

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **7/8**

LUGLIO-AGOSTO 2006 - ANNO XV

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

GIUSEPPE BIVONA: Il rapporto fra agricoltura ed ambiente nelle politiche dell'Unione europea	417
FERDINANDO ALBISINNI: Protezione brevettuale delle invenzioni biotecnologiche e potere di mercato	424
NOTE A SENTENZA	
PATRIZIA MAZZA: Il «parany» e la cattura «non selettiva» di volatili	435
DOMENICO BELLANTUONO: Esclusione del riscatto per il fondo rustico compreso in un parco naturale	437
PAOLO COSTANTINO ED EMANUELA REA: Aree agricole e regolamentazione urbanistica: un «inusuale» criterio per le espropriazioni illegittime	439
NICOLETTA RAUSEO: La difformità tra dispositivo e motivazione	444
ALFIO GRASSO: Ancora sui miglioramenti eseguiti dall'affittuario di fondo rustico	447
GIUSEPPE DI PAOLO: Nozione civilistica di pertinenza e sua rilevanza agli effetti dell'applicazione dell'I.C.I.	452
CARLO GATTA: Un caso particolare di decadenza dal diritto al trattamento speciale di disoccupazione agricola	454
ALESSANDRA COVIELLO: Sul trasporto di rifiuti effettuato con automezzi non autorizzati	457
FRANCESCO MAZZA: Ripermimetrazione di riserva naturale e successione di norme integratrici della legge penale	460
ALBERTO ABRAMI: Concetto di permanenza del danno nell'alterazione della superficie boscata	464
MICHELE MEGHA: Inapplicabilità del procedimento per convalida di sfratto alle controversie in materia agraria: fondamento sostanziale e profili di rito	466
GIUSEPPE CARACCILO: Trasferimento del diritto di reimpianto e compatibilità con il precedente godimento di premio per l'abbandono di superfici vitate	472

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Settore vitivinicolo - Premio per abbandono superfici vitate - Diritto di reimpianto per altra superficie - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 25 gennaio 2005, n. 159</i> , con nota di G. CARACCILO.	471
Agricoltura e foreste - Riforma agraria - Assegnazione di terre - Decesso dell'assegnatario - Subentro - Controversie tra eredi - Competenza dell'A.G.O. <i>T.A.R. Calabria-Catanzaro, Sez. II 14 febbraio 2006, n. 157(M)</i> ..	478

AMBIENTE

Ambiente - Beni di interesse storico-artistico - Imposizione - Vincolo - Congrua motivazione - Necessità. <i>T.A.R. Marche, Sez. I 17 febbraio 2006, n. 18(M)</i>	478
Ambiente - Beni di interesse storico-artistico - Imposizione - Vincolo - Valutazione tecnico-discrezionale - Sindacato - Limiti. <i>T.A.R. Marche, Sez. I 17 febbraio 2006, n. 18(M)</i>	478

BELLEZZE NATURALI

Bellezze naturali (protezione delle) - Territori coperti da bosco - Opere di bonifica, antincendio e conservazione - Autorizzazione paesistica - Necessità - Condizioni - Reato di cui all'art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004 - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 7 settembre 2004, n. 35984</i> , con nota di A. ABRAMI.....	461
Bellezze naturali (protezione delle) - Esecuzione di lavori su beni paesaggistici - Reato di cui all'art. 181, d.lgs. n. 42 del 2004 - Interesse protetto - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Pen. 15 luglio 2005, n. 26139 (M)</i>	477

CACCIA E PESCA

Caccia e pesca - Caccia - Inadempimento di uno Stato - Direttiva 79/409/CEE - Conservazione degli uccelli selvatici - Caccia con i vergelli - Violazione della direttiva. <i>Corte di giustizia CE 9 dicembre 2004, in causa C-79/03</i> , con nota di P. MAZZA	434
---	-----

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

pag.	pag.
<p>Caccia e pesca - Caccia - Fonti del diritto - Leggi - Legge penale - Successione di leggi - Successione di norme extrapenali - Norme integratrici della legge penale - Disciplina concernente la successione di leggi penali - Applicabilità - Condizioni - Fattispecie: attività venatoria. <i>Cass. Sez. III Pen. 10 marzo 2005, n. 9482</i>, con nota di F. MAZZA.....</p>	<p>mento. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 maggio 2005, n. 11194</i>, con nota di A. GRASSO</p>
459	445
<p>Caccia e pesca - Caccia - Aree protette ai sensi della legge n. 394 del 1991 - Divieto di caccia - Reato di cui agli artt. 21 e 30, legge n. 157 del 1992 - Segnalazione dell'area - Necessità - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Pen. 14 luglio 2005, n. 25825 (M)</i>.....</p>	<p>Contratti agrari - Affitto - Procedimento di convalida di sfratto dinanzi alle Sezioni agrarie - Inapplicabilità - Mutamento del rito. <i>Trib. Parma, Sez. spec. agr. 16 giugno 2005 (ord.)</i>, con nota di M. MEGHA</p>
477	466
<p>Caccia e pesca - Caccia - Esercizio - Divieto di caccia - Esercizio di caccia non consentita - Esimente dello stato di necessità - Esclusione - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Pen. 14 luglio 2005, n. 26103 (M)</i>....</p>	<p>Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Contratto di affitto a 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 luglio 2005, n. 15805 (M)</i>.....</p>
477	476
<p>Caccia e pesca - Caccia - Licenza di porto di fucile - Concessione o rinnovo - Carattere discrezionale - Tutela pubblico interesse - Necessità. <i>Cons. Stato, Sez. I 6 aprile 2005, n. 1200/2005 (M)</i>.....</p>	<p>ESPROPRIAZIONE P.P.U.</p> <p>Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Impugnazione in cassazione - Interesse a ricorrere - Presupposto - Onere di autosufficienza - Portata - Fattispecie. <i>Cass. Sez. I Civ. 6 ottobre 2005, n. 19510</i>, con nota di P. COSTANTINO ed E. REA.....</p>
478	438
<p>Caccia e pesca - Caccia - Licenza di porto di fucile - Concessione o rinnovo - Presupposti - Esistenza o meno di condanna penale - Valore assoluto - Esclusione - Valutazione della condanna penale - Condotta dell'interessato - Necessità. <i>Cons. Stato, Sez. I 6 aprile 2005, n. 1200/2005 (M)</i>.....</p>	<p>IMPOSTE E TASSE</p> <p>Imposte e tasse - Tributi locali - I.C.I. - Esenzioni - Pertinenza - Nozione civilistica ex art. 817 del codice civile - Applicabilità - Attribuzione di distinte partite catastali - Irrilevanza. <i>Cass. Sez. V Civ. 26 agosto 2004, n. 17035</i>, con nota di G. DI PAOLO</p>
478	450
<p>Caccia e pesca - Caccia - Licenza di porto di fucile - Concessione o rinnovo - Soggetto condannato per reati contro la persona, patrimonio, pubblica amministrazione, personalità dello Stato, ordine pubblico - Diniego - Legittimità - Intervenuta riabilitazione - Irrilevanza. <i>Cons. Stato, Sez. I 6 aprile 2005, n. 1200/2005 (M)</i>.....</p>	<p>PRELAZIONE E RISCATTO</p> <p>Prelazione e riscatto - Riscatto del proprietario confinante - Natura agricola del fondo rustico - Inserimento in un parco naturale - Esclusione del diritto di riscatto. <i>Cass. Sez. III Civ. 28 aprile 2006, n. 9963</i>, con nota di D. BELLANTUONO</p>
478	436
<p>CONTRATTI AGRARI</p> <p>Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Norme applicabili - Giudizi in materia di contratti agrari - Rito del lavoro - Applicabilità - Motivazione della sentenza esplicitante statuizioni argomentabili dal dispositivo - Principio della non integrabilità del dispositivo con la motivazione - Applicabilità - Esclusione - Coordinamento del dispositivo con la motivazione - Ammissibilità - Conseguenze - Estensione simmetrica del giudicato - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 maggio 2005, n. 11195</i>, con nota di N. RAUSEO.....</p>	<p>Prelazione e riscatto - Prelazione - Del coltivatore diretto proprietario di fondi confinanti - Condizioni - Equiparabilità a quelle previste per l'affittuario, il mezzadro, il colono o il compartecipe - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 29 novembre 2005, n. 26046 (M)</i>.....</p>
442	476
<p>Contratti agrari - Provvedimenti del giudice civile - Sentenza - Interpretazione - Sentenza di accoglimento della domanda di cessazione dell'affitto - Ordine di rilascio - Contenuto implicito - Configurabilità - Fondamento. <i>Cass. Sez. III Civ. 26 maggio 2005, n. 11195</i>, con nota di N. RAUSEO.....</p>	<p>PREVIDENZA SOCIALE</p> <p>Previdenza sociale - Assicurazione contro la disoccupazione - Indennità - Decadenza - Attività agricola - Domanda amministrativa concernente l'indennità di disoccupazione ordinaria - Liquidazione - Successiva richiesta della indennità di disoccupazione speciale - Idoneità della prima domanda ad impedire la decadenza relativamente alla seconda - Esclusione - Fondamento. <i>Cass. Sez. Lav. 17 agosto 2004, n. 16034</i>, con nota di C. GATTA</p>
442	452
<p>Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Indennità - Miglioramenti eseguiti senza autorizzazione dopo l'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11 - Indennizzo - Corresponsione - Procedura di legittimazione di cui agli artt. 11 della legge n. 11 del 1971 e 16 della legge n. 203 del 1982 - Necessità - Sussistenza - Art. 1651 c.c. - Applicabilità - Esclusione - Fonda-</p>	<p>Previdenza sociale - Contributi assicurativi - Retribuzione imponible - Contributi agricoli per le imprese operanti nel Mezzogiorno - Retribuzione imponible - Fissazione con accordi di riallineamento ex art. 5, quarto comma, del decreto legge n. 510 del 1996, convertito in legge n. 608 del</p>

	pag.		pag.
1996 - Norma di interpretazione autentica retroattiva - Estensione alle imprese agricole con l'art. 23 della legge n. 196 del 1997 - Configurabilità - Incidenza dell'art. 4 del decreto legislativo n. 146 del 1997 - Esclusione - Portata. <i>Cass. Sez. Lav. 17 giugno 2005, n. 13065 (M)</i>	476	gurabilità - Condizioni. <i>Cass. Sez. V Pen. 22 giugno 2005, n. 23465 (M)</i>	477
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO			
Produzione, commercio e consumo - Detenzione di animali pericolosi per la salute e l'incolumità pubblica - Canguri - Sussistenza - Ragioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 15 luglio 2005, n. 26127(M)</i>	477	SANITÀ PUBBLICA	
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Controlli microbiologici di prodotti alimentari deteriorabili - Prime analisi effettuate con la procedura garantita ex art. 223 disp. att. c.p.p. - Mancata ripetizione delle analisi - Nullità - Esclusione - Ragioni - Condizioni. <i>Cass. Sez. III Pen. 1° giugno 2005, n. 20510(M)</i>	477	Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Trasporto - Effettuato con mezzi diversi da quelli comunicati - Reato di cui all'art. 51, d.lgs. n. 22 del 1997 - Configurabilità. <i>Cass. Sez. III Pen. 1° aprile 2005, n. 12374, con nota di A. COVIELLO</i>	456
Produzione, commercio e consumo - Reati contro l'incolumità pubblica - Delitti - Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari - Tentativo - Confi-		MASSIMARIO	
		- <i>Giurisprudenza civile</i>	476
		- <i>Giurisprudenza penale</i>	477
		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	478
		Parte III - PANORAMI	
		RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
		- <i>comunitaria</i>	479
		- <i>nazionale</i>	479
		- <i>regionale</i>	480

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
2004			<i>GIUGNO</i>		
<i>AGOSTO</i>			1	Cass. Sez. III Pen. n. 20510 (M)	477
17	Cass. Sez. Lav. n. 16034	452	16	Trib. Parma, Sez. spec. agr. (ord.)	466
26	Cass. Sez. V Civ. n. 17035	450	17	Cass. Sez. Lav. n. 13065	476
<i>SETTEMBRE</i>			22	Cass. Sez. V Pen. n. 23465 (M)	477
7	Cass. Sez. III Pen. n. 35984	461	<i>LUGLIO</i>		
<i>DICEMBRE</i>			14	Cass. Sez. III Pen. n. 25825 (M)	477
9	Corte di giustizia CE in causa C-79/03	434	14	Cass. Sez. I Pen. n. 26103 (M)	477
2005			15	Cass. Sez. III Pen. n. 26139 (M)	477
<i>GENNAIO</i>			15	Cass. Sez. III Pen. n. 26127 (M)	477
25	Cons. Stato, Sez. VI n. 159	471	28	Cass. Sez. III Civ. n. 15805 (M)	476
<i>MARZO</i>			<i>OTTOBRE</i>		
10	Cass. Sez. III Pen. n. 9482	459	6	Cass. Sez. I Civ. n. 19510	438
<i>APRILE</i>			<i>NOVEMBRE</i>		
1	Cass. Sez. III Pen. n. 12374	456	29	Cass. Sez. III Civ. n. 26046 (M)	476
6	Cons. Stato, Sez. I n. 1200/2005 (M)	478	2006		
<i>MAGGIO</i>			<i>GENNAIO</i>		
26	Cass. Sez. III Civ. n. 11194	445	18	Cons. Stato, Sez. II n. 2449/2004 (M)	478
26	Cass. Sez. III Civ. n. 11195	442	<i>FEBBRAIO</i>		
			14	T.A.R. Calabria-Catanzaro, Sez. II n. 157 (M)	478
			17	T.A.R. Marche, Sez. I n. 18 (M)	478
			<i>APRILE</i>		
			28	Cass. Sez. III Civ. n. 9963	436

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

PARTE I - DOTTRINA

Il rapporto fra agricoltura ed ambiente nelle politiche dell'Unione europea (*)

di GIUSEPPE BIVONA

1. I fenomeni a confronto. - 2. Agricoltura e ambiente nell'Unione europea. - 3. Il rapporto fra agricoltura ed ambiente nella PAC e... - 4. (segue) nelle altre politiche dell'Unione europea. - 5. La legislazione agro-ambientale e il concorso ad essa prestato dalla PAC. La «condizionalità ambientale». - 6. Conclusioni.

1. - Agricoltura è termine con il quale, per antica tradizione e universalmente, s'individua la prima «industria» dell'uomo, ossia l'attività di produzione di beni alimentari attraverso lo sfruttamento delle potenzialità produttive del suolo.

Ambiente, a sua volta, è termine con il quale, oggi, per lo più, si opera richiamo allo spazio naturale, ossia, a quel bene «unitario» che nell'interagire dei suoi elementi – suolo, acqua, aria, flora e fauna – consente la vita dell'uomo sul pianeta terra (1).

Tali definizioni, volutamente sommarie, scolpiscono quella che è la più intima essenza dei fenomeni considerati, lasciando pacificamente comprendere la ragione che qui induce al loro confronto.

Agricoltura e ambiente, infatti, è così possibile affermare, individuano entrambi interessi di vitale importanza per l'uomo.

L'agricoltura costituisce, ancora oggi, attività necessaria per provvedere all'alimentazione dell'uomo e, dunque, per la sua sopravvivenza.

L'ambiente è un bene che nel suo perenne divenire presta le condizioni necessarie per assicurare la vita stessa dell'uomo.

Ambedue i fenomeni portano ad individuare, dunque, interessi dell'uomo che in linea di fatto, prima ancora che di diritto, si propongono come primari e, pertanto, irrinunciabili: segnano l'uguale interesse dello stesso alla conservazione così dell'agricoltura, che dell'ambiente.

Agricoltura e ambiente, tuttavia, lasciano in pari tempo individuare interessi che non si prestano ad essere congiuntamente soddisfatti nella loro pienezza: l'attività agricola e l'operare dei processi biologici

naturali, infatti, non interagiscono, ma interferiscono fra loro e, per vero, l'azienda agricola e l'azienda «ambientale», nel perseguire i loro fini, si avvalgono di elementi in gran parte comuni, postulandone poi un uso ben diverso.

L'agricoltura, già all'atto del suo inserimento nello spazio rurale corrompe l'unità ambientale con la costruzione di infrastrutture – insediamenti edilizi ad uso abitativo e rurale, strade, reti di conduzione di acqua e di energia elettrica ecc. – per poi, nel suo esercizio, alterarne i delicati equilibri che presiedono al suo sviluppo con «esternalità negative» che accelerano i processi di erosione del suolo e compromettono l'integrità delle sue sostanze organiche, nonché delle acque dolci, costiere e marine, dell'aria, della stratosfera e dell'atmosfera (2).

L'ambiente, allo stesso modo, se offre all'agricoltura gli elementi di base indispensabili per il suo esercizio, poi, nelle vicende che ne segnano l'evoluzione, opera continue aggressioni nei confronti della stessa, tali, talvolta, da vanificarne ogni iniziativa.

Il rapporto fra agricoltura ed ambiente si afferma così come oggetto di doverosa attenzione per ogni ordinamento a base territoriale, ben giustificando, in questa sede, il proposito di accertare sotto quali aspetti esso assume rilevanza per l'Unione europea e in che termini resta poi disciplinato in quest'ultima il conflitto di interessi da esso evidenziato.

2. - Il titolo della relazione non è certo nuovissimo. La dottrina italiana, dopo i primi interventi, è spesso ritornata sul tema, sia illustrando le misure adottate nei confronti dell'agricoltura a rispetto dell'ambiente, sia

(*) Il presente studio costituisce affinamento e più opportuno assetto dei contenuti e delle conclusioni da me esposti nella relazione dal titolo *Agricoltura ed ambiente nelle politiche dell'Unione europea*, presentata al Convegno polacco-italiano tenuto a Poznan nei giorni 11-13 maggio 2006 sul tema «Incidenza del diritto agrario comunitario sul diritto agrario interno. Esperienze a confronto», organizzato dall'Università di Poznan, Facoltà di Giurisprudenza e dall'Università di Macerata, Facoltà di Scienze politiche.

(1) «Les ressources naturelles du globe, y compris l'air, l'eau, la terre, la flore et la faune, et particulièrement les échantillons représentatifs des éco-

systemes naturels, doivent être préservés dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que besoin». Così la «Dichiarazione sull'ambiente» delle Nazioni Unite - Principio 2 - nella Conferenza sull'ambiente, tenuta a Stoccolma il 16 giugno 1972. A tale definizione opero qui riferimento in una versione più dinamica - d'indole commercialistica, più che privatistica - che meglio rappresenta, mi sembra, il suo confronto con le attività industriali.

(2) Un compiuto panorama dei danni cagionati dall'agricoltura all'ambiente è esposto nella Relazione speciale n. 14/2000 «Per una politica agricola comune più verde», corredata dalle risposte della Commissione.

cogliendo i più significativi profili di rilevanza giuridico-formale delle stesse (3).

Evitando di soffermarmi in maniera specifica su dati ormai più che noti, mi propongo qui di raccogliervi a sistema per evidenziare le riflessioni che resteranno così suggerite.

Il tema del rapporto fra agricoltura ed ambiente ben si offre ad essere apprezzato all'interno dell'ordinamento dell'Unione europea.

«Agricoltura», com'è lecito desumere dall'art. 32 del Trattato, è fenomeno riferito essenzialmente all'attività concernente la fase della prima produzione di beni alimentari.

«Ambiente», ancorché il Trattato manchi di pronunciarsi al riguardo, è fenomeno che in quest'ultimo si configura in termini omogenei a quello sopra descritto: a tanto, per vero, è lecito pervenire nel riscontro sia dell'oggetto degli interventi dell'Unione espressamente intitolati alla sua difesa, sia delle rare definizioni offerte dallo stesso diritto derivato e per il quale esso è, ora, «rapporto tra acqua, aria, terra, nonché (tra) tutte le forme biologiche e gli esseri umani» (4), o ancora, allo stesso modo, unità che comprende «acqua, aria, terra, specie della flora e fauna selvatiche e relative interrelazioni, nonché le relazioni fra tali elementi e gli organismi viventi» (5).

Il tema stesso resta imposto dall'emergere nel Trattato CE dell'ambiente come «valore»; principio dei principi al cui rispetto devono piegarsi le politiche dell'Unione; momento di riferimento imprescindibile per uno «sviluppo sostenibile».

L'ambiente, com'è noto, giustifica ora, infatti, l'attribuzione al Consiglio sia di una competenza generale quanto autonoma d'intervento, restando a questo espressamente attribuito il compito d'intervenire, fra l'altro, quando ciò si riveli necessario per la sua «salvaguardia, tutela e miglioramento» o per garantire una «utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali» (6), sia di una competenza specifica, restando ad esso altresì conferito il compito di improntare la sua azione al principio dell'economia sostenibile e, pertanto, di accompagnare l'elaborazione e l'attuazione della stessa nella puntuale considerazione delle esigenze connesse alla tutela dell'ambiente (7).

I dati qui raccolti mirano a fornire il quadro di misure finalizzato a regolare il conflitto fra agricoltura e ambiente nel suo normale atteggiarsi: non comprendono, pertanto, quelli che concernono lo stesso in quelle particolari zone dello spazio rurale dove resta imposta una maggiore attenzione per la tutela dell'ambiente (8).

La cernita di tali dati, inoltre, obbedisce alla scelta di criteri di selezione coerenti, da una parte, con il carattere speciale che assiste il diritto agrario e, dall'altra, con l'obiettivo della presente ricerca: pertanto, se, per un verso, sono qui omessi i provvedimenti assunti dall'ordinamento europeo a tutelare con regole di generale applicazione l'ambiente, per altro verso, sono richiamati quelli che, pur non direttamente intitolati sul piano formale al rapporto fra agricoltura ed ambiente, nondimeno, nei loro contenuti, prestano un concreto contributo alla sua disciplina, concorrendo anch'essi a fornire il quadro di norme posto in essere dal sistema a risolvere il particolare conflitto da esso sollevato.

La sistemazione dei dati così raccolti risponde, poi, all'ordine d'importanza che essi assumono nel tema qui trattato, mentre la loro trattazione s'informa all'esigenza di acquisire gli elementi necessari per definire la disciplina del rapporto fra agricoltura ed ambiente, provvedendo così qui ad una loro più approfondita analisi solo quando e nei limiti in cui ciò si riveli necessario per meglio apprezzarne il contributo da essi prestato al riguardo.

3. - La considerazione del rapporto fra agricoltura ed ambiente nella PAC si lascia meglio seguire nella sua parte concernente la politica delle strutture dove emerge con carattere di continuità, segnando un lungo percorso che solo oggi si chiude con un'esauriente visione dei suoi diversi profili d'interesse.

Essa si propone come consequenziale alla scelta del sistema di soccorrere l'agricoltura attraverso una politica di incentivi che meglio la raccordi con le esigenze di tutela dell'ambiente. Resta così segnata un'evoluzione in cui l'agricoltura svela progressivamente i diversi aspetti che la legano o sono suscettibili di legarla all'ambiente, assumendo, pertanto, una fisionomia, di volta in volta, diversa.

a) L'agricoltura come settore economico preposto alla conservazione dello spazio rurale e dell'ambiente.

In un primo tempo, la considerazione del rapporto fra agricoltura ed ambiente resta imposta dall'accertamento del ruolo che la prima riveste come attività insostituibile per la tutela del secondo nello spazio rurale.

Finalizzata all'attuazione dell'art. 39 (ora 33), par. 1, lettere a) e b) del Trattato CEE e così, con il proposito di assicurare alle imprese agricole in grado di ammodernarsi, guidate da imprenditori professionali, la possibilità di conseguire, attraverso una maggiore razionalizzazione dei processi produttivi, margini d'efficienza tali da consentire una retribuzione «equa» del lavoro in esse impie-

(3) V. E. ROOK BASILE, *Inquinamento in agricoltura*, in *Dizionari di diritto privato*, a cura di N. Irti, IV; *Diritto agrario*, diretto da A. Carozza, Milano, 1983, 503 ss.; L. COSTATO, *Alcune considerazioni sul diritto comunitario fra agricoltura e ambiente (anche a proposito dell'Atto unico europeo e dei regolamenti 1760 e 2242/87)*, in *Riv. dir. agr.*, 1987, I, 512 ss.; A. CARROZZA, *Uno sviluppo agricolo sostenibile per il territorio: profili giuridici*, *ivi*, 1991, I, 592 ss.; G. GALLONI, *Profili giuridici di un nuovo rapporto fra agricoltura ed ambiente*, in questa *Riv.*, 1993, 5 ss.; *Id.*, *Diritto agrario e ambiente*, *ivi*, 1996, I, 13 ss.; *Id.*, *Nuovi confini del diritto agrario fra il diritto comunitario e il diritto ambientale*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, 381; G. GALLONI - C. TAROLO - C. DONNHAUSER, *Agricoltura e ambiente*, Milano, 1995; M. D'ADDEZIO, *Agricoltura ed ambiente*, in *Gli attuali confini del diritto agrario*, Milano, 1996; *Id.*, *Agricoltura e ambiente*, in *Diritto agrario e forestale italiano e comunitario*, Padova, 1999, 295 ss.; G. BIVONA, *La nuova filosofia ambientale nel suo impatto sulla politica d'intervento comunitario in agricoltura*, in *Diritto all'ambiente e diritto allo sviluppo*, Milano, 1998, 61 ss.; E. CASADEI - M. D'ADDEZIO, *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute*, in *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute nelle legislazioni dei Paesi del mediterraneo*, Milano, 2000, 77 ss.; A. GERMANÒ, *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute nelle legisla-*

zioni dei Paesi del mediterraneo, *ibidem*, 13 ss.; S. MASINI, *Ambiente, agricoltura e governo del territorio. Contributo ad uno studio sulle riforme delle autonomie locali*, Milano, 2001; D. BIANCHI, *La condizionalità dei pagamenti diretti o della responsabilità dell'agricoltore beneficiario dei pagamenti diretti nell'ambito della PAC*, in questa *Riv.*, 2003, 597; *Id.*, *I nuovi strumenti della PAC: condizionalità, modulazione e disciplina finanziaria*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, Milano, 2004, 57 ss.; A. POSTIGLIONE, *Agricoltura e ambiente: iniziative legislative a confronto*, in questa *Riv.*, 2004, 72 ss.

(4) V. art. 2, *sub* 10, dir. Cons. CEE 117/1979 del 21 dicembre 1978, relativa al divieto di immettere in commercio e impiegare prodotti fitosanitari contenenti determinate sostanze attive. Nostro l'inciso fra parentesi.

(5) V. art. 2, *sub* 12, dir. Cons. CEE 414/1991 del 15 luglio 1991, relativa all'immissione in commercio di prodotti fitosanitari.

(6) V. art. 174, par. 1 del Trattato.

(7) V. art. 6 del Trattato.

(8) Per tali provvedimenti, nella parte degli stessi che deriva da fonti dell'Unione europea, v. l'elenco, non tassativo, di cui all'allegato III, *sub* A) del reg. Cons. CE 1782/2003 del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative al regime di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune.

gato, la PAC, già nella prima serie organica di misure adottata a sostegno delle strutture in agricoltura (9) prende altresì in debita considerazione, come raccomandato dall'art. 39 (ora 33), par. 2, lett. a) del Trattato, la particolare struttura sociale dell'agricoltura e le disparità strutturali e naturali fra le diverse regioni agricole.

L'allarme provocato dal «massiccio esodo agricolo e rurale» di talune zone del territorio, dove l'esercizio dell'attività agricola è reso particolarmente difficile dalla natura dei luoghi e dove quest'ultima è tuttavia necessaria per conservarne la «vitalità», per vero, costringe ad individuare tali zone «svantaggiate» nel territorio dell'Unione e a costituire in una posizione di particolare privilegio gli agricoltori ivi residenti.

Annunciato dal reg. 159/1972 e messo in opera dalla dir. 268/1975 (10), tenuto conto che occorre riservare un trattamento di favore per gli agricoltori titolari di imprese ricadenti su zone «in cui il mantenimento di un livello minimo di popolazione non sia garantito e sia indispensabile una certa attività agricola per la conservazione dell'ambiente naturale» (11), è istituito, ad integrazione del regime generale di aiuti per gli investimenti economici nelle aziende, un regime speciale che conserva agli stessi, fra l'altro, un'indennità «compensativa» annua, commisurata agli svantaggi naturali permanenti, sol che gli stessi coltivino almeno tre ettari di superficie agricola e s'impegnino a proseguire tale attività per almeno cinque anni (12).

Successivamente, la PAC torna ad occuparsi del rapporto fra agricoltura ed ambiente per rilevare la funzione che la prima può assumere come settore economico multifunzionale, suscettibile di migliorare l'ambiente.

b) L'agricoltura come settore da incoraggiare nell'esercizio di attività di tutela e miglioramento dell'ambiente.

Inaugurato dal reg. 797/1985 (13), proseguito da diversi regolamenti ad integrazione e modifica dello stesso, e concluso poi dal reg. 2328/1991 (14) che, a maggior ordine della materia, «codifica» tutte le misure al riguardo adottate, il nuovo quadro di disciplina riflette, da una parte, la consapevolezza che l'insediamento dell'agricoltura nello spazio rurale, se giova a salvare quest'ultimo dalla rovina ambientale, di per sé solo non è sufficiente tutela dell'ambiente e, dall'altra, il riconoscimento che le zone «svantaggiate» non individuano in maniera esauriente tutte quelle affette da condizioni strutturali tali da meritare un intervento straordinario.

In tal modo, sollecitato dall'esigenza di far fronte al preoccupante fenomeno di produzioni eccedentarie e così di orientare gli investimenti verso obiettivi di qualità, più che di quantità, come anche a favorire attività non direttamente concernenti quella agricola, ma, tuttavia, come quelle connesse artigianali e turistiche, integrative del reddito dell'agricoltore, tale nuovo quadro di

disciplina, da una parte, estende il regime generale di aiuti a comprendere anche investimenti per la «tutela ed il miglioramento dell'ambiente» (15), completa con una nuova disposizione, come meglio sarà precisato in seguito, il regime speciale per gli agricoltori delle «zone svantaggiate» (16) ed istituisce un regime speciale d'intervento a favore degli investimenti per il miglioramento e l'incremento delle foreste (17), dall'altra, stabilisce un regime speciale a sostegno degli agricoltori insediati nelle «zone sensibili dal punto di vista ambientale» (18).

Questa fase dell'intervento cui si accompagna il reg. 2092/1991 del 24 giugno 1991, «relativo al metodo di produzione biologico», tuttora in vigore, costituisce la base per l'ingresso di due nuovi regolamenti, il 2078/1992 (19) e il 2080/1992 (20) che enfatizzano al massimo l'orientamento teso a procurare il miglioramento dell'ambiente. Esclusivamente dedicati ad azioni agricole in favore dell'ambiente, tali provvedimenti sono destinati ad accompagnare il reg. 2328/1991 di cui abrogano le misure dedicate alle «zone sensibili» e alle foreste, proponendo – v. reg. 2078/1992 – un piano di miglioramento, ulteriore a quello da esso configurato, da predisporre dagli Stati membri in relazione alle diverse caratteristiche ambientali del loro territorio e funzionale alla concessione di aiuti per impegni in misure agro-ambientali (21).

La scelta di un approccio al settore agricolo che ne guidi l'ammodernamento in una più consapevole considerazione del contributo che ad esso può essere offerto dal suo inserimento «nel più ampio contesto socio-economico delle zone rurali» e la conseguente riforma dei fondi strutturali segnano, poi, l'ingresso del moderno intervento agro-ambientale.

c) L'odierno quadro di disciplina del rapporto fra agricoltura ed ambiente nella politica delle strutture.

Il reg. 1257/1999 (22), sul «sostegno allo sviluppo rurale», oggi in vigore, ma fino al 1° gennaio del 2007 (23), nel riformare la politica delle strutture, abroga il reg. 950/1997 in cui si erano trasfuse le misure adottate dal reg. 2328/1991 e le modifiche ad esso portate, come pure i regolamenti 2078 e 2080 del 1992.

L'odierno quadro di disciplina proposto dal citato regolamento nell'assetto che questi ora assume a seguito delle modifiche ricevute, opera espresso richiamo al reg. 2092/1991, «sul metodo di produzione biologico», e, facendo proprie e affinando le esperienze maturate nell'applicazione dei sopra citati regolamenti, conclude l'azione ambientale sin qui svolta dalla Comunità all'interno dell'intervento condotto sulle strutture, inaugurando, tuttavia, una nuova filosofia intitolata alla «condizionalità ambientale».

In questo nuovo contesto normativo, il regime generale di aiuti comprende gli investimenti a tutela e miglioramento dell'ambiente e in particolare quelli in misure agro-ambientali.

(9) V. dir. Cons. CEE 159/1972 del 17 aprile 1972, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole; dir. Cons. CEE 160/1972 del 17 aprile 1972, concernente l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola ed alla destinazione della superficie agricola utilizzata a scopi di miglioramento delle strutture; dir. Cons. CEE 161/1972 del 17 aprile 1972, concernente l'informazione socio-economica e la qualificazione professionale delle persone che lavorano in agricoltura.

(10) Dir. Cons. CEE 268/1975 del 28 aprile 1975, sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate.

(11) V. art. 18° «considerando» e art. 14, par. 2, sub b), dir. Cons. CEE 159/1972.

(12) V. art. 5, dir. Cons. CEE 268/1975.

(13) V. reg. Cons. CEE 797/1985 del 12 marzo 1985, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

(14) V. reg. Cons. CEE 2328/1991 del 15 luglio 1991, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

(15) V. art. 6, par. 1, secondo trattino, reg. ult. cit.

(16) V. titolo VI, reg. ult. cit.

(17) V. titolo VIII, reg. ult. cit.

(18) V. titolo VII, reg. ult. cit.

(19) Reg. Cons. CEE 2078/1992 del 30 giugno 1992, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale.

(20) Reg. Cons. CEE 2080/1992 del 30 giugno 1992, che istituisce un regime comunitario di aiuti alle misure forestali nel settore agricolo.

(21) V. art. 2, reg. 2078/1992.

(22) Reg. Cons. CE 1257/1999 del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti.

(23) V., anche, per maggiori dettagli, art. 93, reg. Cons. CE 1698/2005 del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

L'aiuto, per queste ultime, è subordinato al rispetto delle «normali buone pratiche agricole» (24), qui richiamate soprattutto al fine di distinguerle dalle pratiche «agro-ambientali», da determinarsi dagli Stati membri, tenendo conto, come, in tal caso, dichiarato in forma esplicita, dell'obiettivo di contribuire alla realizzazione di un'economia sostenibile (25).

Particolare fisionomia assumono i regimi speciali «ambientali» e in particolare quello, per come sarà meglio evidenziato, relativo all'indennità compensativa per gli agricoltori delle zone svantaggiate (26) e quello di sostegno alle misure forestali (27), mentre si ripropone l'attenzione per le zone diverse da quelle «svantaggiate», affette da «svantaggi specifici e nelle quali l'attività agricola dovrebbe essere continuata (...) per assicurare la conservazione e il miglioramento dell'ambiente naturale e il mantenimento del potenziale turistico o per motivi di protezione costiera» (28).

d) L'odierno quadro di disciplina del rapporto fra agricoltura ed ambiente nella politica generale d'intervento della PAC. L'elezione del rispetto dell'ambiente a condizione generale d'accesso alla politica comunitaria di sostegno per l'agricoltura. La «condizionalità ambientale».

La considerazione del rapporto fra agricoltura ed ambiente nella PAC, peraltro, oggi, non si esaurisce più, come in passato, nei regimi di sostegno alle strutture sopra richiamati, ma acquista una posizione centrale nella strategia generale dell'intervento comunitario in agricoltura.

Emerge, ancorché in via implicita, la volontà di considerare l'agricoltura, al pari d'ogni altro settore produttivo, come fonte d'inquinamento per l'ambiente.

Resta in tal modo affermato il principio di «condizionalità ambientale» in virtù del quale la concessione degli aiuti deve essere subordinata alle esigenze di tutela per l'ambiente.

Il principio, benché debba la sua denominazione al reg. 1782/2003 (29) che raccoglie i requisiti di rispetto per l'ambiente ivi previsti nel capitolo I, intitolato «Condizionalità», trova ingresso nel sistema, ancorché con scarsa determinazione, nel 1999, con i regolamenti 1257 e 1259 (30), per poi acquisire migliore assetto nel citato reg. 1782/2003.

Esso trae ispirazione da talune misure risalenti nel tempo e, in particolare, per un verso, dal regime dell'indennità compensativa per gli «agricoltori delle zone svantaggiate», che dava facoltà agli Stati membri di subordinarne la concessione all'impegno che gli stessi utilizzassero «prassi agricole rispondenti alle esigenze della protezione dell'ambiente o della conservazione dello spazio naturale» (31), nonché, per altro verso, dal regime disposto per gli agricoltori delle «zone sensibili dal punto di vista ambientale», subordinato al patto che questi ultimi si obbligassero nell'esercizio della loro atti-

vità a «introdurre o mantenere prassi di produzione agricola rispondenti alle esigenze della protezione dell'ambiente e delle risorse naturali o della conservazione dello spazio naturale e del paesaggio» (32).

Manifestando, dunque, un orientamento ben presente nel sistema, ma generalizzandone i contenuti ed elevandoli a principi generali del pubblico intervento in agricoltura, detto principio dispone che il rispetto dell'ambiente è condizione necessaria per la concessione di aiuti così nella politica delle strutture che in quella di mercato.

Il reg. 1257/1999 e il reg. 1782/2003, nei termini indicati, subordinano entrambi la concessione dei loro aiuti al rispetto di norme di fonte comunitaria e di norme di fonte nazionale a difesa dell'ambiente, applicando, tuttavia, il principio di condizionalità in maniera differenziata, in relazione ai loro diversi obiettivi.

Il reg. 1257/1999 – concernente il regime di sostegno agli investimenti aziendali – ha così subordinato l'accesso a quest'ultimo al previo accertamento che l'agricoltore «richiedente» sia titolare di una struttura aziendale conforme alle «norme rigorose basate sulla legislazione comunitaria in materia di ambiente» (33), nonché alle «norme minime» (34) di rispetto per quest'ultimo eventualmente stabilite o da stabilirsi ad opera degli Stati membri (35).

Il reg. 1782/2003 – concernente il regime di sostegno al mercato – a sua volta, prendendo in questa sua parte a modello l'art. 3, par. 1, reg. 1259/1999, ha subordinato l'accesso allo stesso alla condizione che l'agricoltore beneficiario dei «pagamenti diretti» ivi richiamati, s'impegni ad esercitare la sua attività nel rispetto dei «criteri di gestione obbligatori» dettati dalla normativa comunitaria in taluni settori a difesa dell'ambiente e meglio specificati nel suo allegato III (36), nonché delle norme di «buone condizioni agronomiche ed ambientali» da fissarsi dagli Stati membri sulla base del suo allegato IV (37).

4. - Il rapporto fra agricoltura ed ambiente è altresì oggetto di interesse da parte di una serie di provvedimenti dell'Unione che, ancorché non trovino la loro fonte nella PAC e non prendano in immediata considerazione lo stesso, lo interessano ugualmente per affrontare quelle ipotesi in cui l'esercizio della prima si svolga in termini di sicuro e grave pregiudizio per il secondo.

Tale serie di provvedimenti, ordinata a far fronte all'uso in agricoltura di determinati prodotti – nitrati, fitosanitari, fertilizzanti – e mezzi – macchine e motori agricoli – nocivi per l'ambiente, ma di notevole importanza per la produzione di beni alimentari, intervengono, talvolta, ad inibirlo del tutto, altra, a stabilire limiti di soglia oltre i quali non può trovare legittimazione; come destinata a prevenire e ad eliminare alla fonte il pregiudizio per l'ambiente, essa si traduce, poi, in limiti per l'iniziativa economica che investono tanto il settore agricolo,

(24) V. art. 23, par. 2, reg. 1257/1999.

(25) V. 11° 'considerando', reg. Cons. CE 871/2004 del 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del reg. 1257/1999.

(26) V. art. 14, par. 2, terzo trattino, reg. 1257/1999.

(27) V. art. 29, reg. ult. cit.

(28) V. art. 20, par. 1, reg. 1257/1999, come integrato dal punto 7 del reg. Cons. CE 1783/2003 del 29 settembre 2003, che modifica il reg. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG).

