

(13) V. gli artt. 16 e 65 del regolamento CE n. 178/2002 del Parlamento

europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002, in *GUCE* 1° febbraio 2002; per un commento analitico del regolamento v. *La sicurezza alimentare nell'Unione europea (commento al reg. 178/2002)*, a cura dell'IDAIC, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, 122.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di PAOLA MANDRICI)

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)

Cass. Sez. III Civ. - 26-2-2004, n. 3861 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Coop. Agricoltecnica R.L. (avv. Giuffrida) c. Fondazione Barone (avv. Saitta). (*Conferma App. Messina 22 marzo 2002*)

Mentre, nel caso di inadempimento dell'affittuario di un fondo rustico, il concedente non può avvalersi di una unica comunicazione per contestare 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 un'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 senso conforme cfr. Cass. 4 aprile 2001, n. 4980, in questa Riv., 2002, 310.

*

Consorzi - Di bonifica - Natura industriale dell'attività imprenditoriale svolta - Fondamento - Prova - Produzione dello statuto - Idoneità. (C.c., artt. 862, 2195; d.lgs. c.p.s. 12 agosto 1947, n. 689, art. 3; d.p.r. 27 aprile 1968, n. 488, art. 26; l. 5 novembre 1968, n. 1115, artt. 1, 12; l. 8 agosto 1972, n. 464; l. 23 aprile 1981, n. 155, art. 16; l. 9 marzo 1989, n. 88, art. 49)

Cass. Sez. Lav. - 8-3-2004, n. 4664 - D'Angelo, pres.; D'Agostino, est.; Destro, P.M. (conf.) - INPS (avv. Ponturo) c. Consorzio Bonifica Traglio e Livenza (avv. Fabbrani). (*Cassa e decide nel merito Trib. Venezia 11 ottobre 2000*)

I consorzi di bonifica (anche se talvolta ricondotti dalla legge al settore agricolo ai fini previdenziali) non sono imprenditori agricoli, ed hanno natura industriale avendo per oggetto il raggiungimento di fini generali di carattere pubblico e trascendenti gli interessi dei singoli consorziati, ancorché svolgano attività in parte strumentali all'agricoltura. Pertanto qualora oggetto dell'attività consortile secondo lo statuto di un consorzio sia un'attività di natura industriale come la creazione e la manutenzione di infrastrutture, la produzione in giudizio dello statuto costituisce prova della natura industriale del medesimo consorzio, dovendosi presumere una perfetta corrispondenza dell'attività consortile con l'oggetto sociale previsto dallo statuto (Fattispecie relativa al pagamento di contributo addizionale dovuto dalle imprese industriali ex art. 12 legge n. 1115 del 1968) (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. Vedi Cass. 5 maggio 2001, n. 6313, in *Inf. prev.*, 2001, 1040; Cass. 27 ottobre 2000, n. 14232, in *Giust. Civ. Mass.*, 2000, 2195.

*

Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie Elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - Operai a tempo determinato - Diritto alle prestazioni previdenziali - Presupposti - Prova - Onere gravante sul lavoratore - Esistenza di prove contrapposte - Prudente apprezzamento del giudice - Necessità - Fattispecie. (C.c., art. 2697; r.d. 24 settembre 1940, n. 1949; d.lgs. 1.9.1946, n. 212, art. 4)

Cass. Sez. Lav. - 2-12-2003, n. 18400 - Dell'Anno, pres.; Cataldi, est.; Velardi, P.M. (conf.) - Romito (avv. Nencha) c. INPS (avv. Spadafora). (*Conferma App. Bari, 25 gennaio 2001*)

Con riferimento ai lavoratori subordinati a tempo determinato nel settore dell'agricoltura, sul piano processuale, colui che agisce in giudizio per ottenere le prestazioni previdenziali ha l'onere di provare, mediante l'esibizione di un documento che accerti l'iscrizione negli elenchi nominativi di cui al r.d. 24 settembre 1940, n. 1949 e successive modificazioni ed integrazioni o il possesso del certificato sostitutivo (ed eventualmente, in aggiunta, mediante altri mezzi istruttori), gli elementi essenziali della complessa fattispecie dedotta in giudizio, fermo restando che tale iscrizione, a fronte della prova contraria eventualmente fornita dall'ente previdenziale, anche mediante la produzione in giudizio di verbali ispettivi, non ha (al pari dei suddetti verbali) valore di prova legale, né è assistita da una presunzione di legittimità in senso proprio; ne consegue che il giudice deve pervenire alla decisione della controversia mediante la comparazione e il prudente apprezzamento di tutti i contrapposti elementi probatori acquisiti alla causa (1).

(1) Il principio enunciato nella massima sopra riportata, è stato per la prima volta affermato da Cass. Sez. Un. 26 ottobre 2000, n. 1133, in questa Riv., 2001, 700, con nota di GATTA e in *Giust. civ.*, 2001, I, 2725, con nota di BAGLIANTI. In senso conf. v. Cass. 5 giugno 2003, n. 9004, in *Giust. civ.*, *Mass.*, 2003; Cass. 10 maggio 2003, n. 7162, *ibidem*, 2003; Cass. 24 marzo 2003, n. 4297 in corso di pubblicazione in questa Riv., con nota di GATTA; Cass. 9 gennaio 2003, n. 129 (M) in questa Riv., 2003, 520; Cass. 22 luglio 2002, n. 10708, in questa Riv., 2003, 363 con nota di GATTA, *Sul diritto alle prestazioni previdenziali dei lavoratori agricoli a tempo determinato, presupposti, oneri probatori e regime delle spese processuali in caso di soccombenza del richiedente.*

*

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Coltivatore diretto - Prova della qualità di coltivatore diretto - Iscrizione in elenchi o altre certificazioni amministrative - Sufficienza - Esclusione - Prova del concreto svolgimento dell'attività - Necessità. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Cass. Sez. III Civ. - 28-1-2004, n. 1562 - Carbone, pres.; Finocchiaro, est.; Carestia, P.M. (conf.) - Sperone (avv. Carena) c. Lerifond S.a.s. (avv. Poto). (*Conferma App. Torino 19 febbraio 2001*)

Ai fini della domanda di riscatto ex art. 8 della legge n. 590 del 1965, la prova della qualità di coltivatore diretto in capo al richiedente deve essere fornita in concreto: ciò che rileva non è il dato formale dell'iscrizione in elenchi o altre certificazioni amministrative, bensì l'effettivo esercizio dell'attività agricola con lavoro prevalentemente proprio o della propria famiglia (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 10 aprile 2003, n. 5673, in questa Riv., 2004, 97, con nota di S. CONVENTI, *Condizioni essenziali ai fini dell'esercizio della prelazione del confinante.*

Usi civici - Impugnazioni - Reclami - Decisioni del Commissario regionale attinenti alla esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico - Mezzo di impugnazione - Ricorso straordinario per cassazione - Esclusione - Reclamo alla Corte d'appello - Ammissibilità. (Cost., art. 111; l. 6 giugno 1927, n. 1766, art. 32)

Cass. Sez. Un. Civ. - 20-11-2003, n. 17668 - Corona, pres.; Napoleano, est.; Martone, P.M. (conf.) - Com. Roccaraso (avv. Marchese) c. Compagnone ed altro (avv. D'Angelo ed altro). (*Dichiara inammissibile Comm. Reg. Usi Civici L'Aquila 8 marzo 2001*)

Il rimedio impugnatorio avverso le sentenze rese dai Commissari regionali in materia di esistenza, natura ed estensione dei diritti di uso civico è costituito, ai sensi dell'art. 32 della l. 16 giugno 1927, n. 1766, esclusivamente dal reclamo alla Corte d'appello di Roma, Sezione speciale usi civici; ne consegue che le dette pronunce commissariali non sono direttamente impugnabili con il ricorso straordinario per cassazione ex art. 111 Cost. (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. Sez. Un. 19 febbraio 2002, n. 2419 (ord.), in questa Riv., 2002, 431; Cass. Sez. Un. 16 gennaio 2001, n. 27 (ord.), in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 5; Cass. Sez. Un. 1° marzo 1995, n. 2318, in questa Riv., 1996, 774; Cass. Sez. Un. 29 novembre 1994, n. 10198, *ivi*, 1995, 494, con nota di GERMANO A., *Sul procedimento commissariale agli usi civici*.