(29) Reg. Cons. CE 1782/2003 del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori.

(30) V. reg. Cons. CE 1259/1999 del 17 maggio 1999, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune.

(31) La richiamata disposizione, risalente al reg. 2328/1991, dove

l'applicazione della «condizionalità ambientale» era rimessa agli Stati membri - v. art. 18, par. 3 -, è ora sostanzialmente ripresa dal reg. 1257/1999 - v. art. 14, par. 2, terzo trattino - rivelandosi, tuttavia, di contenuto omogeneo, più che ai requisiti ambientali dettati da quest'ultimo, a quelli fissati dall'art. 5 del reg. 1782/2003.

(32) V. art. 22, reg. 2328/1991.

(33) V. art. 5, par. 1, secondo trattino e 21 bis, par. 1, reg. 1257/1999.

(34) V. art. 5, par. 1, secondo trattino, e 3, reg. ult. cit.

(35) Tale competenza degli Stati membri trova puntuale conferma nel reg. 817/2004 del 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del reg. 1257/1999, dove si dispone - v. art. 35, par. 2, secondo comma - che gli Stati membri nei loro piani di sviluppo rurale «comprendono come minimo il rispetto delle esigenze ambientali obbligatorie» (nostro il corsivo).

(36) V. art. 4, reg. 1782/2003, cit.

(37) V. art. 5, reg. ult. cit.

quanto quelli della produzione e del commercio dei prodotti e mezzi sopra richiamati.

A difesa dell'ambiente e, in primo luogo, a tutela dell'integrità delle acque, vanno citate soprattutto tre direttive.

La prima – la dir. 117/1979, intitolata al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di immissione in commercio di prodotti fitosanitari e, dunque, con base giuridica nell'art. 100 (ora 94) del Trattato (38) – riconoscendo come sia indispensabile proteggere l'agricoltura da organismi nocivi e malerbe «onde evitare una diminuzione delle rese e contribuire nel contempo alla sicurezza degli approvvigionamenti» (39), ma, insieme, come i prodotti sopra citati «comportano anche rischi per l'uomo e per l'ambiente» (40), vieta l'immissione sul mercato di quelli fra questi ultimi che, per la presenza in essi di talune sostanze attive, meglio specificate nel suo allegato, «anche se correttamente usati (...)» presentano o rischiano di presentare effetti nocivi per la salute dell'uomo o degli animali, o effetti sfavorevoli non accettabili per l'ambiente (41).

La seconda – la dir. 414/1991, formalmente adottata in seno alla politica agricola comune e, dunque, con base giuridica nell'art. 43 (ora 37) del Trattato (42) – dopo avere riconosciuto come l'agricoltura sia costretta a difendersi dall'ambiente e, così, la legittimità dell'uso in essa diffuso di prodotti fitosanitari volti a combattere gli organismi nocivi ai vegetali, rileva, tuttavia, come «tali prodotti non hanno soltanto effetti favorevoli sulla produzione vegetale, ma comportano anche rischi e pericoli (...)» soprattutto per la salute, le acque sotterranee e l'ambiente» (43). Essa afferma, pertanto, come la protezione per questi ultimi debba considerarsi prioritaria «rispetto all'obiettivo di migliorare la produzione vegetale» (44), e fissa, dunque, il divieto di immettere sul mercato detti prodotti allorché contengano sostanze attive non inserite nell'elenco di cui al suo allegato I (45).

La terza – la dir. 676/1991, intitolata alla tutela dell'ambiente e della salute, e trovando così la sua base giuridica nell'art. 130 S (ora 175) del Trattato (46) – convenendo sulla necessità in agricoltura di utilizzare fertilizzanti contenenti azoto e concimi organici animali, ma riconoscendo al contempo che i nitrati di origine agricola «sono la causa principale dell'inquinamento proveniente da fonti diffuse che colpisce le acque comunitarie» (47), stabilisce che devono essere imposti limiti al loro impiego e, per quello che più interessa notare, dispone l'obbligo per gli agricoltori delle «zone vulnerabili» di adottare determinate pratiche come stabilite in particolari «codici» dagli Stati membri e da essa stessa nel suo allegato III (48).

A difesa dell'ambiente e, in particolare, dell'integrità del suolo, la dir. 278/1986 – intitolata al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura e quindi con base giuridica nell'art. 100 (ora 94) del Trattato (49) – riconoscendo che detti fanghi possono avere effetti

positivi nella loro applicazione agronomica e che, pertanto, è «giustificato incoraggiarne la valorizzazione» (50), ma, allo stesso tempo, che «è opportuno prevedere un regime speciale che garantisca la protezione dell'uomo, degli animali, dei vegetali e dell'ambiente contro gli effetti nocivi» conseguenti al loro uso incontrollato (51), stabilisce, per quello che qui più interessa notare, il divieto per gli agricoltori di ricorrere a tale prassi quando sia superato il valore limite di concentrazione di uno o più metalli pesanti nel suolo, come fissato nei suoi allegati e, comunque, su terreni che abbiano particolari destinazioni produttive (52).

A difesa dell'ambiente e, in particolare dell'integrità dell'aria, infine, la dir. 25/2000, al fine di precludere la possibilità che la circolazione nel mercato dell'Unione di mezzi e motori agricoli possa essere impedita da ingiustificate motivazioni ambientali legate all'emissione dei loro gas di scarico, e, dunque, con base giuridica nell'art. 95 (ora 90) del Trattato (53), stabilisce norme uniformi in ordine ai requisiti che questi devono presentare a rispetto dell'esigenza di tutelare l'aria dall'inquinamento e, di conseguenza, il divieto di immettere sul mercato «trattori agricoli e forestali» e relativi motori non rispondenti alle stesse (54).

5. - L'Unione europea da tempo, come danno modo di accertare i dati sin qui raccolti, ha assunto ad oggetto della sua attenzione il rapporto fra agricoltura ed ambiente rivelandosi, fin qui, a ciò sollecitata, di volta in volta, essenzialmente, dalla decisiva importanza che l'insediamento dell'agricoltura nello spazio rurale riveste per la conservazione in buono stato ambientale di quest'ultimo, dal pregiudizio che l'esercizio della stessa in via di normalità è suscettibile di cagionare all'ambiente, dal particolare danno che a quest'ultimo può portare un uso improprio di taluni fattori della produzione.

Essa ha così posto in essere una strategia destinata a svolgersi attraverso una duplice azione: la prima, rivolta a mantenere l'agricoltura sullo spazio rurale e a conformarla alle esigenze di tutela dell'ambiente, destinata ora, essenzialmente, a realizzarsi dalla PAC attraverso la previsione di benefici condizionati al rispetto dell'ambiente; la seconda, rivolta a far fronte all'impiego di taluni prodotti e di mezzi di sicura utilità per la produzione alimentare, ma altresì di sicuro pregiudizio per l'ambiente, destinata a tradursi, attraverso le altre politiche dell'Unione, o in divieti assoluti sul loro uso o, nel contemperamento degli opposti interessi della collettività per l'agricoltura e per l'ambiente, nella determinazione per gli stessi di soglie minime di reciproco rispetto e, in particolare, nella previsione di limiti all'iniziativa economica.

La PAC solo ora si afferma come momento strategico di decisiva importanza per la disciplina del conflitto fra agricoltura ed ambiente: scoprendo, in via del tutto occasionale, pressata da urgenze diverse nel tempo, i vari profili che legano l'agricoltura all'ambiente, solo di recente è pervenuta alla loro piena considerazione e ad

(38) Dir. 1979/117 del 21 dicembre 1978, cit.

(39) V. 2° 'considerando', dir. ult. cit.

(40) V. 4° 'considerando', dir. ult. cit.

(41) V. 9° 'considerando' e art. 3, dir. ult. cit.

(42) V. dir. 414/1991, cit. In realtà, come denunciano i suoi 'considerando', vero obiettivo di tale direttiva è il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di immissione in commercio di prodotti fitosanitari.

(43) V. 4° e 9° 'considerando', dir. ult. cit.

(44) V. 9° 'considerando' e art. 3, dir. ult. cit.

(45) V. art. 4, dir. ult. cit.

(46) Dir. Cons. CEE 91/676 del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole.

(47) V. 5° 'considerando', dir. ult. cit.

(48) V. art. 5, dir. ult. cit.

(49) Dir. Cons. CEE 86/278 del 12 giugno 1986, concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura.

(50) V. 7° 'considerando', dir. ult. cit.

(51) V. 5° 'considerando', dir. ult. cit.

(52) V. art. 7, dir. ult. cit.

(53) V. dir. Parlamento europeo e Cons. 25/2000 del 22 maggio 2000, relativa a misure contro l'emissione di inquinanti gassosi e particolato inquinante prodotti da motori destinati alla propulsione dei trattori agricoli o forestali e recante modificazioni della dir. 74/150/CEE del Consiglio.

(54) V. art. 4, parr. 2 e 3, dir. ult. cit.

assumere una compiuta, quanto ben definita posizione in merito.

Essa, in tal modo, anziché, come in passato, affidare le attese di tutela dell'ambiente all'eventuale scelta di quegli agricoltori che si propongano di adottare misure agro-ambientali (55), ha ora mutato indirizzandole condizionando la concessione dei suoi principali aiuti al rispetto dell'ambiente.

La PAC, così, subordina ora a tale requisito: *a*) l'accesso al regime speciale dell'indennità volta a compensare gli agricoltori insediati nelle zone «svantaggiate» delle difficoltà naturali da essi incontrate nell'esercizio della loro attività; *b*) l'accesso al regime generale di sostegno agli investimenti nelle aziende; *c*) l'accesso al regime generale di sostegno al mercato.

La prima di dette misure, con portata limitata a quelle zone «svantaggiate» dello spazio rurale maggiormente esposte al rischio di spopolamento, subordina l'indennità compensativa offerta agli agricoltori di dette zone alla condizione che questi si impegnino a proseguire l'esercizio della loro attività sui fondi nella loro disponibilità per cinque anni, nell'uso delle «buone pratiche agricole consuete, pratiche compatibili con la necessità di salvaguardare l'ambiente e di conservare lo spazio naturale, in particolare applicando sistemi di produzione agricola sostenibili» (56).

La seconda misura – v. art. 5, par. 1 e 2, reg. 1257/1999 – subordina l'accesso al regime degli investimenti nelle aziende alla condizione che il richiedente sia titolare di un'azienda «rispettosa» delle norme comunitarie in materia di ambiente e delle «norme minime» nazionali nella stessa materia, da stabilirsi a cura degli Stati membri.

La terza misura – v. art. 3, reg. 1782/2003 – subordina l'accesso al sostegno al mercato alla condizione che l'agricoltore «richiedente» assuma l'impegno di esercitare la sua attività nel rispetto delle norme comunitarie in materia di ambiente (57) e, in particolare, delle norme nazionali di «buone condizioni agronomiche e ambientali» (58) da stabilirsi a cura degli Stati membri.

La PAC, tuttavia, va qui osservato, non coniuga in maniera rigorosa il principio di condizionalità ambientale, precludendo la possibilità della sua compiuta applicazione nella parte che concerne i requisiti ambientali da determinarsi a cura degli Stati membri.

In realtà, solo il reg. 1782/2003 predispone, a tal riguardo, un apparato normativo idoneo a conseguire con pienezza di effetti la subordinazione del suo regime ai requisiti ambientali: dopo avere disposto che l'agricoltore beneficiario del sostegno al reddito deve impegnarsi ad esercitare la propria attività nell'osservanza delle «buone condizioni agronomiche e ambientali», ben specifica come tale requisito di rispetto per l'ambiente debba essere fissato dagli Stati membri tenendo conto delle

peculiari caratteristiche pedologiche e climatiche dei loro rispettivi territori e, in ogni caso, degli obiettivi di difesa dell'ambiente e dei mezzi per conseguirli da esso puntualmente indicati nel suo allegato IV.

Il reg. 1257/1999, invece, non riesce allo stesso modo a conseguire l'effetto di subordinare l'accesso al regime di sostegno al rispetto delle «norme minime in materia di ambiente» da stabilirsi a cura degli Stati membri: nessuna disposizione in esso richiama l'obbligo per gli Stati membri di fissare tali norme; nessuna indicazione, poi, è ivi stabilita in ordine ai contenuti da assegnare a queste ultime.

Gli Stati membri, grazie alla clausola generale di cui all'art. 37, par. 4, di detto regolamento (59), hanno certo facoltà di provvedere ugualmente in merito, ma si prospetta poi del tutto teorica l'ipotesi che, tenuto conto delle spese da sostenere, decidano di avvalersene (60).

Il delineato quadro normativo «funziona» così solo in parte.

L'obiettivo di procurare che l'attività agricola sia esercitata nel rispetto dell'ambiente, per vero, resta così, nella sostanza, garantito da una condizionalità ambientale che, mentre trova piena espressione in seno alla politica di mercato, impegnando l'agricoltore beneficiario del sostegno ad osservare nell'esercizio della sua attività i requisiti posti a rispetto dell'ambiente tanto da norme comunitarie che nazionali, conserva, poi, più modesta incidenza nella politica delle strutture, dove si limita ad impegnare l'agricoltore beneficiario di investimenti aziendali a mantenere la propria azienda in conformità a quanto prescritto dalle sole norme comunitarie in materia di ambiente (61).

6. - La disciplina del rapporto fra agricoltura ed ambiente nell'ordinamento dell'Unione europea, come prospettano i dati raccolti, è oggi governata da un sistema agro-ambientale che fa capo al regime di sostegno dettato dalla PAC e ad una serie di misure ordinata a contrastare talune particolari ipotesi di grave pregiudizio per l'ambiente.

Tale disciplina, benché dette misure concorrano non poco a caratterizzarla, trova la sua principale fonte nella PAC, alla quale è affidato in via di normalità il compito di dare regola in termini generali a detto rapporto e alla quale, pertanto, occorre prestare prevalente attenzione per apprezzare le risposte dell'Unione al conflitto di interessi da esso denunciato.

La PAC, come innovata dall'accoglimento nella stessa in termini di principio generale della «condizionalità ambientale», ne raccoglie finalità e tecniche da questa tradizionalmente assunte nel sistema, prospettandosi, pertanto, come rivolta a trattenere gli agricoltori sul territorio con una serie di provvidenze intese ad incoraggiarli al proseguimento della loro attività e, dunque, a difende-

(55) Non a caso, dunque, la futura disciplina - v. art. 39, par. 4, reg. 1698/2005 cit. - non contempla più incentivi per le misure agro-ambientali, ma solo un'indennità a compenso delle spese sostenute per le stesse e per il mancato guadagno.

(56) V. art. 14, par. 2, terzo trattino, reg. 1257/1999.

(57) V. art. 4, reg. 1782/2003, cit.

(58) V. art. 5, reg. cit.

(59) V. art. 37, par. 4, reg. cit. che autorizza gli Stati membri a «stabilire condizioni ulteriori o più restrittive per la concessione del sostegno comunitario allo sviluppo rurale».

(60) Va qui ricordato come l'art. 5, par. 3, del regolamento in questione disponga - in palese contrasto con il principio chi inquina paga - come, in caso di «nuove norme minime in materia di ambiente», e cioè di norme sopravvenute successivamente alla concessione dell'aiuto, gli Stati membri possano accordare al beneficiario dello stesso un sostegno a quegli investimenti nell'azienda che risultino necessari per conformarle ai requisiti da esse dettati.

Gli Stati membri, allora, per evitare pesanti oneri finanziari, potrebbero

scegliere di stabilire «nuove norme minime» senza prevedere alcun sostegno, ma, com'è lecito supporre, ben si guarderanno dall'aggravare in tal modo la gestione delle rispettive agricolture.

(61) Ben s'intende, pertanto, come il principio di condizionalità, benché introdotto nel sistema dal reg. 1257/1999, si riconduca al reg. 1782/2003. È solo quest'ultimo, infatti, ad assicurare ad esso concreta operatività ed a segnare una reale svolta nel sistema.

È altresì vero, tuttavia, come il delineato, duplice regime di condizionalità sia destinato a permanere anche in futuro.

Il reg. 1698/2005 che disegna la nuova disciplina di sostegno allo sviluppo rurale, infatti, pur programmando il progressivo «smantellamento» del reg. 1257/1999 dal 1° gennaio 2007 e da concludersi entro il 1° gennaio 2010, mantiene in vita la condizionalità ambientale disposta dallo stesso, e, prendendo atto dei limiti in cui in esso è recepita, ordina - v. art. 20, *sub b*) e art. 26, par. 1, *sub b*) - che il sostegno ad iniziative di ammodernamento delle aziende agricole possa essere disposto solo a patto che esse «siano conformi alle norme comunitarie applicabili all'investimento interessato».

re lo spazio rurale dalla rovina ambientale, ma, al tempo stesso, a far sì che l'esercizio dell'attività agricola sia rispettoso di quei limiti che il tecnico ed il politico riteranno di volta in volta adeguati a soddisfare le esigenze di difesa dell'ambiente.

Essa, in tal modo, subordina l'accesso ai suoi principali regimi di sostegno all'osservanza di particolari comportamenti da parte dell'agricoltore, ponendo a carico di questo ora oneri – quello di mantenere la propria azienda in condizioni conformi a canoni di rispetto dell'ambiente – ora obblighi – quello di esercitare un'attività agricola compatibile con le esigenze di rispetto per l'ambiente.

La PAC assurge così, ora, a strumento dell'economia sostenibile, consolidandosi in tal modo in un sistema di sostegno che, in linea di principio, prospetta per l'agricoltore una sorta di «pedaggio ambientale» per il suo ingresso nello stesso.

Tale conclusione non ci sembra possa trovare ostacolo nella sopra rilevata, parziale attuazione della «condizionalità ambientale».

L'agricoltura, come autorevolmente affermato (62), è «strumento essenziale di cui la comunità ha bisogno a ogni livello per affrontare il problema sempre più drammatico della difesa dell'ambiente e della vita», ma, ciononostante ad essa, oggi, si dedica una sparuta schiera di addetti, chiamata a soddisfare le esigenze alimentari dei cittadini dell'Unione, nonché le loro attese alla buona tenuta ambientale della

superficie rurale di quest'ultima, pari al 90 per cento di quella totale del suo territorio.

A fronte di questa realtà così minacciosa per le sorti dell'agricoltura e, di conseguenza, dell'ambiente, che forse spiega il successo ottenuto dal modello del regime dell'indennità compensativa per le zone soggette a rischio di spopolamento nella recente svolta della PAC, è proprio il principio dell'economia sostenibile che sconsiglia di adottare criteri d'accesso ai benefici promessi da quest'ultima eccessivamente rigorosi, tali da disincentivare l'interesse dell'agricoltore per l'esercizio della sua attività e provocare, così, fenomeni di ulteriore abbandono dello spazio rurale con danno per l'ambiente e sicuro pregiudizio per le generazioni future.

L'Unione europea, bisogna allora concludere, nel prendere in considerazione il rapporto fra agricoltura ed ambiente, configura un disegno rivolto a soddisfare, per quanto possibile insieme, gli interessi generali per la produzione di beni alimentari e per la buona tenuta dell'ambiente nello spazio rurale attraverso una politica di incentivi mirata a mantenere su quest'ultimo un'agricoltura rispettosa dell'ambiente.

Il successo di siffatto disegno, com'è agevole convenire, dipende tutto dalla misura in cui l'Unione europea potrà e saprà continuare ad offrire agli agricoltori una serie di benefici che, nonostante i nuovi impegni posti a loro carico, si presenti agli stessi con margini di convenienza tali da indurli a sottoporsi al nuovo regime di agricoltura sostenibile proposto dalla PAC. □

(62) V. G. GALLONI, in questa Riv., 2001, 8.

Protezione brevettuale delle invenzioni biotecnologiche e potere di mercato (*)

di FERDINANDO ALBISINNI

1. La brevettabilità del vivente come disciplina di esclusione. - 2. La direttiva del 1998 fra enunciati e regole. - 3. La Corte di giustizia e il diritto vivente europeo. - 4. Il caso dell'Italia. - 5. Il codice della proprietà industriale. - 6. Il ricorso dei Paesi Bassi e la decisione del 2001. - 7. Il mercato unico e le regole di concorrenza. - 8. La politica europea della sicurezza alimentare. - 9. Postilla: il decreto legge n. 3 del 2006.

1. - In tema di protezione brevettuale, è stato da più parti e da tempo sottolineato che esigenza essenziale è quella di individuare un punto di equilibrio e di bilanciamento, fra valori ed interessi, fra protezione monopolistica assicurata al titolare del brevetto, ed all'opposto condivisione dei benefici dell'invenzione a vantaggio della più ampia platea di possibili utilizzatori.

La generale esigenza di bilanciamento si colora di rilievo peculiare, quando si discute di brevettabilità della materia vivente. In questo caso la dilatazione dell'area della brevettabilità investe la stessa persona umana, come singolo e quale componente di comunità, nella duplice veste di possibile oggetto di appropriazione (con quanto ne segue in termini di negazione della qualità unificante e distintiva assegnata alla persona), e per converso di soggetto potenzialmente escluso dai benefici di quanto viene attratto all'interno di una titolarità monopolistica (1).

Ove si guardi alle più recenti scelte del legislatore comunitario – e così anzitutto alla direttiva del 1998 sulla brevettabilità delle «invenzioni biotecnologiche» (2) –, sembra di dover prendere atto che questo legislatore ha negato

ingresso al bilanciamento, alla necessità di comparare ed equilibrare valori ed interessi, con risultati disciplinari che paiono trascurare ogni altro valore in favore di una decisa monetizzazione della materia vivente.

Il quadro che ne risulta appare ancor più squilibrato con specifico riferimento all'attività agricola (3), in ragione della ben nota struttura del mercato mondiale delle *commodities*, in cui pochi grandi gruppi multinazionali controllano a monte il mercato delle sementi ed a valle il mercato dei cereali (4).

Sicché l'agricoltura, già stretta dai *price-makers* operanti a monte ed a valle dell'attività produttiva (5), finirebbe – con la brevettabilità della materia vivente – con l'essere espropriata dell'oggetto stesso del suo agire (6), oltre che radicalmente eterodiretta anche nella quotidianità (7), con un impoverimento non solo economico (8).

Da qui diffuse letture della vigente disciplina comunitaria, che sottolineano come, in questa materia così delicata, il legislatore europeo sembri operare in una dimensione abdicativa, ben lontana dall'attenzione solitamente prestata all'emergere di nuove posizioni giuridiche (si pensi alla

(*) Relazione, integrata nelle note e nell'ultimo paragrafo, al Convegno del Consiglio dei diritti genetici, *La frontiera dell'invisibile: determinismo e riduzionismo nella scienza, brevettabilità della materia vivente, governance dell'innovazione biotecnologica*, Lastra a Signa, 10-12 novembre 2005.

(1) V. le relazioni di V. ONIDA, *Funzione del sistema brevettuale tra interessi privati e determinazione della utilità sociale*, e S. RODOTÀ, *Invenzioni biotecnologiche: diritti e interessi in conflitto*, al Convegno di Lastra a Signa, cit., Atti in corso di pubblicazione.

(2) Dir. n. 98/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 luglio 1998, sulla «protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche»; su cui v., per ulteriori richiami tra i numerosi commenti, già L. ZAGATO, *La tutela giuridica delle invenzioni biotecnologiche: la direttiva 98/44 del 6 luglio 1998*, in *Riv. dir. agr.*, 1999, I, 424, e di recente M. SCUFFI, *La protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche: dalla Convenzione di Monaco sul brevetto europeo al disegno di legge delega italiano per il recepimento della direttiva 98/44/CE*, in *Contratto e impr.* - Europa, 2003, 296.

(3) Sul tema v., anche per ampi riferimenti, le ricerche raccolte in *La disciplina giuridica dell'agricoltura biotecnologica*, a cura di A. GERMANÒ, Milano, collana dell'IDAIC, 2002, ed ivi in particolare A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Agricoltura e scienza biotecnologica, diritti proprietari ed ambiente: verso un nuovo ordinamento giuridico?*, e A. GERMANÒ, *Gli aspetti giuridici*

dell'agricoltura biotecnologica.

(4) V. i dati riferiti da M. SCOPPOLA, *Multinazionali agroalimentari*, Roma, 2000.

(5) V. A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, V ed., Torino, 2003.

(6) Sul rischio di una progressiva degradazione dell'interesse agricolo, rispetto ad altre gerarchie di interessi e di una perdita di attenzione nei confronti dell'attività primaria e dei protagonisti di questa, v. F. ADORNATO, *Sicurezza alimentare e Autorità indipendenti*, in *AIM*, n. 3/2004, 227.

(7) Per indicazioni sulle aree problematiche conseguenti alla diffusione delle biotecnologie in agricoltura, v. A. GERMANÒ, *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, I, 371; P. BORGHI, *Biotecnologie, tutela dell'ambiente e tutela del consumatore nel quadro normativo internazionale e nel diritto comunitario*, *ivi*, 2001, I, 365; E. SIRSI, *Biotecnologie in agricoltura. Profili giuridici*, Pisa, 2003; M. BENOZZO, *Attività agricola e private vegetali: la Corte di giustizia si pronuncia*, in *AIM*, n. 2/2004, 197; ID., *Piante, biotecnologie, brevetti: la US Supreme Court interviene nel dibattito*, in *Riv. dir. agr.*, 2004, II, 85; F. BRUNO, *Giudici e biotecnologie: la sentenza Monsanto II*, in *AIM*, n. 1/2004, 147; M. VALLETTA, *La disciplina delle biotecnologie agroalimentari*, Milano, 2005.

(8) Cfr. S. MASINI, *Protezione brevettuale delle invenzioni biotecnologiche tra interessi privati ed utilità sociale*, relazione al Convegno di Lastra a Signa, cit., ora in questa Riv., 2006, 14.

copiosa normativa in tema di tutela del consumatore, di responsabilità dell'impresa, di sicurezza degli alimenti, di valorizzazione del principio di precauzione come canone connotante l'ordinamento europeo per contrasto con quello nord-americano) (9).

Tuttavia, una lettura integrata dei dati normativi, che non si limiti all'esegesi della sola direttiva del 1998, ma la collochi all'interno del complessivo tessuto istituzionale del diritto europeo, può forse consentire di proporre un diverso modello ricostruttivo, idoneo a riconoscere carattere ordinante ad interessi e valori altrimenti sottordinati.

2. - Individuati i generali parametri di riferimento, un tentativo di riflessione sulla relazione tra protezione brevettuale delle invenzioni biotecnologiche e potere di mercato, muove necessariamente attorno a tre poli d'interesse:

- la protezione brevettuale,
- le invenzioni biotecnologiche,
- il potere di mercato.

I primi due temi sono stati oggetto in questi anni di diffuse analisi, secondo differenziate prospettive. Rinviando a queste analisi (10), vorrei qui cercare di individuare alcuni elementi sull'articolazione del potere di mercato nel disegno disciplinare dato (11).

Occorre a tal fine ricercare quali sono nell'oggi le regole di governo di questo spazio, nel quale i poteri si articolano in funzione dei confini e dei canoni di esercizio ad essi assegnati.

Sulla base di questi elementi è possibile disegnare una sorta di scheda riassuntiva, sottolineando che avvio obbligato di ogni indagine in materia è la già richiamata direttiva del 1998, da più parti definita come passo decisivo verso l'accettazione e regolamentazione della brevettabilità della materia vivente (12).

All'interno di questa logica, occorre poi richiamare l'attenzione sulla necessità di dare una lettura unificata di due distinti atti normativi: la direttiva sul brevetto biotecnologico del 1998, ed il regolamento sulle varietà vegetali del 1994 (13).

La trama riassuntiva e sistematica è stata in realtà già scritta dalla Corte di giustizia delle Comunità europee. A fine giugno del 2005 è stata depositata, e nel successivo mese di settembre del 2005 è apparsa sulle riviste giuridiche italiane, una decisione della Corte di giustizia (14) che, accogliendo un ricorso proposto dalla Commissione e confermando una serie di precedenti conformi pronunce, ha dichiarato che l'Italia, non avendo ancora dato attuazione

alla direttiva del 1998 sulla protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche, pur essendo scaduto sin dal 2000 il termine a tal fine assegnato, «è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 15 della direttiva» (15).

Sicché, secondo la Corte di giustizia, l'Italia si trova da tempo in una condizione di grave infrazione rispetto agli obblighi gravanti sugli Stati membri.

Un primo dato va sottolineato, non per noiosa tecnicità, ma per acquisire consapevolezza di come opera il processo legislativo europeo, nei fatti, al di là delle stesse previsioni del Trattato.

In ragione della mancata tempestiva attuazione della direttiva del 1998, la Corte di giustizia con sentenza dell'agosto 2004 ha dichiarato inadempiente la Francia (16), con sentenza dell'ottobre 2004 ha dichiarato inadempiente il Lussemburgo (17), con altra sentenza dell'ottobre 2004 ha dichiarato inadempiente il Belgio (18), con sentenza del gennaio 2005 ha dichiarato inadempiente l'Austria (19), con altra sentenza del gennaio 2005 ha dichiarato inadempiente la Germania (20), da ultimo con la richiamata sentenza del giugno 2005 ha dichiarato inadempiente l'Italia.

Dunque nell'arco di pochi mesi ben sei Stati membri, e fra questi ben cinque dei Paesi fondatori della Comunità, sono stati dichiarati inadempienti all'obbligo di dare attuazione alla direttiva.

Ma allora, chi ha voluto l'adozione della direttiva, visto che Paesi di rilevante peso politico hanno preferito per anni non dare attuazione a quanto previsto da questo atto comunitario, anche a rischio di sentirsi dichiarare inadempienti in sede giudiziaria?

La circostanza poteva non stupire finché si fosse trattato soltanto di piccoli Paesi, ad esempio dell'Austria, che in questi anni ha più volte tentato di praticare originali scelte di politica ambientale e territoriale, incontrando per tale ragione la riprovazione della Commissione sotto il profilo della violazione delle regole del mercato unico (21).

Ma qui parliamo, fra l'altro, di Francia e Germania, cioè dei principali protagonisti delle grandi scelte politiche della Comunità.

Occorre dunque andare indietro e cercare di capire come si colloca questa direttiva all'interno del processo europeo di *law making*, nel rapporto fra Stati membri ed istituzioni comunitarie.

Quando si pensa ai regolatori europei, solitamente l'attenzione si concentra sulla Commissione, sul Consiglio, sul Parlamento, siccome organi competenti all'adozione di direttive e di regolamenti.

(9) In prospettiva agraristica, sottolinea l'inadeguatezza e la sostanziale inefficacia delle scelte disciplinari europee L. COSTATO, *Ancora sugli organismi geneticamente modificati*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 342; sul principio di precauzione v. P. BORGHI, *Il principio di precauzione tra diritto comunitario e accordo Sps*, in questa *Riv.*, 2003, 535; F. BRUNO, *Principio di precauzione e organismi geneticamente modificati*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, 223.

(10) V., per ampi riferimenti, gli studi cit. *supra*, alle note 1, 3, 6, 7.

(11) Il tema, più che tra i giuristi, sembra aver suscitato precipuo interesse fra i genetisti, in ragione evidentemente di una specifica sensibilità scaturita dalle stesse modalità di organizzazione del loro lavoro di ricerca; v. in tal senso M. BUIATTI, *Le biotecnologie. L'ingegneria genetica fra biologia, etica e mercato*, Bologna, 2001; Id., *Limiti del brevetto come strumento di incentivazione della ricerca*, relazione al Convegno di Lastra a Signa, cit., in Atti in corso di pubbl. In prospettiva economica v. le analisi di A. SORRENTINO-R. ESPOSTI, *Regole convenzionali tra globale e locale: gli accordi sugli OGM*, in F. ADORNATO (a cura di), *Attività agricole e legislazione di orientamento*, Milano, 2002, 239; per un'originale comparazione fra le scelte di politica economica in materia dell'Europa e degli Stati Uniti v. M. BENOZZO, *Stati Uniti d'America e biotecnologie in agricoltura: un nuovo approccio al problema*, in *AIM*, n. 1/2004, 129.

(12) V. *supra*, nota 1.

(13) Reg. n. 2100/94 del Consiglio, del 27 luglio 1994, «concernente la privativa comunitaria per ritrovati vegetali».

(14) Corte di giustizia 16 giugno 2005, in causa C-456/03, *Commissione c. Repubblica italiana*, in *Foro it.*, 2005, IV, 408, con ampia nota di C. CASABURI, *Le biotecnologie tra diritto comunitario, Corte di giustizia e inadempimento italiano*.

(15) Così la massima della sentenza.

(16) Sentenza 28 agosto 2004, in causa C-448/03.

(17) Sentenza 23 ottobre 2004, in causa C-450/03.

(18) Sentenza 23 ottobre 2004, in causa C-454/03.

(19) Sentenza 8 gennaio 2005, in causa C-4/04.

(20) Sentenza 8 gennaio 2005, in causa C-5/04.

(21) V. il caso del progetto di legge del Land *Oberösterreich*, inteso ad introdurre il divieto di utilizzo di organismi geneticamente modificati al fine di «tutelare l'agricoltura biologica e le produzioni vegetali e animali ottenute con metodi convenzionali dalla contaminazione da OGM», progetto che la Commissione ha dichiarato incompatibile con le previsioni del Trattato, giusta decisione del 2 settembre 2003; in argomento v. M. VALLETTA, *La disciplina delle biotecnologie agroalimentari*, cit., 288.

Il diritto comunitario, però, è un diritto policentrico per sua stessa natura, in cui l'istituzione giudiziaria gioca un ruolo decisivo.

La Corte di giustizia, in particolare, sin dalla sua istituzione – come è stato sottolineato da diversi studiosi – ha operato decisive curvature dell'ordinamento, sul piano della costruzione concreta del reticolo in cui si collocano i rapporti fra Comunità e Stati membri e fra gli organi comunitari tra loro, così come sul piano del merito delle scelte.

Ne è risultato un diritto europeo come *diritto al presente*, additivo, che si forma per sedimentazioni progressive (22). Potremmo dire che esiste una sorta di gioco di rinvii fra i protagonisti della costruzione di questo diritto, che si muove al di fuori delle categorie tradizionali della sovranità, a cui siamo abituati dai sistemi di diritto nazionale.

La direttiva sul brevetto biotecnologico costituisce caso esemplare di questo peculiare processo di normazione.

Il testo vigente è stato approvato soltanto in anni recenti, ma le sue origini risalgono alla fine degli anni '80.

Si tratta di un'iniziativa che nasce in quegli anni, su impulso della Commissione, e che si colloca all'interno del più ampio progetto per l'instaurazione del mercato unico, che ha trovato espressione nell'Atto Unico e nel Trattato di Maastricht. Tant'è che la base giuridica invocata già a fondamento dell'originaria proposta era l'art. 100A (oggi art. 95), inserito nel corpo del Trattato istitutivo della Comunità proprio per favorire l'introduzione di «misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno».

La proposta di direttiva, presentata dalla Commissione nell'ottobre 1988 (23), non fu accolta. Il Parlamento europeo si oppose all'adozione con una decisione del 1995, assai nota anche perché costituì la prima occasione in cui la procedura di codecisione introdotta dal Trattato di Maastricht fu utilizzata dal Parlamento per affermare il suo ruolo nel processo legislativo europeo.

Nel 1996 la nuova Commissione europea ha ripresentato una proposta di direttiva (24), modificando in più punti il testo originario per tener conto delle critiche pregresse. Anche in questo caso il Parlamento europeo ha avviato un vivace confronto, giungendo a proporre sessantasei emendamenti al testo proposto dalla Commissione.

La Commissione ha accolto ben sessantacinque sui sessantasei emendamenti proposti.

Sicché il 30 luglio 1998 la direttiva, così emendata, veniva infine approvata, con il voto contrario dei soli Paesi Bassi, e con l'astensione del Belgio e dell'Italia (25).

Una lettura della direttiva nel testo da ultimo approvato, al di là dell'analisi giuridica sul contenuto delle singole disposizioni, rivela nella sua stessa struttura le peculiarità dell'approccio adottato e le effettive finalità perseguite.

Lungo il percorso dell'adozione – come si è ricordato – il progetto di direttiva si è arricchito di una molteplicità di esigenze e di fini, in ragione soprattutto dell'intervento del Parlamento europeo. Ne è risultato un testo paradossale, nel quale diciotto articoli (di cui tre di contenuto solo formale, relativi all'entrata in vigore ed ai destinatari) sono

preceduti da ben cinquantasei 'considerando' (molti dei quali neppure trovano corrispondenza nelle prescrizioni precettive), ed in cui i contenuti di politica normativa largamente sopravanzano la parte dispositiva (26); sicché molti problemi applicativi rimangono tuttora aperti.

Con questi numerosissimi 'considerando', la direttiva, a chi la legga, dà apparente risposta a qualunque tipo di interrogativo. Accanto alle finalità economiche ed industriali si richiamano preoccupazioni di tipo etico; alle considerazioni legate allo sviluppo scientifico si accompagna un espresso favore per la politica di ricerca; al progetto di armonizzazione nel mercato unico si affianca una dichiarata attenzione alle esigenze della persona umana.

Risulta evidente dalla struttura così articolata il *modus operandi* seguito dalla Commissione e da tutti coloro i quali tenevano all'adozione del provvedimento: si voleva ridurre per quanto possibile ogni motivo di conflittualità, che ne avrebbe impedito o ritardato l'approvazione; ed a tal fine si è scelto di inserire all'interno dei 'considerando', cioè nella parte della direttiva che esprime le ragioni politiche delle scelte, tutti i temi che a vario titolo erano stati sollevati nel corso della discussione innanzi al Parlamento europeo.

La parte precettiva è invece brevissima rispetto alla media di provvedimenti normativi comunitari, che negli ultimi anni hanno costretto gli interpreti a fare i conti con testi lunghissimi (27).

La stessa struttura dei singoli articoli è assai scarna, ed anche questo si pone in contrasto con le prassi correnti nei più recenti provvedimenti comunitari.

Soprattutto, negli articoli che compongono la parte precettiva non si rinviene affatto (o si rinviene in misura estremamente ridotta e sostanzialmente inefficace, come meglio sarà chiarito dalle sentenze della Corte di giustizia in argomento) (28) l'eco delle preoccupazioni di ordine generale ampiamente espresse nei 'considerando', ma trascurate negli articoli di stretto diritto.

Il punto importante, insomma, era uno solo: far passare il principio che la materia vivente è brevettabile; tutto il resto sarebbe venuto in seguito.

Anche il periodo non breve assegnato per l'attuazione (due anni, sino al 30 luglio 2000) (29) risultava coerente alla scelta di un *modus operandi*, che mirava a ridurre i motivi di possibile conflitto nell'attualità e che, acquisito il principio, rinviava a momenti diversi e successivi la concreta implementazione.

3. - Come si è ricordato, pochissimi Stati membri hanno dato attuazione alla direttiva nei termini previsti. La maggioranza ha lasciato scadere il termine fissato senza adottare alcun provvedimento, ed alcuni hanno provveduto soltanto di recente, con grande ritardo (30). Da ciò l'apertura di numerose procedure di infrazione da parte della Commissione e le richiamate sentenze della Corte di giustizia del 2004 e del 2005.

L'avvenuta adozione della direttiva, e nello stesso tempo la sua mancata attuazione per anni nel nostro ed in numerosi altri Stati membri, ha lasciato, tuttavia, aperto il quesito sul quadro di regolazione *medio tempore* vigente;

(22) Cfr. M.R. FERRARESE, *Il diritto al presente. Globalizzazione e tempo delle istituzioni*, Bologna, 2002.

(23) COM (88), 17 ottobre 1988.

(24) In *GUCE*, C-296 dell'8 ottobre 1996.

(25) Sulla vicenda v., ampiamente, M. VALLETTA, *op. cit.*, 89 ss.

(26) Sul complesso rapporto tra *soft law* e disposizioni precettive, e sulla dimensione peculiare che questo presenta nel diritto comunitario, v. L. COSTATO, *Il soft law nel diritto agrario e alimentare*, in *Lavoro e dir.*, 2003, 37.