*

Previdenza sociale - Assicurazioni obbligatorie - Elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - Operai a tempo determinato - Diritto alle prestazioni previdenziali - Presupposti - Prestazione lavorativa per un numero minimo di giornate - Iscrizione negli elenchi (o possesso del certificato sostitutivo) - Carezza - Deduzione in giudizio di rapporto lavorativo con parente od affine - Onere probatorio relativo alla sua sussistenza - Incidenza sul deducente. (C.c., art. 2697; r.d. 24 settembre 1940, n. 1949; d.lgs. lgt. 9 aprile 1946, n. 212, art. 4; c.c., art. 2094)

Cass. Sez. Lav. - 29-9-2003, n. 14513 - Mileo, pres.; Cataldi, est.; Gialanella, P.M. (conf.) - Cappello (avv. Pandolfo) c. INPS (avv. Cerioni). (*Conferma Trib. Lamezia Terme, 11 luglio 2000*)

Con riferimento ai lavoratori subordinati a tempo determinato nel settore dell'agricoltura, il diritto dei medesimi alle prestazioni previdenziali, al momento del verificarsi dell'evento protetto, è condizionato, sul piano sostanziale, dall'esistenza di una complessa fattispecie, che è costituita dallo svolgimento di una attività di lavoro subordinato a titolo oneroso per un numero di giornate in ciascun anno di riferimento, che risulti dall'iscrizione dei lavoratori negli elenchi nominativi di cui al r.d. 24 settembre 1940, n. 1949 e successive modificazioni e integrazioni o dal possesso del cosiddetto certificato sostitutivo, il quale, a norma dell'art. 4 d.lgs. lgt. 9 aprile 1946, n. 212, può essere rilasciato a chi lo richiede nelle more della formazione degli elenchi. Qualora l'interessato non sia in grado di provare in tal modo il diritto alla prestazione e faccia valere un rapporto lavorativo con persone legate da vincoli di parentela o affinità, ha comunque l'obbligo di dimostrare, in caso di contestazione, con prova precisa e rigorosa, tutti gli elementi costitutivi di detto rapporto e, in particolare, i requisiti indefettibili della onerosità e della subordinazione (1).

(1) In senso conf., v. Cass. 11 novembre 2002, n. 15835 (M), in questa Riv., 2003, 390; Cass. 20 marzo 2001, n. 3975, in *Foro it.*, Mass., 2001. Sulla necessità di dimostrare con prova precisa e rigorosa tutti gli elementi costitutivi del rapporto di lavoro subordinato allorché il rapporto lavorativo intercorra tra persone legate da vincoli di parentela o affinità, v. Cass. 27 luglio 1999, n. 8132 (M), in questa Riv., 2000, 141.

Contratti agrari - Controversie - Procedimento - Competenza e giurisdizione - Sezioni specializzate - Competenza - Controversie implicanti l'accertamento positivo o negativo ex art. 9 legge 29/90 - Inclusione. (L. 14 febbraio 1990, n. 29, art. 9)

Cass. Sez. III Civ. - 28-11-2003, n. 18289 (ord.) - Nicastro, pres.; Purcaro, est.; Frazzini, P.M. (conf.) - Paoli ed altro (avv. Aschi ed altro) c. Ist. Diocesano Sost. Clero Dioc. Firenze (avv. Cavallucci). (*Conferma Trib. Firenze 30 aprile 2002*)

La competenza funzionale inderogabile delle Sezioni specializzate agrarie deve essere affermata in tutte le ipotesi che implicano un accertamento, positivo o negativo, di un rapporto agrario indicato dall'art. 9 della legge n. 29/90, anche quando si tratta di stabilire se il convenuto per il rilascio sia occupante senza titolo, oppure detenga in virtù di un rapporto agrario. In questi casi, infatti, la sola prospettazione del rapporto agrario sempre che non sia prima facie infondata, impone la devoluzione della controversia alla Sezione agraria (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 16 luglio 2002, n. 10276, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 1228; Cass. 11 aprile 2001, n. 5403, in questa Riv., 2002, 174, con nota di CARMIGNANI S., *Competenza giurisdizionale e qualificazione del contratto*; Cass. 11 febbraio 1999, n. 1169, *ivi*, 1999, 496; App. Palermo, Sez. spec. agr. 18 aprile 1994, *ivi*, 1995, 111, con nota di MANDRICI P., *Limiti di applicazione delle disposizioni sul tentativo di conciliazione*.

*

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Fondo oggetto di comunione - Pluralità di concedenti - Azioni di risoluzione del contratto di affitto per inadempimento dell'affittuario o di cessazione per scadenza del termine legale - Legittimazione del singolo concedente - Litisconsorzio necessario - Necessità - Esclusione - Limiti. (C.p.c., art. 102)

Impugnazioni civili - Cassazione (ricorso per) - Legittimazione - Condizioni - Partecipazione al giudizio di merito - Sufficienza - Fattispecie. (C.p.c., artt. 100, 105, 360)

Cass. Sez. III Civ. - 19-11-2003, n. 17504 - Giuliano, pres.; Finocchiaro, est.; Fuzio, P.M. (conf.) - Morstabilini ed altro (avv. Mussato) c. Nodari (avv. Guareschi). (*Conferma App. Brescia 8 aprile 2000*)

Nel giudizio di risoluzione o di cessazione del contratto di affitto di un fondo rustico oggetto di comunione, non sussiste alcuna necessità di integrare il contraddittorio nei confronti di tutti i comproprietari concedenti. Sugli immobili oggetto di comunione concorrono, infatti, in difetto di prova contraria, pari poteri gestori da parte di tutti i comproprietari, in virtù della presunzione che ciascuno di loro operi con il consenso degli altri. Il contratto cesserà di esistere nei confronti di tutti i concedenti, atteso che quelli che hanno proposto il giudizio, i quali non hanno alcun onere di dimostrare che gli altri approvano tale iniziativa, o sono comunque ad essa favorevoli, hanno agito in forza di un mandato, tacito, anche degli altri. Perché sorga la necessità di integrare il contraddittorio nei confronti degli altri comproprietari è indispensabile che risulti la loro espressa ed insuperabile volontà contraria, la quale fa venir meno il presunto consenso della maggioranza (1).

La legittimazione a proporre ricorso per cassazione e a resistervi spetta per il solo fatto di aver partecipato al giudizio di merito conclusosi con la decisione impugnata, indipendentemente dalla titolarità del rapporto giuridico sostanziale dedotto in giudizio (nel caso di specie la S.C. ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto da due dei comproprietari di un fondo rustico in relazione al quale pendeva causa di rilascio, in quanto essi non avevano partecipato al giudizio di appello, ed il loro intervento in primo grado era stato dichiarato inammissibile perché tardivo) (2).

(1-2) Sul primo punto, in senso conforme cfr. Cass. 28 gennaio 2000, n. 962, in questa Riv., 2000, 588; Cass. 12 gennaio 1984, n. 250, in *Giur. agr. it.*, 1985, 102. In merito al secondo principio non si rilevano precedenti specifici.

Previdenza sociale - Assicurazione contro le malattie - Maternità - Trattamento di maternità - Presupposti - Iscrizione negli elenchi dei coltivatori diretti - Necessità - Iscrizione retroattiva - Diritto alle prestazioni solo a partire dalla richiesta di iscrizione - Configurabilità - Fondamento. (L. 9 gennaio 1963, n. 9, art. 11; l. 30 aprile 1969, n. 153, art. 63; l. 29 dicembre 1987, n. 546, art. 1)

Cass. Sez. Lav. - 20-11-2003, n. 17655 - Senese, pres.; Cataldi, est.; Finocchi Ghersi, P.M. (conf.) - I.N.P.S. (avv. Cerioni ed altro) c. Taricco (avv. Rinaldi ed altro). (Cassa e decide nel merito App. Torino 24 luglio 2000)

Il rapporto previdenziale, nell'ambito dei coltivatori diretti, anche in relazione all'assicurazione di maternità, non si instaura automaticamente al momento in cui viene ad esistenza una posizione lavorativa astrattamente idonea a legittimare l'iscrizione nell'elenco di categoria, occorrendo invece necessariamente l'effettiva iscrizione; tale iscrizione, ove effettuata dalla competente autorità amministrativa con effetto retroattivo, comporta per l'interessato l'obbligo del versamento dei contributi, ma non il diritto alle prestazioni, che sorge solo per il periodo successivo alla richiesta di iscrizione negli elenchi, a nulla rilevando che tale iscrizione sia retroattiva e comporti il pagamento dei relativi contributi, senza che assuma rilievo la non corrispondenza tra versamento dei contributi e diritto alle prestazioni, atteso che quest'ultimo è legato nel nostro ordinamento alla compresenza di molteplici requisiti, tra i quali l'assolvimento, da parte della lavoratrice, del dovere-onere di tempestiva denuncia dell'insorgenza dei presupposti di legge per l'assicurazione obbligatoria (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 7 dicembre 2002, n. 17470, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 2144.

*

Agricoltura e foreste - OCM settore oleicolo - Aiuto comunitario alla produzione di olio di oliva - Spettanza - Dati identificativi del fondo - Erronea indicazione da parte del produttore, causata da errore incolpevole - Decadenza dal diritto di aiuto - Esclusione - Fattispecie. (Reg. CEE 21 gennaio 1975, n. 154; reg. CEE 16 ottobre 1979, n. 2276; reg. CEE 17 luglio 1984, n. 2261, art. 3; reg. CEE 2 marzo 1988, n. 586)

Cass. Sez. I Civ. - 20-11-2003, n. 17589 - Losavio, pres.; Graziadei, est.; De Augustinis, P.M. (conf.) - A.I.M.A. Liq. (Avv. gen. Stato) c. Coviello (avv. Tarantino). (Conferma Giud. Pace Bari 21 giugno 2000)

In tema di aiuti comunitari alla produzione di olio di oliva, in base alla normativa comunitaria che regola la formazione dello schedario oleicolo italiano tenuto dall'A.I.M.A. (regolamenti CEE nn. 154 del 1975, 2276 del 1979 e 586 del 1988) ed a quella che detta le norme generali relative all'aiuto anzidetto (reg. CEE n. 2261 del 1984, art. 3), deve escludersi che, nel contesto della complessiva e sostanziale corrispondenza dei dati di base dello schedario oleicolo con quelli dichiarati dal produttore, il solo, incolpevole errore, da parte di quest'ultimo, nell'indicazione del numero identificativo della particella catastale del fondo interessato all'aiuto determini la decadenza del produttore stesso dal diritto ad ottenerlo, ovvero il legittimo rifiuto a corrisponderlo da parte dell'A.I.M.A. (nella fattispecie, la Suprema Corte ha rigettato il ricorso avverso la sentenza del giudice di pace, il quale - pronunciato secondo equità - aveva affermato il diritto del produttore all'aiuto comunitario, in quanto la differenza del numero identificativo della particella catastale del fondo era stata deter-

minata dalla sua ridenominazione d'ufficio, all'insaputa del proprietario) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. 2 aprile 2003, n. 5065, in questa Riv., 2003, 563, con nota di MATTEI R., *La falsa indicazione catastale, tra errore incolpevole ed errore non significativo.*

*

Consorzi - Consorzi agrari - Gestione di ammasso - Crediti dei Consorzi agrari derivanti dalle gestioni di ammasso svolte per conto e nell'interesse dello Stato - Disciplina di cui all'art. 8 legge n. 410 del 1999 (e successive modifiche) - Portata - Applicabilità anche ai giudizi pendenti - Limite. (L. 28 ottobre 1999, n. 410, art. 8; l. 23 dicembre 2000, n. 3888, art. 130)

Agricoltura e foreste - Ammassi di prodotti agrari - Obbligatorie - Controversie pendenti relative a crediti dei Consorzi per ammasso obbligatorio e spese di commercializzazione - Art. 8 legge n. 410 del 1999 (e successive modifiche) - Previsione di assegnazione ai Consorzi di titoli di Stato, con estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti - Questione di legittimità costituzionale - Manifesta infondatezza. (Cost., artt. 3, 24, 41; l. 28 ottobre 1999, n. 410, art. 8; l. 23 dicembre 2000, n. 3888, art. 130)

Cass. Sez. I Civ. - 2-12-2003, n. 18381 - Losavio, pres.; Fittipaldi, est.; Destro, P.M. (parz. diff.) - Min. politiche agricole (Avv. gen. Stato) c. Consorzio agrario prov. Modena Soc. coop. a r.l. (avv. Ricci ed altro). (Cassa con rinvio App. Roma 12 giugno 2000)

In tema di Consorzi agrari, l'art. 8 della l. 28 ottobre 1999, n. 410 (come integrato dall'art. 130 della l. 23 dicembre 2000, n. 3888) rappresenta un vero e proprio ius superveniens volto a disciplinare compiutamente ed esaustivamente i rapporti fra i singoli Consorzi agrari ed il Ministero delle politiche agricole in ordine alla definizione delle pretese creditorie dei Consorzi medesimi collegate all'avvenuta gestione, per conto e nell'interesse dello Stato, degli ammassi agrari, ed applicabile, in luogo dell'ordinaria regolamentazione sostanziale codicistica, tutte le volte in cui, all'atto dell'entrata in vigore di detta disposizione, non fosse già intervenuto il giudicato sulle spettanze dei detti Consorzi (1).

In tema di crediti maturati dai Consorzi agrari nelle gestioni, per conto e nell'interesse dello Stato, di ammasso obbligatorio e di commercializzazione dei prodotti agricoli nazionali, la disciplina di cui all'art. 8 della l. 28 ottobre 1999, n. 410 (come integrata e modificata dall'art. 130 della l. 23 dicembre 2000, n. 3888) - che, ponendo fine ad un annoso contenzioso, prevede l'estinzione d'ufficio, con compensazione delle spese tra le parti, delle controversie relative ai predetti crediti ed accessori pendenti al momento di entrata in vigore della stessa legge, a seguito dell'assegnazione ai Consorzi di titoli di Stato - manifestamente non si pone in contrasto con gli artt. 3, 24 e 41 Cost., atteso che l'eccezionalità della situazione - nella quale si tratta di consentire la concreta realizzazione di diritti controversi e di tenere conto, al contempo, del rapporto corrente tra l'ingente entità delle pretese e le effettive disponibilità finanziarie dello Stato - giustifica un intervento che, lungi dal tradursi in una sostanziale vanificazione dei diritti invocati ed azionati in giudizio dai singoli Consorzi, è teso alla definitiva quantificazione del dovuto ed alla procedimentalizzazione della sua erogazione, e considerato che il sacrificio imposto ai Consorzi (in punto di quantificazione della misura degli interessi sulla sorte capitale, di pagamento con titoli a scadenza differenziata e di spese del giudizio) trova un'adeguata «compensazione» nell'attenzione mostrata dal legislatore nel «sanare» una situazione resasi, con il decorso del tempo, sempre più intricata e complessa (2).

(1-2) In merito alla prima massima non si rilevano precedenti specifici. Sul punto vedi Cass. 10 febbraio 2003, n. 1931, in questa Riv. (M), 2003, 457. Sulla seconda massima non si rilevano precedenti in termini.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Incendio - Colposo - Responsabilità di colui che abbia posto le condizioni necessarie a cagionare l'incendio - Sussistenza - Fattispecie. (C.p., artt. 423, 449)

Incendio - Colposo - Condotta - Elementi rilevanti - Mera accensione del fuoco - Irrilevanza. (C.p., artt. 423, 449)

Cass. Sez. IV Pen. - 24-9-2003, n. 36612 - Coco, pres.; Bianchi, est.; Geraci, P.M. (diff.) - Sergi, imp. (*Conferma Trib. Calabria 3 gennaio 2003*)

Risponde del reato di incendio colposo ai sensi degli artt. 449 e 423 c.p. anche chi, pur non avendo dato materialmente origine al fuoco, tuttavia abbia dato causa colposamente all'incendio verificatosi, per aver posto le condizioni necessarie non già a far sviluppare il fuoco ma a cagionare l'incendio, che è manifestazione del divampare delle fiamme, con pericolo per la pubblica incolumità. (Nella fattispecie, relativa ad incendio divampato in una discarica di rifiuti, al ricorrente, gestore della discarica, era stato addebitato di non aver provveduto ad adottare le cautele necessarie ad evitare il pericolo) (1).