(27) Basti pensare al reg. n. 1782/2003 sulla riforma della PAC, che comprende ben centocinquantesi articoli, od al reg. n. 178/2002 sulla sicurezza alimentare che comprende sessantacinque articoli e che rinvia a successivi regolamenti in materia di igiene degli alimenti, composti ciascuno da centinaia di pagine.

(28) Su cui v. *infra*.

(29) Secondo quanto previsto dall'art. 15 della direttiva.

(30) Sul decreto legge italiano del gennaio 2006, v. *infra*, par. 9.

quesito la cui rilevanza è evidente ai fini dell'orientamento delle scelte quotidiane di scienziati, ricercatori, imprese, organizzazioni pubbliche e private, e degli stessi cittadini, che a vario titolo devono misurarsi con i problemi posti dalle biotecnologie.

Certo, la mancata attuazione ad opera di uno Stato membro ha un rilievo giuridico formale non secondario, tant'è che – come si è già ricordato – la Commissione è intervenuta sul tema e la Corte di giustizia ha dichiarato inadempianti l'Italia e numerosi altri Paesi membri.

Ma sul piano della sostanza e del merito, dobbiamo prendere atto che, in realtà, la disciplina europea del brevetto biotecnologico è già da tempo vigente in Italia, sotto due distinti profili, collegati, l'uno all'evoluzione della disciplina del c.d. brevetto europeo introdotto dalla Convenzione di Monaco del 1973, ratificata dall'Italia sin dal 1978 (31), e l'altro al ruolo della giurisprudenza della Corte di giustizia nella concreta conformazione dei singoli ordinamenti nazionali nelle aree di sovrapposizione o contiguità con il diritto comunitario.

Quanto al ruolo della giurisprudenza comunitaria, occorre ricordare che la nostra Corte costituzionale, dopo un lungo e sofferto percorso interpretativo, ha riconosciuto ormai da anni che il diritto comunitario deve essere applicato nel nostro Paese secondo l'interpretazione che ne dà la Corte di giustizia (32).

Per tale via la Corte costituzionale ha introdotto nel nostro Paese il principio del precedente vincolante, sia pur limitatamente alle pronunce della Corte comunitaria.

Come è noto, in linea generale il principio del precedente vincolante non vige nel nostro Paese. Sulla base di una lettura largamente accreditata del principio costituzionale di cui all'art. 101 Cost., comma 2, per il quale «I giudici sono soggetti soltanto alla legge», ciascun giudice – e dunque anche il giudice di pace di un piccolissimo Comune – può concludere che l'interpretazione adottata dalla Corte di cassazione è errata e può pertanto interpretare la legge diversamente da quanto statuito dalla Corte di legittimità (33).

La nostra Corte costituzionale, chiamata a definire il quadro, entro il quale ricercare la soluzione dei possibili conflitti fra norme nazionali e norme di fonte comunitaria, ha finito per riconoscere che, per dare concreto contenuto al ruolo di garante dell'uniforme interpretazione del diritto comunitario attribuito alla Corte di giustizia dal Trattato, occorre riconoscere valore di precedente vincolante alle decisioni di questa.

Sicché giudici ed interpreti italiani, non vincolati al rispetto delle scelte interpretative della Corte di cassazione, sono però vincolati al rispetto del precedente giudiziale come enunciato dalla Corte che siede in Lussemburgo.

Nel nostro diritto vivente, nella *law in action* quale distinta dalla *law in the books* (per riprendere la risalente formula di Roscoe Pound, divenuta consueta per i compa-

ratisti), il diritto di fonte comunitaria vigente in Italia è dunque quello dichiarato dalla Corte di giustizia.

Ne segue che, con specifico riferimento ai temi della brevettabilità delle invenzioni biotecnologiche, nel momento in cui i termini per l'attuazione della direttiva in Italia sono scaduti senza che la direttiva sia stata formalmente attuata, il diritto vivente con cui l'ordinamento italiano è chiamato a fare i conti è quello che risulta dalle pronunce della Corte di giustizia.

4. - Muovendo da tali premesse sulla relazione fra diritto nazionale e diritto comunitario, si deve concludere che il sistema europeo che ammette la brevettabilità della materia vivente è un sistema da tempo vigente in Italia, ben prima della recente improvvisata attuazione operata dal decreto legge del 10 gennaio 2006, n. 3 (34).

A questa conclusione si perviene sulla base di considerazioni non di generale politica d'interessi, ma di stretto diritto.

La prima – come si è accennato – rinvia alla Convenzione sul brevetto europeo (35), in forza della quale il brevetto concesso in sede europea è validamente esercitabile in tutti i Paesi aderenti alla Convenzione (36), vale a dire in tutti i Paesi membri della Comunità europea ed in numerosi altri (37).

Il regolamento di attuazione della Convenzione è stato modificato e riformulato nel 1999, per adeguarlo alle disposizioni introdotte dalla direttiva del 1998 sul brevetto delle invenzioni biotecnologiche.

Sicché, il primo immediato risultato della direttiva non è stato tanto quello di introdurre nuovi istituti e nuove regole negli ordinamenti dei singoli Stati membri, quanto piuttosto quello di fare entrare, all'interno del generale strumentario condiviso nello spazio giuridico europeo, il principio che la materia vivente è brevettabile, pur se con talune limitazioni e nel rispetto di talune condizioni; in particolare introducendo tale principio all'interno delle modalità operative seguite dall'Ufficio per il brevetto europeo.

È significativo in proposito sottolineare che, per ottenere questo risultato, non è stato necessario operare una formale modifica della Convenzione sul brevetto europeo (che avrebbe richiesto il consenso dei diversi Stati contraenti in sede di conferenza intergovernativa), ma è stato sufficiente un semplice atto amministrativo del Consiglio di amministrazione dell'Organizzazione europea dei brevetti, vale a dire l'atto di un organo privo di responsabilità politiche (38).

I brevetti rilasciati in sede europea sulla base della Convenzione di Monaco sono efficaci in tutti i Paesi aderenti, e dunque anche in Italia.

Sicché, a far tempo dal 1999, e senza necessità di alcun provvedimento italiano di attuazione della direttiva del 1998, è possibile ottenere un brevetto per invenzioni biotecnologiche immediatamente efficace anche in Italia.

Insomma, una volta accolto nell'*acquis communautaire* il principio della brevettabilità della materia vivente - sia pure

(31) Convenzione di Monaco sul brevetto europeo del 5 ottobre 1973, ratificata dall'Italia con l. 26 maggio 1978, n. 260. La Convenzione è stata più volte integrata e modificata negli anni successivi.

(32) Cfr. Corte cost. 11 luglio 1989, n. 389, in *Foro it.*, 1991, I, c. 1076; Corte cost. 18 aprile 1991, n. 168, *ivi*, 1992, II, c. 660.

(33) Peraltro, sembra orientata nel senso di introdurre, sia pur solo per implicito, le componenti tipiche dello *stare decisis*, la recentissima modifica dell'art. 363 c.p.c., disposta dal d.lgs. n. 40 del 2006, che ha introdotto la previsione di una pronuncia del principio di diritto da parte della Corte di cassazione, anche d'ufficio ed anche nel caso in cui il ricorso delle parti risulti inammissibile, tanto più in relazione alla coeva modifica dell'art. 375 c.p.c. quanto alla pronuncia in camera di consiglio di rigetto per manifesta infondatezza, oltre che di inammissibilità.

(34) Su cui v. *infra*, par. 9.

(35) V. *supra*, nota 31.

(36) Ai sensi dell'art. 3 della Convenzione: «La concessione di un brevetto europeo può essere richiesta per uno o più Stati contraenti», ed ai sensi dell'art. 2, comma 2, della Convenzione: «In ciascuno degli Stati contraenti per i quali esso è concesso, il brevetto europeo ha gli stessi effetti ed è soggetto alle medesime regole di un brevetto nazionale concesso in questo Stato, salvo che la presente Convenzione non disponga altrimenti».

(37) Sono attualmente aderenti alla Convenzione i seguenti Stati: Austria, Islanda, Belgio, Italia, Bulgaria, Liechtenstein, Svizzera, Lituania, Cipro, Lussemburgo, Repubblica Ceca, Lettonia, Germania, Monaco, Danimarca, Olanda, Estonia, Polonia, Spagna, Portogallo, Finlandia, Romania, Francia, Svezia, Regno Unito, Slovenia, Repubblica Greca, Slovacchia, Ungheria, Turchia, Irlanda.

(38) Sulla vicenda, per ulteriori indicazioni, v. M. VALLETTA, *op. cit.*

con lo strumento di una direttiva, cioè con un atto di regolazione che in linea astratta richiederebbe la mediazione dei singoli Stati membri per tradursi in norme applicabili sul piano dei singoli ordinamenti nazionali (39) - tale principio è rapidamente entrato nella pratica corrente, attraverso la porta del sistema del brevetto europeo, già dal 1999, senza dovere attendere la scadenza del termine di attuazione assegnato ai singoli Stati membri e scadente nel luglio 2000.

Accertata l'immediata applicabilità delle norme della direttiva attraverso la mediazione della Convenzione sul brevetto europeo, resta da verificare quali siano i criteri che presidono a questa applicazione sul piano nazionale, tenuto conto che, sulla base dei 'considerando' contenuti nella direttiva, «la protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche non richiede la creazione di un diritto specifico che si sostituisca al diritto nazionale in materia di brevetti; che il diritto nazionale in materia di brevetti rimane il riferimento fondamentale per la protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche, ma che deve essere adeguato o completato su taluni punti specifici, in conseguenza dei nuovi ritrovati tecnologici che utilizzano materiali biologici e che possiedono comunque i requisiti di brevettabilità» (40).

Giova qui esaminare brevemente la già richiamata sentenza della Corte di giustizia del giugno 2005 (41), che nel dichiarare l'inadempimento dell'Italia, con lunga ed articolata motivazione ha fissato i punti essenziali di applicazione nazionale dei principi della direttiva.

La Corte di giustizia ha respinto tutti gli argomenti della difesa italiana, la quale aveva sostenuto che l'Italia non sarebbe inadempiente pur in mancanza di uno specifico provvedimento di attuazione della direttiva, perché un provvedimento siffatto non sarebbe necessario lì ove il sistema di diritto interno sia già coerente rispetto alle indicazioni di una direttiva. A tal fine la difesa dello Stato italiano aveva richiamato la nozione di «invenzione industriale» accolta dall'art. 12 del r.d. n. 1127/39, sostenendo che questa, come interpretata dalla giurisprudenza nazionale, sarebbe sufficientemente ampia per includere i materiali biologici (42).

La Corte di giustizia, prima ancora di entrare nel merito delle questioni, ha rigettato la tesi difensiva italiana sulla base di una semplice considerazione, che rinvia alle ben poco consapevoli modalità con cui spesso sia il Governo che il Parlamento italiano (a prescindere dalle maggioranze del momento) si sono posti innanzi al tema del confronto con la disciplina di fonte comunitaria (43).

In anni recenti, infatti, il Parlamento aveva già due volte approvato leggi di delega al Governo per provvedere in materia, ma il Governo non aveva utilizzato tali deleghe.

È stato, quindi, agevole per la Corte di giustizia concludere che, se il Parlamento per ben due volte ha ritenuto necessario approvare una legge delega per modificare il diritto nazionale dei brevetti nazionali, questa è la prova

che la disciplina nazionale vigente non consente la brevettabilità dei materiali biologici.

Si aggiunga - sempre secondo la motivazione della Corte - che «se è vero che il Governo italiano sostiene un'interpretazione ampia da parte dei giudici nazionali della nozione di "invenzione" contenuta nel diritto interno dei brevetti, esso però non ha fatto valere alcuna decisione giudiziaria che sancisca la brevettabilità di invenzioni che impiegano materiale biologico» (44).

In realtà, una ben nota decisione del Tribunale di Milano, pronunciata in sede cautelare nel 1997 e nel merito nel 1999 (45), ha riconosciuto la brevettabilità delle scoperte in materia biologica, quando queste non siano soltanto teoriche, ma risultino suscettibili di un'applicazione tecnica. Il caso riguardava la brevettabilità di un materiale per indagini diagnostiche, denominato *kiron* ed utilizzato per verificare la presenza del virus dell'epatite C. Per inciso, gli studi scientifici in materia (46) hanno confermato che quello delle indagini diagnostiche è uno dei settori in cui sono più numerose le richieste di brevetto biotecnologico presentate da grandi società multinazionali, ed è nel contempo uno di quelli in cui la concessione di brevetti rischia di avere esiti assai pervasivi, in ragione dei conseguenti impedimenti all'utilizzo in sede diagnostica o terapeutica di materiali biologici che contengano il prodotto biologico oggetto di brevetto.

La motivazione adottata dai giudici milanesi è particolarmente interessante, oltre che con riferimento al merito della questione, sotto il profilo del rapporto con il diritto comunitario.

Il Tribunale di Milano, infatti, pur arrivando a conclusioni che riconoscono la brevettabilità dei microrganismi ottenuti mediante procedimenti microbiologici o genetici, dichiara irrilevante ai fini della decisione della controversia la direttiva n. 98/44, trattandosi di «una normativa comunitaria non ancora attuata negli Stati, il cui valore (prevalentemente) ideologico/politico è ben noto e che risulta fortemente influenzata dalla situazione giuridica attinente alla brevettabilità del vivente negli USA che - però - non ha riscontro nelle normative continentali e comunque in quella italiana».

Il paradosso è evidente: i giudici milanesi, sulla base del solo diritto interno, pervengono a risultati analoghi a quelli perseguiti dalla direttiva, ma nel contempo negano rilievo alla direttiva introdotta nelle more del giudizio, con espressioni che rivelano una grave sottovalutazione della normativa comunitaria.

In ogni caso - quali che siano le considerazioni da trarre in ordine all'autoreferenzialità di una siffatta giurisprudenza - resta la circostanza che nel giudizio innanzi alla Corte di giustizia ben avrebbe potuto essere invocata questa decisione milanese, a dimostrazione dell'esistenza in Italia di una «decisione giudiziaria che sancisca la brevettabilità di invenzioni che impiegano materiale biologico», così smentendo le contrarie affermazioni della Commissione.

(39) Si veda, peraltro, la ben nota giurisprudenza della Corte di giustizia sulla diretta applicabilità delle direttive anche ai rapporti interpretati ed anche in assenza di attuazione nazionale, ove le direttive siano specifiche e dettagliate.

(40) Così l'8° 'considerando' della direttiva.

(41) Corte di giustizia 16 giugno 2005, in causa C-456/03, cit.

(42) Le posizioni della difesa italiana nel giudizio sono ampiamente riferite nella motivazione della sentenza ult. cit.

(43) Modalità che in più casi hanno paradossalmente cumulato superficialità ed ossequio, senza neppure valutare le possibilità di autonoma lettura ed implementazione offerte da tale disciplina. I casi in tal senso in tema di diritto agrario ed alimentare sono innumerevoli; per ricordare un solo significativo esempio è sufficiente qui richiamare la vicenda sull'etichettatura nazionale di origine dell'olio di oliva italiano, di cui alla l. 3 ago-

sto 1998, n. 313, su cui v. la mia nota *Ma l'Europa è dalla parte dei consumatori? Il caso della legge sull'etichettatura dell'olio di oliva*, in questa Riv., 1999, 73.

(44) Così il punto 60 della motivazione.

(45) Trib. Milano 11 novembre 1999, in *Riv. dir. ind.*, 2000, II, 342, con nota di G. SENA, *Brevi note sulla brevettabilità delle scoperte e delle invenzioni fondamentali*, e in *Dir. ind.*, 2000, 213, con nota di G. FLORIDIA, *Scoperta del virus ed invenzione immunodiagnostica*; sulla vicenda v. G. CASABURI, *Le biotecnologie tra diritto comunitario, Corte di giustizia e inadempimento italiano*, cit.

(46) V. le relazioni al Convegno di Lastra a Signa, cit., di M. BUIATTI, *Limiti del brevetto come strumento di incentivazione della ricerca*, e di J.P. BERLAN, *Il brevetto: la legge del profitto contro la legge della vita*.

Il precedente non risulta invocato nel giudizio innanzi alla Corte di giustizia, e questa ha dunque potuto agevolmente concludere per l'infondatezza della tesi difensiva italiana quanto all'ammissibilità della brevettabilità della materia vivente già alla stregua della vigente disciplina di diritto interno e, quindi, senza necessità di specifiche disposizioni di attuazione della direttiva.

5. - Per completare un sommario esame della disciplina italiana, occorre ricordare che in questi mesi è stato approvato il codice della proprietà industriale (47).

La delega per l'adozione di questo codice dava fra l'altro mandato al Governo di adeguare la disciplina interna a quella internazionale e comunitaria (48).

Rientrava, quindi, nell'ambito della delega anche l'inserimento nel nuovo codice delle disposizioni risultanti dalla direttiva comunitaria sul brevetto biotecnologico, tanto più perché questo avrebbe consentito di dettare una disciplina unitaria e coerente.

Al contrario, il codice ha ommesso qualunque riferimento in argomento. Ed i redattori, nella relazione esplicativa (49), hanno precisato che la questione dell'attuazione della direttiva del 1998 non è stata affrontata nell'ambito del codice, perché il Governo ha ritenuto che il momento non fosse politicamente maturo per affrontare questo tema, valutato come troppo controverso.

Insomma, i soggetti istituzionalmente chiamati a compiti di regolazione nel nostro Paese hanno semplicemente abdicato al loro ruolo, omettendo di utilizzare i possibili spazi di flessibilità già previsti nell'accordo TRIPS ed in qualche misura confermati dalla direttiva, e così omettendo qualunque tentativo di costruzione di un sistema, nel quale i diversi interessi in rilievo potessero trovare punti di equilibrio e bilanciamento.

Il codice della proprietà industriale è, dunque, nato già vecchio, perché non ha affrontato uno dei temi decisivi dell'intera disciplina delle privative industriali.

Il risultato è che sul piano formale la direttiva non è stata attuata in Italia neppure in occasione della recente codificazione, mentre sul piano sostanziale già da anni in Italia la materia vivente è brevettabile a prescindere dall'assenza di specifici interventi legislativi di diritto interno, sia in ragione della diretta applicabilità della Convenzione sul brevetto europeo (come si è già messo in evidenza), sia in ragione delle stesse caratteristiche della direttiva del 1998, che molti studiosi di diritto industriale ritengono immediatamente applicabile anche in assenza di disposizioni nazionali di attuazione, per i suoi contenuti puntuali ed incondizionati (50).

6. - La decisione della Corte di giustizia del 2005, che ha dichiarato l'inadempimento del nostro Paese agli obblighi derivanti dalla direttiva sul brevetto biotecnologico, è

intervenuta, così, a sanzionare formalmente una situazione nella quale il Governo italiano, che pure nel 1998 non si era opposto all'adozione della direttiva limitandosi ad un'irrilevante astensione in sede di Consiglio dei ministri UE, per anni ha accartonato il problema, senza peraltro che questo abbia escluso la possibilità di ottenere brevetti biotecnologici o, comunque, di far valere in Italia brevetti ottenuti sulla base della Convenzione sul brevetto europeo; e senza operare alcun adattamento, neppure nei limitati spazi assegnati dalla direttiva ai singoli Paesi membri.

Accertata la cogente precettività della direttiva e la sterilità dell'inerzia praticata in questi anni dal Governo nella sua veste di legislatore delegato (inerzia non smentita dal tardivo decreto legge pubblicato nel gennaio 2006, comunque carente di qualsivoglia tentativo di specifica curvatura della disciplina) (51), occorre verificare quali siano nel concreto i contenuti da assegnare alla normativa introdotta con la direttiva.

Elementi decisivi a tal fine si rinvencono nella lettura di un'altra decisione della Corte di giustizia.

Nel 2001, ben quattro anni prima della recente sentenza che ha riguardato l'Italia, la Corte di giustizia è intervenuta sul tema dei brevetti biotecnologici con un'altra sentenza, ben più rilevante di quest'ultima, pur essendo motivata assai sommariamente (52). Si tratta, in particolare, della decisione con cui nel 2001 la Corte di giustizia ha respinto il ricorso dei Paesi Bassi avverso l'adozione della direttiva del 1998 (53).

Come abbiamo già ricordato, gli Stati membri che nel corso degli anni hanno ritardato l'attuazione della direttiva e sono pertanto stati dichiarati inadempienti dalla Corte di giustizia con una serie di sentenze del 2004 e del 2005 (54), nel 1998 in sede di Consiglio dei ministri dell'Unione europea avevano votato tutti a favore dell'adozione della direttiva, con la sola eccezione del voto contrario dei Paesi Bassi che avevano votato contro e dell'astensione di Italia e Belgio.

I Paesi Bassi, gli unici che avevano espresso voto contrario, hanno coerentemente impugnato la direttiva dinanzi alla Corte di giustizia, con una serie di sette motivi di ricorso, molto articolati. Senza soffermarsi in questa sede in un esame di tutti i punti della motivazione, è la decisione sul primo motivo quella che risulta di particolare interesse, non solo sotto il profilo tecnico dell'analisi giuridica, ma perché indica con chiarezza l'orizzonte in cui si iscrive l'intera vicenda.

Il primo motivo investe in particolare la *base giuridica* dell'atto normativo impugnato.

Come è noto, con il Trattato istitutivo gli Stati membri hanno in qualche modo ceduto spezzoni rilevanti di sovranità, ma (almeno in linea di principio) non hanno ceduto alla Comunità una sovranità complessiva. Quindi, perché la Comunità possa occuparsi di una questione, quale in questo caso la brevettabilità del vivente, occorre preliminar-

(47) D.lgs. 10 febbraio 2005, n. 30, «Codice della proprietà industriale».

(48) L'art. 15 della legge di delega del 12 dicembre 2002, n. 273, recita:

«1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le competenti Commissioni parlamentari, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di proprietà industriale, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ripartizione della materia per settori omogenei e coordinamento, formale e sostanziale, delle disposizioni vigenti per garantire coerenza giuridica, logica e sistematica;

b) adeguamento della normativa alla disciplina internazionale e comunitaria intervenuta; (...).».

(49) V. G. CASABURI - S. DI PAOLA, *Guida al codice della proprietà industriale*, in *Foro it.*, 2005, V, 69; G. CASABURI, *Le biotecnologie tra diritto comunitario, Corte di giustizia e inadempimento italiano*, cit.

(50) Sulla base dei principi di diritto enunciati dalla giurisprudenza comunitaria; v. Corte di giustizia 11 luglio 1991, in cause riunite C-87/90, C-88/90, C-89/90.

(51) V. *infra*, par. 9.

(52) In realtà - come aveva rilevato Gino Gorla nelle sue riflessioni sulla giurisprudenza quale fattore del diritto - la brevità e sommarietà delle motivazioni talvolta riflettono la non compiuta intesa dell'intero collegio giudicante sulle conclusioni raggiunte; sicché la persuasività viene sacrificata all'assertività del *decisum*.

(53) Corte di giustizia 9 ottobre 2001, in causa C-377/98, in *Foro it.*, 2002, IV, c. 25, con nota di A. PALMIERI, cui si rinvia per ampi richiami e riferimenti, e di D. BELLANTUONO, *La direttiva 6 luglio 1998, n. 98/44/CE: biotecnologie, biosicurezza e agricoltura*, *ivi*, 2002, IV, c. 161.

(54) V. *supra*, note 16, 17, 18, 19, 20.

mente individuare la base giuridica, che consente l'intervento comunitario con prevalenza rispetto alle discipline nazionali.

Ma la base giuridica è importante anche sotto un altro profilo. L'esercizio delle competenze legislative da parte della Comunità non è soggetto a regole procedurali uniformi. In alcuni casi è sufficiente la semplice maggioranza qualificata degli Stati membri, in altri casi è necessaria l'unanimità.

L'Atto Unico del 1986 e poi il Trattato di Maastricht del 1992 hanno introdotto all'interno del Trattato istitutivo della Comunità europea un articolo fondamentale, l'art. 100 A (oggi art. 95), cioè la disposizione che consente con maggioranza qualificata di procedere all'armonizzazione di discipline vigenti negli Stati membri, laddove ciò sia necessario per realizzare il mercato unico. Però hanno introdotto anche altre disposizioni, ad esempio l'art. 130 F (oggi art. 163), che riguarda il progresso della ricerca scientifica o il sostegno all'industria (55). Le deliberazioni del Consiglio adottate sulla base giuridica fornita dall'art. 130 F vanno assunte all'unanimità (56).

Ebbene, nella direttiva del 1998 sulla brevettabilità della materia vivente, i 'considerando' indicano fra le finalità principali perseguite quelle di favorire la ricerca, l'innovazione scientifica, lo sviluppo dell'industria europea, di assicurare adeguata remunerazione agli investimenti, di promuovere metodi di coltivazione innovativi (57), tutte finalità che evidentemente rinviano al già richiamato art. 130 F. Eppure, nonostante tali dichiarate finalità, la base giuridica invocata per giustificare l'adozione della direttiva non è stata questa disposizione, bensì l'art. 100 A (oggi art. 95), cioè la norma che presiede all'instaurazione del mercato unico.

I Paesi Bassi hanno contestato la scelta di questo articolo come base giuridica, sostenendo che la Comunità, per intervenire in questo settore, avrebbe dovuto agire sulla base dell'art. 130 F, e dunque con il consenso unanime di tutti i Paesi membri. Ciò avrebbe ovviamente imposto una diversa considerazione dei possibili interessi in conflitto, ed avrebbe consentito, anche ad un singolo Paese in disaccordo con la proposta, di impedire l'adozione della direttiva.

La Corte di giustizia si è liberata di questa censura molto semplicemente, concludendo che in buona sostanza tutto è «mercato unico» e che quindi occorre rimuovere gli ostacoli di ordine giuridico all'unificazione del mercato conseguenti alle differenze fra le discipline nazionali. Così facendo, però, la Corte ha ommesso di rileggere, nel testo del medesimo art. 100 A (oggi art. 95) quel terzo comma, che dispone che nell'adozione dei provvedimenti per l'instaurazione del mercato unico, occorre assicurare un livello di protezione elevato sulle questioni che investono sanità, sicurezza, protezione dell'ambiente, protezione dei consumatori (58).

Sul punto, non si può trascurare che lo stesso art. 100 A, che appunto prevede l'adozione degli strumenti giuridici finalizzati all'instaurazione ed al funzionamento del merca-

to unico, è stato alla base delle scelte innovative praticate in questi anni in sede europea per la sicurezza alimentare.

Si discute oggi dell'influenza aviaria, ma già alcuni anni fa, prima ancora di questa emergenza, è stato necessario affrontare i gravi problemi posti dall'epidemia di BSE, che fra l'altro – come è noto – è derivata da scelte nazionali (in quel caso inglesi) diverse da quelle comunitarie, e da una minore attenzione ai problemi di tutela della salute del consumatore.

Anche nel caso della BSE, le scelte del Consiglio sono state giustificate dall'esigenza di garantire il regolare funzionamento del mercato unico, ma in quel caso la disciplina del mercato è divenuta lo strumento per realizzare l'obiettivo di una superiore protezione e tutela della salute dei consumatori europei.

Nel caso delle biotecnologie, invece, paradossalmente l'armonizzazione, il «ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri, che hanno per oggetto la realizzazione ed il funzionamento del mercato interno» (59), come disegnati dalla decisione con cui la Corte di giustizia ha rigettato il ricorso dei Paesi Bassi, sono divenute un obiettivo per sé, con ciò stesso perdendo qualunque contenuto sostanziale connotante, e traducendosi in strumento a disposizione di qualunque politica.

Invero, il ravvicinamento delle legislazioni fra gli Stati membri, considerato come fine per sé stesso, risulta privo di contenuto proprio. Il punto è stabilire a quale livello definire il ravvicinamento, con quali contenuti: *ravvicinare chi a che cosa*.

Si tratta di questione continuamente posta in questi anni dal diritto comunitario a chi si occupa di agricoltura o di alimentazione (60). È sufficiente ricordare, in proposito, la vicenda della pasta ottenuta da farina di grano tenero, con la dichiarata illegittimità della risalente normativa italiana che prescriveva l'uso di semola di grano duro, ovvero la vicenda della birra tedesca e della dichiarata illegittimità della risalente normativa tedesca che imponeva requisiti di produzione della birra molto stringenti a garanzia di una peculiare elevata qualità di tale prodotto.

Anche in quei casi, le decisioni della Corte di giustizia e della Commissione sono state motivate con l'argomento che occorreva rimuovere le barriere alla libera circolazione delle merci ed armonizzare le discipline per consentire la realizzazione del mercato unico. Ma, in quei casi, l'armonizzazione è avvenuta al livello più basso: il prodotto del Paese che ha il livello di protezione più basso, o che, comunque, presenta minori requisiti di qualità sostanziale, circola tranquillamente negli altri Paesi, con un appiattimento ed una banalizzazione della disciplina (61).

Questa era stata, per gli alimenti, la scelta operata dalla Corte di giustizia, e confermata dalla nostra Corte costituzionale (62). Scelta fortemente sostenuta dalla Commissione, ma che ha dato luogo in questi ultimi anni ad una serie di vivaci reazioni. Tant'è che, non soltanto il regolamento del 1992 sulle DOP ha espresso anche sul piano giuridico-

(55) Recita l'art. 163 del Trattato: «1. La Comunità si propone l'obiettivo di rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria della Comunità, di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale e di promuovere le azioni di ricerca ritenute necessarie ai sensi di altri capi del presente Trattato».

(56) Ai sensi dell'art. 130 I (oggi art. 166).

(57) V. i 'considerando' 1, 2, 3, 10.

(58) Recita il par. 3 dell'art. 100 A: «3. La Commissione, nelle sue proposte di cui al par. 1 in materia di sanità, sicurezza, protezione dell'ambiente e protezione dei consumatori, si basa su un livello di protezione elevato, tenuto conto, in particolare, degli eventuali nuovi svi-

luppi fondati su riscontri scientifici. Anche il Parlamento europeo ed il Consiglio, nell'ambito delle rispettive competenze, cercheranno di conseguire tale obiettivo».

(59) Secondo quanto previsto dall'art. 100 A del Trattato.

(60) Sulla paradossale curvatura delle norme in tema di ravvicinamento delle legislazioni, quale operata dalla Commissione e dalla stessa giurisprudenza della Corte di giustizia, si vedano le censure di L. COSTATO, *Burro di cacao e cioccolata*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, II, 17.

(61) V. A. GERMANO, *Manuale*, cit.

(62) V. sulla vicenda L. COSTATO, *Troppo (o troppo poco?) «Cassis de Dijon»*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, II, 3.

disciplinare la reazione ad una lettura del mercato unico che negava il valore delle diversità, ma più in generale l'intera disciplina della protezione sanitaria degli alimenti introdotta in questi ultimi anni ha segnato una crescente valorizzazione della dichiarazione d'origine dei prodotti e della tracciabilità, a fini di garanzia insieme igienico-sanitaria e di corretta concorrenza sui mercati.

Per anni si è sostenuto che il mercato unico imporrebbe la perdita di identità territoriale del prodotto. Oggi comincia ad apparire chiaro che questa non è l'unica scelta possibile, obiettivamente imposta se si vuole realizzare il mercato unico, ma è soltanto una delle scelte che possono essere praticate; e che il mercato unico passa anche attraverso una valorizzazione delle diversità e delle identità territoriali, come emerge ad esempio dalla disciplina sull'etichettatura d'origine della carne bovina, dei pesci e dei prodotti ortofrutticoli (63).

Se ne può concludere che la risposta della Corte di giustizia al primo motivo del ricorso dei Paesi Bassi, con il richiamo alla disciplina del mercato unico, è in realtà una risposta solo apparente: non è sufficiente rinviare all'esigenza di armonizzare le discipline sul mercato unico, se congiuntamente non si indica il livello al quale deve avvenire l'armonizzazione; e su questo punto la direttiva e la sentenza della Corte di giustizia tacciono totalmente.

Quali sono gli altri argomenti invocati dai Paesi Bassi nel ricorso? Anzitutto quelli legati al rispetto delle convenzioni internazionali.

La Comunità ha aderito ad alcune Convenzioni internazionali di grande rilievo, quale quella sui diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (c.d. TRIPs), e quella di Rio de Janeiro del 5 giugno 1992 sulla protezione della diversità biologica (64).

L'art. 1, par. 2, della direttiva n. 98/44, solennemente afferma che «La presente direttiva non pregiudica gli obblighi degli Stati membri derivanti da accordi internazionali, in particolare dall'accordo TRIPs e dalla Convenzione sulla diversità biologica», ma omette qualunque concreta indicazione sui criteri di scelta nel caso (largamente possibile – come si chiarirà nel corso del *workshop*) di un conflitto fra i principi propri dell'accordo TRIPs e quelli propri della Convenzione di Rio.

Secondo quanto sostenuto nel ricorso dei Paesi Bassi, la direttiva violerebbe entrambe queste convenzioni.

La Corte di giustizia ha rigettato anche tali motivi di ricorso.

Per quanto riguarda l'accordo TRIPs, la Corte ha riconosciuto che effettivamente in base a tale Convenzione gli Stati aderenti hanno facoltà di vietare la brevettabilità della materia vivente, ma ha affermato che si tratta semplicemente di una facoltà, alla quale è possibile rinunciare. La direttiva – secondo la Corte – esprimerebbe appunto tale rinuncia, vincolante per tutti gli Stati membri, siccome adottata dal Consiglio con le maggioranze prescritte dall'art. 100 A. Ne deriva una dichiarata compressione delle autonome scelte dei singoli Stati, rispetto a quanto la stessa Convenzione internazionale aveva garantito.

Altrettanto rilevanti le motivazioni con cui la Corte ha respinto il motivo di ricorso relativo al mancato rispetto della Convenzione di Rio sulla tutela della diversità biologica.

Si sosteneva da parte dei Paesi Bassi che la direttiva si porrebbe in contrasto con l'equa ripartizione dei vantaggi derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche che è uno degli obiettivi di questa Convenzione.

Ha risposto la Corte di giustizia, per respingere tale argomento:

«Inoltre, benché l'art. 1 della Convenzione sulla diversità biologica enunci come obiettivo la ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dallo sfruttamento delle risorse genetiche, mediante, tra l'altro, un accesso adeguato alle risorse genetiche e un trasferimento opportuno delle tecnologie pertinenti, esso precisa che ciò dev'essere realizzato tenendo conto di tutti i diritti su tali risorse e tecnologie. *Nessuna clausola della Convenzione sulla diversità biologica impone, in particolare, di porre in rilievo la presa in considerazione degli interessi dei Paesi d'origine delle risorse genetiche, o l'esistenza di misure volte al trasferimento di tecniche, tra le condizioni per il rilascio di un brevetto avente ad oggetto invenzioni biotecnologiche*» (65).

Insomma, in questa sentenza del 2001 della Corte abbiamo un'interpretazione autentica (e vincolante, in ragione di quanto si è già ricordato sul valore di precedente di tali pronunce), non soltanto della direttiva del 1998, ma degli stessi contenuti della Convenzione sulla tutela della diversità biologica, che nega a tali contenuti valore cogente nel senso del rispetto degli interessi dei Paesi d'origine delle risorse genetiche.

Non sembra occorrono altri elementi, per individuare fini e priorità assegnati dalla disciplina europea alla brevettabilità della materia vivente, secondo la lettura che ne ha dato la Corte di giustizia.

L'intera operazione disciplinare sottesa alla direttiva assume così un aspetto preciso, ed i principi affermati nei considerando e nell'art. 1 si riducono – a seguire questa giurisprudenza – a mera enfasi politica, destinata a cedere innanzi alla sostanziale gerarchia di ben diversi interessi, privilegiata dal contenuto degli articoli precettivi.

Se in altri casi, in passato, i 'considerando' hanno giocato un peso decisivo nell'assegnare effettivi contenuti alla parte dispositiva di un provvedimento comunitario (66), qui l'operazione interpretativa è stata di segno completamente opposto.

7. - Nella lettura che ne dà la Corte di giustizia, il mercato unico diventa, dunque, lo snodo decisivo, anche ai fini della disciplina sulla brevettabilità delle biotecnologie.

Ma se mercato è anzitutto un luogo di regole, e queste regole non si rinvengono all'interno della direttiva, e se secondo la Corte di giustizia non si può neppure fare efficace riferimento ad altri comparti normativi quali quelli risultanti dalle Convenzioni internazionali, occorre interrogarsi per individuare quali siano le generali regole (67), all'inter-

(63) Per ulteriori indicazioni in argomento sia consentito rinviare al mio *L'origine dei prodotti alimentari*, in A. GERMANÒ-E. ROOK BASILE, *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, 2005, 41.

(64) Sulle Convenzioni internazionali relative ai prodotti agricoli ed alimentari v., ampiamente, A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002; P. BORGHI, *L'agricoltura nel trattato di Marrakech - Prodotti agricoli e alimentari nel diritto del commercio internazionale*, Milano, 2004; S. CARM-

GNANI, *La tutela delle indicazioni geografiche nell'Accordo TRIPs: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale*, in questa Riv., 2002, 84.

(65) Punto 66 della motivazione.

(66) Si veda ad esempio la sentenza 4 aprile 2000, in causa C-269/97, sul reg. n. 820/97 sulla tracciabilità ed etichettatura d'origine della carne bovina.

(67) Sulle regole di mercato nell'agroalimentare v. per tutti A. JANNARELLI, *Il diritto dell'agricoltura nell'era della globalizzazione*, Bari, 2003, II ed.

no delle quali collocare il concreto operare delle disposizioni introdotte dalla direttiva del 1998.

La direttiva esclude la brevettabilità delle invenzioni biotecnologiche, il cui sfruttamento commerciale è contrario all'«ordine pubblico» (68). Questo è un concetto i cui contenuti sono da sempre di assai difficile perimetrazione per l'interprete. Ma è comunque possibile individuare due aree rilevanti di possibile conflitto, in cui può porsi un problema di ordine pubblico, in ragione di uno sfruttamento commerciale che incida su interessi protetti di rango primario, quali:

- da una parte, l'agricoltura, e così le aspettative e gli interessi degli agricoltori; sicché occorre chiedersi come il disegno della direttiva si intersechi con l'evoluzione della politica agricola comune, che costituisce uno dei temi centrali che attraversano il dibattito sul futuro della Comunità;
- dall'altra parte, la sicurezza alimentare, con quanto è ad esso connesso in tema di tutela della salute umana e del benessere animale (69).

Aggiungerei un terzo tema, di cui non si fa menzione espressa all'interno della direttiva, ma che appare decisivo: quello legato al rispetto delle regole di concorrenza sul mercato e, dunque, al possibile abuso di posizione dominante.

Se il mercato unico è la base giuridica che giustificerebbe la previsione di brevettabilità delle invenzioni biotecnologiche, questo mercato per sua stessa natura è soggetto al rispetto delle regole di concorrenza.

La direttiva consente di rilasciare brevetti, e, dunque, consente posizioni monopolistiche; posizioni alle quali tornano applicabili le regole dei monopoli, e così anzitutto quelle in forza delle quali il monopolista non può esercitare il suo potere a proprio piacimento, tanto più se la posizione monopolistica gli è attribuita dal potere pubblico in funzione di interessi generali.

C'è una norma del nostro codice civile, che risale al lontano 1942 e che in qualche modo è stata riscoperta e riletta in questi anni, l'art. 2597 c.c. sull'obbligo di contrattare osservando la parità di trattamento, obbligo imposto all'impresa che opera in regime di monopolio legale. Ebbene, la relazione al codice civile del '42 sottolinea che «un tale principio si impone a difesa del consumatore come necessario temperamento della soppressione della concorrenza» (70). Fin da allora, la disciplina del rapporto con i contraenti e con i consumatori si poneva quale problema centrale di ogni mercato, nel quale operino imprese in posizione monopolistiche.

Se ciò risultava evidente già al legislatore della prima metà del secolo passato, questa consapevolezza appare oggi largamente presente nelle norme e nei principi ispiratori del Trattato istitutivo della Comunità europea, e della legislazione antitrust nazionale e comunitaria.

Questo complesso normativo consente in alcuni casi le intese fra imprese, ad esempio ove si tratti di favorire il progresso tecnico, ma non consente in alcun caso l'abuso di posizione dominante, e così i comportamenti che impediscano o limitino la produzione, gli sbocchi al mercato, lo sviluppo tecnico o il processo tecnologico, a danno dei consumatori e di altre imprese.

Sicché, quegli strumenti giuridici di bilanciamento fra interessi e valori, che è difficile rinvenire nella direttiva del

1998, e che sembrano negati dalla giurisprudenza ad una dimensione, che segna le decisioni del 2001 e del 2005 della Corte di giustizia, si possono forse rinvenire non troppo lontano, ma nello stesso Trattato istitutivo della Comunità europea.

È sufficiente qui ricordare la ben nota vicenda che ha visto un vivace confronto fra il Commissario europeo alla concorrenza e la società Microsoft. Non si discuteva in quel caso che la Microsoft potesse aver legittimamente registrato i suoi diritti di proprietà intellettuale su Windows o su altri programmi, ma si discuteva dei modi e delle tecniche, attraverso le quali la società operava in riferimento ai concorrenti ed ai consumatori e, dunque, su quali fossero i limiti, i valori e gli interessi, innanzi ai quali la proprietà industriale, pur tutelata, doveva cedere.

8. - Un ultimo elemento va richiamato, nel cercare di disegnare il quadro disciplinare in cui si colloca la brevettabilità delle invenzioni biotecnologiche: quello della politica europea della sicurezza alimentare.

A partire dal libro bianco sulla sicurezza alimentare «dai campi alla tavola», il reg. n. 178/2002 (71) ha radicalmente modificato il quadro dei parametri di riferimento per l'impresa e per la pubblica amministrazione.

La nostra legislazione nazionale sulla sicurezza alimentare era una legislazione di tipo statico, che si occupava dei luoghi di produzione, del prodotto finito, e che interveniva a sanzionare *ex post* sulla base del danno verificatosi, ma non interveniva dinamicamente all'interno del processo produttivo.

La legislazione europea, in gran parte sollecitata dalla reazione alla crisi della BSE, ed utilizzando quelle stesse disposizioni sulla realizzazione del mercato unico sin qui più volte ricordate, ha operato al fine di assicurare un elevato livello di tutela del consumatore ed ha previsto la generalizzata adozione del principio di precauzione. Del principio di precauzione si parla spesso, talvolta senza interpretarne esattamente i contenuti, ma questo principio ha trovato esplicita applicazione nel reg. n. 178/2002 (72), lì ove questo, nel definire i requisiti di sicurezza di un prodotto alimentare, impone che vengano considerati esplicitamente anche i possibili rischi per le generazioni future.

Un collega tedesco in un recente Convegno, commentando questa disposizione, si chiedeva ironicamente di quante generazioni future debbano occuparsi l'analista della sicurezza e l'interprete giuridico.

Al di là di qualunque ironia, una disciplina siffatta pone certamente delle difficoltà applicative, perché il giurista ha bisogno di dati di riferimento precisi quando deve individuare responsabilità ed applicare sanzioni.

Il reg. n. 178/2002, però, fornisce proprio questi dati di riferimento.

Chiunque opera nella catena alimentare, in una qualunque fase a monte ed a valle e, dunque – tornando a quanto si è ricordato in apertura di queste note – anche le poche grandi imprese multinazionali che controllano il mercato mondiale delle sementi e delle *commodities* agro-alimentari, devono assicurare che il prodotto sia sicuro. Se il prodotto non è sicuro, non è conforme ad un principio fondamentale dell'ordine giuridico comunitario.

(68) Art. 6 della direttiva.

(69) V. sia in riferimento alla politica agricola comune, che in riferimento alla sicurezza alimentare, anche per ampi riferimenti, S. MASINI, *Protezione brevettuale*, cit., e M. VALLETTA, *La disciplina delle biotecnologie agroalimentari*, cit.

(70) Relazione del Ministro guardasigilli al codice civile, G.U. 4 aprile 1942, n. 79-bis, punto 1046.

(71) V. *La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commentario al regolamento (CE) n. 178/2002 del 28 gennaio 2002*, a cura dell'IDAIC, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, 114.

(72) Sugli specifici contenuti assegnati al principio di precauzione dal reg. n. 178/2002, e sulle differenze al principio di precauzione quale presente nella legislazione ambientale, v. L. COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, II ed., Padova, 2003.

Ma potrà essere considerato brevettabile, e dunque tutelabile dall'ordine giuridico comunitario, un prodotto che, in ipotesi, non soddisfi uno dei principi fondamentali imposti dalla normativa europea sulla sicurezza alimentare, e così, ad esempio, non garantisca l'assenza di rischio anche per le generazioni future?

Sembra di dover concludere che la disciplina della protezione brevettuale delle invenzioni biotecnologiche muove dalla privilegiata attenzione al mercato, meglio, ad un mercato specificamente individuato: il *mercato unico europeo*, quello che alcuni studiosi hanno efficacemente indicato come uno *spazio senza luoghi* (73). Ma il privilegio per il mercato, sul piano dello stretto diritto comunitario, non può andare a scapito di altri valori ed interessi protetti dall'ordinamento europeo, siano essi legati alla tutela dell'agricoltura, alla valorizzazione della ricerca scientifica, alla protezione del consumatore.

Sotto questo profilo, la direttiva del 1998 per sé sola non fornisce risposte compiute a decisivi quesiti sui fini perseguiti.

Ne risulta un difficile colloquio fra questa legislazione europea, e le scelte che la stessa Unione europea, con crescente decisione, va operando ormai da alcuni anni in tema di tutela della salute e della persona umana. Precauzione, gestione anticipata delle crisi, principio di responsabilità, disegnano, infatti, modelli ben diversi rispetto a quelli che pretendono di risolversi in una sorta di autoregolazione *ex post*, sulla cui adeguatezza a confrontarsi con la materia vivente appare lecito dubitare.

9. - Successivamente alla redazione di queste note, è stato pubblicato un decreto legge, con cui il Governo, cinque anni dopo la scadenza del termine fissato, ha inteso dare tardiva quanto improvvisa attuazione alla direttiva, vista la decisione della Corte di giustizia del giugno 2005. Si tratta del d.l. 10 gennaio 2006, n. 3, «Attuazione della direttiva 98/44/CE in materia di protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche», convertito in legge con poche modifiche nel febbraio 2006 (74).

Su questo provvedimento si dovrà tornare con ben maggiore ampiezza. Sin d'ora, però, si possono sottolineare alcuni elementi, che appaiono evidenti già in prima lettura.

L'art. 1 si apre con un'enfatica sottolineatura del rispetto tributato agli obblighi derivanti dagli accordi internazionali, e fra questi richiama specificamente la Convenzione di Rio sulla diversità biologica e l'Accordo TRIPS.

Ma – come è stato statuito dalla Corte di giustizia con la richiamata sentenza del 2001 nel giudizio promosso dai Paesi Bassi (75) – alla stregua del diritto comunitario vivente, le disposizioni di queste Convenzioni devono intendersi cedevoli rispetto alle disposizioni della direttiva del 1998.

Ne segue che il richiamo del decreto legge italiano alle Convenzioni internazionali in realtà risulta declamatorio, più che precettivo.

Così l'art. 4 del decreto legge dichiara non brevettabili le invenzioni il cui sfruttamento commerciale è contrario alla tutela della biodiversità; ma tale precetto andrà letto ed interpretato conformemente alla decisione della Corte di giustizia, che ha negato azione alla considerazione degli interessi dei Paesi d'origine delle risorse genetiche (76).

In tale prospettiva, anche la norma (di cui all'art. 5 del decreto legge), che prevede un preventivo parere del Mini-

sterio delle politiche agricole e forestali, ove la richiesta di brevetto riguardi varietà italiane autoctone o da conservazione o materiali biologici animali o vegetali utilizzati per prodotti DOP o IGP, rischia di tradursi in un'affermazione di principio, cedevole rispetto alla riconosciuta brevettabilità dei materiali biologici e dei procedimenti tecnici ai sensi dell'art. 3 del decreto.

Sotto un altro, più generale, profilo, la scelta di procedere all'attuazione della direttiva con decreto legge si è accompagnata alla totale omissione di qualsivoglia coordinamento testuale e sistematico del nuovo provvedimento con il codice della proprietà industriale, emanato solo pochi mesi prima. L'omissione suona davvero paradossale, ove si consideri l'ambizione sistematica, che, secondo il legislatore delegato, aveva giustificato la scelta di procedere alla codificazione della materia.

Per considerare solo un esempio di mancato coordinamento fra i due testi normativi, è sufficiente qui ricordare che l'art. 50 del codice dichiara in generale non brevettabili le invenzioni la cui attuazione è contraria all'ordine pubblico o al buon costume, mentre l'art. 4 del decreto legge del gennaio 2006 dichiara non brevettabili le invenzioni biotecnologiche, il cui sfruttamento commerciale è contrario, oltre che all'ordine pubblico ed al buon costume, alla dignità umana, alla tutela della salute, dell'ambiente e della vita delle persone e degli animali, alla preservazione dei vegetali e della biodiversità ed alla prevenzione di gravi danni ambientali.

La diversità delle formule determina, in ipotesi, un'effettiva differenza di regime? Sarebbe forse possibile brevettare, sulla base del codice, un prodotto dannoso per la salute umana, o la brevettabilità sarebbe comunque preclusa dal generale divieto di brevettazione di prodotti la cui utilizzazione è contraria all'ordine pubblico?

Le incertezze conseguenti alla mancata integrazione fra i due complessi disciplinari sembrano evidenti, tanto più in ragione del sovrapporsi di plurime normative di fonte europea.

Il problema non era enunciare formule astratte rinviando a generalissimi principi, quanto, piuttosto, tradurre in previsioni concrete quelle esigenze di bilanciamento di interessi, che assumono contenuto peculiare in riferimento ai prodotti e procedimenti biotecnologici. Ma, se si esaminano le specificazioni contenute nella seconda parte dell'art. 4 del decreto legge, è agevole constatare che (salvo per il divieto di protocolli di *screening* genetico) vengono sostanzialmente riprodotte le medesime fattispecie, per le quali la brevettabilità era già negata dagli artt. 4, 5, 6 della direttiva del 1998, con gli esiti applicativi che ne derivano alla stregua della richiamata giurisprudenza della Corte di giustizia.

Sicché, al di là delle formule utilizzate, il lungo ritardo per l'attuazione in Italia della direttiva non sembra aver prodotto né un efficace coordinamento all'interno delle generali opzioni di diritto industriale, né un'adeguata attenzione alla motivata e diffusa domanda di originale curvatura disciplinare, idonea ad affrontare le gravi aree problematiche emerse in questi anni.

Preso atto dell'inadeguatezza della dimensione nazionale, si torna necessariamente a quella dimensione europea delle regole del mercato, in cui principi, diversi da quelli sottesi alla direttiva del 1998, ma costituenti elementi fondanti dell'ordinamento comunitario, potrebbero portare a letture e risultati diversi rispetto a quelli sin qui perseguiti dai regolatori dell'Unione europea. □

(73) V. le riflessioni di N. IRTI, sistematizzate in *Norma e luoghi – Problemi di geo-diritto*, Bari-Roma, 2001.

(74) L. 22 febbraio 2006, n. 78.

(75) V. *supra*, par. 6.

(76) Sui rischi di sottrazione delle risorse genetiche dai Paesi d'origine, v. A. GERMANO, *Tra biodiversità e biopirateria: un problema attuale dell'Amazzonia*, in *AIM*, n. 2/2004, 83.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia CE - 9-12-2004, in causa C-79/03 - Timmermans, pres.; Gulmann, est.; Geelhoed, avv. gen. (conf.) - Commissione c. Regno di Spagna.

Caccia e pesca - Caccia - Inadempimento di uno Stato - Direttiva 79/409/CEE - Conservazione degli uccelli selvatici - Caccia con i vergelli - Violazione della direttiva.

Il sistema di cattura degli uccelli selvatici con il sistema «parany» è vietato in quanto non selettivo e recante gravi danni alle colture (1).

(Omissis)

Sul ricorso

15. - La Commissione sostiene che la cattura dei tordi con il sistema del «parany» ha un carattere non selettivo e non può essere giustificata né in base alla prevenzione dei gravi danni alle colture prevista all'art. 9, lett. a), della direttiva, né in quanto cattura di determinati uccelli in piccole quantità.

Sul carattere non selettivo della caccia con il «parany»

Argomenti delle parti

16. - La Commissione sostiene che, malgrado i provvedimenti adottati dalla autorità spagnole, come quelli riguardanti, in particolare, la dimensione del «parany», l'installazione dei vergelli, l'impiego di zimbelli artificiali da richiamo nonché l'obbligo per i proprietari di «parany» di pulire e liberare gli uccelli intrappolati diversi dai tordi, la caccia con i vergelli è un metodo di cattura non selettivo proibito dall'art. 8 della direttiva. Infatti, tali provvedimenti non avrebbero l'effetto di prevenire la cattura di uccelli appartenenti a specie non rientranti nel regime delle deroghe.

17. - Il governo spagnolo afferma che, secondo i «considerando» del decreto 135/2000, il vergello costituisce, di per sé, un elemento non selettivo, ma utilizzato in modo appropriato, conformemente alle restrizioni e alle limitazioni introdotte da tale decreto, diventa un metodo o un modo di cattura assolutamente selettivo. Così, qualsiasi cattura di esemplari d'uccelli non appartenenti alle specie che possono essere cacciate con i vergelli sarebbe solo accidentale. L'obbligo che il decreto 135/2000 impone ai cacciatori di pulire qualsiasi uccello catturato accidentalmente e di rimmetterlo in libertà garantirebbe il carattere selettivo della caccia con il «parany».

Giudizio della Corte

18. - Occorre ricordare che, per quanto riguarda la caccia, la cattura o l'uccisione di uccelli, l'art. 8, n. 1, della direttiva prevede che gli Stati membri vietano il ricorso a qualsiasi mezzo, impianto e metodo di cattura o di uccisione, in massa o non selettiva o che possa portare localmente all'estinzione di una specie, in particolare a quelli elencati nell'allegato IV, lett. a), di tale direttiva, tra cui i vergelli.

19. - Orbene, è pacifico che la caccia ai tordi con i vergelli come organizzata nel territorio della Regione di Valenza non consente di evitare la cattura di uccelli diversi dai tordi. A tale proposito dal terzo rapporto della società spagnola di ornitologia sulla cattura con «parany» dei tordi nella Regione di Valenza (in prosieguo: il «rapporto SEO/BirdLife»), depositato nel settembre 2001 nell'ambito di un contenzioso pendente dinanzi al Tribunal superior de justicia de la

Comunidad Valenciana e allegato dalla Commissione al fascicolo della presente controversia, risulta che, tra gli uccelli catturati con il detto metodo, il rapporto tra tordi e uccelli di altre specie si colloca in una forchetta che va da 1,24 a 4. Del resto, nel fascicolo della Corte non compare alcun elemento di prova in senso contrario.

20. - Ne consegue che la caccia con il «parany» è fondata su un metodo di cattura non selettivo. La circostanza per cui, quando sono catturati dai vergelli uccelli diversi da quelli previsti dal decreto 135/2000, i cacciatori sono obbligati a pulirli e a liberarli, non è idonea a rimettere in discussione il carattere non selettivo di tale metodo di cattura.

21. - Alla luce delle considerazioni precedenti, si deve constatare che la caccia con il «parany» rientra nel divieto previsto all'art. 8, n. 1, della direttiva.

Sulla prevenzione di gravi danni alle colture, prevista dall'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva, come giustificazione della caccia con il «parany»

Argomenti delle parti

22. - Secondo la Commissione, le condizioni che possono giustificare, ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva, una deroga al divieto previsto all'art. 8, n. 1, di tale direttiva di ricorrere alla cattura di uccelli con i vergelli non sono soddisfatte nel caso di specie. In primo luogo, esisterebbero altre soluzioni soddisfacenti per prevenire gli asseriti gravi danni causati dai tordi alle colture di viti e di olivi. Infatti, la caccia con il fucile o attraverso l'impiego di cannoncini sonori sarebbero utilizzati con successo nel territorio di altre Regioni autonome spagnole. In secondo luogo, la Commissione contesta l'entità dei danni fatti valere dal governo spagnolo. Sia le popolazioni di tordi interessate dal regime di caccia derogatorio istituito dal decreto 135/2000, sia l'assunzione di cibo vegetale da parte di questi uccelli sarebbero valutati in eccesso. In terzo luogo, secondo la Commissione, la concentrazione geografica delle autorizzazioni concesse per l'uso del «parany» e quelle relative ai vigneti e agli uliveti non coincidono.

23. - Il governo spagnolo afferma che le soluzioni alternative indicate dalla Commissione per prevenire i danni alle colture non sono soddisfacenti. Per quanto riguarda i cannoncini sonori il loro costo sarebbe troppo elevato rispetto al valore dei danni subiti e il loro utilizzo rischierebbe di provocare incendi. Quanto all'uso di fucili, esso comporterebbe un aumento delle licenze di caccia e un ampliamento del periodo di caccia. Ciò potrebbe ripercuotersi negativamente sull'equilibrio della selvaggina da penna presente sul territorio considerato, tanto più che il comportamento del cacciatore valenciano non è paragonabile a quello del cacciatore di altre Regioni autonome. Per quanto riguarda l'entità dei danni alle colture di viti ed olivi, il governo spagnolo sostiene che le sue affermazioni a tale proposito sono esatte e che la Commissione non ha considerato tutti gli elementi nelle sue valutazioni.

Giudizio della Corte

24. - Occorre ricordare che una deroga all'art. 8 della direttiva può, ai sensi dell'art. 9, n. 1, della medesima direttiva, essere concessa solo se non esiste un'altra soluzione soddisfacente e per le ragioni elencate in modo tassativo in questo stesso art. 9, n. 1, lett. a) e c) (v., in particolare, sentenza 8 luglio 1987, causa 262/85, Commissione/Italia, *Racc.* pag. I-3037, punto 7), tra cui la prevenzione di gravi danni alle colture.

25. - A tale proposito, occorre rilevare che, in altre Regioni della Spagna, come la Castiglia La-Mancha e, in particolare,

l'Andalusia, dove si coltivano su larga scala ulivi e vigneti, e dove soggiornano anche rilevanti popolazioni di tordi, la caccia con i vergelli non è autorizzata. I tordi possono esservi cacciati con il fucile, che rappresenta un metodo di uccisione selettivo. Orbene, non risulta che gli uliveti e i vigneti di tali Regioni subiscano danni più rilevanti delle stesse colture situate nella Regione di Valenza.

26. - Per quanto riguarda l'argomento del governo spagnolo secondo cui la sostituzione della caccia ai tordi con il «parany» con la caccia al fucile comporterebbe, a causa dell'aumento del numero di fucili e dei giorni di caccia che ne conseguirebbe, una turbativa di altre specie di selvaggina da penna tale da determinare una diminuzione delle loro popolazioni, non è confermato da alcun altro elemento del fascicolo relativo al presente procedimento. A tale proposito, occorre sottolineare che, come lo stesso governo spagnolo ha riconosciuto, la pernice rossa, specie che può costituire oggetto di azioni di caccia ai sensi dell'art. 7 e dell'allegato II, parte 1, della direttiva, e i tordi sono cacciati, nel territorio della Regione di Valenza, contemporaneamente e senza alcun problema. Tale circostanza, in mancanza di qualsiasi altro elemento di informazione pertinente in senso contrario, non conferma affatto un preteso comportamento particolare dei cacciatori valenciani.

27. - Inoltre, dal preambolo del decreto 135/2000 risulta che la mancanza di altre soluzioni più soddisfacenti della caccia ai tordi con i «vergelli» dipende dal fatto che quest'ultima corrisponde a una tradizione fortemente radicata nella Regione di Valenza piuttosto che alla prevenzione di danni gravi alle colture.

28. - D'altra parte non viene contestato che l'80 per cento dei «parany» installati nel territorio della Regione di Valenza siano localizzati nella Provincia di Castellón, di cui il 69,5 per cento in zone senza uliveti o vigneti. Così, la giustificazione riguardante la prevenzione di danni gravi a tali colture non sembra coerente con tale circostanza.

29. - Pertanto non può considerarsi provato il fatto che non esistono soluzioni soddisfacenti diverse dalla caccia con «parany» per prevenire danni gravi alle colture e neppure il fatto che tale tipo di caccia è giustificata da tale ragione.

30. - Ne consegue che la caccia con il «parany» non risulta giustificata ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva.

31. - Il ricorso della Commissione deve quindi essere accolto per quanto riguarda tale punto.

Sulla cattura di taluni uccelli in piccole quantità, previsto all'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva, come giustificazione della caccia con il «parany»

Argomenti delle parti

32. - Secondo la Commissione, la caccia in discussione nella fattispecie non soddisfa né la condizione che la cattura avvenga in modo selettivo né la condizione che essa riguardi uccelli in piccole quantità, ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva.

33. - Il governo spagnolo replica che la caccia con i vergelli come disciplinata dal decreto 135/2000 implica un sistema di cattura selettivo. Inoltre, tenuto conto del rapporto tra il numero di tordi che possono essere cacciati con i vergelli e il numero totale di tordi presenti nel territorio della Regione di Valenza, si dovrebbe ritenere che tale caccia corrisponda a impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità.

Giudizio della Corte

34. - È importante ricordare che, affinché una deroga al divieto di impiego di vergelli per catturare degli uccelli, attuato in uno Stato membro, sia conforme all'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva, essa deve, comunque, essere applicata in modo selettivo e comportare la cattura di uccelli solo in piccole quantità (v., in tal senso, sentenza 27 aprile 1988, causa 252/85, Commissione/Francia, *Racc.* pag. 2243, punto 28).

35. - Nella fattispecie è necessario verificare anzitutto se quest'ultima condizione sia effettivamente soddisfatta nel caso specifico.

36. - A tale proposito, la «Seconda relazione (della Commissione) sull'esecuzione della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici» [COM(93) 572 def, 24 novembre 1993] indica che, in conformità dei lavori del comitato ORNIS, occorre considerare come «piccola quantità» qualsiasi prelievo inferiore all'1 per cento della mortalità annuale totale della popolazione interessata (valore medio) per le specie che non possono essere cacciate e dell'ordine dell'1 per cento per le specie che possono essere oggetto di azioni di caccia, intendendo per «popolazione interessata», per quanto riguarda le specie migratrici, la popolazione delle Regioni che forniscono i principali contingenti passando per la Regione in cui si esercita la deroga durante il periodo di applicazione di essa. Il comitato ORNIS è il comitato per l'adattamento al progresso tecnico e scientifico della direttiva, istituito in conformità dell'art. 16 di essa. Esso è composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione.

37. - Il rapporto *SEO/BirdLife* indica che nel compendio più completo di storia naturale degli uccelli della regione paleartica occidentale (*The BIRDS of Western Palearctic: Cramp 1988, Snow e Perrins 1988*), si afferma che il tasso annuale di mortalità del tordo bottaccio può variare dal 40 al 54 per cento, mentre quello del tordo sassello va dal 57 per cento al 58 per cento.

38. - Orbene, è accertato che la popolazione di tordi delle regioni che forniscono i principali contingenti migratori comprende circa 16 milioni di tordi bottaccio e 5,9 milioni di tordi sassello. Nel caso del tordo bottaccio, un prelievo corrispondente all'1 per cento della mortalità annuale totale di tale specie non supererebbe gli 86.400 esemplari e, per il tordo sassello, non eccederebbe i 34.200 esemplari.

39. - È altresì pacifico che, nel 2001, le autorizzazioni di caccia con il «parany» rilasciate dalle autorità competenti della Regione di Valenza coprivano un numero di catture che si elevava a 429.600 individui.

40. - Appare quindi che, qualunque sia la proporzione tra le quantità di tordi sasselli e di tordi catturati, il numero dei tordi di cui è autorizzata la caccia con il «parany» supera largamente la soglia delle piccole quantità come precisata dal comitato ORNIS e accolta dalla Commissione.

(Omissis)

(1) IL «PARANY» E LA CATTURA «NON SELETTIVA» DI VOLATILI.

Il «parany» è un impianto per la cattura degli uccelli selvatici consistente in un insieme di vergelli applicati su un albero verso cui i volatili vengono attirati da giumbelli artificiali da richiamo: quando tocca un vergello, l'uccello perde la sua autonomia di volo e può essere, così, catturato.

Tale sistema, conosciuto soprattutto in Spagna ed in special modo nel territorio della Regione di Valenza, contrasterebbe ad avviso della Commissione delle Comunità europee con gli artt. 8, n. 1 e 9, n. 1 della direttiva del Consiglio delle Comunità europee 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

La prima delle anzidette norme stabilisce, per quanto riguarda la caccia, la cattura o l'uccisione di uccelli, il divieto di ricorrere a qualsiasi mezzo, impianto o metodo di cattura o di uccisione di massa o non selettiva o che comunque possa portare localmente alla estinzione di una specie e l'allegato 4, lett. a) della direttiva in questione menziona anche il vischio.

L'art. 9, n. 1 della medesima direttiva prevede la possibilità di deroghe a quel divieto per prevenire gravi danni alle colture o per consentire, in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo, la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità (1).

(1) Sulla tutela della fauna selvatica e sul prelievo venatorio in aderenza alle esigenze di salvaguardia dell'ambiente cfr. MAZZA P., *La tutela della*

fauna selvatica ed omeoterma, in *La tutela penale dell'ambiente*, a cura di P. AMELIO e F.S. FORTUNA, Padova, 2000, 161, e segg.

La sentenza della Corte comunitaria in rassegna ha stabilito che la caccia con i vergelli, mediante il sistema noto con il nome di «parany», si pone in contrasto con gli obblighi sanciti dalla richiamata direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE, aderendo, pertanto, alla tesi sostenuta dalla ricorrente Commissione delle Comunità europee.

Quest'ultima sosteneva, infatti, che la caccia con i vergelli è un metodo di cattura non selettivo rientrante nel divieto previsto dall'art. 8, n. 1 della menzionata direttiva, atteso che non consente alcuna selezione nella cattura dei volatili, ed inoltre non ne permette che avvenga per «piccole quantità». Infine, si osserva che, per quanto concerne il profilo della prevenzione dei gravi danni alle colture, la caccia con il fucile o attraverso dei cannoncini sonori può essere utilizzata con successo, senza recare turbativa alcuna (2).

La sentenza in rassegna premette al riguardo che occorre considerare come «piccola quantità» qualsiasi prelievo inferiore all'1 per cento della mortalità totale annuale della popolazione interessata per le specie che non possono essere cacciate e dell'ordine dell'1 per cento delle specie che possono essere oggetto di azioni di caccia, dovendosi intendere per «popolazione interessata», per quanto riguarda le specie migratrici, la popolazione delle Regioni che forniscono i principali contingenti passando per la regione in cui si esercita la deroga durante il periodo di applicazione di essa; ciò in base ai lavori del comitato ORNIS, per l'adattamento al progresso tecnico e scientifico istituito in conformità all'art. 16 della direttiva del Consiglio delle Comunità europee 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (3).

Nel caso di specie, la Corte comunitaria ha, dunque, accertato con motivazione ineccepibile che la caccia con il «parany» è un metodo «non selettivo», che supera largamente la soglia delle piccole quantità, ed ha quindi ritenuto fondate le censure mosse dalla Commissione al Regno di Spagna, il quale ha violato l'art. 8, n. 1 e l'art. 9, n. 1 della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, n. 79/409/CEE (4).

Patrizia Mazza

(2) Cfr. MAZZA M., *Sui danni provocati alla produzione agraria dalla fauna selvatica protetta*, in *Giur. agr. it.*, 1985, 23 e segg.

(3) Si vedano in argomento gli Atti del Convegno su *La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute nelle legislazioni di paesi del Mediterraneo*, Milano, 2000, *passim*.

(4) Cfr. BRAMBILLA, *La convenzione di Berna del 1979 e le deroghe regionali al divieto generale di utilizzo di mezzi non selettivi di cattura*, in *Riv. giur. amb.*, 1998, 260 e segg.

*

Cass. Sez. III Civ. - 28-4-2006, n. 9963 - Vittoria, pres.; Calabrese, est.; Fedeli, P.M. (conf.) - Frasca (avv. PannoZZo) c. Proietti (avv. Lupi). (*Conferma App. Roma 10 luglio 2001*)

Prelazione e riscatto - Riscatto del proprietario confinante - Natura agricola del fondo rustico - Inserimento in un parco naturale - Esclusione del diritto di riscatto. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 7).

Pur sussistendo la natura agricola del fondo rustico, per cui il proprietario confinante ha esercitato il diritto di riscatto, tale diritto va escluso per essere i due fondi rustici - quello confinante e quello per cui è stato chiesto il riscatto - compresi in un parco naturale (1).

(Omissis)

FATTO. - Con citazione dell'11 aprile 1991 Frasca Gino, proprietario di un terreno agricolo ubicato in loc. San Domenico di Terracina, di circa ettari uno, conveniva davanti al Tribunale di Latina Proietti Paola, esponendo che quest'ultima aveva acquistato dalle proprietarie Hughes Averil Marguerite e Biggs Edit Ethel, con rogito dell'1 febbraio 1991, un appezzamento di terreno riportato al fl. 110, part. n. 501, di are 9.50, confinante con il terreno di sua proprietà, in violazione degli artt. 8 legge n. 590/1965 e 7, comma 2, legge n. 817/1971, e chiedendo che, previo accertamento della sussistenza dei presupposti del diritto di prelazione in suo favore, fosse accolta la sua domanda di riscatto del terreno.

La convenuta si costituiva sostenendo il difetto dei presupposti di natura oggettiva e soggettiva.

Il Tribunale, con sentenza del 27 luglio 1994, rigettava la domanda ritenendo insussistente il presupposto oggettivo della natura agricola del fondo.

La decisione era confermata dalla Corte d'appello di Roma con sentenza del 10 luglio 2001.

Per la cassazione di questa sentenza Frasca Gino ha proposto ricorso in base ad un unico motivo. Ha resistito Proietti Paola con controricorso, cui ha fatto seguire memoria.

DIRITTO. - Con il motivo del ricorso Frasca Gino denuncia la «violazione e falsa applicazione di norme di diritto in riferimento all'art. 8, legge n. 590/1965 e al P.R.G.», deducendo che erroneamente è stato escluso il suo diritto di prelazione. Assume che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte d'appello di Roma, in alcun modo può essere assimilata la destinazione a parco naturale (zona di montagna) a quella edilizia.

Il motivo non può ricevere accoglimento.

La Corte romana ha fondato il proprio convincimento secondo cui il terreno *de quo* è «fondo assoggettato a previsione urbanistica diversa da quella agricola» sulla base dei seguenti rilievi: l'appezzamento di terreno oggetto della domanda di riscatto del Frasca è interessato dalla previsione urbanistica di cui al progetto di Piano regolatore generale del Comune di Terracina, approvato dalla Regione Lazio con delibera n. 873 del 28 novembre 1972, che contempla la realizzazione di un «parco naturale (zona di montagna) con indice territoriale di fabbricabilità 0,01 mc/mq; l'area relativa al fondo in oggetto destinata a parco naturale è ricompresa, secondo le norme tecniche di attuazione del P.R.G., nella sottozona F2, destinata a servizi di uso pubblico; il terreno *de quo* è, perciò, assoggettato dallo strumento di piano a previsione di destinazione diversa da quella agricola in quanto destinato a servizio di uso pubblico, e, quindi, tale da escludere il diritto di prelazione e quello succedaneo di riscatto.

A ben vedere si tratta di convincimento congruamente esplicitato.

L'interpretazione dell'art. 8, legge n. 590/65 adottato da questa Corte è nel senso invero che è da considerare «urbana», in contrapposizione ad «agricola», con conseguente operatività della causa di esclusione del sistema prelazio (prelazione/riscatto), la destinazione dei terreni volta, in base allo strumento urbanistico, ad assicurare un miglior assetto del territorio e migliori condizioni di vivibilità della popolazione che risiede nel centro urbano, ancorché i terreni stessi siano insuscettibili di utilizzazione edificatoria (cfr. Cass. n. 7641/2003).

Si sono, pertanto, ritenuti a destinazione urbana (e, di conseguenza, non assoggettabili a prelazione e riscatto) i terreni destinati alla formazione di spazi di uso pubblico (cd. verde pubblico) (Cass. n. 4878/1989), o a verde speciale o intraedilizio (Cass. n. 3437/1985), o a zona di rispetto pur se sia previsto l'obbligo di piantagione di alberi di alto fusto e, in mancanza, la possibilità di

utilizzazione agricola (Cass. n. 7949/1991), o a parco privato vincolato (Cass. 7641/03, cit.).

La sentenza impugnata si pone, a sua volta, nell'ambito di questi concetti.

Rileva, infatti, che, nel caso di specie, la destinazione a servizio di uso pubblico del terreno in questione (interessato dalla realizzazione di un parco naturale), «stante l'immediata vicinanza del fondo al centro storico di Terracina, è certamente ricollegabile alla finalità di miglioramento delle strutture urbanistiche al cui servizio è previsto il parco naturale» e – ancora – che la destinazione del fondo *de quo* a parco naturale è «complementare alla utilizzazione edilizia del comprensorio».

La destinazione del fondo è, perciò, per le caratteristiche attribuitegli, a previsione urbana e nulla toglie che essa sia compatibile con l'utilizzazione agricola, che è situazione diversa dalla previsione di piano a destinazione agricola, come pure non rileva che nella zona destinata a parco naturale siano «consentite residenze per le famiglie di addetti alle attività agricole», che è attività edilizia che, nella prospettiva della pubblica amministrazione regolatrice dell'assetto territoriale, non snatura la destinazione a servizio di uso pubblico impressa all'area considerata.

Il ricorso va, quindi, rigettato, attesa la non assoggettabilità del terreno a riscatto. Con condanna del ricorrente, per il principio di soccombenza, alle spese del presente giudizio, liquidate come da dispositivo. (*Omissis*)

(1) ESCLUSIONE DEL RISCATTO PER IL FONDO RUSTICO COMPRESO IN UN PARCO NATURALE.

Il principio di cui alla massima, è stato supportato da un diffuso orientamento giurisprudenziale. Prelazione e riscatto agrari sono stati esclusi per la formazione di spazi di uso pubblico (Cass. 16 novembre 1989, n. 4878, in *Giur. agr. it.*, 1990, 30); o spazi a verde speciale o intraedilizio (Cass. 8 giugno 1985, n. 3437, *ivi*, 1986, 160); o a zona di rispetto pur se sia previsto l'obbligo di piantagione di alberi di alto fusto e, in mancanza, la possibilità di utilizzazione agricola (Cass. 17 luglio 1991, n. 7942, *ivi*, 1992, 231); ovvero per spazi a parco privato vincolato (Cass. 16 maggio 2003, n. 7641, in questa Riv., 2004, 193).

Stabilisce il 2° comma dell'art. 8, legge n. 590/65, che la prelazione è comunque esclusa quando l'alienazione riguarda i terreni che in base a piani regolatori, anche se non ancora approvati, siano destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica.

E tale esclusione viene individuata dalla giurisprudenza nel fatto che la destinazione del terreno ad utilizzazione diversa da quella agricola rende inattuabile la finalità della legge, che è quella dello sviluppo della proprietà coltivatrice, con la conseguente inutilità dell'imposizione al proprietario dei pesanti limiti costituiti dall'attribuzione al coltivatore del diritto di prelazione o di riscatto quando l'impresa agricola non potrà più essere esercitata sul fondo, essendo tale fondo destinato ad una utilizzazione non agricola (Cass. 17 novembre 1999, n. 12755, *Foro it. Rep.*, 1999, voce *Agricoltura*, n. 160).

Può dirsi che, con la dilatazione del 2° comma, art. 8, legge n. 590/65, sino a comprendere spazi di uso pubblico o parchi naturali in cui l'attività agricola potrebbe comunque essere esercitata, l'esercizio del diritto di prelazione e/o di riscatto è divenuto sempre più problematico, sì da auspicare la opportunità, anzi la necessità, di una «novella» profondamente riformatrice.

Appare assai discutibile, come nel caso di cui alla riportata sentenza, che si possa esercitare il riscatto per un fondo rustico di appena are 9,50, non certamente coerente con la finalità della legge n. 590/65 di formare imprese coltivatrici efficienti, così come appare discutibile sottoporre prelazione e riscatto ad equivoci presupposti di legge (in particolare, qualifica di «coltivatore diretto» desunta dall'art. 31, legge n. 590/65, e non dalla comune nozione di cui alla legge n. 203/82; in tal modo dando luogo al riconoscimento del riscatto in favore di «non» coltivatori diretti; oppure «mancata vendita» di fondo rustico, nel biennio precedente all'esercizio del diritto, di altri fondi rustici di imponibile fondiario superiore a lire mille, presupposto che, secon-

do Cass. 14 ottobre 1998, n. 10153, in *Foro it.*, 1999, 3350, con nota di E. FABIANI, non può essere dato con la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, per decenni ritenuto valido elemento di prova del presupposto di legge).

E non può essere trascurato che la prelazione di cui alla legge n. 590/65 voleva essere una piccola «riforma fondiaria» dopo che la «riforma fondiaria» iniziata negli anni '50 aveva interessato poco più di 700.000 ettari, non dando grandi risultati. La l. 29 maggio 1967, n. 379, rispondendo ad una diffusa aspirazione degli assegnatari delle terre di riforma fondiaria, consentì il riscatto anticipato delle rate annuali del prezzo di assegnazione, con la conseguenza di liberare i terreni dal riservato dominio a favore dell'ente assegnante. E la l. 30 aprile 1976, n. 386 stabilì la «liberalizzazione» dei terreni della riforma fondiaria, disponendo che il riservato dominio a favore degli enti di sviluppo permancesse sino al pagamento della quindicesima annualità dovuta dall'assegnatario, ma nello stesso tempo confermò l'assoggettamento dei terreni affrancati dal riservato dominio dell'ente, alle limitazioni e ai divieti di cui agli artt. 4 e 5 legge n. 379/67 per quindici anni.

Ma la l. 19 febbraio 1992, n. 191 ha reso temporaneo (trent'anni dalla prima assegnazione) il divieto di frazionamento delle unità poderali di cui all'art. 1, l. 3 giugno 1940, n. 1078, la cui perpetuità era stata riconosciuta, come conforme all'art. 44 Cost., da Corte cost. 30 maggio 1991, 233 (in *Foro it. Rep.*, 1991, voce *Agricoltura*, n. 107) (per tutti, v. E. ROMAGNOLI, *Nov. mo Digesto it.*, 1998, XVII, 624), sicché a buon diritto deve dirsi di «riforma fondiaria» rientrata, lasciando libero spazio alla vendita a prezzi di mercato dei terreni della ex «riforma fondiaria».

Si è detto innanzi delle difficoltà di prelazione e riscatto, e non può al riguardo non ricordarsi una norma innovativa in caso di prelazione di più confinanti, riconoscendosi criteri preferenziali per le imprese di coltivatori diretti e imprenditori agricoli a titolo principale di età compresa tra i 18 e i 40 anni, o a cooperative di conduzione associata di terreni (art. 7, d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228).

Con l'art. 1 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, è stata introdotta nel nostro ordinamento una nuova figura di «imprenditore agricolo professionale» (I.A.P.), in sostituzione dell' «imprenditore agricolo a titolo principale» (I.A.T.P.) di origine comunitaria.

L'I.A.P. è colui che dedica alle attività agricole di cui all'art. 2135 c.c., direttamente o in qualità di socio di società, almeno il cinquanta per cento del proprio tempo di lavoro complessivo, e che ricava dalle attività medesime almeno il cinquanta per cento del proprio reddito globale di lavoro. E stabilisce ancora la norma che le società di persone, cooperative o di capitali, anche a scopo consortile, sono considerate I.A.P., qualora lo statuto preveda quale oggetto sociale l'esercizio esclusivo delle attività agricole.

L'art. 2 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99 stabilisce che alle «società di persone», alle condizioni specificamente previste, viene riconosciuto il diritto di prelazione o riscatto di cui alla legge n. 590/65 e successive modificazioni ed integrazioni, qualora almeno la metà dei soci sia in possesso della qualifica di «coltivatore diretto». E alle società agricole di persone, sono riconosciute le agevolazioni previdenziali ed assistenziali del «coltivatore diretto», nonché le agevolazioni tributarie e creditizie riconosciute allo stesso «coltivatore diretto» (in argomento, v. in questa Riv., D. BELLANTUONO, 2005, 424).