Ai fini della sussistenza della fattispecie legale dell'incendio colposo previsto dall'art. 449 c.p., la mera accensione del fuoco, dovuta o meno a fatto del soggetto cui si addebita l'incendio o a qualsiasi altra causa, non ha giuridico rilievo. Ciò che rileva, invece, sono le cause (azioni od omissioni) che hanno reso possibile al fuoco di divampare in incendio, assumendo le caratteristiche della vastità, diffusibilità e difficoltà di estinzione. (Nella fattispecie, all'imputato, sorvegliante di una discarica di rifiuti, era contestato di aver favorito il propagarsi dell'incendio, non avendo egli provveduto ad adottare tutte quelle precauzioni - realizzazione di spazio parafulco, compattamento del terreno, etc. - necessarie a prevenire il pericolo) (2).

(1) In senso conforme Cass. Sez. IV 10 agosto 1987, n. 8891, De Angelis, in *Mass. dec. pen.*, 1987, 176.499.

(2) In termini Cass. Sez. IV 23 gennaio 1988, n. 875, Montori, in *Mass. dec. pen.*, 1988, 177.471.

*

Sanità pubblica - Smaltimento dei rifiuti - Sentenza di condanna per violazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 22 del 1997 - Sospensione condizionale della pena - Subordinata alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato - Possibilità - Disposizioni codicistiche e legislative applicabili - Individuazione. (C.p., art. 165; d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 51 bis; d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389; l. 9 dicembre 1998, n. 426; d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915)

Cass. Sez. III Pen. - 16-9-2003, n. 35501 - Postiglione, pres.; Onorato, est.; Meloni, P.M. (conf.) - Spadetto, imp. (*Conferma App. Brescia 14 giugno 2002*)

In tema di gestione dei rifiuti, anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che ha sostituito il d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, il giudice, con la sentenza di condanna, può subordinare la sospensione condizionale della pena alla eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose nascenti dal reato, con l'unica precisazione che, in caso di inquinamento o di pericolo concreto ed attuale di inquinamento di un sito, la sospensione condizionale della pena potrà essere subordinata alla esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale previsti e proceduralizzati dall'art. 17 dello stesso decreto n. 22, stante l'espressa previsione contenuta nel successivo art. 51 bis; per gli altri reati previsti dal decreto n. 22, strutturalmente diversi, anche se talvolta prodromici, da quello di inquinamento di un sito, il

Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 6/2004

giudice può applicare la previsione codicistica di cui all'art. 165, e quindi subordinare il beneficio alla eliminazione delle conseguenze secondo le modalità da lui stesso stabilite nella sentenza di condanna (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. III 3 aprile 1992, n. 350, Schenna, in *Mass. dec. pen.*, 1992, 190.762.

*

Acque - Deviazione di un corso d'acqua e modificazione dello stato dei luoghi - Elemento oggettivo - Immutatio loci - Nozione. (C.p., art. 632)

Cass. Sez. II Pen. - 5-5-2003, n. 20178 - Morelli, pres.; Fumu, est.; Galasso, P.M. (conf.) - Addessa, imp. (*Annula in parte senza rinvio App. Napoli 3 aprile 2002*)

Per la configurabilità del reato di cui all'art. 632 c.p. non si richiede un radicale mutamento della fisionomia dei luoghi, ma un'alterazione del loro stato tale che essi vengano ad assumere forme e condizioni diverse da quelle originarie ed idonee a determinare conseguenze dannose sull'integrità dell'immobile e sull'accertamento dei relativi diritti (1).

(1) Giurisprudenza costante. In senso conforme Cass. Sez. II 22 novembre 1983, n. 787, Di Niro, in *Mass. dec. pen.*, 1983, 161.348. In dottrina cfr. ALESIANI, *sub art. 632*, in *Commentario al codice penale*, diretto da G. Marini, M. La Monica, L. Mazza, Torino, vol. IV, 2002.

*

Produzione, commercio e consumo - Frode nell'esercizio del commercio - Acque minerali - Difformità tra valori di alcuni componenti risultanti dall'etichetta e valori riscontrati - Integrazione del reato di cui all'art. 515 c.p. - Sufficienza - Esclusione - Ragioni. (C.p., art. 515)

Cass. Sez. III Pen. - 6-8-2003, n. 33303 - Vitalone, pres.; Franco, est.; Albano, P.M. (diff.) - Trafficante, imp. (*Annula con rinvio Trib. Bari 3 giugno 2003*)

In tema di acque minerali, la difformità tra valori dichiarati e risultanti dall'etichetta e valori riscontrati in relazione ad alcuni componenti dell'acqua non è sufficiente ad integrare automaticamente gli estremi del reato di cui all'art. 515 c.p., in quanto occorre valutare in concreto, da un lato, con specifico riferimento ai singoli componenti trovati difformi ed alla misura di tale difformità, se la variazione riscontrata non possa ricondursi alla naturale costante mutazione di composizione cui sono soggette tutte le acque minerali (espressamente riconosciuta dal legislatore) e, dall'altro, se la presenza dei componenti in questione in misura inferiore o non superiore ad un data quantità costituisca una qualità essenziale del prodotto dichiarata o patuita con il cliente, di talché la sua mancanza concreta un difetto delle qualità essenziali promesse, ed integri il reato di cui all'art. 515 c.p. (1).

(1) Nello stesso senso, ma in fattispecie relativa a *briosches* rinvenute in congelatore in un laboratorio di pasticceria, Cass. Sez. III 3 ottobre 2001, n. 35743, Saramondi, in *Mass. dec. pen.*, 2002, 220.286. In dottrina cfr. MAZZA M., *Su taluni aspetti del delitto di frode in commercio*, in *Giur. agr. it.*, 1975, 606.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Edilizia e urbanistica - Concessione edilizia - Destinazione agricola dell'area - Realizzazione piscina scoperta - Legittimità.

T.A.R. Lazio, Sez. II - 16-10-2003, n. 8527 - La Medica, pres.; Sapone, est. - L.M. e A.M.P. (avv. Lattanzi) c. Ministero beni e attività culturali (Avv. gen. Stato) e Comune Montirosi (n.c.).

La realizzazione di una piscina scoperta al servizio di abitazione esistente sul fondo, per la sua limitata rilevanza sul piano urbanistico ed in quanto non influisce negativamente sull'assetto territoriale agricolo, non è preclusa dalla destinazione agricola dell'area interessata (1).

(1) V.: Cons. Stato, Sez. IV, 1° ottobre 1997, n. 1059, in *Cons. Stato*, 1997, I, 1335; TAR Toscana, Sez. II, 31 gennaio 2000, n. 22, in *Trib. amm. reg.*, 2000, I, 1402.

*

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Indebito conseguimento di aiuti - Sanzioni amministrative - Principi di legalità e irretroattività - Applicazione (L. 23 dicembre 1986, n. 898; l. 24 novembre 1981, n. 689)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Ritiro di terreni seminativi dalla produzione - Indebita percezione contributi - Ordinanza ingiunzione contenente sanzioni amministrative - Impugnazione - Competenza dell'A.G.O. (L. 23 dicembre 1986, n. 898)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Ritiro di terreni seminativi dalla produzione - Domanda - Indicazione fondi privi dei requisiti prescritti - Compensazione con fondi dotati requisiti prescritti - Impossibilità. (L. 23 dicembre 1986, n. 89, artt. 2 e 3)

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Decadenza - Notificazione verbale di contestazione - Comunicazione di avvio del procedimento - Validità.

T.A.R. Toscana, Sez. III - 21-10-2003, n. 5381 - Lazzeri, pres.; Radesi, est. - D.P.L.F. (avv. Chierroni) c. Ministero politiche agricole e forestali (Avv. distr. Stato), Provincia Firenze (avv. ti Manceri e Console) e Regione Toscana (n.c.).