Va ricordato che nel diritto francese, non conoscendosi la qualifica di «coltivatore diretto», la prelazione di fondi rustici viene riconosciuta a tutti gli imprenditori agricoli, ed il prezzo di vendita viene stabilito dalla pubblica amministrazione, mentre in Italia è stabilito dal proprietario-venditore.

Può dirsi che la più recente legislazione italiana, sembra mettere in discussione la assoluta priorità del «coltivatore diretto» nell'esercizio del diritto di prelazione e riscatto.

Domenico Bellantuono

Cass. Sez. I Civ. - 6-10-2005, n. 19510 - De Musis, pres.; Panebianco, est.; Russo, P.M. (parz. diff.) - Carnicelli (avv. Ludovici ed altro) c. Com. Tornimparte. (Cassa e decide nel merito App. L'Aquila 2 maggio 2002)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Impugnazione in cassazione - Interesse a ricorrere - Presupposto - Onere di autosufficienza - Portata - Fattispecie. (C.p.c., artt. 100, 360, 366; c.c., art. 2043; l. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis, comma 7, n. 2)

L'esercizio del diritto di impugnazione non può prescindere dall'esistenza, in capo a chi se ne avvale, di un interesse che, dovendo essere concreto ed attuale e configurandosi come condizione dell'azione, deve desumersi dal raffronto fra il contenuto della sentenza ed il gravame, e, in caso di ricorso per cassazione con cui si censuri la determinazione del danno da occupazione appropriativa, deve estrinsecarsi secondo il requisito dell'autosufficienza, che impone, da un lato, che la normativa di cui si invoca l'applicazione sia stata richiamata nel giudizio di appello e, dall'altro, che ivi sia stato fatto specifico riferimento ad un eventuale esito più favorevole in termini monetari mercè l'applicazione dei criteri e della normativa di cui si invocò l'applicazione in sede di legittimità (nella specie è stato ritenuto infondato, in quanto generico, il motivo di ricorso per cassazione che, contestando la liquidazione del danno da occupazione appropriativa compiuta dal giudice di merito mediante la riduzione, sul presupposto della ritenuta natura agricola del terreno, del trenta per cento del valore edificatorio proposto dal c.t.u., reclamava l'applicazione dei limitati indici di edificabilità previsti dalle norme di salvaguardia per le aree sprovviste di strumento urbanistico) (1).

(Omissis)

FATTO. - Con atto di citazione notificato in data 23 giugno 1989 Gigi ed Umberto Carnicelli convenivano avanti al Tribunale di L'Aquila il Comune di Tornimparte, chiedendone la condanna al risarcimento dei danni cagionati a seguito dell'occupazione, eseguita il 24 settembre 1981 per la realizzazione di un impianto sportivo ricreativo, di terreni di loro proprietà distinti in catasto al foglio 7, particelle 141 e 600. Al riguardo deducevano che il termine finale di validità previsto dal decreto di occupazione emesso il 24 agosto 1981 era scaduto senza che fosse stato emesso il decreto di esproprio.

Si costituiva il Comune, sostenendo che la richiesta era tardiva e che i terreni occupati avevano una destinazione legale e di fatto agricola.

Con sentenza del 30 marzo 1994 il Tribunale respingeva la domanda, dichiarando estinto il diritto per prescrizione quinquennale, dovendo il termine decorrere dall'irreversibile trasformazione dei terreni avvenuta nel maggio 1982.

Proponevano impugnazione i Carnicelli ed all'esito del giudizio, nel quale si costituiva il Comune ribadendo le argomentazioni espresse in primo grado, la Corte d'appello di L'Aquila con sentenza del 4 dicembre 2001-2 maggio 2002 condannava il Comune al pagamento a favore dei proprietari, in proporzione delle rispettive quote, della somma di L. 27.871.068 con rivalutazione dal settembre 1988 al dicembre 1990 e successivamente ai soli interessi al tasso legale, oltre all'indennità di occupazione dal 24 settembre 1981 al 31 agosto 1988 che determinava in base al tasso legale d'interesse sul valore venale (pari a L. 49.630.000) per l'intero periodo.

Dopo aver rigettato l'eccezione di prescrizione sul rilievo che il termine quinquennale era decorso dalla scadenza del termine di efficacia prorogata (*ex lege* n. 42/85) del decreto di occupazione legittima (agosto 1988) e che l'azione risarcitoria era stata esercitata tempestivamente con atto notificato in data 23 giugno 1989, osservava che erroneamente il c.t.u. aveva attribuito ai terreni in questione vocazione edificatoria, parametrando poi il valore, indicato nella misura di L. 35.000 al mq., mediante una riduzione del 30 per cento del valore di quelli edificabili, dovendosi invece ritenere che avessero natura agricola in quanto il p.r.g. adottato nel luglio del 1986, ancora all'epoca della c.t.u. (luglio 1991), non era stato approvato dalla Regione. Riteneva quindi più aderente al suo valore agricolo calcolarlo nella misura del 30 per cento rispetto a quello edificatorio con riferimento alla data della sua irreversi-

bile destinazione allo scopo pubblico (1982) per l'ottima posizione rispetto alla via pubblica, per la sua giacitura pianeggiante, per la prossimità al centro abitato e, quindi, per la sua possibile utilizzazione ad attività non edificatorie ma diverse da quelle strettamente agricole. Aumentava poi l'importo del 10 per cento in applicazione dell'art. 3, comma 65 della l. 23 dicembre 1996, n. 662 che ha aggiunto il comma 7 bis all'art. 5 bis della legge n. 359/92.

Avverso tale sentenza propongono ricorso per cassazione Gigi ed Umberto Carnicelli, deducendo tre motivi di censura illustrati anche con memoria.

La controparte non ha svolto alcuna attività difensiva.

DIRITTO. - Con il primo motivo Gigi ed Umberto Carnicelli denunciano omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione nonché violazione e falsa applicazione dell'art. 4, u.c. della legge n. 10/77. Lamentano che la Corte d'appello, dopo aver ritenuto di valore agricolo i terreni in questione contrariamente a quanto aveva accertato il c.t.u., aveva apoditticamente ridotto al 30 per cento il valore attribuito dallo stesso c.t.u. in relazione al loro valore edificatorio, senza peraltro esprimere alcuna considerazione in ordine alle loro caratteristiche agrarie. Sostengono, inoltre, che, essendo il Comune all'epoca sprovvisto di qualsiasi strumento urbanistico, approvato solo in data 28 maggio 1998, e sussistendo solo una perimetrazione adottata il 14 luglio 1977 ai sensi della legge n. 765/67, avrebbe dovuto trovare applicazione l'art. 4, u.c. della legge n. 10/77 in base al quale, relativamente ai terreni posti al di fuori del perimetro del centro abitato, era possibile realizzare il 10 per cento della superficie con impianti produttivi ed utilizzare un indice di metri cubi 0,03 per metro quadrato per l'edilizia residenziale.

Con il secondo motivo i ricorrenti denunciano omessa motivazione nonché violazione e falsa applicazione dell'art. 1226 c.c.

Sostengono che, pur dovendosi riconoscere al giudice il potere di liquidare equitativamente il danno, la Corte d'appello non ha esposto le ragioni delle sue conclusioni, riducendo del 70 per cento il valore dei terreni senza alcun criterio metodologico.

Le esposte censure, da esaminarsi congiuntamente per la loro intima connessione logica e giuridica, sono infondate.

I ricorrenti, pur richiamando la c.t.u. che aveva attribuito vocazione edificatoria ai terreni in questione, non ne contestano sostanzialmente la natura agricola riconosciuta dalla Corte d'appello ma solo il criterio adottato per la sua valutazione. Prendendo atto della mancanza di uno strumento urbanistico in quanto solo adottato ma non ancora approvato all'epoca della cessazione dell'occupazione legittima (agosto 1988), censurano, infatti, oltre alla mancata applicazione degli indici di fabbricabilità previsti per tale ipotesi dall'art. 4, u.c. della legge n. 10/77 (che è cosa ben diversa però dal considerare un suolo edificabile in base agli strumenti urbanistici trattandosi solo di una norma di salvaguardia), il criterio di valutazione adottato dalla sentenza impugnata nell'ambito della natura agricola dei terreni.

Orbene, va osservato in primo luogo che, vertendosi in tema di risarcimento del danno da accessione invertita per la mancata emissione del decreto di esproprio, non opera il criterio del valore agricolo medio ma quello venale di mercato ed al riguardo la valutazione del giudice di merito si sottrae in linea di principio al sindacato di questa Corte se immune da vizi logici e giuridici. E certamente, anche se inusuale, il riferimento, ai fini della determinazione del danno, al valore edificatorio dei terreni ridotto in maniera cospicua (al 30 per cento) in considerazione del loro carattere agricolo, rappresenta un criterio che ha una sua logica proprio nella differenza di valore dei due tipi di terreno.

È pur vero che la Corte d'appello ha ommesso di motivare in ordine alle ragioni che l'hanno indotta ad adottare quella percentuale di riduzione invece di un'altra, esponendosi così alle censure dei ricorrenti. Al riguardo però la doglianza, pur richiamando la norma integrativa di salvaguardia applicabile nell'ipotesi come quella in esame di mancanza del p.r.g. e che, ripetesi, proprio per tale finalità non modifica la natura dei terreni che rimangono agricoli, è piuttosto generica in quanto i ricorrenti avrebbero dovuto evidenziare di aver dedotto in sede di merito che, applicandosi il valore agricolo di mercato ricavato magari dalla produzione di atti di compravendita di terreni similari ed integrato dalla modesta realizzabilità non agricola riconosciuta da detta norma (10 per cento per impianti produttivi e 0,03 mc/mq per l'edilizia residenziale), si sarebbero ottenuti valori superiori.

Ciò tanto più se si consideri che la Corte d'appello ha erroneamente riconosciuto (ma sul punto non v'è impugnazione del Comune che non si è costituito) anche un aumento del 10 per cento ai sensi del comma 7 *bis* aggiunto dalla legge n. 662/96 (art. 3, comma 65) all'art. 5 *bis* della legge n. 359/92 sebbene esso sia applicabile solo ai suoli edificabili e non anche a quelli agricoli (Cass. 9683/00; Cass. 2336/98), attribuendo così un importo ancora maggiore.

L'esercizio del diritto di impugnazione non può prescindere infatti dall'esistenza, in capo a chi se ne avvale, di un interesse che, dovendo essere concreto ed attuale e configurandosi come condizione dell'azione, deve desumersi dal raffronto fra il contenuto della sentenza ed il gravame. Peraltro l'atto di impugnazione, allorché si estrinsechi nel ricorso per cassazione, deve possedere anche sotto tale profilo il requisito dell'autosufficienza che, per le ragioni sopra esposte, non risulta nel caso in esame soddisfatto, non essendo precisato che la normativa invocata in questa sede fosse stata richiamata anche avanti alla Corte d'appello né, soprattutto, che fosse stato fatto specifico riferimento (anche con il richiamo di atti di compravendita relativi a terreni similari) ad un eventuale esito più favorevole in termini monetari con l'applicazione dei criteri e della normativa cui è stato fatto riferimento in questa sede.

Con il terzo motivo i ricorrenti denunciano violazione e falsa applicazione degli artt. 1223, 1224 e 1282 c.c. nonché carenza di motivazione. Lamentano che la Corte d'appello, pur in presenza di un debito di valore, ha riconosciuto la rivalutazione monetaria dal settembre 1988 al dicembre 1990 e solo gli interessi per il periodo successivo, senza considerare la diversa funzione che essi assolvono e la necessità quindi che gli interessi siano applicati sulle somme via via rivalutate.

La censura è fondata.

Nel riconoscere e determinare gli accessori dovuti sul capitale, la Corte d'appello ha sostanzialmente considerato l'importo dovuto alla stregua di un debito di valuta, applicando il criterio del maggior danno previsto dall'art. 1224, comma 2, c.c. che ha calcolato parametrando agli indici ISTAT, limitatamente ai periodi per i quali ha ritenuto che la percentuale degli interessi non avesse assorbito la rivalutazione.

La tesi, sostenuta per la verità solo per i suoli edificabili sul rilievo della generale assimilazione dell'indennità di esproprio con il criterio di liquidazione regolato in tema di accessione invertita dal comma 7 *bis* dell'art. 5 *bis* (Cass. 4766/02, ma vedi in senso contrario Cass. 4070/03), non può in ogni caso avere ingresso in relazione alla illegittima occupazione dei suoli agricoli per i quali, come si è già evidenziato in relazione ai primi due motivi, non trova applicazione detto comma 7 *bis*.

Pertanto, vertendosi in tema di risarcimento del danno e dovendosi ritenere, quindi, che si sia in presenza di un debito di valore suscettibile di rivalutazione monetaria volta alla reintegrazione del patrimonio per adeguare l'effettivo valore del bene al momento della decisione (funzione ripristinatoria), l'applicazione degli indici ISTAT richiamati a tal fine dalla Corte d'appello, con specifico riferimento a quelli relativi agli aumenti dei prezzi al consumo, va operata comunque, indipendentemente, cioè, dagli interessi che hanno funzione compensativa e che vanno, poi, calcolati nella misura legale, anno per anno, sulle somme via via rivalutate (fra le tante, Cass. 7692/01).

Enunciati i criteri da adottare per la liquidazione degli accessori in presenza di un debito di valore e preso atto che la Corte d'appello, in relazione agli indici ISTAT, ha fatto già riferimento a quelli relativi ai prezzi al consumo, sussistono certamente le condizioni per una pronuncia nel merito ai sensi dell'art. 384, comma 2, c.p.c., potendo questa Corte limitarsi ad indicare, senza necessità di ulteriori accertamenti, gli elementi per la sua determinazione, come del resto aveva fatto la stessa Corte d'appello che non aveva quantificato il relativo importo ma si era limitata a richiamare i parametri di riferimento.

Le spese del presente giudizio di legittimità seguono la soccombenza, sia pure parziale, del Comune e si liquidano come in dispositivo, mentre va confermata la condanna alle spese pronun-

ciata dalla Corte d'appello in quanto le statuizioni adottate in quella sede, in parte, sono rimaste inalterate ed, in parte, hanno assunto un esito ancora più sfavorevole.

P.Q.M.

La Corte Suprema di cassazione rigetta i primi due motivi. Accoglie il terzo. Cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e, decidendo nel merito ai sensi dell'art. 384, comma 2, c.p.c., condanna il Comune al pagamento della somma di euro 14.394,20 (L. 27.871.068) da rivalutarsi dal settembre 1988 alla data della presente sentenza secondo gli indici ISTAT dei prezzi al consumo, oltre agli interessi legali sulle somme annualmente rivalutate. Conferma la statuizione sulle spese della sentenza della Corte d'appello e condanna il Comune al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che liquida in euro 1.100,00 di cui euro 100,00 per spese, oltre alle spese generali ed accessori come per legge.

(Omissis)

(1) AREE AGRICOLE E REGOLAMENTAZIONE URBANISTICA: UN «INUSUALE» CRITERIO PER LE ESPROPRIAZIONI ILLEGITTIME.

Con la sentenza in esame si ripropone, da diverso angolo visuale, il problema legato alla classificazione e valutazione di un'area agricola oggetto di una procedura espropriativa non portata a termine nei suoi parametri classico-formali, bensì sfociata in quella che anche il giudice della fattispecie chiama «accessione invertita» e che più comunemente è stata definita di occupazione «appropriativa» o «acquisitiva».

I riflessi di questa pronuncia sono destinati a proiettarsi sull'analoga questione che dovesse insorgere in seguito all'entrata in vigore del nuovo T.U. espropri, approvato con il d.p.r. n. 327/2001 e successivamente modificato con il d.lgs. n. 302/2002 e con il d.lgs. n. 330/2004.

La ricostruzione degli elementi di fatto, quale necessario presupposto per la corretta impostazione della vicenda, conduce in primo luogo ad evidenziare che l'area interessata dalla procedura espropriativa, per tutta la durata dell'occupazione legittima (decretata in data 24 agosto 1981, la cui efficacia è stata prorogata ai sensi della legge n. 42/1985 sino all'agosto 1988), era totalmente priva di ogni connotazione urbanistica. Questo perché, come si evince dalla pronuncia, all'epoca dei fatti il Comune non era provvisto di piano regolatore generale (né, sembrerebbe, di programma di fabbricazione o regolamento edilizio), ma si era dotato soltanto di una perimetrazione, adottata ai sensi della legge n. 765/1967, delle aree del centro abitato che non coinvolgeva però le aree oggetto della procedura espropriativa di cui trattasi, in quanto poste fuori dall'ambito perimetrato.

La situazione non poteva dirsi, poi, cambiata allorquando fu espletata la consulenza tecnica d'ufficio (luglio 1991), dal momento che questa intervenne invero dopo l'adozione del p.r.g. da parte del Comune nel luglio 1986, ma prima dell'approvazione regionale, avvenuta nell'agosto 1998. Infatti, per quanto di interesse in questa sede, le disposizioni di piano regolatore, come noto, acquistano efficacia vincolante solo a seguito dell'atto approvativo della Regione (1).

Sulla base di questa ricostruzione, un dato certo è ricavabile e cioè che, ai fini che qui interessano, i terreni in parola erano privi di una precisa qualificazione urbanistica, quantomeno in termini di edificabilità legale o di piena capacità edificatoria.

(1) Tra le altre, Cons. Stato, Sez. IV 14 aprile 2004, n. 2087, in *Comuni*

d'Italia, 2004, fasc. 6, 127.

Ciò premesso, si desume, in via implicita dall'*iter* motivazionale, che il giudice è partito dalla considerazione che ogni questione in tema di indennità di espropriazione non può prescindere dalla identificazione della natura dell'area oggetto della procedura secondo la bipartizione che domina ad oggi il panorama interpretativo: vale a dire quella tra aree edificabili e non edificabili (tra le quali sono comprese anche quelle agricole), con indagine volta preliminarmente ad accertare, a maggior tutela dell'interessato, se sussista o meno l'edificabilità.

È noto in tal senso come, in sede di quantificazione delle indennità ovvero, come nel caso di specie, dei risarcimenti connessi a procedure di occupazione e di esproprio, per valutare la qualità e la potenzialità edificatoria dei suoli interessati dalla procedura, si deve fare imprescindibile riferimento alla classificazione legale, ossia derivante da strumenti urbanistici approvati e perciò vigenti a tutti gli effetti.

In virtù di tale assunto, nel caso che ci occupa, disattendendo la contraria e apodittica valutazione edificabile del proprio c.t.u., il giudice dell'appello correttamente si è basato sulla regolamentazione all'epoca dei fatti vigente, vale a dire, quella basata sugli *standards* urbanistici ai quali si ricorre in assenza di p.r.g. o di altro strumento di pianificazione generale, che hanno portato ad una classificazione dell'area come agricola.

Gli *standards*, infatti, rappresentando «il livello minimo di civiltà urbana» (2) nelle due categorie di *standards* generali o speciali, prevedono, da un lato, le misure di salvaguardia quando manchi del tutto ogni strumentazione e, dall'altro, la ripartizione del territorio in aree distinte e separate (c.d. zonizzazione) (3), attraverso la perimetrazione del centro abitato, assegnando ad ognuna di esse un'apposita disciplina (art. 41 *quinquies* della legge urbanistica fondamentale; art. 4, u.c. della legge n. 10/1977, oggi art. 9 d.p.r. n. 380/2001).

1. Ai fini che qui rilevano, si può affermare che per quanto concerne i territori comunali sprovvisti di strumento urbanistico, la disciplina applicabile risulterebbe quella prevista dall'art. 9, comma 1, del d.p.r. n. 380/2001 (già art. 4, u.c. della legge n. 10/1977), la quale consente la costruzione di edifici o di complessi produttivi purché con superficie coperta non superiore a un decimo dell'area di proprietà e gli interventi di nuova edificazione nel limite della densità massima fondiaria di 0,03 metri cubi per metro quadro; non sono indicati altri parametri quali volumi, altezze o distanze (per queste ultime trova quindi applicazione il regolamento edilizio o, se assente, il codice civile, ferme restando tutte le norme di settore quali ad esempio il regolamento locale di igiene).

Detta previsione normativa viene dalla giurisprudenza utilizzata come fondamento della tesi che conduce ad escludere che, in seguito alla perdita di efficacia di un vincolo preordinato all'esproprio (solitamente di durata quinquennale), non vi sia regolamentazione urbanistica e che perciò debba rivivere la situazione antecedente all'imposizione di esso (4).

Invero, su di un piano sostanziale (*rectius*, quanto agli effetti) sulla determinazione della indennità espropriativa o, come nella fattispecie, del risarcimento del danno, le due situazioni sopradescritte (la totale mancanza *ab origine* di pianificazione urbanistica del territorio – la c.d. zona bianca – e la sopravvenuta inefficacia dei vincoli urbanistici per scadenza dei termini) potrebbero essere assimilate, dal momento che per entrambe, non essendovi un immediato parametro di riferimento rinvenibile in una formale disciplina pianificatoria, si dovrebbe fare ricorso all'applicazione di quella misura cautelativa (impropriamente definita di salvaguardia) destinata «ad operare laddove non è altrimenti desumibile la volontà degli organi pubblici preposti alla pianificazione urbanistica (5)». Secondo tale ultima pronuncia, alle c.d. «zone bianche» si possono avvicinare concettualmente le aree per le quali era stata dettata una disciplina vincolistica decaduta per inattuazione nei termini di legge. In tale ultima situazione, infatti, verrebbe a mancare una qualsiasi programmazione di uso del territorio, proprio come nel caso di assoluta mancanza di piano regolatore.

Se non fosse stato elaborato e applicato il principio sopradescritto, ne sarebbe potuto derivare, in linea astratta come era stato sostenuto in passato e proprio per l'assenza di regolamentazione *ad hoc*, una immediata e completa ri-spansione dello *ius aedificandi* insito nel diritto di proprietà (6)-(7).

Ad evitare tale rischio porrebbe rimedio la clausola precedentemente indicata dalla giurisprudenza, come sostiene chiaramente il Consiglio di Stato in una recente pronuncia (8), secondo cui «quando un vincolo urbanistico preordinato all'esproprio o che comporti l'inedificabilità perde efficacia per decorso del quinquennio, l'area già assoggettata a vincolo può essere edificata nei soli limiti stabiliti dall'art. 4 u.c. della legge n. 10/1977, data la mancanza degli strumenti urbanistici generali, in analogia a quanto accade per le c.d. zone bianche».

In siffatte ipotesi, giova ricordare che non verrebbe pregiudicata, comunque, la facoltà per il soggetto interessato di attivarsi presso l'amministrazione competente affinché la stessa adotti (naturalmente prima che l'area sia assoggettata ad esproprio) una nuova destinazione per l'area medesima, diretta eventualmente a prevedere natura edificatoria con indici di fabbricabilità più elevati (9).

Accanto alle ipotesi sopra delineate, nelle quali non vi è alcuna formale disciplina urbanistica, si pone quella situazione che vede in un dato territorio comunale allo stesso momento presenti e vigenti, da un lato, uno strumento urbanistico e, dall'altro, un nuovo strumento solo adottato e non ancora approvato. È noto come un piano solo adottato faccia scattare immediatamente le misure di salvaguardia vere e proprie, la cui durata è prevista per legge (3 o 5 anni, a seconda dei casi).

In tali ipotesi, ad avviso della giurisprudenza, qualora venga attivata una procedura espropriativa, le aree interessate subiranno gli effetti di tali misure di salvaguardia, che le rendono «di fatto inedificabili» (10).

(2) FIALE A., *Diritto urbanistico*, Napoli, 2004, 260.

(3) Cfr. GISONDI R., *La Cassazione boccia il concetto di zonizzazione basato sugli standards*, nota a Cass. Sez. I 30 marzo 2004, n. 6269, in *Urbanistica e appalti*, n. 9/2004, 1048.

(4) Giurisprudenza costante; da ultimo, Cons. giust. amm. Sez. giur. 2 marzo 2006, n. 58, in *www.lexitalia.it*; cfr. altresì Cons. Stato, Sez. V 18 marzo 2003, n. 1443, in *Foro amm.*, 2003, 1020.

(5) Cfr. T.A.R. Lazio, Sez. II bis 20 novembre 2002, n. 10164, in *Foro amm.*, 2002, 3679.

(6) Vedi Corte cost. 21 aprile 1983, n. 127, in *Giur. cost.*, 1983, I, 762.

(7) Cass. S.U. Pen., 20 novembre 1996, n. 1576, Luongo, in *Foro it.*,

1998, II, 104, con nota di CASOLA.

(8) Cons. Stato, Sez. V 3 marzo 2003, n. 1172, in *Edilizia e urbanistica*, 2003, 2540.

(9) In tal senso, spunti interessanti in Cons. Stato, Sez. IV 20 marzo 2006, n. 1475, in *www.lexitalia.it*, secondo cui l'obbligo, per il Comune, di provvedere su di un'istanza volta ad ottenere la riqualificazione urbanistica di terreni, in conseguenza della decadenza dei vincoli espropriativi sugli stessi gravanti, non viene meno per la circostanza che risultino pendenti, per i terreni stessi, dei procedimenti di sanatoria edilizia.

(10) Cass. 17 dicembre 2003, n. 19314, in *Riv. giur. edil.*, 2004, I, 1342.

In presenza di tutte le situazioni sopra descritte, la soluzione non potrebbe che essere una sola e la Cassazione, nella pronuncia in esame, la riafferma: in una procedura espropriativa, le aree che vengono a trovarsi in zone prive di pianificazione (perché mancante dall'inizio o per decadenza dei vincoli espropriativi o, ancora, per la presenza di misure di salvaguardia legate ad un piano solo adottato e non approvato) devono essere indennizzate sulla base di valori «agricoli», in quanto ricomprese nella categoria delle aree inedificabili secondo la tradizionale bipartizione dei suoli che si impone nel nostro ordinamento. I criteri «agricoli» sui quali effettuare le stime sono quelli che oggi il nuovo T.U. espropri di cui al d.p.r. n. 327/2001 delinea all'art. 40 (1°, 2° e 3° comma) ma che erano, sostanzialmente, gli stessi del precedente regime.

In tale quadro restrittivo - e per il quale si aprono, come si dirà nel punto 2, le prime crepe -, a beneficiare delle posizioni giurisprudenziali sono, come dimostra il caso di specie, coloro che subiscono un esproprio illegittimo e che, perciò, hanno diritto non all'indennità, bensì al risarcimento del danno che, a differenza di quanto accade per le aree edificabili oggetto di procedura illegittima prima del 30 settembre 1996 (11), sarà pieno e totale.

La soluzione prescelta nel caso in esame dalla Corte decidente è stata quella di ancorare il risarcimento al valore di mercato, ma, poiché si versa in una delle situazioni sopradescritte (come esposto in premessa), tale valore è stato riferito al mercato agricolo.

Si è venuti, così, a riconoscere all'area agricola una sorta di «edificabilità di contenuto agricolo», ossia limitata al perseguimento di scopi strettamente connessi allo svolgimento di attività agricole, che ha consentito, nel caso in esame, e consentirebbe, in quest'ottica, di ristorare il maggior valore apportato al fondo (ad es. dalla costruzione di silos o di capannoni su di esso) anche in eccedenza rispetto all'indice di fabbricabilità (riportato in precedenza), piuttosto ristretto, previsto per le zone bianche, senza che per ciò solo ne derivi la trasformazione dell'area da agricola in edificabile.

Su tale filone giurisprudenziale, e, anzi, osando spingersi oltre, si inserisce la sentenza in commento. Per i giudici di cassazione, infatti, il criterio seguito dalla Corte d'appello de L'Aquila nel giudizio sottoposto al loro esame - che ha preso a riferimento, ai fini della determinazione del danno da accessione invertita, il valore edificatorio dei terreni ridotto in maniera cospicua (al 30 per cento) in considerazione del loro carattere agricolo - è un criterio «immune da vizi logici e giuridici (...) anche se inusuale».

Tale criterio si ispira chiaramente al concetto di edificabilità di fatto, considerando che l'area agricola in questione è stata valorizzata, secondo i giudici, «per l'ottima posizione rispetto alla via pubblica, per la sua giacitura pianeggiante, per la prossimità al centro abitato e quindi per la sua possibile utilizzazione ad attività non edificatorie ma diverse da quelle strettamente agricole».

La decisione in parola si è spinta oltre, incorrendo in una palese contraddizione: non solo ha tarato il valore da risarcire sulla scorta di quella particolare edificabilità di cui si è detto sopra (seppur diminuendolo al 30 per cento), ma ha addirittura riconosciuto ai proprietari delle aree agricole espropriate una maggiorazione del 10 per cento sull'importo dovuto, ai sensi di quanto previsto dal comma 7 bis dell'art. 5 bis legge n. 359/1992, sebbene tale aumento sia

applicabile - come si è detto - ai soli terreni strettamente edificabili e non anche a quelli agricoli (o inedificabili, come nella fattispecie).

Pertanto, la suddetta maggiorazione, seppur erroneamente applicata (ma questo punto della sentenza di secondo grado non è stato impugnato - come avrebbe dovuto essere - dal Comune ed è perciò rimasto fermo), quantomeno lascia comprendere come, tra il silenzio normativo e l'oscillazione giurisprudenziale, vi sia spazio per l'interprete e per l'operatore quando si debba rintracciare un criterio sul quale basare la concreta valutazione di un'area agricola che sia stata illegittimamente utilizzata a fini pubblici.

2. Merita, però, di essere segnalata altra giurisprudenza, la quale, solo in apparenza contraddittoria, si pone invero nella scia della ricostruzione sin qui esposta, offrendo al sistema una chiave di volta per una possibile armonizzazione dei casi simili, anche in futuro. Secondo tale pronuncia, «per l'ipotesi di sopravvenuta inefficacia di un vincolo di inedificabilità gravante su un suolo soggetto ad esproprio (...) non è applicabile la disciplina dell'art. 4, u.c. legge n. 10/1977, ma occorre tener conto delle possibilità effettive di edificazione (criterio suppletivo della edificabilità c.d. di fatto applicabile alle zone cd. bianche)» (12). Come a voler dire che il ricorso alla situazione di fatto (il contesto in cui si trova la zona) sarebbe giustificato ed anzi reso necessario proprio dall'inesistenza dello strumento urbanistico, e ciò perché l'art. 4, u.c. succitato (oggi, art. 9, d.p.r. n. 380/2001) non ha carattere di norma conformativa (della proprietà) ma solo transitoria e con finalità meramente cautelari e di salvaguardia. Seguendo questa via, i parametri urbanistici da prendere a riferimento variano caso per caso, visto che l'appruzzamento di fatto del bene deve tener conto del contesto (urbanistico) particolare in cui è calato lo stesso bene.

Nella sua accezione originaria, l'edificabilità di fatto è un criterio elaborato dalla giurisprudenza, in virtù del quale il carattere edificatorio di un suolo viene ricavato da un complesso di qualità e caratteristiche obiettive, desumibili da una serie di elementi certi e non equivoci, attestanti la sua attitudine alla edificabilità, come ad es. quelli concernenti l'ubicazione, l'accessibilità, lo sviluppo edilizio circostante. Di conseguenza, il valore del suolo stesso viene così determinato alla stregua di un criterio sintetico-comparativo, riferendosi ai prezzi di mercato di immobili limitrofi ed omogenei per caratteristiche materiali (ad es. posizione, natura, condizione morfologica, etc.).

Così argomentando, però, verrebbero superati i ristretti limiti di fabbricabilità consentiti in via residuale dal citato art. 4, u.c. (attuale art. 9, d.p.r. n. 380/2001), con innegabili vantaggi nel caso in cui l'esproprio vada ad interessare aree agricole (o, comunque, inedificabili secondo l'orientamento dominante). Infatti, il criterio fattuale di valutazione di tali aree non potrà che valorizzare elementi di raffronto con aree limitrofe o appartenenti alla stessa zona a cui l'area espropriata è funzionale, eventualmente portando a valutare l'area oggetto di esproprio non più come inedificabile o agricola, ma come dotata di indici di edificabilità (di fatto) probabilmente maggiori di quanto accadrebbe limitandosi all'applicazione di quelli sopraindicati (vale a dire 0,03 mc per mq per aree agricole) i quali, come si evince dalla pronuncia da ultimo citata in nota (ma anche da quella in esame) svolgono invero una funzione diversa e di natura temporanea.

Paolo Costantino - Emanuela Rea

(11) Per tali aree il risarcimento sarà dovuto nella misura della media tra il valore di mercato e il reddito dominicale rivalutato, senza la decurtazione del 40 per cento e con un incremento del 10 per

cento.

(12) Cfr. Cass. Sez. I 28 dicembre 2004, n. 24064 (con i riferimenti ivi citati), in Rep. *Foro it.*, 2004, voce *Espropriazione per p.i.*, n. 173.

Cass. Sez. III Civ. - 26-5-2005, n. 11195 - Nicastro, pres.; Finocchiaro, est.; Scardaccione, P.M. (conf.) - Agricola Vesuvio s.r.l. (avv. Notarnicola ed altro) c. Furone (avv. Caniglia ed altro). (Cassa e decide nel merito App. Lecce 11 febbraio 2003)

Contratti agrari - Controversie - Disposizioni processuali - Norme applicabili - Giudizi in materia di contratti agrari - Rito del lavoro - Applicabilità - Motivazione della sentenza esplicitante statuizioni argomentabili dal dispositivo - Principio della non integrabilità del dispositivo con la motivazione - Applicabilità - Esclusione - Coordinamento del dispositivo con la motivazione - Ammissibilità - Conseguenze - Estensione simmetrica del giudicato - Sussistenza. (C.c., art. 2909; c.p.c., art. 409; l. 3 maggio 1982, n. 203)

Contratti agrari - Provvedimenti del giudice civile - Sentenza - Interpretazione - Sentenza di accoglimento della domanda di cessazione dell'affitto - Ordine di rilascio - Contenuto implicito - Configurabilità - Fondamento. (C.p.c., art. 132; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 47, comma 2)

Nel rito del lavoro, che si applica anche ai giudizi in materia di contratti agrari, allorché la motivazione della sentenza si limiti alla mera esplicitazione di statuizioni già sostanzialmente argomentabili dalla struttura logico-semantica del dispositivo, non può invocarsi il principio della non integrabilità del dispositivo con la motivazione della sentenza (principio che presuppone l'effettiva carenza nell'uno di statuizioni rinvenibili formalmente solo nell'altra), bensì bisogna fare riferimento all'altro principio per il quale la portata precettiva di una pronuncia giurisdizionale va individuata, non solo tenendo conto delle statuizioni formalmente contenute nel dispositivo, ma coordinando queste con la motivazione, le cui enunciazioni, se dirette univocamente all'esame di una questione dedotta in causa, incidono sul momento precettivo e vanno considerate come integrative del contenuto formale del dispositivo, con la conseguenza che il giudicato risulta simmetricamente esteso (1).

Nella sentenza di accoglimento della domanda di cessazione dell'affitto agrario deve ritenersi implicito, così come in quelle concernenti la locazione, l'ordine di rilascio dell'immobile locato, tanto più che, nelle controversie agrarie, il giudice è privo di qualsiasi discrezionalità, potendo il rilascio del fondo avvenire solamente al termine dell'annata agraria durante la quale è stata emessa sentenza esecutiva (art. 47, secondo comma, l. 3 maggio 1982, n. 203) (2).

(Omissis)

FATTO. - La Agricola Vesuvio s.r.l. ha convenuto in giudizio, innanzi al Tribunale di Brindisi, Sezione specializzata agraria Furone Antonio, chiedendo fosse dichiarato cessato, al 10 novembre 1993, il rapporto di colonia *inter partes* con condanna del Furone al rilascio del fondo, salvo il risarcimento dei danni da liquidare in separata sede.

Costituitosi in giudizio, il convenuto ha opposto che l'originario contratto si era trasformato in affitto e ha chiesto, per l'effetto, in via riconvenzionale, il pagamento delle differenze delle quote di riparto dei frutti prodotti durante il rapporto associativo nonché l'indennità del caso per i miglioramenti apportati al fondo.

Svoltasi una prima fase istruttoria, l'adita Sezione, con sentenza non definitiva 9-30 giugno 1999, ha accolto la domanda attrice, dichiarando, per l'effetto, cessato il rapporto di colonia il 10 novembre 1993 e rigettando la domanda riconvenzionale relativa alla conversione in affitto del rapporto *inter partes* e disponendo, altresì, la rimessione della causa in istruttoria per l'esame delle altre riconvenzionali.

Intrapresa dalla Agricola Vesuvio s.r.l., con atto di precetto 9 gennaio 2001, procedura esecutiva per il rilascio (sulla base dell'affermazione contenuta in parte motiva, secondo cui la resistente era tenuta a rilasciare il terreno in favore della ricorrente) il Furone ha proposto opposizione avanti al giudice della esecuzione, Sezione distaccata di Mesagne del Tribunale di Brindisi.

Quest'ultima, disposta la sospensione della procedura esecutiva, ha rimesso le parti innanzi al Tribunale di Brindisi, Sezione specializzata agraria che, con sentenza 8-17 maggio 2002, ha rigettato l'opposizione, sul rilievo che solo per errore materiale nella

parte dispositiva della sentenza non era stata disposta la condanna al rilascio.

Gravata tale pronuncia dal Furone la Corte d'appello di Lecce, Sezione specializzata agraria, con sentenza 18 novembre 2002-3 febbraio 2003, in totale riforma della pronuncia dei primi giudici, ha dichiarato che la Agricola Vesuvio s.r.l. non aveva diritto a procedere ad esecuzione forzata di rilascio in forza della sentenza 9-30 giugno 1999 del Tribunale di Brindisi, Sezione specializzata agraria.

Per la cassazione della sentenza 3 febbraio 2003, notificata il 19 febbraio 2003, ha proposto ricorso, affidato a due motivi e illustrato da memoria, la Agricola Vesuvio s.r.l.

Resiste, con controricorso, Furone Antonio.

DIRITTO. - 1. Come accennato in parte espositiva con sentenza 9-30 giugno 1999 il Tribunale di Brindisi, Sezione specializzata agraria, per quanto rilevante in questa sede, ha accolto la domanda proposta dalla Agricola Vesuvio s.r.l. contro Furone Antonio e, per l'effetto, ha dichiarato cessato al 10 novembre 1993 il rapporto di colonia *inter partes*.

Intrapresa dalla Agricola Vesuvio s.r.l. procedura esecutiva per il rilascio, il Furone ha proposto opposizione all'esecuzione.

La Corte d'appello di Lecce, Sezione specializzata agraria, andando di contrario avviso rispetto a quanto affermato dai primi giudici, ha accolto l'opposizione e dichiarato, per l'effetto, che la Agricola Vesuvio s.r.l. non ha diritto a procedere ad esecuzione forzata contro il Furone in forza della sentenza 9-30 giugno 1999.

I giudici di secondo grado sono pervenuti alla riferita conclusione sulla base delle seguenti considerazioni:

- nel rito del lavoro, il quale prevede la lettura del dispositivo nella stessa udienza di discussione della causa, il dispositivo medesimo non può considerarsi atto meramente interno, suscettibile di essere modificato sino alla pubblicazione della sentenza, bensì costituisce un atto di rilevanza esterna;

- ove, pertanto, esista contrasto tra motivazione e dispositivo della sentenza, non può trovare applicazione il principio di integrità del dispositivo con la motivazione;

- nel caso di specie, mentre la motivazione della sentenza 9-30 giugno 1999 prevede, accanto alla declaratoria di cessazione del rapporto agrario alla data del 10 novembre 1993 anche l'obbligo per il Furone di rilasciare il fondo, il dispositivo fa parola unicamente della cessazione del rapporto, senza nulla disporre in ordine di rilascio;

- nel caso concreto, inoltre, dopo la sentenza, rimaneva *sub iudice* proprio la quantificazione della indennità dei miglioramenti spettanti al colono che, a mente degli artt. 17 e 20 della legge n. 203 del 1982, attribuisce al concessionario il diritto di ritenere il fondo sino al soddisfacimento del credito, ovvero sino alla sua determinazione con sentenza definitiva, salva prestazione di idonea garanzia.