In tema di aiuti comunitari per il ritiro dalla produzione di terreni seminativi, nell'ipotesi di condotte illecite individuate nel conseguimento indebito di aiuti, soltanto alle sanzioni amministrative previste dalla l. 23 dicembre 1986, n. 898, si applicano i principi di legalità ed irretroattività sanciti dalla l. 24 novembre 1981, n. 689, e non anche alla decadenza dal regime degli aiuti e al recupero delle somme indebitamente percepite, che sono istituti non assimilabili alle sanzioni amministrative (1).

In tema di aiuti comunitari all'agricoltura (nella specie, per il ritiro dalla produzione di terreni seminativi), competente a conoscere dell'ordinanza-ingiunzione che irroghi le sanzioni amministrative previste dalla l. 23 dicembre 1986, n. 898, per l'indebita percezione dei contributi comunitari, è l'A.G.O. e non il giudice amministrativo (2).

In tema di aiuti comunitari per il ritiro dalla produzione di terreni seminativi, la relativa domanda presentata dall'interessato deve indicare con esattezza le superfici idonee alla coltivazione cui si riferisce il progetto di dismissione, sicché tali aiuti devono ritenersi indebitamente percepiti, ai sensi e per gli effetti degli artt. 2 e 3, l. 23 dicembre 1986, n. 898, se la stessa domanda abbia incluso ::: quel progetto uno o più fondi privi dei requisiti prescritti, a nulla rilevando l'eventualità che i benefici comunitari avrebbero potuto essere invocati per altri fondi dotati delle richieste caratteristiche (3).

In tema di aiuti comunitari per il ritiro dalla produzione di terreni seminativi, la notificazione del verbale di contestazione delle violazioni degli obblighi derivanti dalla disciplina in materia spiega gli effetti della comunicazione di avvio del procedimento di cui all'art. 7, l. 7 agosto 1990, n. 241(4).

(1-4) Sulla prima massima, v. T.A.R. Toscana, Sez. III, 26 aprile 2001, n. 773, in *Trib. amm. reg.*, 2001, I, 2364.

Sulla seconda massima, v. T.A.R. Toscana, Sez. I, 9 marzo 1999, n. 139, in *Trib. amm. reg.*, 1999, I, 1940.

Sulla terza massima, in senso conforme, v. Cass. Sez. I Civ. 4 settembre

2002, n. 12864, in questa Riv., 2003, 496, con nota di I. CANFORA, *L'individuazione dei terreni messi a riposo nella domanda di aiuti comunitari ai seminativi.*

Sull'ultima massima, in senso conforme, v. T.A.R. Toscana, Sez. I, 18 febbraio 1998, n. 86, in *Trib. amm. reg.*, 1998, I, 1420.

*

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Produzione di noccioline - Procedimento di concessione - Conclusione - Obbligo - Indisponibilità di fondi - Irrilevanza. (Reg. C.E. n. 1035/72, art. 14)

T.A.R. Lazio, Sez. II ter - 12-11-2003, n. 9858 - Restaino, pres. f.f.; Taglienti, rel. - A.P.N.A.L. (avv. ti Crisci e Buonanno) c. Ministero politiche agricole e forestali e Ministero economia e finanze (Avv. gen. Stato).

In tema di contributi in favore della produzione agricola (nella specie, noccioline), ai sensi dell'art. 14 del Reg. C.E. n. 1035/72, anche se lo Stato ha la facoltà della relativa erogazione, una volta che il procedimento ha avuto quasi interamente corso e l'istruttoria tecnica si è conclusa con l'ammissione e la quantificazione del contributo, la medesima facoltà non esime lo Stato dal concludere il procedimento, né l'indisponibilità di fondi nei relativi capitoli di bilancio può costituire elemento di per sé impeditivo al conseguimento delle somme spettanti a titolo di contributo, in quanto l'Amministrazione può verificare la possibilità di reperire in altro modo i fondi allo scopo necessari (1).

(1) In senso conforme, v. Cons. Stato, Sez. VI, 7 maggio 2003, n. 2417, e 13 maggio 2003, n. 2540, in *Cons. Stato*, 2003, I, rispettivamente, 1087 e 1116.

*

Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Terre incolte - Assegnazione terreni - Configurazione di concessione-contratto - Conseguenze in tema di tutela del relativo rapporto. (L. 21 ottobre 1950, n. 841, art. 21)

Agricoltura e foreste - Riforma fondiaria - Terre incolte - Assegnazione terreni - Violazione di obblighi - Dopo pagamento quindicesima mensilità del prezzo - Azione di annullamento dell'assegnazione - Competenza dell'A.G.O. - Ragioni.

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II - 9-10-2003, n. 6795 - Cavallari, pres.; Costatini, est. - C.O. (avv. Martino) c. Ente reg. sviluppo agricolo Puglia (Avv. distr. Stato).

In tema di riforma fondiaria, l'assegnazione di terreni, ai sensi dell'art. 21 della l. 21 ottobre 1950, n. 841, si configura come «concessione-contratto» trovando il suo fondamento in un provvedimento amministrativo e la disciplina di diritti e doveri tra le parti in un contratto avente natura accessoria, per cui l'Amministrazione può agire a tutela del relativo rapporto sia utilizzando i suoi poteri pubblicistici, sia ricorrendo alle normali regole del diritto privato (1).

In tema di riforma fondiaria, in caso di violazione degli obblighi imposti dalla legge, poiché con il pagamento della quindicesima mensilità del prezzo di assegnazione viene a cessare il «riservato dominio» a favore dell'ente concedente sui terreni assegnati, il rapporto concessorio non può più ritenersi caratterizzato dalla coesistenza di profili pubblicistici e quelli privatistici, residuando in capo all'Amministrazione concedente solo la facoltà di agire iure privatorum ed, in particolare, di esercitare l'azione di annullamento del contratto innanzi all'A.G.O. (2).

(1-2) Sulla prima parte della massima, in senso conforme, v.: T.A.R. Puglia, Sez. Lecce, 14 novembre 1986, n. 357, in *Trib. amm. reg.*, 1986, I, 307.

Sulla seconda massima, v.: Cons. Stato, Sez. VI, 7 marzo 1990, n. 355, in *Cons. Stato*, 1990, I, 450; T.A.R. Puglia, Sez. Lecce, 23 luglio 2002, n. 3688, in *Trib. amm. reg.*, I, 2002, 3603.

In dottrina, v. LA MEDICA D., *L'assegnazione ai contadini di terre incolte o insufficientemente coltivate*, in *Giur. agr. it.*, 1986, 186 ss.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica della dec. 2203/467/CE per quanto riguarda la dichiarazione che talune province dell'Italia sono indenni da brucellosi bovina e leucosi bovina enzootica. *Dec. Commissione 23 dicembre 2003, n. 2004/63/CE*. (G.U.U.E. 20 gennaio 2004, n. L 13)

Modifica della dec. 2003/566/CE relativa alla partecipazione finanziaria alla realizzazione di azioni previste dagli Stati membri nel corso del 2003 per l'attuazione dei regimi di controllo, ispezione e sorveglianza applicabili nell'ambito della politica comune della pesca. *Dec. Commissione 30 dicembre 2003, n. 2004/64/EC*. (G.U.U.E. 20 gennaio 2004, n. L 13)

Modifica delle dir. 93/10/CEE relativa ai materiali e agli oggetti di pellicola di cellulosa rigenerata destinati a venire a contatto con i prodotti alimentari. *Dir. Commissione 29 gennaio 2004, n. 2004/14/CE*. (G.U.U.E. 30 gennaio 2004, n. L 27)

Modifica del reg. (CE) n. 94/2002 recante modalità di applicazione del reg. (CE) n. 2826/2000 del Consiglio relativo ad azioni d'informazione e di promozione a favore dei prodotti agricoli sul mercato interno. *Reg. Commissione 2 febbraio 2004, n. 185/2004*. (G.U.U.E. 3 febbraio 2004, n. L 29)

Partecipazione finanziaria della Comunità alla valutazione dei metodi di individuazione delle proteine animali trasformate nei mangimi. *Dec. Commissione 29 gennaio 2004, n. 2004/99/EC*. (G.U.U.E. 3 febbraio 2004, n. L 29)