2. Con il primo motivo la società ricorrente censura la riassunta pronuncia denunciando «violazione dei disposti di cui agli artt. 2909 c.c., 429 e 474 c.p.c. in relazione al disposto di cui all'art. 360, comma 1, nn. 4 e 5 c.p.c., omessa valutazione della portata precettiva del giudicato esterno» nonché «l'interpretazione del giudicato non esente da vizi logici e giuridici, omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punto decisivo della controversia».

Si osserva, infatti:

- con la sentenza parziale posta a base dell'esecuzione (al momento coperta da giudicato) la Sezione specializzata agraria presso il Tribunale di Brindisi ha accolto definitivamente l'intera domanda principale di rilascio del fondo, differendo unicamente l'esame della domanda dell'opponente diretta alla ripetizione di somme corrisposte indebitamente e l'indennità per pretese migliorie apportate al fondo stesso, migliorie peraltro contestate dalla concedente;

- non sussiste, nel caso in esame, un'ipotesi di contrasto tra motivazione e dispositivo, ma una fattispecie nella quale non opera il principio della non integrabilità del dispositivo con la motivazione, anche alla luce della giurisprudenza di questa Corte;

- perchè sorga il diritto di ritenzione di cui agli artt. 17 e 20 della legge n. 203 del 1982 è necessario, da un lato, un'espressa richiesta della parte interessata, dall'altro, la prova del diritto alla ripetizione di somme o delle pretese migliorie e nella specie fa difetto sia una condizione, sia l'altra (non risultando né la domanda del Furone, né la prova delle opere di miglioramento).

3. Il motivo è fondato e meritevole di accoglimento.

Alla luce di quanto assolutamente pacifico presso una giurisprudenza più che consolidata di questa Corte regolatrice, nel rito del lavoro il dispositivo della sentenza non è – come nel rito ordinario – un atto puramente interno, modificabile dallo stesso giudice fino a quando la sentenza non venga pubblicata, ma è atto di rilevanza esterna, che racchiude gli elementi del comando giudiziale che non possono essere mutati in sede di redazione della motivazione (Cass. 15 gennaio 1996, n. 279), atteso che la sua lettura in udienza fissa in maniera immutabile il comando stesso, portandolo ad immediata conoscenza delle parti, che di esso possono avvalersi come titolo esecutivo autonomo (Cass. 18 febbraio 1998, n. 1733). Nelle controversie *de quibus*, pertanto, il dispositivo, per la pubblicità acquistata con la lettura, cristallizzando stabilmente la statuizione della sentenza, prevale su eventuali contrastanti enunciazioni contenute nella motivazione, le quali non sono suscettibili di passare in giudicato (Cass. 26 gennaio 2004, n. 1369) ed arrecare pregiudizio giuridicamente apprezzabile, sicché l'interesse a rimuoverle con l'impugnazione non sussiste (Cass. 28 maggio 2004, n. 10376) e, quindi, in caso di errore di giudizio espresso nel dispositivo, non è più possibile (salvo che in sede di impugnazione) la correzione di tale errore, e se, a tal fine, si adotta una motivazione diversa dal dispositivo, la sentenza è soggetta inevitabilmente ad annullamento (Cass. 22 giugno 1992, n. 7605; Cass. 1° febbraio 1995, n. 1167; Cass. 9 marzo 1995, n. 2767).

Deriva da quanto sopra, pertanto, che perché operi il principio invocato dalla sentenza ora oggetto di ricorso (della non integrabilità del comando contenuto nel dispositivo con quanto affermato dal giudice nella parte motiva della sentenza), non è sufficiente un'apparente non conformità, meramente formale, tra «dispositivo» e «motivazione».

Devono, infatti, concorrere al detto fine – alternativamente – una delle seguenti circostanze:

- o «contraddittorietà», tra le affermazioni contenute in una parte della sentenza e quelle esposte nell'altra, ad esempio perché in una si afferma che una certa pretesa è accolta, mentre nell'altra si dimostra la sua infondatezza e, di conseguenza, le ragioni del suo rigetto;

- o «statuizioni» su «domande» distinte, come nell'eventualità siano oggetto di esame, rispettivamente nel dispositivo e nella motivazione, richieste «diverse», accogliendosi, ad esempio, nella parte motiva anche una domanda di cui non è alcun cenno nel dispositivo letto in udienza.

Per contro, rispetto alle ipotesi sopra considerate, la nullità della sentenza per contraddittorietà tra dispositivo letto in udienza e motivazione è da escludere, non solo allorché le affermazioni contenute nella motivazione siano coerenti con le statuizioni del dispositivo (Cass. 29 novembre 1996, n. 10697; Cass. 11 gennaio 2001, n. 300) ma ogniqualvolta, altresì, il contrasto tra dispositivo e motivazione sia solo apparente e superabile attraverso l'interpretazione del dispositivo stesso (Cass. 6 aprile 2000, n. 4304), a prescindere dalle improprietà terminologiche utilizzate, ed alla luce della motivazione offerta dal giudice (Cass. 23 settembre 1998, n. 9528; Cass. 6 novembre 2002, n. 15586; Cass. 7 luglio 2003, n. 10653).

Deriva da quanto precede, quindi, in termini opposti rispetto a quanto assunto dalla sentenza ora oggetto di ricorso per cassazione (e invocato dalla difesa del controricorrente) che nel rito del lavoro, allorché la motivazione della sentenza si limiti alla mera esplicitazione di statuizioni già sostanzialmente argomentabili dalla struttura logico-semanticamente del dispositivo, non può invocarsi il principio della non integrabilità del dispositivo con la motivazione della sentenza (principio che presuppone l'effettiva carenza nell'uno di statuizioni rinvenibili formalmente solo nell'altra), bensì bisogna fare riferimento all'altro principio per il quale la portata precettiva di una pronuncia giurisdizionale va individuata, non solo tenendo conto delle statuizioni formalmente contenute nel dispositivo, ma coordinando queste con la motivazione, le cui enunciazioni, se dirette univocamente all'esame di una questione dedotta in causa, incidono sul momento precettivo e vanno considerate come integrative del contenuto formale del dispositivo, con la conseguenza che il giudicato risulta simmetricamente esteso (Cass. Sez. Un. 18 febbraio 1997, n. 1481).

È di palmare evidenza, applicando i riferiti principi al caso di specie, la violazione del combinato disposto degli artt. 429 e 474

c.p.c. posta in essere dalla Corte d'appello di Lecce, Sezione specializzata agraria, allorché ha negato il diritto della Agricola Vesuvio s.r.l. a procedere in via esecutiva nei confronti del Furone al fine di ottenere la restituzione del fondo per cui è controversia sulla base della sentenza 9-30 giugno 1999.

Non solo, infatti, non esiste alcuna inconciliabilità logica, o giuridica, tra una pronuncia che accerti, per una certa data, la cessazione di un rapporto di locazione (o di affitto) e condanni la parte conduttrice al rilascio della *res* oggetto del contratto, sì che deve escludersi, nel caso concreto, l'esistenza di una contraddittorietà tra il dispositivo letto in udienza e la motivazione, ma deve escludersi – contemporaneamente – che la parte motiva della sentenza del 1999, ove condanna il Furone al rilascio del fondo, contenga una pronuncia su una «domanda» autonoma, e diversa, rispetto a quella di cessazione del rapporto espressamente accolta nella parte dispositiva.

Come, infatti, in molteplici occasioni affermato da questa Corte con una giurisprudenza assolutamente pacifica – e da cui, totalmente e senza alcuna motivazione, prescinde la sentenza gravata –, deve ribadirsi che nella sentenza di accoglimento della domanda di cessazione della locazione (e, quindi, anche dell'affitto agrario) deve ritenersi implicito l'ordine di rilascio dell'immobile. (In termini, tra le altre, Cass. 9 febbraio 2000, n. 1450; Cass. 16 maggio 1986, n. 3241). Specie tenuto presente che al riguardo, quanto alla data di esecuzione dell'ordine di rilascio, in caso di controversie agrarie, il giudice è privo di qualsiasi discrezionalità potendo avvenire il rilascio del fondo solo al termine dell'annata agraria durante la quale è stata emessa sentenza esecutiva (cfr. art. 47, comma 2, l. 3 maggio 1982, n. 203).

Irrilevanti e in alcun modo pertinenti, al fine di pervenire a una diversa soluzione della lite sono le considerazioni svolte dalla sentenza gravata in margine all'art. 20 della legge n. 203 del 1982.

Non solo, infatti, in termini opposti rispetto a quanto del tutto apoditticamente supposto dai giudici di secondo grado, il diritto di ritenzione in parola non può essere concesso *ex officio*, dal giudice e, per di più implicitamente, in assenza di un'espressa domanda in tale senso formulata dalla parte interessata (cfr. Cass. 30 maggio 2003, n. 8775; Cass. 8 maggio 2003, n. 6981), ma detto diritto di ritenzione – giusta la testuale previsione normativa (cfr. art. 20, comma 2, prima parte, legge n. 203 del 1982) – può essere fatto valere anche in sede esecutiva e il suo riconoscimento presuppone la «prova in generale delle opere» eseguite dal conduttore (cfr. Cass. 26 giugno 2001, n. 8741), e, nella specie, era assente sia la domanda di ritenzione sia l'accertamento dell'esistenza delle opere, certo che i giudici di Brindisi, in occasione dell'accoglimento della domanda principale, non avevano in alcun modo esaminato le domande riconvenzionali del Furone. In ogni modo, e per completezza di esposizione, si osserva che – attesa l'eccezionalità dell'istituto (cfr. Cass. 8 giugno 2003, n. 6981) – anche nella eventualità, non ricorrente nella specie, che il Furone avesse invocato, nel corso del giudizio diretto alla declaratoria di cessazione del contratto, il diritto di ritenzione in questione, il silenzio serbato dai giudici di primo grado su una tale istanza, non poteva giammai condurre alla conclusione supposta dalla sentenza oggetto di ricorso.

La circostanza, infatti, che il giudice cui la domanda di ritenzione era stata proposta avesse ommesso di pronunciare sulla stessa, integrava una tipica ipotesi di omessa pronuncia su un capo della domanda *ex art.* 112 c.p.c. (con la conseguenza, pertanto, che il Furone poteva-doveva far valere in altra sede, e, eventualmente, anche nell'ambito del giudizio di esecuzione avverso la sentenza del 1999, il proprio diritto) ma non permetteva affatto di ritenere (come affermato dalla sentenza ora oggetto di ricorso) che detto «silenzio» potesse interpretarsi come «riconoscimento» del diritto alla ritenzione (ed esclusione, quindi, del diritto della parte concedente ad ottenere la restituzione del proprio fondo).

4. All'accoglimento del primo motivo segue l'assorbimento del secondo e la cassazione della sentenza impugnata che – come anticipato – non si è attenuta ai principi di diritto sopra riferiti, alla luce dei quali, in particolare, nella sentenza di accoglimento della domanda di cessazione di un rapporto agrario, deve ritenersi implicito l'ordine di rilascio dell'immobile locato con la conseguenza, pertanto, che il concedente può agire in via esecutiva contro l'ex conduttore per ottenere il rilascio del fondo sulla base della sentenza che accerti detta

cessazione, ancorché l'ordine di rilascio contenuto nella parte motiva della sentenza non sia riprodotto nel dispositivo letto in udienza ai sensi dell'art. 429 c.p.c.

Essendo stata cassata la sentenza impugnata per violazione di norme di diritto e non essendo necessari, per la definizione della controversia, ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito, con rigetto dell'appello proposto da Furone Antonio avverso la sentenza 8-17 maggio 2002 del Tribunale di Brindisi, Sezione specializzata agraria, e condanna del Furone al pagamento delle spese sia del giudizio svoltosi innanzi alla Corte d'appello di Lecce, Sezione specializzata agraria, sia di questo giudizio di cassazione, liquidate come in dispositivo.

(Omissis)

(1-2) LA DIFFORMITÀ TRA DISPOSITIVO E MOTIVAZIONE.

Nel decidere una causa di opposizione all'esecuzione, la Corte Suprema, riaffermando un principio già consolidato in sede di legittimità, ha ritenuto che la portata precettiva di una pronuncia giurisdizionale va individuata, non solo tenendo conto delle statuizioni formalmente contenute nel dispositivo, ma anche di quelle presenti nella motivazione, le quali sono destinate ad integrare il contenuto del dispositivo stesso, nell'ipotesi in cui vi sia in esso un'omissione o una difformità. Nel caso di specie, era avvenuto che il giudice di merito, adito per la declaratoria di cessazione di un contratto agrario e per la condanna al rilascio del fondo da parte del coltivatore, aveva omesso nel dispositivo della sentenza di disporre il rilascio, avendo soltanto pronunciato la scadenza del rapporto. Per contro, nella parte motiva il giudice aveva ritenuto che la parte soccombente fosse tenuta alla riconsegna del bene.

Con il principio enunciato, la Corte Suprema ha ribadito che il compito interpretativo assegnato al giudice non può limitarsi al solo dato formale, qualora si riscontrino in una sentenza discrasie non sostanziali, come nel caso di una difformità tra dispositivo e motivazione.

Nell'annullare la sentenza della Corte d'appello di Lecce, che invece aveva accolto l'opposizione all'esecuzione per mancanza, nel dispositivo della sentenza, della statuizione di condanna al rilascio del fondo, la Corte Suprema ha escluso che anche nelle controversie soggette al rito del lavoro, come quelle agrarie, possa invocarsi il principio della non integrabilità del dispositivo con la motivazione della sentenza, giacché – se è vero che il dispositivo nel rito del lavoro è atto di rilevanza esterna che cristallizza la decisione nella sua portata precettiva – è anche vero che la parte motiva ha la precipua funzione di illustrare le ragioni giuridiche della decisione (art. 118 disp. att.).

Ogni qual volta si riscontri un'incongruenza od una difformità tra dispositivo e motivazione, non potrà che riconoscersi la prevalenza della parte motiva sul *dictum* formalmente espresso nel dispositivo.

È vero, infatti, che «l'incertezza interpretativa emergente per la mancata riproduzione nel dispositivo di una parte della decisione non può che essere sciolta nel senso della prevalenza della motivazione» (1).

Pur ritenendo pienamente condivisibile il principio di cui sopra, è doveroso, tuttavia, aggiungere che la questione dell'eventuale contrasto tra dispositivo e motivazione potrà sussistere solo se nel giudizio sia stata proposta, da parte dell'istante, specifica domanda di condanna al rilascio del bene (art. 99 c.p.c.), unitamente alla richiesta di declaratoria di cessazione del rapporto, e sempre che nella motivazione il giudice si sia pronunciato sull'accoglimento della domanda di rilascio.

In difetto, non potrebbe sussistere contrasto tra motivazione e dispositivo. Tale riflessione trae spunto da una affermazione contenuta nella sentenza in commento, laddove la Corte fa riferimento ad un principio, secondo cui «nella sentenza di accoglimento della domanda di cessazione della locazione (e, quindi, dell'affitto agrario, n.d.r.) deve ritenersi implicito l'ordine di rilascio dell'immobile». La predetta affermazione necessita di una precisazione: in base all'art. 112 c.p.c., l'obbligo di decidere da parte del giudice presuppone sempre un'istanza di parte, sulla quale il giudice stesso deve emettere una pronuncia di accoglimento o di rigetto. Il principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato implica, pertanto, il divieto per il giudice di attribuire alla parte un bene non richiesto o, comunque, di emettere una statuizione che non trovi corrispondenza nella domanda (2).

Con due precedenti pronunce (3), la Corte Suprema ha affermato che la sentenza dichiarativa di cessazione di un rapporto di locazione – a definizione del procedimento di convalida, ovvero di licenza di sfratto per finita locazione, trasformato in rito ordinario per l'opposizione del conduttore – è sempre funzionalmente diretta a costituire un titolo esecutivo per far conseguire all'istante il rilascio dell'immobile ed è, pertanto, implicito che la declaratoria della cessazione del rapporto comporti una statuizione sul rilascio dell'immobile, ancorché il giudice, nel definire il contenzioso, si sia concentrato soltanto sull'accertamento della data finale della locazione. La lettura integrale delle predette pronunce non lascia spazio a dubbi interpretativi: la sentenza d'accoglimento della domanda di cessazione della locazione contiene implicitamente l'ordine di rilascio dell'immobile, solo se vi sia una specifica domanda di rilascio da parte dell'istante (come accade nel procedimento di convalida), non potendo il giudice pronunciare al di fuori dei limiti a lui imposti dall'art. 112 c.p.c.

Nicoletta Rauseo

(1) Cass. 4 marzo 2005, n. 4741, in *Giust. civ. Mass.*, 2005: la Corte ha espresso lo stesso principio accolto dalla sentenza in commento, applicandolo al rito ordinario. Il contrasto tra dispositivo e motivazione non crea un contrasto insanabile tra le due parti della sentenza, ma una situazione di potenziale incertezza, che deve essere risolta dal giudice, integrando le ragioni giuridiche contenute nella decisione con il contenuto del dispositivo.

(2) Cass. 26 febbraio 1981, n. 1187, in *Banca, borsa e titoli di credito*, 1981, 283.

(3) Cfr. Cass. 16 maggio 1986, n. 3241; Cass. 9 febbraio 2000, n. 1450, in

*

Cass. Sez. III Civ. - 26-5-2005, n. 11194 - Nicastro, pres.; Finocchiaro, est.; Scardaccione P.M. (conf.) - Stella (avv. Chiarenza ed altri) c. Federico ed altri (avv. Alletta ed altro). (*Conferma App. Caltanissetta, Sez. spec. agr. 13 gennaio 2003*)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Affitto a coltivatore diretto - Miglioramenti, addizioni e trasformazioni - Indennità - Miglioramenti eseguiti senza autorizzazione dopo l'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11 - Indennizzo - Corresponsione - Procedura di legittimazione di cui agli artt. 11 della legge n. 11 del 1971, e 16 della legge n. 203 del 1982 - Necessità - Sussistenza - Art. 1651 c.c. - Applicabilità - Esclusione - Fondamento. (C.c. artt. 1621, 1628; l. 11 febbraio 1971, n. 11, artt. 11, 14, comma 2, 29; l. 3 maggio 1982, n. 203, art. 16)

In tema di affitto di fondi rustici, i miglioramenti eseguiti sul fondo dall'affittuario coltivatore diretto, senza il consenso del concedente, dopo l'entrata in vigore della legge n. 11 del 1971, sono indennizzabili solo se sia stata osservata la procedura di legittimazione prevista dapprima dall'art. 11 della legge n. 11 del 1971, poi dall'art. 16 della legge n. 203 del 1982 (accordo delle parti o parere favorevole dell'Ispezzato provinciale agrario), non potendo al riguardo invocarsi l'art. 1651 c.c. che, abrogato per effetto dell'art. 29, legge n. 11 del 1971, a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale del solo art. 14, secondo comma, della citata legge n. 11 del 1971 (ma non anche del suindicato art. 29) è applicabile ai miglioramenti eseguiti anteriormente all'entrata in vigore di quest'ultima disposizione, ma non anche a quelli effettuati successivamente (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso 14 marzo 2001 Stella Giuseppe ha convenuto in giudizio, innanzi al Tribunale di Caltanissetta, Sezione specializzata agraria, Federico Giovanni, Federico Giuseppe, Federico Attilio, Federico Angela Maria, Federico Francesca.

Esposto di avere condotto in affitto un fondo in contrada Pantano di proprietà dei convenuti, che tale contratto era stato dichiarato cessato, con ordine di rilascio, in esito ad un precedente giudizio, l'attore ha chiesto la condanna dei convenuti al pagamento della somma di lire 221.485.500, reclamata a titolo di indennità per i miglioramenti apportati al fondo e rimborso spese, nonché dell'ulteriore somma di lire 4.500.000.000 pretesa a titolo di risarcimento del danno per la perdita del finanziamento già ottenuto per la trasformazione della propria attività da commerciale a industriale, finanziamento non più erogato a causa del disposto rilascio del fondo.

Costituitisi in giudizio, i convenuti hanno resistito alle avverse pretese, deducendo l'infondatezza.

Svoltasi l'istruttoria del caso l'adita Sezione con sentenza 26 ottobre - 22 dicembre 2000 ha rigettato la domanda sul rilievo che la modifica delle colture, implicante miglioramenti, era stata operata dal conduttore senza il consenso dei concedenti e non era stata attivata la procedura prevista dall'art. 16 della l. 3 maggio 1982, n. 203.

Gravata tale pronuncia dal soccombente Stella la Corte di appello di Caltanissetta, Sezione specializzata agraria, con sentenza 30 ottobre 2002 - 13 gennaio 2003 ha rigettato l'impugnazione, con condanna dell'appellante al pagamento delle spese di lite.

Per la cassazione di tale ultima pronuncia notificata il 30 gennaio 2003, ha proposto ricorso, affidato a 5 motivi, Stella Giuseppe, con atto 19 marzo 2003 nei confronti di Federico Giovanni, Federico Attilio, Federico Francesco, Federico Giuseppe, nonché di Pennisi Benito Giuseppe e Pennisi Marilena, eredi di Federico Angela Maria.

Resistono, con controricorso esclusivamente Federico Giovanni, Federico Attilio, Federico Francesco, Federico Giuseppe.

DIRITTO. - 1. Come accennato in parte espositiva Stella Giuseppe, già affittuario di un fondo rustico di proprietà di Federico Giovanni, Federico Giuseppe, Federico Attilio, Federico Angela Maria, Federico Francesca, dichiarato cessato tale contratto, ha evocato in giudizio i nominati Federico chiedendone la condanna al pagamento di diverse somme (per l'importo di oltre 4 miliardi e settecento milioni di lire), reclamate a diversi titoli.

I giudici del merito, di primo come di secondo grado, hanno rigettato tutte tali domande, facendo difetto le condizioni di legge per il loro accoglimento.

2. Con il primo motivo il ricorrente denuncia «violazione degli artt. 112 c.p.c. e 1621 c.c. in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c. Omessa pronuncia in relazione alla espressa domanda di rifusione delle spese di straordinaria manutenzione».

Si osserva, in particolare, che esso concludente, sin dall'atto introduttivo del giudizio aveva chiesto, tra l'altro, la rifusione delle spese sostenute per ricostituire gli oggettivi requisiti produttivi del fondo detenuto in affitto, pregiudicati dalle alluvioni verificatesi negli anni 1991 e 1993 e che tali danni erano stati riconosciuti dall'UTE di Caltanissetta e dall'Assessorato AA.FF. di Palermo, quantificati in lire 23.500.000 e che la domanda non è stata esaminata né da giudici di primo grado, né da quelli di appello.

3. Il motivo non coglie nel segno.

Nella specie, infatti, non si è di fronte ad una «omessa pronuncia» su una domanda, ai sensi dell'art. 112 c.p.c., quanto, piuttosto ad un rigetto della stessa, sia pure in termini impliciti (certo essendo che il primo giudice ha rigettato ogni domanda attrice e quello di appello ha rigettato l'appello dello Stella (cfr. Cass. 23 settembre 2004, n. 19131; Cass. 29 luglio 2004, n. 14486; Cass. 19 marzo 2004, n. 5562).

Correttamente, peraltro, i giudici del merito hanno rigettato anche tale pretesa dell'attuale ricorrente.

A norma del combinato disposto di cui all'artt. 1621 e 1577 c.c. (quest'ultimo dettato con specifico riguardo al contratto di locazione, ma senza ombra di dubbio applicabile anche a quello di affitto ed, in particolare, in caso di affitto di fondi rustici, cfr. ad esempio, Cass. 6 maggio 1988, n. 3348, nonché Cass. 18 agosto 1988, n. 4966), in particolare, «il locatore è tenuto a eseguire, a sue spese, durante l'affitto le riparazioni straordinarie» (art. 1621 c.c.) ma «quando la cosa locata abbisogna di riparazioni che non sono a carico del conduttore, questi è tenuto a darne avviso al locatore» (art. 1577, comma 1, c.c.) e «se si tratta di riparazioni urgenti, il conduttore può eseguirle direttamente, salvo il rimborso, purché ne dia contemporaneamente avviso al locatore» (art. 1577, comma 2, c.c.)

Certo quanto sopra è di palmare evidenza che parte Stella non poteva limitarsi ad affermare che il fondo condotto in affitto aveva subito danni accertati da pubbliche autorità e che esso concludente, come risultava da una consulenza tecnica rimessa in atti, aveva eseguito le «riparazioni» necessarie ivi descritte ma occorreva anche dedurre, e dimostrare, da un lato, che si era a fronte di «riparazioni urgenti» con conseguente applicabilità della previsione di cui all'art. 1577, comma 2, c.c. in pratica invocato nel ricorso introduttivo, dall'altro, che esso Stella aveva dato immediatamente notizia ai concedenti delle riparazioni che stava per fare eseguire.

Poiché non risulta dimostrata (e neppure dedotta, nel ricorso introduttivo) alcuna circostanza in tale senso è evidente - come anticipato - che correttamente i giudici del merito hanno disatteso la richiesta in questione.

4. Con il secondo motivo il ricorrente denuncia, ancora, «violazione e omessa applicazione dell'art. 14, comma 2, l. 11 febbraio 1971, n. 11, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.».

Intimamente connesso a tale motivo e da esaminarsi, pertanto unitamente a questo, è il quarto motivo con il quale, in particolare, si lamenta «violazione e omessa applicazione dell'art. 19 l. 3 maggio 1982, n. 203, in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.»

Si osserva, in particolare:

- con il secondo motivo, che i giudici del merito non avrebbero potuto rigettare la domanda d'indennizzo, per i miglioramenti eseguiti senza accordo con i concedenti e senza la preventiva comunicazione, corredata da un progetto di massima, all'IPA e il parere favorevole di quest'ultimo, senza verificare - previamente - l'epoca di esecuzione dei miglioramenti stessi, atteso che, se questi erano stati eseguiti dal conduttore con il lavoro proprio e della propria famiglia nel vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, e anteriormente alla sentenza 22 dicembre 1977 della Corte costituzionale, gli stessi erano, senza ombra di dubbio, indennizzabili;

- analogamente, con il quarto motivo, si addebita alla Corte di appello di avere omesso di valutare se i miglioramenti realizzati dall'affittuario potessero essere inquadri tra i piccoli miglioramenti di cui all'art. 19 della legge n. 203 del 1982, secondo la

quale, per la loro esecuzione non assume rilievo l'osservanza della procedura di cui al precedente art. 16.

5. Entrambe le deduzioni sono inammissibili.

A prescindere dal considerare che era onere della parte ricorrente indicare, sin dall'atto introduttivo del giudizio, in primo grado, l'epoca esatta in cui i pretesi miglioramenti erano stati eseguiti e, successivamente dimostrare, adeguatamente, i propri assunti al riguardo (e non certamente, dei giudici di merito svolgere, eventualmente *ex officio*, indagini in tale senso, come pare ritenga la difesa del ricorrente, con palese violazione del precetto di terzietà e di imparzialità del giudice, sancito dall'art. 111 Cost., che esclude che il giudice possa sostituirsi alla parte nella allegazione e nella ricerca di circostanze favorevoli agli assunti di una delle parti), si osserva che nel ricorso introduttivo (in primo grado), pur affermandosi che lo Stella aveva eseguito i «miglioramenti analiticamente specificati nella consulenza tecnica» di parte, allegata al ricorso stesso, non è mai affermato, né, in qualche modo, dedotto che trattavasi di «miglioramenti eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto con il lavoro proprio e della propria famiglia», a norma dell'art. 14, comma 2, legge n. 11 del 1971 o dell'art. 19 della legge n. 203 del 1982.

Irrilevante, al riguardo è la circostanza che dalla relazione di consulenza (la quale, eventualmente, per il principio di autosufficienza del ricorso doveva – semmai – essere trascritta nel ricorso stesso e non semplicemente «versata in atti», cfr., ad esempio, Cass. 30 agosto 2004, n. 17369; Cass. 5 maggio 2003, n. 6753; Cass. 26 luglio 2002, n. 11047) «emerge che i miglioramenti realizzati dall'affittuario (...) non hanno comportato trasformazioni dell'ordinamento produttivo, essendo stati diretti e finalizzati a rendere più agevoli e produttivi i sistemi di coltivazione in atto al momento di inizio del rapporto».

Perché, infatti, possa trovare applicazione l'art. 14, comma 2, della legge n. 11 del 1971 deve trattarsi di «miglioramenti che possono essere eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto con il lavoro proprio e della propria famiglia», mentre, ai fini dell'art. 19 della legge n. 203 del 1982, deve trattarsi di «piccolo miglioramento», cioè – come precisa lo stesso testo normativo – «quello che venga eseguito dall'affittuario con il lavoro proprio e della famiglia (...)».

È evidente, pertanto, che ciò che doveva dimostrarsi era non solo che i miglioramenti avevano reso più agevoli e produttivi i sistemi di coltivazione in atto, ma anche che questi erano stati eseguiti con il lavoro proprio dell'affittuario e della sua famiglia (circostanze, queste ultime, non solo mai dedotte ma neppure dimostrabili, palesemente, a mezzo di consulenza tecnica).

Certo quanto precede, è di palmare evidenza, come anticipato, che entrambe le deduzioni in parola, siccome integranti nuove domande, formulate per la prima volta in sede di legittimità, e basate *causae petendi* rispetto a quanto prospettato con il ricorso introduttivo sono inammissibili.

Mentre, infatti, nel ricorso in primo grado il ricorrente ha affermato di avere eseguito molteplici miglioramenti, si da destinare il fondo «ad un indirizzo produttivo di tipo intensivo a carattere vivaistico ed orticolo» (che prima non aveva) tanto che «oggi l'azienda, oltre a produrre un adeguato reddito in favore del ricorrente, vede anche occupati dei salariati in un numero variabile tra le due e le cinque unità» e ha invocato, a fondamento della propria domanda, la tutela di cui all'art. 16, l. 3 maggio 1982, n. 203, unicamente in questo giudizio di cassazione ha prospettato circostanze di fatto assolutamente nuove (e di cui mai si era parlato nel ricorso in primo grado).

Solo in questa sede, in particolare, il ricorrente ha invocato che i miglioramenti di cui ha chiesto l'indennizzo erano stati, in realtà, eseguiti con il lavoro personale dello stesso affittuario e della sua famiglia e formulato pertanto due domande (con il secondo e quarto motivo) assolutamente originali perché aventi *causae petendi* mai prospettate nel ricorso introduttivo.

Irrilevante, al riguardo, al fine di pervenire ad una diversa conclusione è il rilievo che in sede di merito lo Stella abbia chiesto il diritto all'indennizzo per i miglioramenti realizzati senza precisare come gli stessi dovessero qualificarsi.

I «piccoli miglioramenti», cioè realizzati con il lavoro proprio dell'affittuario e della sua famiglia, infatti, costituiscono una circostanza, di fatto, totalmente diversa da quella dei «miglioramenti» ed è palese, pertanto, che l'invocazione di questi ultimi – nella specie accompagnata dalla precisazione che il diritto reclamato aveva il

proprio fondamento nell'art. 16, l. 3 maggio 1982, n. 203 – non può interpretarsi come comprensiva anche dei «diversi» «piccoli miglioramenti».

6. Con il terzo motivo il ricorrente denuncia ancora «violazione e omessa applicazione degli artt. 1651 c.c. e 17, l. 3 maggio 1982, n. 203, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.» per non avere fatto, la sentenza gravata, applicazione, con riguardo ai miglioramenti per cui è controversia, dell'art. 1651 c.c., come affermato da risalente giurisprudenza di questa Corte.

7. Il motivo è manifestamente infondato.

L'assunto prospettato dal ricorrente muove da una premessa assolutamente erronea in diritto e, cioè, dall'assunto secondo cui l'art. 1651 c.c. – abrogato dall'art. 29, l. 11 febbraio 1971, n. 11 – sarebbe tornato in vita a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 153 del 1977 e n. 692 del 1988, con la conseguenza che i miglioramenti, anche non autorizzati, indipendentemente dall'epoca della loro esecuzione, sarebbero sempre indennizzabili, a prescindere dall'epoca in cui sono stati posti in essere.

L'affermazione, in contrasto con una giurisprudenza al momento costituente diritto vivente presso questa Corte regolatrice (tra le tantissime, cfr., Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577; Cass. 26 giugno 2001, n. 8741; Cass. 11 febbraio 2002, n. 1892; Cass. 15 gennaio 2003, n. 483), non può seguirsi. In tema di affitto di fondi rustici, l'art. 1651, comma 1, c.c. prevedeva, nella sua formulazione originaria che «se l'affittuario, senza essere autorizzato dal locatore, ha eseguito miglioramenti di durevole utilità per il fondo e per la produzione, il giudice può attribuirgli un'indennità, salvo che i miglioramenti siano il risultato dell'ordinaria e razionale coltivazione».

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

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

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

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

Portate all'attenzione della Corte costituzionale molteplici questioni di legittimità costituzionale della legge n. 11 del 1971, la Corte ebbe ad osservare: «fondata è invece la questione di costituzionalità rispetto al comma 2 dell'art. 14 che attribuisce all'affittuario coltivatore diretto la facoltà di esecuzione dei miglioramenti che sia in grado di compiere col proprio lavoro e della famiglia «senza dover seguire le procedure previste dal precedente comma e dall'art. 11», ossia senza nemmeno darne comunicazione al proprietario del fondo».

«Ora è vero – ebbe ad osservare la Corte – che l'art. 1651 c.c. prevede l'eventualità che l'affittuario abbia eseguito miglioramenti senza essere autorizzato dal locatore, ma in tale ipotesi il giudice può attribuirgli una equa indennità solo quando trattasi di miglioramenti di durevole utilità per il fondo, che non siano il risultato dell'ordinata e razionale coltivazione; l'art. 14, invece, non pone alcun limite o requisito, salvo quello della capacità di esecuzione diretta, escludendo qualsiasi possibilità di divieto e di controllo, mentre altre norme della stessa legge accordano all'affittuario anche per tali modesti lavori di miglioramento una serie di diritti di grande importanza».

«Si impone pertanto – ha concluso la Corte – la dichiarazione di illegittimità dell'art. 14, comma 2, per contrasto con l'art. 3, in relazione agli artt. 41 e 42 Cost., per l'irrazionale disparità di trattamento che, consentendo l'esecuzione di miglioramenti anche *inscio* o *invito domino*, sacrifica oltre ogni giusta misura i diritti del proprietario concedente» (Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153).

Da tale pronuncia è stata tratta, in diverse occasioni, anche in sede di legittimità (con formula tralattica e senza considerare che non è stata mai dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 29 della legge n. 11 del 1971, che aveva abrogato *expressis*, tra le altre, anche tale norma), la conclusione che l'art. 1651 c.c. è stato ripristinato a seguito dell'illegittimità costituzio-

nale del comma 2 dell'art. 14, l. 11 febbraio 1971, n. 11, dichiarata con sentenza n. 153 del 1977 della Corte costituzionale (Cass. 25 novembre 1998, n. 11963. Analogamente, Cass. 20 agosto 1991, n. 8940; Cass. 9 dicembre 1988, n. 6686; Cass. 9 dicembre 1988, nn. da 6686 a 6692; Cass. 7 febbraio 1986, n. 772; Cass. 25 giugno 1983, n. 4378).

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

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

Lo stesso non può neppure invocare, al riguardo, per tali miglioramenti, la disciplina dell'art. 1651 c.c. che, abrogato per effetto dell'art. 29 della legge n. 11 del 1971, non è applicabile ai miglioramenti eseguiti successivamente all'entrata in vigore di quest'ultima disposizione a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, della stessa legge n. 11 del 1971 (Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577, nonché Cass. 11 ottobre 2002, n. 14526; Cass. 5 gennaio 2003, n. 483).

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

Ogni diversa lettura delle norme positive e, in particolare, come si adombra in ricorso, l'assunto secondo cui l'abrogazione dell'art. 1651 c.c. sarebbe stata caducata dalle pronunzie d'illegittimità costituzionale sopra ricordate, è insostenibile perché in contrasto, oltre che con il non equivoco disposto di cui all'art. 15 preleggi in tema di abrogazione delle leggi, con la espressa previsione dell'art. 136 Cost.

L'assunto che qui si critica, inoltre, prescinde dal considerare che, a norma dell'art. 27, l. 11 marzo 1953, n. 87, la Corte costituzionale allorché accoglie un'istanza o un ricorso relativo a questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge «dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza della decisione adottata».

Nulla avendo disposto nella specie la Corte costituzionale a seguito delle declaratorie d'illegittimità costituzionale richiamate sopra, in margine all'art. 29 della legge n. 11 del 1971 (e all'art. 1651 c.c. da questo abrogato) è palese che l'interpretazione che qui si critica e invocata dalla parte ora ricorrente è priva di qualsiasi fondamento.

Non è, infatti, consentito all'interprete né far «rivivere» norme espressamente abrogate dal legislatore solo perché le ritenga

«utili», né estendere la declaratoria di illegittimità costituzionale della Corte costituzionale ad altre disposizioni sulle quali la stessa non si è pronunziata.

8. Con il quinto motivo il ricorrente denuncia, ancora, «violazione e omessa applicazione dell'art. 17, comma 4, l. 3 maggio 1982, n. 203, in relazione all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c.».

Si osserva, infatti, che accertata la fondatezza del presente ricorso è «logica conseguenza dell'invocata cassazione della sentenza appellata che (...) questa Corte adita riconosca al ricorrente, in applicazione del 4° comma dell'art. 17 legge n. 203/1982, il diritto di ritenzione dei fondi condotti in affitto sino al momento in cui, essendo stato accertato e quantificato dal giudice del rinvio il diritto all'indennità per i miglioramenti ed al rimborso per le spese straordinarie, detti importi saranno stati versati al ricorrente».

9. La deduzione è inammissibile.

Il ricorso per cassazione, giusta la puntuale previsione di cui all'art. 360 c.p.c., è diretto contro «le sentenze pronunziate in grado di appello o in unico grado» e tende a sollecitare il giudizio di questa Corte regolatrice su «vizi» (*in iudicando* o *in procedendo*) che il ricorrente addebita a tali sentenze.

Certo, per contro, che nella specie lo stesso ricorrente ammette che i giudici del merito hanno disatteso la richiesta del riconoscimento al diritto, in capo ad esso Stella, alla ritenzione del fondo non a causa di un «vizio» specifico di tale capo della sentenza gravata, ma in conseguenza del «rigetto» delle altre domande, è palese l'inammissibilità della censura.

Contemporaneamente, atteso che a norma dell'art. 17, comma 4, della l. 3 maggio 1982, n. 203 la ritenzione del fondo fino a quando non gli sia stata versata dal locatore l'indennità per miglioramenti, «compete» all'affittuario» solo allorché detta indennità sia stata «determinata con sentenza definitiva dall'autorità giudiziaria» e pacifico, altresì, che è stato correttamente accertato – a seguito del rigetto dei primi quattro motivi del presente ricorso – in sede di merito, che nessun diritto ad indennizzi di sorta compete allo Stella, è evidente, da un lato, che nessuna censura merita, neppure sul punto, la pronunzia gravata e, dall'altro, che nessun provvedimento deve essere adottato quanto al reclamato diritto di ritenzione, da questa Corte.

10. Risultato infondato in ogni sua parte il proposto ricorso, in conclusione, deve rigettarsi, con condanna della parte ricorrente al pagamento delle spese di questo giudizio di legittimità, liquidate come in dispositivo.

(Omissis)

(1) ANCORA SUI MIGLIORAMENTI ESEGUITI DALL'AFFITTUARIO DI FONDO RUSTICO.