Effettuazione nel 2004 di indagini sull'influenza aviaria nel pollame e nei volatili selvatici negli Stati membri. *Dec. Commissione 29 gennaio 2004, n. 2004/111/EC*. (G.U.U.E. 5 febbraio 2004, n. L 32)

Conti economici dell'agricoltura nella Comunità. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 5 dicembre 2003, n. 138*. (G.U.U.E. 5 febbraio 2004, n. L 32)

Esclusione dal finanziamento comunitario di alcune spese eseguite dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione garanzia. *Dec. Commissione 4 febbraio 2004, n. 2004/136/EC*. (G.U.U.E. 12 febbraio 2004, n. L 40)

Massimali per il finanziamento delle azioni intese a migliorare la qualità della produzione oleicola per il ciclo di produzione 2004/2005 e deroga all'art. 3, par. 3, del reg. (CE) n. 528/1999. *Reg. Commissione 13 febbraio 2004, n. 253/2004*. (G.U.U.E. 14 febbraio 2004, n. L 44)

Modifica della dir. 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. *Dir. Parlamento europeo e Consiglio 11 febbraio 2004, n. 2004/12/CE*. (G.U.U.E. 18 febbraio 2004, n. L 47)

Meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e per attuare il protocollo di Kyoto. *Dec. Parlamento europeo e Consiglio 11 febbraio 2004, n. 280/2004/CE*. (G.U.U.E. 19 febbraio 2004, n. L 49)

Modifica del reg. (CE) n. 1306/2003 per quanto riguarda il termine di ritiro dell'alcole. *Reg. Commissione 18 febbraio 2004, n. 285/2004*. (G.U.U.E. 19 febbraio 2004, n. L 49)

Modifica del reg. (CEE) n. 1848/93 che stabilisce modalità d'applicazione del reg. (CEE) n. 2082/92 del Consiglio relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli e alimentari. *Reg. Commissione 19 febbraio 2004, n. 296/2004*. (G.U.U.E. 20 febbraio 2004, n. L 50)

Linee guida per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della dir. 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. *Dec. Commissione 29 gennaio 2004, n. 2004/156/EC*. (G.U.U.E. 26 febbraio 2004, n. L 59)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Nuovo ordinamento dei Corpo forestale dello Stato. *L. 6 febbraio 2004, n. 36*. (G.U. 14 febbraio 2004, n. 37)

Revoca del decreto 15 febbraio 1999, n. 30885, relativo al riconoscimento dell'idoneità a condurre prove ufficiali di campo con prodotti fitosanitari. (Decreto n. 35945). *D.M. (politiche agricole e forestali) 28 gennaio 2004*. (G.U. 17 febbraio 2004, n. 39)

Ripubblicazione del testo della l. 24 dicembre 2003, n. 350, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)», corredato delle relative note. (G.U. 20 febbraio 2004, n. 42, suppl. ord. n. 26)

Ripubblicazione del testo della l. 24 dicembre 2003, n. 351, recante: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006», corredato delle relative note. (G.U. 20 febbraio 2004, n. 42, suppl. ord. n. 27)

Testo del d.l. 24 dicembre 2003, n. 354, coordinato con la legge di conversione 26 febbraio 2004, n. 45, recante: «Disposizioni urgenti per il funzionamento dei Tribunali delle acque, nonché interventi per l'amministrazione della giustizia». (G.U. 27 febbraio 2004, n. 48)

Testo del d.l. 24 dicembre 2003, n. 355, coordinato con la legge di conversione 27 febbraio 2004, n. 47, recante: «proroga di termini previsti da disposizioni legislative». (G.U. 27 febbraio 2004, n. 48)

Attuazione della dir. 2001/114/CE relativa a taluni tipi di latte conservato destinato all'alimentazione umana. *D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 50*. (G.U. 28 febbraio 2004, n. 49, suppl. ord. n. 30/L)

Attuazione della dir. 2001/111/CE relativa a determinati tipi di zucchero destinati all'alimentazione umana. *D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 50*. (G.U. 28 febbraio 2004, n. 49, suppl. ord. n. 30/L)

Attuazione della dir. 2001/93/CE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini. *D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 50*. (G.U. 28 febbraio 2004, n. 49, suppl. ord. n. 30/L)

Attuazione della dir. 2002/60/CE recante disposizioni specifiche per la lotta contro la peste suina africana. *D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 50.* (G.U. 28 febbraio 2004, n. 49, suppl. ord. n. 30/L)

Attuazione della dir. 2001/89/CE relativa alle misure comunitarie di lotta contro la peste suina classica. *D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 50.* (G.U. 28 febbraio 2004, n. 49, suppl. ord. n. 30/L)

Elenco dei progetti di ricerca per il completamento dell'attuazione del programma nazionale di ricerca afferente il VI piano triennale della pesca e dell'acquacoltura. *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 dicembre 2003.* (G.U. 22 marzo 2004, n. 68)

Recepimento della dir. 2003/45/CE della Commissione del 28 maggio 2003, di modifica della dir. 2002/57/CE relativa alla commercializzazione delle sementi di piante oleaginose e da fibra. *D.M. (politiche agricole e forestali) 12 marzo 2004.* (G.U. 24 marzo 2004, n. 70)

Modalità di attuazione del programma di abbandono totale della produzione lattiera ai sensi dell'art. 10, comma 20, della l. 30 maggio 2003, n. 119. *D.M. (politiche agricole e forestali) 26 febbraio 2004.* (G.U. 26 marzo 2004, n. 72)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 27 gennaio 2004, n. 16, recante disposizioni urgenti concernenti i settori dell'agricoltura e della pesca. *L. 27 marzo 2004, n. 77.* (G.U. 27 marzo 2004)

Modalità di attuazione del regime di aiuti per la riconversione delle aziende zootecniche da latte in aziende estensive ad indirizzo carne o ad indirizzo latte non bovino di cui all'art. 10, comma 21, della l. 30 maggio 2003, n. 119. *D.M. (politiche agricole e forestali) 26 febbraio 2004.* (G.U. 27 marzo 2004, n. 73)

Disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 1782/03 del Consiglio del 29 settembre 2003 e n. 2237/03 della Commissione del 23 dicembre 2003, concernenti norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituzione di taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori. *D.M. (politiche agricole e forestali) 10 marzo 2004.* (G.U. 27 marzo 2004, n. 73)

Determinazione dei prezzi unitari massimi dei prodotti agricoli e delle strutture assicurabili al mercato agevolato, per l'anno 2004. *D.M. (politiche agricole e forestali) 10 marzo 2004.* (G.U. 29 marzo 2004, n. 74)

Individuazione dei beni che possono essere oggetto delle attività agricole «connesse», di cui all'art. 32 del testo unico delle imposte sui redditi. *D.M. (politiche agricole e forestali) 19 marzo 2004.* (G.U. 2 aprile 2004, n. 78)

Determinazione dei criteri e delle modalità per la concessione di contributi concernenti la valorizzazione delle caratteristiche di qualità dei prodotti agricoli ed agroalimentari contraddistinti da riconoscimento U.E., ai sensi dei regolamenti U.E. 2081/92, e 2082/92, e da riconoscimento nazionale, ai sensi della legge n. 164/1992. *D.M. (politiche agricole e forestali) 22 marzo 2004.* (G.U. 2 aprile 2004, n. 78)

Linee guida per l'utilizzo dei sistemi innovativi nelle valutazioni di impatto ambientale. *D.M. (ambiente e tutela del territorio) 1° aprile 2004.* (G.U. 9 aprile 2004, n. 84)

Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettere d), f), g), l), ee), della l. 7 marzo 2003, n. 38. *D.Lgs. 29 marzo 2004, n. 99.* (G.U. 22 aprile 2004, n. 94)

Interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, a norma dell'articolo 1, comma 2, lett. i), della l. 7 marzo 2003, n. 38. *D.Lgs. 29 marzo 2004, n. 102.* (G.U. 23 aprile 2004, n. 95)

Modifiche dei decreti 18 febbraio 2004 e 10 marzo 2004, recanti disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, e n. 2237/2003 della Commissione, del 23 dicembre 2003, concernenti norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituzione di taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori. *D.M. (politiche agricole e forestali) 23 aprile 2004.* (G.U. 30 aprile 2004, n. 101)