1. La Suprema Corte, ancora una volta, con la sentenza in epigrafe, ha affermato che l'affittuario, che ha eseguito miglioramenti dopo l'entrata in vigore della l. 11 febbraio 1971, n. 11, non ha alcun diritto all'indennizzo ove non abbia osservato le procedure di cui agli artt. 11 e segg. di detta legge n. 11 del 1971 e dell'art. 16 della l. 3 maggio 1982, n. 203, non essendo applicabile l'art. 1651 c.c., per il fatto che quest'ultimo articolo deve ritenersi abrogato per effetto dell'art. 29 della ricordata legge n. 11 del 1971. Questo orientamento, inaugurato qualche anno fa (1), che si ritiene al momento costituisca «diritto vivente», si contrappone a quell'altro orientamento della stessa Corte di cassa-

(1) Cass. 3 gennaio 2003, n. 483, in *Foro it.*, 2003, 1086; Cass. 11 ottobre 2002, n. 14526, in questa Riv., 2003, 97 (citt. nel testo); Cass. 11 febbraio 2002, n. 1902, *ivi*, 2002, 503, con nota di P. MANDRICI, *Indennizzabilità dei miglioramenti fondiari: una questione sempre aperta*; Cass. 26 giugno 2001, n. 8741 (cit. nel testo), *ivi*, 2002, 244, con nota critica di A. GRASSO, *Indennizzo per i miglioramenti eseguiti dall'affittuario e il connesso problema del diritto di ritenzione del fondo*, e in *Nuovo dir. agr.*, 2001, 663,

con nota di A. VIGIANO, *I miglioramenti agrari eseguiti invito o inscio domino*; Cass. 21 febbraio 2001, n. 2577 (cit. nel testo), in *Nuovo dir. agr.*, 2001, 255, e in *Giust. civ.*, 2001, I, 915; App. Napoli 17 dicembre 1998, in questa Riv., 1998, 627, con nota di S. CARMIGNANI, *Silenzio-consenso della disciplina dei miglioramenti*; Trib. Benevento 19 giugno 1998, in *Giur. merito*, 1998, 632, con nota di N. RAUSEO, *L'indennizzo per i miglioramenti nell'affitto di fondo rustico*.

zione (2), che su fattispecie identiche aveva affermato un diverso principio secondo il quale «in tema di miglioramenti eseguiti dall'affittuario al fondo rustico, l'art. 1651 c.c., dopo essere stato abrogato dall'art. 29, legge n. 11 del 1971, ha riacquisito vigore a seguito ed in relazione alla sopravvenuta dichiarazione d'illegittimità costituzionale (3) del comma 2 dell'art. 14 di detta legge». Quello che stupisce, della sentenza in epigrafe, come vedremo, non è tanto il cambiamento di indirizzo, sempre possibile, quanto la motivazione che sorregge detto cambiamento.

2. Rileviamo, preliminarmente, che cambiare orientamento presuppone il mutamento delle condizioni etiche, storiche o socio-economiche su cui il precedente orientamento si era formato. Si sostiene, infatti, e si può essere d'accordo, che quando cambia la realtà storica o le condizioni economico-sociali, sorgerebbe, immancabilmente, un contrasto nella giurisprudenza se il giudice adito non mutasse il suo precedente orientamento (4). Di conseguenza, il mutamento del precedente si imporrebbe come fatto necessario, dettato dalle nuove condizioni. Nel caso di specie non ci sembra sia cambiata la realtà storica, né cambiata la politica legislativa in modo tale da determinare condizioni e presupposti atti ad esigere un mutamento della precedente giurisprudenza. Non c'erano, nella controversia posta all'attenzione della Corte di cassazione, i presupposti e le condizioni e non c'erano nemmeno le motivazioni particolari che esigevano un nuovo indirizzo della giurisprudenza; cioè, non si erano verificati, in questi ultimi anni, circostanze e fatti nuovi, ovvero non erano intervenuti presupposti economico-sociali tali da imporre una valutazione diversa al punto di dover cambiare la precedente giurisprudenza. Abbiamo ragione di pensare, invece, che a cambiare indirizzo ben altre ragioni siano prevalse – quali quelle, appunto, di assicurare una maggiore tutela alla proprietà a scapito di quelle dell'impresa –, riconducibili, non tanto alla causalità, quanto o alla formazione ideologica di chi deve rendere giustizia, oppure (e non è cosa improbabile), al «contrasto voluto, originato dal "narcisismo giuridico" del giudice che (forse artatamente vuol fare) sfoggio di virtuosismo giuridico nell'affermare principi (che) contrast(ino) con affermazioni precedenti» (5).

Non basta, con la decisione in commento, affermare che l'art. 29 della legge n. 11 del 1971 non sia stato toc-

cato dall'illegittimità costituzionale e, quindi, *tout court*, che esso è inapplicabile alle fattispecie riguardanti i miglioramenti eseguiti dall'affittuario *inscio* o *invito domino*. Dell'esistenza dell'art. 29, non dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale, s'era accorta la stessa Corte di cassazione allorquando sostenne che «l'art. 1651 c.c., dopo essere stato abrogato dall'art. 29, legge n. 11 del 1971, ha riacquisito vigore a seguito ed in relazione alla sopravvenuta declaratoria d'illegittimità costituzionale (...) del comma 2 dell'art. 14 di detta legge» (6), precisando che, «a seguito della dichiarazione d'illegittimità costituzionale di una disposizione di legge abrogativa di altra legge precedente, ridiventa operante la norma abrogata dalla disposizione dichiarata illegittima, in quanto con la perdita fin dall'origine dell'efficacia della norma vengono travolti gli effetti abrogativi che essa produceva. E ciò a differenza dell'abrogazione legislativa che opera soltanto dall'entrata in vigore del provvedimento che la contiene e che, quindi, salvo che sia espressamente disposto, non ha effetto ripristinatorio delle norme precedenti, che erano state a loro volta da esso abrogate» (7). La Corte di cassazione, con la sua interpretazione, aveva attribuito al precetto declaratorio della Corte costituzionale (sent. n. 153 del 1977) un determinato significato, tanto da averne fatta una costante interpretazione giurisprudenziale, conferendo un valore particolare nella vita giuridica (diritto vivente) (8). Il fatto nuovo, che ha determinato il cambiamento d'indirizzo della giurisprudenza di legittimità, non solo non si giustifica in assoluto ma non emerge neanche dal corpo della decisione (e dalle precedenti nella medesima sentenza richiamate). Ragioni serie per imporre un mutamento di giurisprudenza – se si vuole, almeno fino a quando la Corte costituzionale non ha pronunciato l'illegittimità costituzionale del comma 7 dell'art. 17, l. 3 maggio 1982, n. 203 (9), ritenuto norma di sanatoria dei miglioramenti eseguiti dall'affittuario *inscio* o *invito domino* – non se ne intravedono, non essendo venuti meno i presupposti valutativi che stavano alla base della decisione assunta nel lontano 1979. Non ci sembrano, infatti «ragioni serie», per cambiare indirizzo, sostenere che «da tale premessa (10) è stata tratta, in diverse occa-

(2) Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, in questa Riv. (M), 1999, 314; Cass. 20 agosto 1991, n. 8940, *ivi*, 1992, 444; Cass. 9 dicembre 1988, (da) n. 6686 (a n. 6692), in *Giur. agr. it.*, 1990, 48, con nota di G. LO SURDO, *Brevi note in tema di indennità per opere di miglioramento eseguite dall'affittuario di fondo rustico*; in *Foro it.*, 1989, I, 1, c. 1527, con nota di D. BEL-LANTUONO, *L'indennizzo dei miglioramenti eseguiti dall'affittuario coltivatore diretto anteriormente alla legge 11/71 senza il consenso del concedente: la posizione della Cassazione*, Cass. 17 aprile 1996, n. 3632, in questa Riv., 1997, 282; Cass. 13 maggio 1995, n. 5277, *ivi*, 1996, 530; Cass. 7 febbraio 1986, n. 722, in *Riv. dir. agr.*, 1988, II, 275, con nota redazionale; Cass. 25 giugno 1983, n. 4378, in *Giur. agr. it.*, (M), 1985, 119; Cass. 8 giugno 1979, n. 3284, *ivi*, 1980, 571; Trib. Roma 25 gennaio 1999, in questa Riv., 2000, 53, con nota di I. CIMATTI, *Ancora sui miglioramenti apportati al fondo dall'affittuario e problemi connessi*; Trib. Roma 22 agosto 1996, in *Nuovo dir. agr.*, 1997, 76, con nota di N. RAUSEO, *L'indennizzo per i miglioramenti non autorizzati nell'affitto di fondi rustici* e di G. PASQUARIELLO, *Miglioramenti agrari ed indennizzo*; Trib. Roma 2 aprile 1994, in questa Riv., 1994, 503, con nota di N. RAUSEO, *L'applicabilità dell'art. 1651 c.c. in tema di miglioramenti dell'affittuario coltivatore diretto*; Trib. Roma 20 agosto 1991, *ivi*, 1992, 444; Trib. Roma 22 gennaio 1990, in *Arch. civ.*, 1990, 484. *Contra*: App. Brescia 26 ottobre 1989, in *Giur. agr. it.*, 1990, 483, con nota di M. GIUFFRIDA, *Brevi considerazioni su alcune problematiche di diritto sostanziale e processuale (litisconsorzio)*; Trib. Padova 11 febbraio 1994, in questa Riv., con nota di N. RAUSEO, *cit.*

(3) Corte cost. 22 dicembre 1977, n. 153, in *Nuovo dir. agr.*, 1978, 125, con nota di S. RODOTÀ, *Giurisprudenza sull'affitto e nozione di proprietà: la posizione della Corte costituzionale*; di P. RECCHI, *Determinazione e rivalutazione del canone di affitto e Corte costituzionale* e di W. CELENTANO, *Osservazioni minime sul diritto di proprietà nell'affitto di fondi rustici*

e Corte costituzionale; in *Riv. dir. agr.*, 1978, II, 166, con nota di G. ANGIULLI, *Le questioni di costituzionalità della normativa dell'affitto di fondi rustici nella sentenza n. 153/1977 della Corte costituzionale*; in *Giur. it.*, con nota di A.G. ZORZI GIUSTINIANI, *La Consulta ritorna sull'affitto di fondi rustici: una posizione di retroguardia* e in *Giur. agr. it.*, 1977, 723, con nota redazionale.

(4) Cfr. G. MONETA, *Nomofilachia*, in *Contratto e impresa*, 1997, 405.

(5) G. MONETA, *I mutamenti della giurisprudenza della Cassazione civile*, Padova, 1993, 9-10.

(6) Cass. 25 giugno 1983, n. 4378, *cit.*

(7) Così Cass. 8 giugno 1979, n. 3284, *cit.*

(8) Cfr. T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, Milano, 2000, 490.

(9) Corte cost. 23 giugno 1988, n. 692, in *Giur. agr. it.*, con nota di I. CAPPIELLO, *Illegittimità costituzionale della «sanatoria» ex art. 17, comma 7, legge n. 203/1982 ai fini dell'indennità per i miglioramenti eseguiti inscio o invito domino o «comunque» illegittimi, prima dell'entrata in vigore della nuova legge sui patti agrari*; in *Nuovo dir. agr.*, 1988, 365, con nota di P. RECCHI, *I miglioramenti «comunque» effettuati dall'affittuario e la Corte costituzionale*.

(10) La premessa sta in quello che la Corte cost. con la sentenza n. 153 ebbe allora ad osservare: «è vero che l'art. 1651 c.c. prevede l'eventualità che l'affittuario abbia eseguito miglioramenti senza essere autorizzato dal locatore, ma in tale ipotesi il giudice può attribuirgli un'equa indennità solo quando trattasi di miglioramenti di durevole utilità per il fondo, che non sia il risultato dell'ordinata e razionale coltivazione; l'art. 14, invece, non pone alcun limite o requisito, salvo quello della capacità di esecuzione diretta, escludendo qualsiasi possibilità di divieto e di controllo, mentre altre norme della stessa legge accordano all'affittuario anche per tali modesti lavori di miglioramento una serie di diritti di grande importanza».

sioni, anche in sede di legittimità (con formula tralatizia e senza considerare che non è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 29, legge n. 11 del 1971, che aveva abrogato *expressis*, tra le altre, anche tale norma) (...). E, al riguardo, c'è da chiedersi, intanto: cosa significa «con formula tralatizia» (var. di tralatizia), se non che le decisioni assunte per quasi un ventennio, siano state «tramandat(e) in modo acritico», come dire «copiate da un altro, e trasportate di peso in quello, senza mutazione alcuna» (11), o tramandate per tradizione o per forza d'inerzia, senza una effettiva valutazione del dato normativo che tenesse nel debito conto la sentenza n. 153 della Corte costituzionale? Se questa è la conclusione cui, da qualche anno, è pervenuta la Cassazione – tranne che essa non sia da ascrivere come *escamotage* per uscire da una posizione preconcepita in cui il Supremo collegio si è cacciato –, tale conclusione si rivelerebbe sconcertante e di una gravità eccezionale che mette in forse la certezza del diritto e l'autorità della stessa Cassazione.

3. E' il caso di osservare che la Corte costituzionale, con la dichiarata incostituzionalità del comma 2 dell'art. 14 della legge n. 11 del 1971, non ha inteso censurare il principio che l'affittuario, coltivatore diretto, con il lavoro proprio e quello della propria famiglia, possa eseguire miglioramenti agrari, ma si è limitata a censurare detto comma, ritenuto irrazionale perché «sacrific(erebbe) oltre ogni misura i diritti del proprietario-locatore». La censura sarebbe da considerare più di natura quantitativa che qualitativa, in quanto si innesta sul contenuto dell'art. 1620 c.c., secondo il quale all'affittuario è consentito di prendere tutte le iniziative atte ad aumentare il reddito a condizione che il proprietario-locatore non sia gravato «oltre ogni misura» di oneri nell'indennizzare i miglioramenti eseguiti (12). È da notare che la Corte costituzionale, pur assumendo una posizione di retroguardia (13), tuttavia, non ha ignorato l'esistenza del problema miglioramenti, affidando alla giurisprudenza ordinaria la ricerca di una soluzione, nel contesto della normativa vigente ed in relazione alla declaratoria d'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 2, legge n. 11 del 1971. Da questo insegnamento la Corte di cassazione, mediante un'interpretazione logico-giuridica, ha tratto giusto motivo per ritenere «redivivo» (14) l'art. 1651 c.c. (anche se questo risultava abrogato dall'art. 29 della citata legge n. 11 del 1971), e ne ha dato applicazione sia in relazione al tipo di miglioramenti apportati sia in funzione «conseguenziale» delle norme divenute invalide (comma 2, art. 14, legge n. 11 del 1971), alle quali, quelle del citato art. 29, erano legate da un nesso costituzionalmente rilevante tutto interno alla logica del sistema legislativo (15), come informato dalla legge n. 11 del 1971.

È da ricordare che l'art. 29 è posto in correlazione al Titolo II (norme sui poteri dell'affittuario e sull'esecuzione dei miglioramenti) che regola il sistema normativo di cui alla nuova disciplina dell'affitto di fondi rustici del 1971. In questo quadro, l'art. 1651 c.c. – che regolava i cosiddetti miglioramenti di durevole utilità per il fondo

e per la produzione, diversi da quelli regolati dall'art. 1632 c.c. –, in uno (a quest'ultimo articolo e) agli artt. 1633, 1650 e 1653 c.c., è stato abrogato dalla nuova disciplina. La Corte costituzionale, con la ricordata sentenza n. 153 del 1977, dichiarando l'invalidità delle norme divenute illegittime, anche quando non ha espressamente fatto cenno alle norme funzionalmente legate da una connessione rilevante tutta interna alla logica del sistema legislativo, non ha inteso lasciare senza tutela quegli affittuari che con il proprio lavoro e quello delle loro famiglie, avevano apportato miglioramenti sul fondo altrui, come preveduto dall'art. 1651 c.c. Di conseguenza, è priva di valenza logico-giuridica l'affermazione della Corte di cassazione, contenuta nella decisione in commento, secondo la quale «a norma dell'art. 27, l. 11 marzo 1953, n. 87, la Corte costituzionale allorché accoglie una istanza o un ricorso relativo a questione di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dichiara, altresì, quali sono le disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza della decisione adottata». È il caso di ricordare che la Corte costituzionale, nonostante l'art. 27 appena citato, non poteva indicare vincolativamente la norma che, in virtù del sistema vigente, doveva prendere il posto della norma dichiarata incostituzionale (comma 2, art. 14, legge n. 11 del 1971). Diversamente avrebbe provato troppo se si tiene presente che tra le competenze della Corte costituzionale non c'è quella di creare nuove norme, sostituendosi al Parlamento, ma solo di effettuare un controllo di conformità delle leggi alla Costituzione ed eventualmente dichiararne l'incostituzionalità. Ora, che la dichiarazione d'incostituzionalità di una norma presuppone la necessità di un'integrazione in conseguenza della lacuna apertasi, è cosa abbastanza evidente. Ma nel caso di specie, è da rifiutare la tesi della Cassazione, qui criticata, secondo la quale, in applicazione dell'art. 27, l. 11 marzo 1953, n. 87, spettava alla Corte costituzionale, in quella sede, effettuare una tale operazione integrativa (16). Tale competenza spetta al giudice ordinario – e il tal senso si era orientata la precedente giurisprudenza della Cassazione (17) – ripristinando, nell'ambito del sistema normativo esistente, in sede d'interpretazione (18), una norma, anche in considerazione del fatto che l'art. 1651 c.c., nonostante sia stato espressamente abrogato, non sia da considerare una norma nulla, inesistente, ma esistente i cui effetti sono limitati ai rapporti ancora non esauriti. La Cassazione, allorché nel 1979 aveva ravvivato l'art. 1651 c.c., ridando vigore e sistematicità alla disciplina dei miglioramenti, non era andata fuori, ma era rimasta dentro l'ordinamento giuridico, tutelando soprattutto il lavoro dell'affittuario e della sua famiglia.

4. Dinnanzi ai due diversi orientamenti, tra cui il primo durato oltre un ventennio, che ha costituito sicuramente un «diritto vivente», sarebbe stato opportuno, ancor prima di dar vita ad un nuovo «diritto vivente», che della problematica dei miglioramenti fossero state investite, ai sensi dell'art. 374 c.p.c., le Sezioni Unite della Cassazione. Riteniamo, sotto altro aspetto, che tale esi-

(11) Così dalla voce «tralatizio», in S. BATTAGLIA, *Grande dizionario della lingua italiana*, vol. XXI, Torino, 2002.

(12) A. GRASSO, *Le causa di risoluzione del contratto agrario per inadempiamento*, in *Economia e credito*, 1995, 174.

(13) A.G. ZORZI GIUSTINIANI, *op. cit.*, 1598.

(14) Sull'effetto ripristinatorio della situazione giuridica preesistente, cfr. V. CRISAFULLI, *Lezione di diritto costituzionale*, Padova, 1978, II, 349, anche se, in materia, le opinioni sono disperate. Per una disamina del dibattito sul punto, v. L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, Padova,

1998, 767.

(15) Cfr. A. CERRI, *Sindacato di costituzionalità*, in *Enc. giuridica Trecani*, vol. XXVIII, Roma, 1992; Id., *Inapplicabilità ed invalidità conseguenziale*, in *Giur. cost.*, 1967, 219; A.M. SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi*, Milano, 1967, 71.

(16) Cfr. G. ZAGREBELSKY, *Processo costituzionale*, voce in *Enc. dir.*, vol. XXXVI, Milano, 1987, 657.

(17) V. giurisprudenza indicata alla nota 2.

(18) Ancora G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, 658.

genza di investire le Sezioni Unite dell'applicazione dell'art. 1651 c.c., in ordine ai miglioramenti eseguiti prima del 1971, ci sembra sia tuttora avvertita. La Corte di cassazione, anche con la decisione in commento, ritiene che i miglioramenti eseguiti *in scio* o *invito domino* prima del 1971 siano indennizzabili ai sensi dell'art. 1651 c.c. Tale conclusione, che può sembrare una apertura, rivela come la giurisprudenza non tiene conto del lavoro del coltivatore e della sua famiglia allorquando stabilisce che il diritto all'indennizzo si prescrive in dieci anni a partire dall'anno in cui i miglioramenti sono stati eseguiti. Statuire che il diritto all'indennità per i miglioramenti apportati in epoca anteriore alla promulgazione della l. 11 febbraio 1971, n. 11, si prescrive in dieci anni, a decorrere dalla fine dell'anno agrario nel quale sono state apportate le migliorie (19), non ha alcun senso. Parlare di indennizzare i miglioramenti, posto che essi diano diritto ad un'indennità, al termine dell'annata agraria in cui sono stati effettuati e che la relativa liquidazione si prescrive nel termine di dieci anni dalla loro realizzazione (20), può ritenersi magari un'affermazione di un principio, ma priva di significato e di realismo, soprattutto in considerazione del tanto tempo trascorso. Va sottolineato che sul punto la giurisprudenza ancora una volta si smentisce, contraddicendo se stessa. Con riguardo ai miglioramenti effettuati dall'affittuario prima del 1971, infatti, la giurisprudenza aveva statuito (21) che il diritto all'indennità andava riscontrato in base all'art. 1651 c.c., fermo restando, in ordine all'indennità – la quale costituisce un debito di valore, soggetto alla rivalutazione monetaria, di cui il giudice deve tener conto d'ufficio, prescindendo dalla domanda di parte –, l'applicabilità della normativa in vigore alla data di cessazione del rapporto; e che la concreta determinazione dell'indennità medesima era sottratta alle disposizioni dell'art. 1651 c.c., restando assoggettata al criterio previsto dall'art. 15, comma 2, della legge n. 11 del 1971 (22), facendo decorrere la prescrizione decennale del diritto dalla fine del rapporto agrario. Ecco un'altra delle contraddizioni che la giurisprudenza fornisce al sistema, per non dire delle altre conseguenze alle quali sempre si può andare incontro. In considerazione di quanto sin qui rilevato, l'intervento delle Sezioni unite che risolve le problematiche delle quali si è fatto cenno, soprattutto al fine di ridurre al massimo il contenzioso, è da ritenere urgente oltre che opportuno.

Alfio Grasso

(19) Cass. 2 aprile 2001, n. 4794, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 668; Cass. 25 novembre 1998, n. 11963, cit.; Trib. Roma 25 gennaio 1999, cit.; Trib. Parma 19 marzo 1998, in *questa Riv.*, 1998, 632; Trib. Roma 24 gennaio 1996, in *Temi romana*, 1996, II, 699, con nota di P. RECCHI, *I miglioramenti apportati al fondo dall'affittuario non coltivatore diretto ed il regime degli indennizzi*; Trib. Padova 11 febbraio 1994, cit.; Trib. Padova 6 novembre 1993, *ivi*, 1995, 441, con nota di L. TORTOLINI, *Sulla prescrizione dell'indennizzo dei miglioramenti eseguiti invito o in scio domino*; Trib. Padova 5 novembre 1993, in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 101, con nota di P. RECCHI, *I miglioramenti dell'affittuario (ovvero l'equità secondo i giudici anconetani)*.

(20) Cfr. P. MANDRICI, *op. cit.*, 506.

(21) Cass. 17 aprile 1996, n. 3632, in questa *Riv.*, 1997, 282; Cass. 20 agosto 1991, n. 8940, cit.; Trib. Roma 25 gennaio 1999, cit.

(22) Cass. 9 dicembre 1988, n. 6686, cit.

*

Cass. Sez. V Civ. - 26-8-2004, n. 17035 - Pape, pres.; Bielli, est.; Coccolo, P.M. (parz. diff.) - Pagano ed altro (avv. Monzin) c. Comune di Trento (avv. Stella Richter). (*Cassa con rinvio Comm. Trib. Trento 17 luglio 2002*)

Imposte e tasse - Tributi locali - I.C.I. - Esenzioni - Pertinenza - Nozione civilistica ex art. 817 del codice civile - Applicabilità - Attribuzione di distinte partite catastali - Irrilevanza. (C.c., art. 817; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 2)

In tema di I.C.I., stante il disposto dell'art. 2 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504 che esclude l'autonoma tassabilità delle aree pertinenziali, la nozione di pertinenza assume rilievo con riferimento esclusivo alla disposizione di carattere generale contenuta nell'art. 817 del codice civile. Non rappresenta, pertanto, un ostacolo al riconoscimento del vincolo pertinenziale il fatto della distinta attribuzione catastale dell'area pertinenziale e della costruzione principale (1).

(Omissis)

1. - Con il secondo motivo di ricorso, da esaminare preliminarmente in base ad un ordine di priorità logica, i ricorrenti si dolgono della violazione o falsa applicazione degli artt. 817 c.c., 16 del d.p.r. n. 650 del 1972, 33 del d.p.r. n. 917 del 1986 e 2, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992 (viene, per mero ed evidente errore materiale, richiamato il n. 2 del primo comma dell'art. 360 c.p.c., invece del n. 3). I contribuenti assumono che la nozione di pertinenza rilevante ai fini dell'I.C.I. è presupposta dall'art. 2, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992 sia quella delineata in via generale dall'art. 817 c.c. (non contraddetta dai riferimenti alle pertinenze contenute nell'art. 16 del d.p.r. n. 650 del 1972, ai fini del catasto edilizio urbano, o dall'art. 33, comma 2, del d.p.r. n. 917 del 1986, o dalla circolare dell'11 febbraio 2000, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 66 del 20 marzo 2000): non già quella arbitrariamente fissata dal Comune di Trento, in primo luogo, con la delibera n. 31 del 25 marzo 1997 (posta a base degli avvisi impugnati), secondo cui l'area pertinenziale dei fabbricati è riconosciuta (ai fini dell'I.C.I.) in una superficie massima pari al triplo del sedime fabbricato ed, in secondo luogo, con l'assunto che il vincolo pertinenziale sarebbe escluso da un diverso accatastamento dell'area rispetto a quello del fabbricato.

Con il terzo motivo di ricorso, connesso al precedente, i ricorrenti deducono la violazione degli artt. 6 del d.lgs. n. 504 del 1992 e 24 del d.lgs. n. 446 del 1997, in quanto tali norme non consentirebbero ai Comuni, in materia di I.C.I., di adottare una nozione di pertinenza diversa da quella di cui all'art. 817 c.c., senza che a tale conclusione possa ostare il disposto dell'art. 59, lett. d), del d.lgs. n. 446 del 1997, che si limita a riconoscere che i Comuni possono considerare parti integranti dell'abitazione principale le sue pertinenze, ancorché distintamente iscritte in catasto.

Con il quarto motivo di ricorso, parimenti connesso al secondo ed al terzo motivo, i coniugi Pagano, lamentando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 2, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992, deducono l'illegittimità della delibera del Comune di Trento, che, invece di considerare per «fabbricato» sia l'area coperta dalla costruzione, sia l'area occupata dalla pertinenza (senza limiti di superficie), ha limitato la superficie delle pertinenze rilevanti per l'I.C.I. ad un massimo del triplo dell'area di sedime del fabbricato (nella specie, mq. 253 x 3 = 759; mq. 947 - 759 = 188).

Il Comune controricorrente oppone: a) quanto al secondo motivo, che la censura non è rivolta alla sentenza impugnata, ma alle difese del resistente; b) che sono irrilevanti (perché dirette ad altri fini ed ad altri effetti) le norme non regolatrici dell'I.C.I. citate dai ricorrenti (d.p.r. n. 650 del 1972; d.p.r. n. 917 del 1986; art. 817 c.c.); c) che, in particolare, la nozione di pertinenza di cui all'art. 817 c.c. si presterebbe, in materia tributaria, a pretestuose strumentalizzazioni (proprio per la rilevanza dell'elemento soggettivo e della destinazione del *dominus*); d) che non era censurabile la delibera del Comune di Trento n. 31 del 25 marzo 1997 (al pari di quella n. 34 del 25 febbraio 1998), del resto mai ritualmente e tempestivamente impugnata, volta ad introdurre un criterio oggettivo nell'applicazione all'I.C.I. della nozione di area pertinenziale (superficie massima del triplo del sedime del fabbricato); e) che, in caso di accatastamento separato dell'area e del fabbricato, il mancato assoggettamento ad imposta della prima, comporterebbe

l'eliminazione di una base imponibile, laddove un accatastamento unitario comporterebbe una rendita superiore del fabbricato, con conseguente assoggettabilità di questo ad una maggiore imposta (come esattamente osservato dal giudice di appello); e) che l'art. 2, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992 prevede testualmente un'unica partita e rendita catastale per il fabbricato e l'area di pertinenza, così da non essere applicabile in difetto del presupposto dell'unicità di accatastamento; f) quanto al terzo motivo di ricorso, che la censura era generica, posto che la norma da invocarsi era, se mai, l'art. 52 e non l'art. 24 del d.lgs. n. 446 del 1997; g) che, contrariamente a quanto ritenuto dai ricorrenti, era proprio l'art. 59, lett. d), del d.lgs. n. 446 del 1997 a legittimare la delibera comunale n. 31 del 1997; h) che l'asserita illegittimità di tale delibera si sarebbe dovuta far valere in altra sede, tempestivamente e ritualmente, e non nel giudizio in corso, avente ad oggetto esclusivamente la legittimità di un provvedimento applicativo della predetta deliberazione; i) quanto al quarto motivo di ricorso, che l'art. 2, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992 lascia inequivocabilmente intendere che un'area accatastata come particella fondiaria autonoma, con un proprio reddito, costituisce un'unità a sé stante, autonomamente rilevante ai fini dell'I.C.I.

2. - I tre motivi di ricorso sopra indicati (che si incentrano, sostanzialmente, sul rilievo della mancata applicazione in materia di I.C.I., da parte del giudice regionale, della nozione civilistica di pertinenza) sono fondati e vanno accolti.

2.1. - L'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992 definendo, ai fini dell'I.C.I., la nozione di fabbricato, stabilisce che per quest'ultimo si intende l'unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano, «considerandosi parte integrante del fabbricato l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza».

Con tale disposizione – mediante la quale viene esclusa l'autonoma tassabilità, in materia di I.C.I., delle aree pertinenti alle costruzioni – non si introduce alcuna particolare e nuova accezione (stipulativa) di pertinenza, ma, semplicemente, se ne presuppone il significato, con evidente, anche se implicito, riferimento alla definizione fornita, in via generale, dall'art. 817 c.c. («sono pertinenze le cose destinate in modo durevole al servizio o ad ornamento di un'altra cosa»). Ne consegue che, per l'esistenza del vincolo pertinenziale, occorre sia l'elemento oggettivo della durevole destinazione della cosa accessoria a servizio od ornamento della cosa principale, sia l'elemento soggettivo della volontà dell'avente diritto di creare la suddetta destinazione.

L'accertamento della sussistenza di un siffatto, complesso, vincolo di strumentalità o complementarietà funzionale costituisce un apprezzamento di fatto. È, pertanto, irrilevante la circostanza, di rilievo puramente formale, che l'area pertinenziale e la costruzione principale siano censite catastalmente in modo distinto, con distinta rendita catastale (l'iscrizione e l'obbligo di iscrizione nel catasto edilizio urbano sono riferiti al fabbricato principale e non si fa affatto menzione, nella legge, della necessità di una congiunta iscrizione catastale dell'area pertinenziale): la legge sull'I.C.I. non pone, al riguardo, alcuna eccezione alla rilevanza del predetto vincolo pertinenziale e non consente all'interprete alcuna modifica della disciplina. Deve perciò ribadirsi l'orientamento già tracciato da questa Corte sia in materia di I.C.I. (Cass. n. 19375 del 2003, che ha considerato pertinenza un giardino asservito al fabbricato mediante una recinzione in muratura, nonostante l'avvenuto frazionamento catastale), sia nell'analoga materia della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (Cass. n. 9845 del 1996, a proposito della vecchia normativa di cui all'art. 269 del r.d. n. 1175 del 1931, quale sostituito dall'art. 21 del d.p.r. n. 915 del 1982, che escludeva le pertinenze dal computo per la determinazione del tributo), sia in tema di I.N.V.I.M. (v., ad esempio, Cass. n. 5320 del 1994, per l'applicabilità della nozione generale di pertinenza di cui all'art. 817 c.c. per l'identificazione degli immobili costituenti pertinenza dei fabbricati destinati all'esercizio di attività commerciali, ai fini dell'esenzione dall'I.N.V.I.M. decennale di cui all'art. 25, secondo comma, lett. d), del d.p.r. n. 643 del 1972, quale modificato dall'art. 3 della legge n. 694 del 1975, con l'avvertenza che la legge speciale richiede anche l'ulteriore requisito della non suscettibilità di diversa destinazione dell'immobile pertinenziale senza radicale trasformazione).

2.2. - A diverse conclusioni non può condurre il disposto dell'art. 59, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 446 del 1997, relativo alla potestà regolamentare dei Comuni in materia di I.C.I.

In primo luogo, va sottolineato che tale articolo (al comma 1)

consente ai Comuni, in materia di I.C.I., di adottare un regolamento «a norma dell'art. 52» dello stesso decreto legislativo: dunque con l'espressa esclusione – in generale – di ogni autonomo potere regolamentare in ordine alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e della aliquota massima dei singoli tributi» (art. 52, comma 1).

In secondo luogo, se è vero che l'art. 59, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 446 del 1997 stabilisce che «con regolamento (...) i Comuni possono: (...) d) considerare parti integranti dell'abitazione principale le sue pertinenze, ancorché distintamente iscritte in catasto», è altrettanto vero che a tale disposizione non può attribuirsi il senso auspicato dal Comune resistente (facoltà per il Comune, ai fini dell'I.C.I., di considerare o no parte integrante della costruzione le pertinenze distintamente iscritte a catasto). Al riguardo, non solo la disposizione si riferisce, testualmente, alle «abitazioni principali» (di cui all'art. 8 del d.lgs. n. 504 del 1992) e non in genere ai «fabbricati» di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 504 del 1992, ma, tenuto conto del vincolo di cui all'art. 52, comma 1, del d.lgs. n. 446 del 1997 e del chiaro disposto dell'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992, la norma attributiva del potere regolamentare deve interpretarsi nel senso che essa si limita a sottolineare che (in base alla legge) la distinta iscrizione in catasto della pertinenza non è di ostacolo alla considerazione unitaria di essa con l'abitazione principale. In altri termini, il verbo «possono» non attribuisce ai Comuni la scelta di procedere o no ad una autonoma tassazione della pertinenza di un fabbricato (così modificando a loro arbitrio la fattispecie imponibile), ma semplicemente ribadisce e chiarisce che la distinta iscrizione catastale della pertinenza non impedisce l'applicazione dell'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992.

2.3. - Altrettanto inconferente è l'obiezione del Comune, secondo cui l'adozione della nozione civilistica di pertinenza creerebbe il rischio di pretestuose strumentalizzazioni, per la rilevanza dell'elemento soggettivo del *dominus*. È facile obiettare, da un lato, che eventuali difficoltà pratiche di applicazione della norma non autorizzano certo l'interprete ad introdurre un'altra norma di suo gradimento (ove la nuova norma, come nella specie, non sia ricavabile dall'enunciato legislativo mediante legittimi strumenti ermeneutici) e, dall'altro, che l'elemento soggettivo non comporta alcun pericolo di elusione, posto che a tale elemento deve accompagnarsi quello oggettivo e che l'accertamento del vincolo pertinenziale si risolve (come sopra sottolineato) in un accertamento di fatto non diverso da quello richiesto dal legislatore nell'ambito del diritto civile e di tutte le numerosissime norme che, nelle più svariate materie, presuppongono la nozione civilistica di pertinenza.

2.4. - In conclusione, va ribadito che l'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 504 del 1992, definendo, ai fini dell'I.C.I., la nozione di fabbricato ed escludendo l'autonoma tassabilità delle aree pertinenti alle costruzioni, presuppone l'accezione di pertinenza di cui all'art. 817 c.c., senza che valga ad escludere tale nesso pertinenziale la mera distinta iscrizione in catasto della pertinenza e del fabbricato e senza che in proposito rilevi il disposto dell'art. 59, comma 1, lett. d), del d.lgs. n. 446 del 1997.

2.5. - Il giudice regionale non si è attenuto ai suddetti principi (oltretutto, da un lato, considerando escluso il vincolo pertinenziale della distinta iscrizione nel catasto della pertinenza e, dall'altro, contraddittoriamente, applicando il criterio adottato dal Comune, che prevede – invece – una parziale rilevanza del vincolo pertinenziale, anche allorché la pertinenza sia distintamente iscritta nel catasto) e non ha considerato che le delibere comunali citate dal resistente – n. 31 del 25 marzo 1997 e n. 34 del 25 febbraio 1998, in parte successive ai periodi di imposta in contestazione –, ove riferibili (*ratione temporis*) alla fattispecie in esame, dovevano essere da lui disapplicate (perché in contrasto con la legge) nella parte in cui consentono (in tutto od in parte) un'autonoma tassabilità dell'area pertinenziale rispetto al fabbricato. Ciò comporta la cassazione della sentenza in relazione ai motivi accolti, con la necessità di un nuovo esame, particolarmente in ordine alla sussistenza in concreto del vincolo pertinenziale.

3. - Con il primo mezzo di impugnazione, i ricorrenti denunciano la carenza od insufficienza di motivazione della sentenza sulla questione decisiva prospettata in giudizio dai contribuenti circa l'impossibilità di considerare edificabile l'area di mq. 188 (invece assoggettata ad I.C.I. come tale dal Comune), posto che l'art. 38 del piano regolatore generale del Comune di Trento impone, per l'edificabilità nella zona B3 (in cui è ubicato il terreno per cui è causa), un lotto della superficie minima di mq. 500.

Con il quinto mezzo di impugnazione, connesso al primo e perciò da esaminare congiuntamente a quello, i ricorrenti (sotto il diverso profilo della violazione degli artt. 2, lett. b), del d.lgs. n. 504 del 1992 e 38 del piano regolatore generale del Comune di Trento) ribadiscono la censura di cui al primo motivo, aggiungendo che i mq. 188 considerati dal Comune, oltretutto, non costituiscono un corpo unitario, ma rappresentano la somma di frammenti di terreno separati e lontani (sostanzialmente quattro strisce di terreno lungo i confini, tenuto poi conto che lo stesso piano regolatore stabilisce la distanza degli edifici dal confine di almeno 5 metri).

Il controricorrente obietta che, nel caso di specie, l'area in questione ha un'estensione complessiva di mq. 947 e, dunque, è edificabile a norma dell'art. 38 del piano regolatore generale e del Comune di Trento (zona B3), senza che rilevi in contrario la limitazione disposta dal Comune in ordine all'I.C.I. (assoggettamento ad imposta solo di mq. 188), come riconosciuto dal giudice di appello (secondo il quale le delibere comunali n. 31 del 1997 e n. 34 del 1998 non possono avere alcuna influenza sull'edificabilità dell'area, determinata da differenti strumenti giuridici).

4. - Il primo e quinto motivo di ricorso presuppongono il mancato accoglimento degli altri: restano perciò assorbiti dall'accoglimento di tali ultime censure.

5. - L'accoglimento del secondo, terzo e quarto motivo di ricorso, con la correlativa cassazione della sentenza, comporta il rinvio ad altra Sezione della medesima Commissione tributaria di secondo grado, la quale esaminerà la causa alla luce dei principi di cui sopra (v., in particolare, il § 2.4.-), in particolare valutando in concreto la sussistenza della dedotta pertinenza e provvedendo anche sulle spese di questa fase di legittimità del giudizio.

P.Q.M. la Corte accoglie il secondo, terzo e quarto motivo, assorbiti gli altri, cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti e rinvia, anche per le spese, ad altra Sezione della Commissione tributaria di secondo grado di Trento. (Omissis)

(1) NOZIONE CIVILISTICA DI PERTINENZA E SUA RILEVANZA AGLI EFFETTI DELL'APPLICAZIONE DELL'I.C.I.

Confermando un indirizzo interpretativo già tracciato con la sentenza n. 17035 del 26 agosto 2004 (1), con la pronuncia in rassegna la Suprema Corte ha avuto modo di ribadire che, anche in materia di I.C.I., trova applicazione la nozione di pertinenza civilistica delineata nell'art. 817 del codice civile. Risultano, per conseguenza, irrilevanti ai fini dell'applicazione del tributo, sia il frazionamento catastale dell'area che la mera iscrizione autonoma in catasto della pertinenza e del fabbricato. Questo stesso indirizzo interpretativo è stato, più di recente, confermato con la sentenza n. 5755 del 25 febbraio 2005 (2).

Com'è noto, l'art. 2, comma 1, lett. a), del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504 considera «parte integrante del fabbricato l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza». Per effetto di tale disposizione deve considerarsi esclusa l'autonoma imposizione delle aree pertinenti alle costruzioni. Agli effetti dell'I.C.I. assume rilievo esclusivamente l'unità immobiliare principale iscritta o iscrivibile al catasto edilizio urbano (Ora Agenzia del territorio), dovendosi considerare parte integrante del medesimo l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza. La norma non contempla eccezioni alla rilevanza del vincolo pertinenziale e alle amministrazioni comunali non è data, pertanto, facoltà di introdurre con norme regolamentari disposizioni che modificano i contenuti della disciplina normativa.