Non inclusione della sostanza attiva pretilaclor nell'allegato I del d.lgs. 17 marzo 1994, n. 195, e adeguamento degli impieghi dei prodotti fitosanitari contenenti detta sostanza attiva, relativamente agli usi ora riconosciuti essenziali, in applicazione della dec. 2004/129/CE della Commissione del 30 gennaio 2004. *D.M. (salute) 25 marzo 2004.* (G.U. 8 maggio 2004, n. 107)

Disposizioni nazionali di attuazione dei regolamenti (CE) n. 1782/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003 e n. 2237/2003 della Commissione del 23 dicembre 2003, per quanto concerne il settore lattiero caseario. *D.M. (politiche agricole e forestali) 23 aprile 2004.* (G.U. 10 maggio 2004, n. 108)

Revoca delle autorizzazioni all'immissione in commercio di prodotti fitosanitari non conformi alle disposizioni definite dal decreto del Ministero della salute del 28 marzo 2003, relativo all'iscrizione della sostanza attiva deltametrina nell'allegato I del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 194. *D.M. (salute) 29 aprile 2004.* (G.U. 20 maggio 2004, n. 117)

Attuazione della dir. 2002/70/CE per la determinazione dei livelli di diossine e PCB diossina-simili nei mangimi. *D.Lgs. 29 aprile 2004, n. 133.* (G.U. 26 maggio 2004, n. 122)

Disposizioni applicative di controllo delle norme di commercializzazione dell'olio di oliva di cui al reg. (CE) n. 1019/02 della Commissione del 13 giugno 2002. *D.M. (politiche agricole e forestali) 29 aprile 2004.* (G.U. 31 maggio 2004, n. 126)

Modifica del decreto 31 luglio 2003 concernente l'istituzione e la tenuta dell'albo degli imbottiglieri dei vini DOCG, DOC e IGT. *D.M. (politiche agricole e forestali) 21 maggio 2004.* (G.U. 31 maggio 2004, n. 126)

LEGISLAZIONE REGIONALE

CALABRIA

Norme in materia di aree protette. *L.R. 14 luglio 2003, n. 10.* (B.U. 16 luglio 2003, n. 13, suppl. straord. n. 7)

Disposizioni per la bonifica e la tutela del territorio rurale. Ordinamento dei consorzi di bonifica. *L.R. 23 luglio 2003, n. 11.* (B.U. 16 luglio 2003, n. 13, suppl. straord. n. 9)

Ridelimitazione del consorzio di bonifica Bassa Valle del Neto. *L.R. 23 luglio 2003, n. 12.* (B.U. 16 luglio 2003, n. 13, suppl. straord. n. 9)

Dichiarazione della Calabria denuclearizzata. Misure di prevenzione dall'inquinamento proveniente da materiale radioattivo. Monitoraggio e salvaguardia ambientale della salute dei cittadini. *L.R. 5 dicembre 2003, n. 26.* (B.U. 1° dicembre 2003, n. 22, suppl. straord. n. 4)

CAMPANIA

Interventi urgenti per la tutela della bufala mediterranea italiana in Campania. *L.R. 31 dicembre 2003, n. 30.* (B.U. 12 gennaio 2004, n. 2)

EMILIA-ROMAGNA

Disciplina della movimentazione di ovini e caprini a scopo di pascolo. *L.R. 9 febbraio 2004, n. 4*. (B.U. 9 febbraio 2004, n. 20)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Approvazione ulteriori modificazioni ed integrazioni al regolamento attuativo della misura «f - misure agroambientali» del Piano di sviluppo rurale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. *D.P.R. 5 giugno 2003, n. 0169/Pres.* (B.U. 9 luglio 2003, n. 28)

Regolamento applicativo della misura «e) - zone svantaggiate» del Piano di sviluppo rurale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. Approvazione. *D.P.R. 17 giugno 2003, n. 0200/Pres.* (B.U. 23 luglio 2003, n. 30)

Regolamento recante criteri e modalità applicabili nella concessione degli aiuti per la ristrutturazione fondiaria delle aziende agricole previsti dall'art. 7, commi 15 e 16, della legge regionale n. 13/2002. Approvazione. *D.P.R. 19 giugno 2003, n. 0205/Pres.* (B.U. 23 luglio 2003, n. 30)

Regolamento recante criteri e modalità applicabili nella concessione di contributi per gli interventi strutturali e di prevenzione per l'eradicazione della influenza aviaria previsti dall'art. 129, comma 1, lett. e) della legge n. 388/2000. Approvazione. *D.P.R. 30 giugno 2003, n. 0231/Pres.* (B.U. 23 luglio 2003, n. 30)

Regolamento disciplinante il rilascio dei provvedimenti autorizzatori di cui all'art. 27 del decreto legislativo n. 22/1997, relativi agli impianti esistenti di trattamento di rifiuti liquidi, rientranti nell'applicazione dell'art. 2, comma 1 della legge regionale n. 22/1996. Approvazione. *D.P.R. 20 agosto 2003, n. 0301/Pres.* (B.U. 17 settembre 2003, n. 38)

Regolamento applicativo della misura a) «Investimenti nelle aziende agricole» del piano di sviluppo rurale della regione Friuli-Venezia Giulia. Approvazione. *D.P.R. 9 settembre 2003, n. 0320/Pres.* (B.U. 8 ottobre 2003, n. 41)

Regolamento recante la classificazione delle varietà di viti per uve da vino coltivabili nella Regione Friuli-Venezia Giulia. Approvazione. *D.P.R. 9 settembre 2003, n. 0321/Pres.* (B.U. 15 ottobre 2003, n. 42)

Legge regionale n. 14/2003, art. 6, comma 15. Regolamento recante criteri e modalità per l'attuazione di interventi finalizzati alla riduzione degli impatti ambientali degli impianti di piscicoltura intensiva in acqua dolce. Approvazione. *D.P.R. 6 ottobre 2003, n. 0349/Pres.* (B.U. 5 novembre 2003, n. 45)

Legge regionale n. 14/2003, art. 6, comma 18. Regolamento recante criteri e modalità per l'attuazione di interventi finalizzati al potenziamento della ricerca biotecnologica nel settore dell'acquacoltura in acque dolci. Approvazione. *D.P.R. 6 ottobre 2003, n. 0350/Pres.* (B.U. 5 novembre 2003, n. 45)

LOMBARDIA

Istituzione del Parco naturale dell'Adamello. *L.R. 1° dicembre 2003, n. 23*. (B.U. 5 dicembre 2003, n. 49, 1° suppl. ord.)

Istituzione del Parco naturale dell'Alto Garda Bresciano. *L.R. 1° dicembre 2003, n. 24*. (B.U. 5 dicembre 2003, n. 49, 1° suppl. ord.)

Disciplina delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. *L.R. 24 dicembre 2003, n. 30*. (B.U. 29 dicembre 2003, n. 53, 1° suppl. ord.)

Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente - 6/2004

MOLISE

Modifiche ed integrazioni alla l.r. n. 16 del 7 maggio 2003, recante: «Modifiche ed integrazioni alla l.r. n. 7 del 30 luglio 1998, ad oggetto: «Norme per la protezione e l'incremento della fauna ittica e per l'esercizio della pesca nelle acque interne» ed alla l.r. n. 5 del 27 gennaio 2003, ad oggetto: «Modifiche ed integrazioni alla l.r. n. 7 del 30 luglio 1998, concernente: Norme per la protezione e l'incremento della fauna ittica e per l'esercizio della pesca nelle acque interne»». *L.R. 21 novembre 2003, n. 30*. (B.U. 1° dicembre 2003, n. 24)

PIEMONTE

Modifiche alla l.r. 25 marzo 1985, n. 23 (Istituzione della riserva naturale speciale della Valleandona e della Val Botto) e alla l.r. 22 marzo 1990, n. 12 (in materia di aree protette). *L.R. 24 dicembre 2003, n. 35*. (B.U. 31 dicembre 2003, n. 53)

SARDEGNA

Interventi urgenti a favore dell'agricoltura e modifica delle leggi regionali n. 21 del 2000 e 21 del 1984 (Riordinamento dei Consorzi di bonifica). *L.R. 29 dicembre 2003, n. 15*. (B.U. 31 dicembre 2003, n. 39)

TOSCANA

Consorzi di bonifica - Modifiche al sistema della contri-buenza e della programmazione delle opere. Modifiche agli articoli 8, 10, 14, 16, 17, 20 e 24 della l.r. 15 maggio 1994, n. 34 (Norme in materia di bonifica). *L.R. 29 luglio 2003, n. 38*. (B.U. 6 agosto 2003, n. 30)

Modifiche al decreto del Presidente della Giunta regionale, 7 agosto 2002, n. 34/R «Testo Unico dei regolamenti in materia di gestione faunistico-venatoria in attuazione della l.r. 12 gennaio 1994, n. 3». *D.P.G.R. 31 luglio 2003, n. 39/R*. (B.U. 8 agosto 2003, n. 32)

Interventi regionali a favore del settore zootecnico. *L.R. 4 agosto 2003, n. 40*. (B.U. 18 agosto 2003, n. 33)

Disciplina delle strade del vino, dell'olio extravergine di oliva e dei prodotti agricoli e agroalimentari di qualità. *L.R. 5 agosto 2003, n. 45*. (B.U. 14 agosto 2003, n. 36)

Regolamento forestale della Toscana. *D.P.G.R. 8 agosto 2003, n. 48/R*. (B.U. 18 agosto 2003, n. 37)

Regolamento per la disciplina dell'iscrizione delle superfici vitate agli albi dei vigneti per vini a denominazione di origine (DO) e agli elenchi delle vigne per vini ad indicazione geografica tipica (IGI) e per l'aggiornamento e la tenuta degli albi e degli elenchi. *D.P.G.R. 25 settembre 2003, n. 50/R*. (B.U. 3 ottobre 2003, n. 40)

Modifiche alla l.r. 12 gennaio 1994, n. 6 (Istituzione degli albi provinciali degli imprenditori agricoli professionali). *L.R. 29 settembre 2003, n. 51*. (B.U. 8 ottobre 2003, n. 41)

TRENTINO-ALTO ADIGE*Provincia di Bolzano*

Modifiche della l.p. 6 settembre 1973, n. 61, recante «Norme per la tutela del suolo da inquinamenti e per la disciplina della

raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi e semisolidi» e della l.p. 24 luglio 1998, n. 7, «Valutazione dell'impatto ambientale». *L.P. 3 ottobre 2003, n. 14.* (B.U. 14 ottobre 2003, n. 41)

UMBRIA

Interventi a favore degli allevatori partecipanti al piano vaccinale per la febbre catarrale degli ovini (blue-tongue). *L.R. 27 novembre 2003, n. 20.* (B.U. 28 novembre 2003, n. 50)

VALLE D'AOSTA

Disposizioni in materia di riqualificazione urbanistica,

ambientale e paesaggistica e di definizione degli illeciti edilizi nel territorio della Valle d'Aosta. *L.R. 5 febbraio 2004, n. 1.* (B.U. 24 febbraio 2003, n. 8)

VENETO

Modificazioni ed integrazioni alla l.r. 31 maggio 2001, n. 13 «Iniziativa regionali per la qualificazione della carne bovina». *L.R. 24 novembre 2003, n. 37.* (B.U. 28 novembre 2003, n. 112)

Nuove norme per gli interventi in agricoltura. *L.R. 12 dicembre 2003, n. 40.* (B.U. 16 dicembre 2003, n. 17)

LIBRI

La prelazione agraria, di LUIGI GARBAGNATI – CRISTINA CANTÚ, ed. Giuffrè, Milano, 2004, pp. 302, Euro 21,00.

Il volume in esame, nella sua versione aggiornata, rientra in una collana curata da Garbagnati di cui fanno parte anche «Il processo agrario» e «I contratti agrari». Il testo, un compendio di giurisprudenza, rappresenta uno strumento validissimo, se non indispensabile, per gli operatori del diritto agrario. Esso è suddiviso in sei capitoli: nel primo, come di consueto, gli AA. raccolgono le più significative pronunce sul diritto di prelazione in generale. I successivi capitoli, invece, sviscerano la materia trattando ogni singolo aspetto che può costituire causa di controversia nell'esercizio di tale diritto. Pertanto sono analizzate, in primo luogo, tutte le ipotesi relative agli atti di alienazione da cui ha origine il diritto di prelazione. Poi è esaminata la conclusione effettiva del contratto, nonché il pagamento del prezzo della compravendita e, quindi, tutte le questioni che possono insorgere in questa delicata fase. Segue un importantissimo capitolo in cui è affrontato il caso della prelazione del proprietario (o di una pluralità di proprietari) di un fondo confinante con quello posto in vendita, questione particolarmente controversa a causa della difficoltà che spesso si incontra nell'individuare i soggetti legittimati all'esercizio del diritto in esame. L'ultimo capitolo è dedicato al diritto di riscatto o retratto agrario, altra problematica di rilevante importanza su cui si è formata una notevole produzione giurisprudenziale. Da evidenziare, infine, la raccolta della normativa (comprensiva del recente decreto legislativo n. 228 del 2001) che disciplina il diritto in esame, nonché l'esautista bibliografia realizzata dagli AA. che consente agli interessati l'approfondimento di ogni singola questione inerente la materia.

Paola Mandrici

Commentario al testo unico sull'espropriazione per pubblica utilità, AA.VV., con il coordinamento di M. DE PAOLIS e M. PALLOTTINO - Maggioli edit., Rimini, 2004, pagg. 590, € 48,00.

Come noto, a far data dal 30 giugno 2003 siamo entrati in quella che è stata definita la nuova era espropriativa con l'entrata in vigore del T.U. sull'espropriazione per pubblica utilità approva-

to con d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, successivamente integrato e modificato dal d.lgs. 27 dicembre 2002, n. 302.

Nel variegato panorama dei contributi (invero non tutti esaustivi) fin qui intervenuti in materia, il presente volume si caratterizza per la chiara ed esauriente offerta al lettore, anche a quello meno avvezzo a misurarsi con le disposizioni afferenti all'espropriazione per pubblica utilità, di una valida occasione per assimilare a pieno la portata delle norme raccolte nel T.U. 8 giugno 2001, n. 327.

Nelle pagine di questo Commentario l'impegno profuso da tutti gli Autori si percepisce dalla scorrevolezza con la quale si leggono i diversi commenti alle disposizioni (anche le più innovative) previste nel predetto Testo Unico, rendendo, per quanto possibile chiaro, lo sforzo impiegato dal legislatore nel compattare e raccogliere in un unico corpo ciò che l'ordinamento ha prodotto in più di un secolo di storia dell'espropriazione per pubblica utilità.

Ne è derivato un lavoro utile ad un diffuso pubblico, bisognoso sia di strumenti adatti alla fase operativa, sia di criteri interpretativi con i quali raggiungere, anche nelle situazioni più intricate (ed il procedimento espropriativo ne offre in abbondanza) una soluzione nel rispetto delle norme e dei principi della logica giuridica e non.

In particolare, il testo fornisce così, da un lato, gli strumenti in grado di accompagnare l'operatore pratico nella applicazione concreta della non facile normativa di riferimento, prestando particolare attenzione agli aspetti procedurali maggiormente significativi. Dall'altro, attraverso una trattazione sistematica delle norme contenute nel Testo Unico, il testo, grazie alla partizione per argomenti, avvalendosi dell'ancora utile elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, si rivela anche in grado di porre l'interprete nelle condizioni di fronteggiare anche nel prossimo futuro le criticità di una normativa che, in ogni caso, sarà sempre, per forza di cose, in continua evoluzione.

Il raffronto ragionato con le abrogate o integrate disposizioni contenute nei pregressi testi di legge e il sapiente riferimento alle questioni più dibattute ne fanno, grazie soprattutto alla volontà di confezionare un prodotto il più possibile rispondente alle esigenze concrete, un ottimo supporto tecnico-giuridico per sciogliere i nodi di una materia che vede nell'annoso dualismo tra pubblico e privato il suo aspetto più affascinante.

Piero Tamburini