(1) Sentenza riportata in questa Riv., 2004, 483, con mia nota a commento.

(2) Sentenza riportata ne *Il Fisco*, 2005, 3144.

Giova ricordare che, ai sensi dell'art. 817 del codice civile, si ha rapporto o relazione di pertinenza fra due cose quando l'una di esse è destinata in modo durevole a servizio o ad ornamento dell'altra. Si tratta di un legame funzionale in quanto la destinazione della pertinenza risulta complementare a quella della cosa principale e serve ad uno degli scopi suddetti.

La pertinenza rappresenta una qualità della cosa e ne costituiscono elementi peculiari: a) la volontà del proprietario (o del titolare di qualche diritto reale di godimento) della cosa principale; b) la destinazione permanente della pertinenza alla cosa principale con fine di accrescerne la produttività, o la comodità, o il pregio (il che è espresso dall'inciso «in modo durevole»); c) una destinazione attuale ed effettiva.

La rilevanza giuridica che la cosa acquista con la qualità di pertinenza è che gli atti e i rapporti giuridici, i quali hanno per oggetto la cosa principale, comprendono, salva diversa volontà delle parti, anche le pertinenze. Il vincolo pertinenziale è come impresso nella cosa.

La destinazione di una cosa a pertinenza non pregiudica i diritti preesistenti su di essa, a favore di terzi. Tuttavia, se la cosa principale è un bene immobile, i diritti preesistenti al sorgere del rapporto di pertinenza, ove non risultino da scrittura avente data certa anteriore, non possono essere opposti ai terzi di buona fede, che acquistino posteriormente diritti sulla cosa principale e sulla pertinenza.

La qualità di pertinenza cessa quando venga meno, per volontà del proprietario, o per qualsiasi altra ragione, il rapporto fra le due cose. Tale cessazione non è opponibile ai terzi i quali abbiano acquistato, anteriormente alla cessazione, diritti reali sulla cosa principale.

Giuseppe Di Paolo

*

Cass. Sez. Lav. - 17-8-2004, n. 16034 - Senese, pres.; Maiorano, est.; Nardi, P.M. (conf.) - Amore (avv. Concetti) c. INPS (avv. ti Jeni, Spadafora, Fagiani, Bindi). (*Conferma Trib. Modica 8 marzo 2001*)

Previdenza sociale - Assicurazione contro la disoccupazione - Indennità - Decadenza - Attività agricola - Domanda amministrativa concernente l'indennità di disoccupazione ordinaria - Liquidazione - Successiva richiesta della indennità di disoccupazione speciale - Idoneità della prima domanda ad impedire la decadenza relativamente alla seconda - Esclusione - Fondamento. (L. 8 agosto 1972, n. 457, art. 25; l. 23 luglio 1991, n. 223, art. 21, comma 6; l. 15 ottobre 1981, n. 590, art. 4; d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639, art. 47; c.c., artt. 2964 e 2966)

Il trattamento di disoccupazione ordinaria e quello di disoccupazione speciale per i lavoratori agricoli (di cui all'art. 25 della legge n. 457 del 1972 ed all'art. 21, comma sesto, della legge n. 223 del 1991) integrano distinte prestazioni. Ne consegue che, qualora il lavoratore abbia proposto domanda amministrativa per il pagamento dell'indennità ordinaria, tale domanda non può essere considerata idonea ad evitare la decadenza dal diritto al pagamento dell'indennità speciale (1).

(Omissis)

FATTO. - Con ricorso al pretore di Modica del 23 gennaio 1996 Amore Giorgio conveniva in giudizio l'INPS, deducendo che aveva chiesto il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione per l'anno 1991, sulla base di 101 giornate lavorative ai sensi dell'art. 21, comma 6, legge n. 223/91; l'Istituto, però, aveva liquidato l'indennità ordinaria e il ricorrente, quindi,

chiedeva la condanna dell'INPS al pagamento della somma residua spettantegli.

L'INPS contestava la domanda ed il pretore la rigettava, ritenendo che la ricorrente fosse decaduta dall'azione. Proponeva appello la lavoratrice assumendo che si trattava di adempimento parziale, per cui non era applicabile l'istituto della decadenza.

L'INPS contestava il gravame ed il Tribunale di Modica, con sentenza dell'8 marzo 2001, confermava la decisione, sul rilievo che inapplicabile al caso di specie era la giurisprudenza formatasi con riferimento alla rivalutazione dell'indennità di disoccupazione: in tal caso, infatti, l'assicurato vantava un mero credito accessorio dell'unica obbligazione unitariamente considerata, che sfuggiva a distinte ed articolate valutazioni con riferimento ai termini decadenziali. Nel caso di specie, invece, si trattava, non di accessori del medesimo credito, ma di due distinte prestazioni, previste da diverse disposizioni di legge, relative una alla disoccupazione ordinaria e l'altra alla disoccupazione speciale, che avevano diversi ed autonomi presupposti. Peraltro, nessun riconoscimento era intervenuto da parte dell'INPS, come assumeva l'istante, ed in ogni caso il preteso riconoscimento sarebbe stato successivo al maturarsi del termine di decadenza di cui all'art. 4, legge n. 438/92, di conversione del d.l. n. 384/92.

Avverso questa pronuncia propone ricorso per cassazione l'Amore, fondato su un solo motivo. L'INPS resiste con controrricorso.

DIRITTO. – Lamentando violazione e falsa applicazione dell'art. 4 d.l. n. 384 del 9 settembre 1992, convertito in l. 14 novembre 1992, n. 438, art. 25 l. 8 agosto 1972, n. 457, art. 6 l. 27 novembre 1972, n. 852, art. 13 d.l. 2 marzo 1974, n. 30, conv. in l. 16 aprile 1974, n. 114, art. 7 l. 16 febbraio 1977, n. 37, art. 4 l. 15 ottobre 81, n. 590, art. 7 d.l. 21 marzo 1988, n. 86 conv. in l. 20 maggio 1988, n. 160, art. 6, comma 29, l. 29 febbraio 1988, n. 48, art. 5 d.l. 9 ottobre 1989, n. 337, art. 21, commi 6 e 7, l. 27 luglio 1991, n. 223 e degli artt. 2935, 2946 e 2697 c.c., artt. 113, 115, 116, 121, 437 c.p.c. (art. 360, nn. 3 e 5 c.p.c.), deduce il ricorrente che il fatto è pacifico, in quanto è in discussione l'indennità di disoccupazione per l'anno 1991, che è stata liquidata rapportandola alle sole giornate effettivamente lavorate, mentre la stessa deve essere riportata a 101 giornate di lavoro a seguito dell'inclusione del Comune tra le aree colpite da eventi calamitosi. Trattandosi di un'integrazione dell'indennità già parzialmente corrisposta, deve essere esclusa la decadenza (Cass. S.U. n. 6912 del 30 luglio 1996).

Inoltre, il pagamento effettuato dall'INPS ai sensi dell'art. 1181 c.c. rende inapplicabile il termine decadenziale di cui all'art. 47, d.p.r. n. 639/70, come modificato dall'art. 4, d.l. n. 384/92. Lo stato di calamità dichiarato ai sensi dell'art. 4, l. del 15 ottobre 1981, n. 590, non è contestato e quindi l'INPS deve erogare la prestazione, derivando il diritto direttamente dalla legge. Peraltro, la liquidazione è stata sollecitata dall'interessato in data 10 novembre 1993 e ciò è sufficiente anche per eventuali indagini integrative da parte del giudice alla ricerca della verità sostanziale. La censurata motivazione comporterebbe che l'indennità di disoccupazione dovuta *de residuo* sarebbe sottoposta ad una duplice decadenza, una prevista dall'art. 6, comma 29, della l. 29 febbraio 1988, n. 48, e l'altra dall'art. 4 legge n. 438/92, nonostante il pagamento parziale già effettuato, che ha impedito la decadenza ed assicurato il diritto a chiedere l'integrazione della rata di credito non ancora liquidata nel termine di prescrizione ordinario decennale.

Il ricorso è infondato.

Il principio di diritto invocato dal ricorrente riguarda una fattispecie diversa, in quanto la Corte, con la sentenza delle S.U. n. 6912 del 30 luglio 1996 ha affermato che è inapplicabile il termine di cui all'art. 47, d.p.r. n. 639/70, così come modificato dall'art. 4, legge n. 438/92, quando si controverta non dell'intera prestazione, ma della parte residua dovuta a titolo di svalutazione monetaria a seguito della declaratoria di incostituzionalità (con sentenza n. 497 del 1988) dell'art. 13 del d.l. n. 30 del 2 marzo 1974, conv. in l. 6 aprile 1974, n. 114, nella parte in cui non prevede un meccanismo di adeguamento automatico del valore monetario dell'indennità di disoccupazione. Hanno detto altresì le Sezioni Unite che, una volta percepita l'indennità senza la rivalutazione, il credito residuo dovuto per l'adeguamento del valore monetario di quella pre-

stazione soggiace alla sola prescrizione decennale, fermo restando «che l'adeguamento dell'indennità di disoccupazione al precetto della Corte costituzionale non può essere configurato come un diritto autonomo, concettualmente distinto dall'indennità stessa» (Cass. S.U. n. 6491 del 21 agosto 1992; conf. sent. n. 6912 del 30 luglio 1996).

Nella specie, l'integrazione dell'indennità di disoccupazione viene invocata non per il medesimo diritto rivalutato all'attualità, a seguito del mutamento della disciplina applicabile in virtù della sentenza della Consulta n. 497/88, ma per un fatto completamente nuovo: l'inclusione, cioè, del Comune fra le aree colpite da eventi calamitosi, per cui maturano le diverse competenze per effetto della reinscrizione del lavoratore negli elenchi dei lavoratori agricoli ai sensi dell'art. 21, comma 6, della legge n. 223/91 per un numero di giornate superiore a quelle effettivamente prestate.

La censura, quindi, non coglie nel segno, perché il ricorrente si limita ad invocare l'applicazione in proprio favore di un principio di diritto sancito da questa Corte per un caso diverso, senza però criticare le ragioni per le quali il giudice di merito ne ha escluso l'applicabilità alla fattispecie in esame: il Tribunale ha affermato che «la giurisprudenza richiamata (...) afferisce alle ipotesi di adempimento parziale di un'obbligazione (e quindi di parziale soddisfazione di un diritto) mentre non può applicarsi ai diversi casi in cui si tratti dell'adempimento di distinte obbligazioni (e quindi della soddisfazione di distinti diritti)»; ciò per la ragione essenziale che cambiano i presupposti di fatto per il riconoscimento del diritto, in quanto «nel caso di specie non si tratta di liquidare gli accessori di un credito, ma di corrispondere due distinte prestazioni, previste da diverse disposizioni di legge: quella di disoccupazione ordinaria e quella di disoccupazione speciale (specificatamente contemplata dall'art. 25, legge n. 457/72), prestazioni che hanno basi diverse ed autonomi presupposti». Questa motivazione non viene minimamente criticata e, quindi, la prima parte della censura va disattesa.

La seconda parte della censura è assolutamente generica e non motivata, perché il ricorrente lamenta soltanto che per una medesima prestazione, l'indennità di disoccupazione, ci sarebbe una duplice decadenza. In realtà si tratta di due distinte prestazioni che hanno due diversi termini di decadenza: per l'indennità di disoccupazione ordinaria la proposizione della domanda entro il termine di un anno (previsto dall'art. 47, d.p.r. n. 639/70, come modificato dall'art. 4, legge n. 438/92) impedisce la decadenza dal diritto, sia per la sorte capitale, che per gli accessori, che possono pertanto essere richiesti anche successivamente nel termine di prescrizione ordinaria decennale; per la disoccupazione speciale, ai fini della disciplina decadenziale, non può farsi riferimento alla originaria domanda amministrativa per il pagamento dell'indennità ordinaria, perché il diritto a quell'epoca non è ancora sorto, ma al riconoscimento delle 101 giornate ai fini previdenziali conseguente all'iscrizione nell'elenco nominativo suppletivo dei lavoratori agricoli residenti nel Comune interessato dall'evento calamitoso; il diritto alla riliquidazione è maturato solo a seguito dell'inclusione del Comune tra le aree colpite da eventi calamitosi; emanato il decreto ministeriale che individua le aree colpite, la Commissione per la manodopera agricola provvede all'iscrizione suppletiva del lavoratore per le giornate che gli competono e solo dalla pubblicazione di tale supplemento decorre il termine per far valere il diritto. Diversi, quindi, sono i presupposti per far valere tale diritto e diversa è la disciplina decadenziale applicabile.

Né può essere presa in considerazione l'ulteriore censura che il termine di decadenza non sarebbe comunque decorso, perché la stessa è stata proposta per la prima volta in sede di legittimità (peraltro nemmeno col ricorso per cassazione ma soltanto in sede di discussione orale) e quindi è inammissibile perché comporta un ulteriore accertamento di fatto con riferimento alla data di pubblicazione degli elenchi anagrafici suppletivi ed a quella di presentazione della domanda. Il giudice di merito, infine, ha accertato anche che non vi è stato alcun riconoscimento del diritto da parte dell'INPS e quindi il ricorso va rigettato. Non vi è luogo a provvedere in ordine alle spese ai sensi dell'art. 152 disp. att. c.p.c., nel testo anteriore a quello di cui all'art. 42, comma 11, del d.l. n. 269 del 30 settembre 2003, nella specie inapplicabile *ratione temporis*.

(Omissis)

(1) UN CASO PARTICOLARE DI DECADENZA DAL DIRITTO AL TRATTAMENTO SPECIALE DI DISOCCUPAZIONE AGRICOLA.

1. Prima di affrontare l'esame della fattispecie decisa con la sentenza in epigrafe, ritengo opportuno un brevissimo cenno sull'evoluzione legislativa della disciplina dell'assicurazione contro la disoccupazione per i lavoratori (operai) agricoli.

L'estensione di tale assicurazione in favore della citata categoria di lavoratori è stata disposta dall'art. 32, l. 29 aprile 1949, n. 264, ma essa è divenuta operante solo con l'emanazione del regolamento di esecuzione approvato con d.p.r. 3 dicembre 1955, n. 1323, successivamente sostituito dal d.p.r. 3 dicembre 1970, n. 1049, integrato dalle disposizioni delle leggi: 8 agosto 1972, n. 457; 27 novembre 1973, n. 852 (art. 6); 16 aprile 1974, n. 114 (di conversione del d.l. n. 30 del 1974); 16 febbraio 1977, n. 37; 20 maggio 1988, n. 160 (di conversione del d.l. 21 marzo 1988, n. 86); 1° giugno 1991, n. 169 (di conversione del d.l. 29 marzo 1991, n. 108).

Non mi soffermerò ad illustrare il contenuto delle relative disposizioni, per le quali rinvio a miei precedenti contributi, dovendo qui sottolineare come la normativa iniziale in materia prevedeva la corresponsione di un'indennità «ordinaria» di disoccupazione, determinata con procedura e soggetta a condizioni del tutto particolari rispetto alla disciplina generale vigente negli altri settori produttivi, per le categorie dei salariati fissi ed assimilati (ora operai a tempo indeterminato), degli obbligati e braccianti fissi, dei giornalieri di campagna (ora operai a tempo determinato), dei piccoli coloni e compartecipanti familiari (1); ma, con l'art. 25 della citata legge n. 457 del 1972, nei confronti dei lavoratori agricoli che avessero effettuato nell'anno almeno 151 giornate di lavoro effettivo (e cioè i braccianti agricoli qualificati – secondo le vecchie denominazioni di cui al d.lgs.lgt. n. 212 del 1946 – «abituali») e che fossero in possesso dei requisiti assicurativi e contributivi previsti per il diritto all'indennità ordinaria di disoccupazione, fu disposta la corresponsione di una «indennità speciale», in sostituzione di quella ordinaria, per un massimo di 90 giornate. Successivamente, con gli artt. 6 e 7 della legge n. 37 del 1977, anch'essa citata sopra, la corresponsione di tale indennità speciale fu estesa ai lavoratori agricoli che avessero effettuato nell'anno almeno 101 giornate di lavoro effettivo (e cioè i braccianti agricoli qualificati, secondo le disposizioni allora vigenti, «occasional»), in presenza dei medesimi requisiti e per la stessa durata. Tali disposizioni furono interpretate inizialmente nel senso che oltre il limite massimo di erogazione dell'indennità speciale (dalla quale restavano esclusi i braccianti agricoli «eccezionali», con occupazione annua fino a 100 giornate), ai lavoratori interessati competesse il diritto all'indennità ordinaria per le giornate eccedenti il limite indicato fino al massimo di 180 giornate di disoccupazione complessivamente indennizzabile (2). Con l'art. 11, comma 23, seconda parte, l. 23 dicembre 1993, n. 537 (che ha fornito l'interpretazione autentica dell'art. 7, comma 4, legge n. 160 del 1988) è stato, però, disposto che, a partire dal 1° gennaio 1993, ai lavoratori agricoli aventi diritto ai trattamenti speciali di disoccupazione

ne non è più dovuta l'indennità ordinaria per le giornate eccedenti le 90 giornate di indennità speciale, accentuandosi, così, la completa autonomia dei due tipi di prestazioni.

2. I brevi cenni sopra riportati costituiscono la premessa per affrontare la questione decisa con la sentenza in commento.

Da quanto è dato desumere, ed in parte intuire, dall'esposizione in fatto e dalle considerazioni svolte in motivazione di detta sentenza, il caso sottoposto all'esame dei giudici di legittimità può riassumersi nei seguenti termini.

Un lavoratore agricolo, iscritto negli elenchi nominativi dell'anno 1990 per 101 giornate lavorative (e, pertanto, avente diritto all'indennità speciale di disoccupazione agricola), nel successivo anno 1991 fu iscritto negli stessi elenchi per un numero di giornate inferiore non avendo potuto lavorare come nell'anno precedente in quanto ampie zone del territorio nazionale, tra cui anche quella del Comune nel quale l'interessato prestava la propria attività, erano state colpite da calamità naturali.

In tale situazione era stata emanata la l. 23 luglio 1991, n. 223, che, con l'art. 21, comma 6, aveva disposto che agli operai agricoli a tempo determinato iscritti negli elenchi dei Comuni colpiti da calamità o avversità atmosferica, i quali fossero rimasti privi di occupazione in conseguenza di tali eventi, venisse riconosciuto, ai fini del godimento delle prestazioni previdenziali, un numero di giornate necessarie al raggiungimento del numero di giornate di lavoro prestate nell'anno precedente. Sennonché il Comune nel cui territorio il lavoratore operava non figurava incluso nell'elenco dei Comuni colpiti, per cui la domanda da lui presentata (presumo nel termine previsto, a pena di decadenza, del 31 marzo dell'anno successivo, ai sensi della disposizione di cui all'art. 6, comma 29, d.l. 30 dicembre 1987, n. 536, conv. in l. 29 febbraio 1988, n. 48, così come interpretata autenticamente dall'art. 7, comma 4, d.l. 9 ottobre 1989, n. 338, conv. in l. 7 dicembre 1989, n. 389), tendente ad ottenere l'indennità di disoccupazione per l'anno 1991, fu dall'INPS accolta con l'attribuzione dell'indennità ordinaria come per legge.

Solo successivamente, avvenuta l'inclusione di detto Comune negli elenchi di quelli colpiti da evento calamitoso da parte dell'autorità competente, la posizione del lavoratore interessato fu integrata con l'attribuzione, mediante iscrizione in appositi elenchi suppletivi, di 101 giornate lavorative.

Poiché ciò non aveva determinato alcuna modificazione nella liquidazione dell'indennità di disoccupazione da parte dell'Istituto assicuratore, l'interessato – con ricorso al pretore di Modica del 23 gennaio 1996 – conveniva in giudizio l'INPS, deducendo che aveva chiesto il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione per l'anno 1991, sulla base di 101 giornate lavorative ai sensi dell'art. 21, comma 6, legge n. 223 del 1991, ma gli era stata liquidata solo l'indennità ordinaria, per cui chiedeva la condanna dell'Istituto al pagamento della somma residua spettantegli.

L'INPS contestava la domanda ed il pretore la rigettava, ritenendo che il ricorrente fosse decaduto dall'azione. Proponeva appello il lavoratore interessato assumendo che si trattava di adempimento parziale, per

(1) V., in proposito, C. GATTA, *L'indennità giornaliera ordinaria di disoccupazione agricola dopo la sentenza n. 497/1988 della Corte costituzionale*, in questa Riv., 1992, 268; Id., *Le prestazioni previdenziali dei lavoratori agricoli: principi generali e specificità, aspetti problematici*, in

Inform. prev., 2002, 1967 ss. (specificatamente, § 5, 1735-40).

(2) V., al riguardo, C. GATTA, *Indennità ordinaria e trattamento speciale di disoccupazione degli operai agricoli*, in *Inform. prev.*, 1995, 463 ss.

cui non era applicabile l'istituto della decadenza. Ancora l'INPS contrastava il gravame ed il Tribunale di Modica, con sentenza dell'8 marzo 2001, confermava la decisione di primo grado per i motivi indicati nell'esposizione in fatto sopra riportata.

3. Con il ricorso per cassazione deciso con la sentenza in commento, l'interessato – come si legge nell'esposizione in diritto – deduce «che il fatto è pacifico, in quanto è in discussione l'indennità di disoccupazione per l'anno 1991, che è stata liquidata rapportandola alle sole giornate effettivamente lavorate, mentre la stessa deve essere rapportata a 101 giornate di lavoro a seguito dell'inclusione del Comune tra le aree colpite da eventi calamitosi. Trattandosi di un'integrazione dell'indennità già parzialmente corrisposta deve essere esclusa la decadenza (Cass. S.U. n. 6912 del 30 luglio 1996). Inoltre, il pagamento effettuato dall'INPS ai sensi dell'art. 1181 c.c. rende inapplicabile il termine decadenziale di cui all'art. 47 d.p.r. n. 639/70, come modificato dall'art. 4, d.l. n. 384/92. Lo stato di calamità dichiarato ai sensi dell'art. 4, l. 15 ottobre 1981, n. 590, non è contestato e quindi l'INPS deve erogare la prestazione, derivando il diritto direttamente dalla legge. Peraltro, la liquidazione è stata sollecitata dall'interessato in data 10 novembre 1993 e ciò è sufficiente anche per eventuali indagini integrative da parte del giudice alla ricerca della verità sostanziale. La censurata motivazione comporterebbe che l'indennità di disoccupazione dovuta *de residuo* sarebbe sottoposta ad una duplice decadenza, una prevista dall'art. 6, comma 29, della l. 29 febbraio, n. 48, e l'altra dall'art. 4 legge n. 438/92, nonostante il pagamento parziale già effettuato, che ha impedito la decadenza ed assicurato il diritto a chiedere l'integrazione della rata di credito non ancora liquidata nel termine di prescrizione ordinario decennale».

4. Così posta la questione, il ricorso è stato ritenuto infondato.

Giustamente, la decisione in commento ha rilevato che il principio di diritto invocato dal ricorrente è inapplicabile al caso in esame in quanto riguarda una fattispecie diversa. Infatti, Cass. S.U. 30 luglio 1996, n. 6912 (richiamata dal ricorrente) ha recepito il principio, enunciato da Cass. S.U. 18 luglio 1996, n. 6491 (3), secondo cui «la richiesta dell'indennità di disoccupazione entro il termine previsto dall'art. 129, r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, impedisce la decadenza e fa sì che l'assicurato, il quale abbia accettato il pagamento parziale (art. 1181 c.c.) costituito dall'importo dell'indennità senza la rivalutazione prevista dalla sentenza della Corte cost. n. 497 del 1988 – che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 del d.l. 2 marzo 1974, n. 30, conv. in l. 16 aprile 1974, n. 114, nella parte in cui non prevede un meccanismo di adeguamento del valore monetario dell'indennità di disoccupazione ivi indicato – possa poi chiedere tale integrazione senza essere assoggettato al termine predetto, restando il diritto all'integrazione stessa, in quanto concernente un credito non liquido né esigibile, soggetto unicamente alla prescrizione decennale (relativamente alla quale deve essere computato anche il periodo trascorso prima della suddetta pronuncia di illegittimità costituzionale), ferma restando l'inapplicabilità

alla fattispecie dell'art. 47 del d.p.r. 30 aprile 1970, n. 639, atteso che tale norma si riferisce alla domanda giudiziale proposta a seguito di reiezione del ricorso amministrativo o, comunque, di esercizio del diritto alla prestazione previdenziale, e che l'adeguamento dell'indennità di disoccupazione al precetto della Corte costituzionale non può essere configurato come un diritto autonomo, concettualmente distinto dall'indennità stessa» (4).

È evidente la differenza tra la fattispecie decisa con la succitata sentenza e quella decisa dalla sentenza in commento: in quest'ultima, come si evince da quanto esposto sopra al punto 2, s'invoca il riconoscimento di un distinto diritto: quello all'indennità speciale di disoccupazione agricola – in parziale sostituzione dell'indennità ordinaria legittimamente corrisposta sulla base delle giornate lavorative effettivamente prestate e risultanti dall'iscrizione negli elenchi nominativi dell'anno in questione – per un fatto nuovo sopravvenuto e cioè la tardiva inclusione del Comune, nel cui territorio il ricorrente aveva lavorato, fra le aree colpite da eventi calamitosi con conseguente applicazione di quanto previsto dall'art. 21, comma 6, legge n. 223 del 1991 e cioè del riconoscimento, a tutela delle conseguenze determinate da un evento dannoso, di un maggior numero di giornate fino alla concorrenza di quelle prestate nell'anno precedente da far risultare mediante iscrizione dell'interessato in un elenco nominativo suppletivo.

La sentenza di merito, impugnata dal ricorrente, aveva ben colto tale differenza: nella relativa motivazione – riportata dalla decisione in commento – si legge, infatti, che la giurisprudenza dallo stesso richiamata «afferisce alle ipotesi di adempimento parziale di un'obbligazione (e, quindi, di parziale soddisfazione di un diritto) mentre non può applicarsi ai diversi casi in cui si tratti dell'adempimento di distinte obbligazioni (e, quindi, della soddisfazione di distinti diritti)»; ciò per la ragione essenziale che cambiano i presupposti di fatto per il riconoscimento del diritto, in quanto «nel caso di specie non si tratta di liquidare gli accessori di un credito, ma di corrispondere due distinte prestazioni, previste da diverse disposizioni di legge», come sopra ampiamente specificato.

Poiché tale motivazione non è stata minimamente criticata, la prima parte della censura è stata disattesa.

Circa la seconda parte della censura rilevo che essa parte dal presupposto, da ritenersi errato per quanto sopra chiarito e come accertato in sede di merito, che il pagamento effettuato dall'INPS costituisca una sorta di anticipazione rispetto ad una successiva liquidazione definitiva da effettuarsi *ope legis* a seguito del sopravvenuto riconoscimento dello stato di calamità. Altrimenti, sempre secondo il ricorrente, il pagamento della parte residua sarebbe sottoposta ad una duplice decadenza «nonostante il pagamento parziale già effettuato, che ha impedito la decadenza» di cui all'art. 47 d.p.r. n. 639 del 1970, come modificato dall'art. 4 d.l. n. 384 del 1992.

Intanto, ripeto che la corresponsione dell'indennità di disoccupazione – sia essa ordinaria che speciale – presuppone la presentazione, in termini perentori a pena di decadenza dal diritto, com'è stato riconosciuto anche dalla giurisprudenza della S.C., di una specifica

(3) In *Inform. prev.*, 1996, 1372; in *Foro it.*, 1997, I, 198 con nota critica di GENTILE e in *Giust. civ.*, 1996, I, 2834 con nota di GIACALONE.

(4) La sentenza della Corte cost. 27 aprile 1988, n. 497, può leggersi in *Dir. lav.*, 1989, II, 175. Sulle vicende riguardanti l'art. 13, d.l. n. 30 del 1974, convertito in legge n. 114 del 1970, rinvio ai miei scritti citati in nota

1. Sul principio affermato da Cass. S.U. n. 6491 del 1996, sopra riportato, non sono mancati dissensi: v., di recente, Cass. 6 marzo 2004, n. 4636, in questa Riv., 2006, 100 con nota di GATTA, *Termini di decadenza dall'azione giudiziaria per il riconoscimento del diritto alla indennità ordinaria di disoccupazione agricola*.

domanda amministrativa. Normalmente, quando i presupposti (requisiti) del diritto sono coesistenti per entrambe le prestazioni (trattamento ordinario e speciale) è sufficiente un'unica domanda.

Nel caso di mancato accoglimento totale o parziale della domanda è previsto l'esperimento di procedure contenziose amministrative, esaurite le quali (o anche in caso di mancato ricorso a tali procedure) si può adire il giudice ordinario nel termine (anch'esso decadenziale) previsto per la proposizione dell'azione in giudizio dal citato art. 47, d.p.r. 639/70, come sostituito dall'art. 4, d.l. n. 384 del 1992, convertito con modificazioni in legge n. 438 del 1992: tale termine annuale decorre dalle date indicate nelle tre ipotesi previste dallo stesso articolo e, cioè, dalla data di comunicazione della decisione del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'Istituto assicuratore o dalla data di scadenza del termine stabilito per la pronuncia della predetta decisione, ovvero dalla data di scadenza dei termini prescritti per l'esaurimento del procedimento amministrativo, computati a decorrere dalla data di presentazione della richiesta della prestazione (5).

Non si conosce il contenuto effettivo della domanda originariamente presentata all'INPS dall'interessato, certamente tempestiva come ho già detto, altrimenti non ne sarebbe scaturita l'attribuzione di alcuna indennità. In ogni caso, l'Istituto ha riconosciuto – legittimamente ed in via definitiva, sulla base degli atti – il diritto alla sola indennità ordinaria di disoccupazione. Non risultano proposti ricorsi amministrativi contro tale provvedimento.

Il diritto all'indennità speciale, nella particolare fattispecie descritta, non derivava automaticamente dalla norma dell'art. 21, comma 6, legge n. 223 del 1991, ma presupponeva il verificarsi di alcune condizioni costitutive del diritto stesso e cioè il provvedimento ministeriale di riconoscimento dello stato di calamità e l'inclusione del Comune nell'elenco di quelli colpiti dai relativi eventi dannosi per i lavoratori agricoli della zona e la successiva compilazione di un apposito elenco nominativo di variazione di quello precedente con l'attribuzione al ricorrente di 101 giornate lavorative, requisito indispensabile per il godimento del trattamento speciale di disoccupazione.

La relativa domanda, in questo caso, andava presentata quanto meno entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del citato elenco suppletivo contenente la variazione. Da tale data, in mancanza di domanda, decorre, comunque, il termine decadenziale per far valere il diritto in sede giudiziaria.

Sostanzialmente, le considerazioni sovra esposte sono presupposte e sinteticamente condivise dalla decisione in commento.

Resta da dire che nel ricorso è fatto cenno ad un sollecito effettuato dall'interessato in data 10 novembre 1993 per ottenere la riliquidazione dell'indennità di cui non vi è alcuna prova. A tale circostanza forse si riferisce l'ulteriore censura che il termine di decadenza non sarebbe comunque decorso, che la decisione in commento giustamente non ha preso in considerazione «perché la stessa è stata proposta per la prima volta in sede di legittimità (peraltro nemmeno col ricorso per cassazione ma soltanto in sede di discussione orale) e, quindi, è inammissibile perché comporta un ulteriore accertamento di fatto con riferimento alla data di pubblicazione degli elenchi anagrafici suppletivi ed a quella di presentazione della domanda».

Carlo Gatta

(5) V. Cass. 26 agosto 2003, n. 12498 (pubblicata unitamente a Cass. n. 4636 del 2004 citata in nota precedente).

Cass. Sez. III Pen. - 1-4-2005, n. 12374 - Grillo, pres.; Petti, est.; Passacantando, P.M. (diff.) - Rosafio, ric. (Annulla in parte con rinvio App. Lecce 30 giugno 2004)

Sanità pubblica - Gestione dei rifiuti - Trasporto - Effettuato con mezzi diversi da quelli comunicati - Reato di cui all'art. 51, d.lgs. n. 22 del 1997 - Configurabilità. (D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 51, comma 4)

Il trasporto di rifiuti effettuato con mezzi diversi da quelli originariamente comunicati, in sede di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese che esercitano l'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti, configura il reato di cui all'art. 51, comma quarto, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, atteso che deve ritenersi svolto in violazione dei requisiti e delle condizioni richieste per l'iscrizione e delle prescrizioni richiamate nell'atto abilitativo (1).

(Omissis)

FATTO. - Con sentenza del 30 giugno del 2004, la Corte d'appello di Lecce confermava quella pronunciata dal Tribunale della medesima città, Sezione distaccata di Casarano, con cui la persona indicata in epigrafe era stata condannata alla pena di mesi quattro di arresto, quale responsabile del reato di cui all'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22 del 1997, per avere effettuato, nella qualità di titolare della omonima ditta esercente l'attività di trasporto di reflui provenienti da insediamenti civili, il trasporto di reflui con l'automezzo Scania R144 tg. BL 449 KF, in assenza delle prescritte autorizzazioni, non essendo tale automezzo autorizzato, nonché per avere effettuato stoccaggio di rifiuti provenienti da insediamenti civili in assenza delle prescritte autorizzazioni, poiché sversava i rifiuti trasportati all'interno di due grosse cisterne posizionate dallo stesso prevenuto su un terreno sito in località «Mulicchi», in agro di Taurisano. Con la medesima sentenza il Tribunale aveva disposto anche la confisca delle cisterne. Fatto accertato in Taurisano l'11 dicembre del 2000.

A fondamento della decisione la Corte territoriale osservava e ribadiva che il prevenuto era stato sorpreso mentre travasava reflui, trasportati con un mezzo che all'epoca non era autorizzato, nelle due cisterne site nel fondo di proprietà di Galati Rocco, il quale aveva dichiarato di avere acconsentito ad un'esplicita richiesta del Rosafio; che in base al formulario i rifiuti dovevano essere trasportati nel Comune di Corsano, invece erano stati trasportati fuori del Comune indicato sia pure nell'ambito della stessa Provincia; che erano configurabili entrambi i reati di trasporto e stoccaggio irregolari.

Ricorre per cassazione l'imputato denunciando violazione dell'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22 del 1997 con riferimento all'art. 47, comma 3, c.p., nonché mancanza ed illogicità della motivazione: assume che era in possesso di regolare titolo autorizzativo al trasporto di rifiuti anche se all'epoca dell'intervento della polizia l'automezzo Scania R 144 tg. BL 449 KF non era autorizzato, per cui il reato configurabile era quello di cui all'art. 51, comma 4, del d.lgs. n. 22 del 1997; che in ogni caso mancherebbe pur sempre l'elemento psicologico della contravvenzione contestata a norma dell'art. 47 c.p., giacché egli riteneva del tutto legittimo, sulla scorta della normativa amministrativa di riferimento, il trasporto con quell'automezzo per il quale aveva presentato istanza d'integrazione del parco automezzi; inoltre, i giudici del merito non si sono posti il problema dell'effettiva incidenza ed offensività della condotta attribuita al Rosafio, condotta del tutto isolata e inidonea, per le concrete modalità di attuazione, ad arrecare pregiudizio all'ambiente terrestre.

DIRITTO. - Il ricorso è parzialmente fondato e va accolto per quanto di ragione.

Al prevenuto sono stati addebitati due fatti unificati a norma dell'art. 81, cpv. c.p., entrambi ritenuti punibili a norma dell'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 22 del 1997: lo stoccaggio di rifiuti senza autorizzazione ed il trasporto di rifiuti con un automezzo non autorizzato.

Orbene, mentre il primo fatto è punito a norma dell'art. 51, comma 1, del decreto legislativo citato, il secondo configu-

ra invece, l'ipotesi di cui al comma 4 del medesimo articolo. L'art. 51, comma 1, dispone che «chiunque effettua un'attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli artt. 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33 è punito (...)». Il comma 4 del medesimo articolo stabilisce che «le pene di cui ai commi 1, 2 e 3 sono ridotte alla metà nelle ipotesi d'inosservanza dei requisiti e delle condizioni richiesti dalle iscrizioni o comunicazioni». Il comma 4 dell'art. 30, richiamato dall'art. 51, dispone, tra l'altro, che le imprese che esercitano l'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti devono essere iscritte all'Albo istituito ai sensi dell'art. 10 del d.l. 31 agosto 1987, n. 361, convertito con modificazioni nella l. 29 ottobre 1987, n. 441. La disciplina puntuale dell'Albo nazionale delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti è stata introdotta dal d.m. 28 aprile del 1998, n. 406. L'art. 8 del decreto anzidetto indica le categorie di attività di gestione dei rifiuti per le quali è richiesta l'iscrizione all'Albo. Il successivo art. 9 al comma 5 precisa che «l'iscrizione sostituisce l'autorizzazione all'esercizio delle attività di cui alle lett. a), b), c), d) e) ed h) del comma 1 dell'art. 8», ossia per le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti. Per le altre attività non è sufficiente la semplice iscrizione all'Albo, ma è necessaria la specifica autorizzazione. I requisiti e le condizioni per l'iscrizione all'Albo sono stabiliti dagli artt. 10 e 11 del decreto citato: trattasi di fatti e qualità soggettive (compresa l'idoneità tecnica) relative all'impresa ed alle persone del titolare e del responsabile tecnico. A norma del successivo art. 12, costituiscono, poi, elementi essenziali della domanda d'iscrizione, tanto l'allegazione di notizie relative alla categoria di cui si chiede di essere iscritti, quanto l'indicazione dei mezzi da utilizzare per il trasporto. Il comma 3 dell'art. 12 prescrive in particolare che: «Le imprese che intendono effettuare attività di raccolta e trasporto di rifiuti devono corredare la domanda d'iscrizione di cui al comma 2 con la seguente, ulteriore, documentazione: a) attestazione a mezzo di perizia giurata, redatta da un ingegnere o da un chimico o da un medico igienista iscritto all'ordine professionale, dell'idoneità dei mezzi di trasporto in relazione ai tipi di rifiuti da trasportare; b) copia autentica della carta di circolazione dei mezzi di trasporto; c) titoli autorizzativi al trasporto di cose, di cui alla l. 6 giugno 1974, n. 298 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché documentazione relativa all'abilitazione ADR, ove prescritta; d) documentazione attestante la disponibilità dei mezzi di trasporto ai sensi della l. 6 giugno 1974, n. 298 e successive modificazioni ed integrazioni e del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e successive modificazioni ed integrazioni». L'iscrizione trae contenuto proprio da queste indicazioni ed è strettamente connessa alla categoria di inquadramento ed ai mezzi di trasporto utilizzati.

Da ciò consegue che il trasporto effettuato con mezzi la cui utilizzazione non è stata comunicata deve ritenersi svolto in violazione di requisiti e condizioni richiesti dall'iscrizione e dalle prescrizioni «richiamate» nell'atto abilitativo, sicché, come già statuito da questa Corte (Cass. n. 1492 del 2000; n. 4373 del 2004) un comportamento siffatto configura il reato di cui all'art. 51, comma 4, del d.lgs. n. 22/97 e non quello di cui all'art. 51, comma 1, del medesimo decreto legislativo.

Sotto il profilo psicologico non si può invocare l'errore scusabile giacché il prevenuto, esercitando un'attività di gestione di rifiuti, aveva il dovere di informarsi sulla normativa applicabile.

Per l'attività di stoccaggio sussiste, invece, il reato ipotizzato perché occorre la specifica autorizzazione. Il fatto non può considerarsi irrilevante o inoffensivo come ritenuto dal ricorrente.

In proposito, si rileva che la cosiddetta offensività del fatto non costituisce un elemento aggiuntivo rispetto a quelli essenziali indicati dalla norma incriminatrice. Il contenuto offensivo del reato è espresso dalla stessa struttura della norma.

Esso può essere escluso a livello interpretativo allorché la fattispecie concreta, per particolari modalità del fatto, sia inidonea a configurare l'offesa contenuta nella norma, come avviene ad esempio per il falso grossolano o per calunnia incredibile: tali fatti non sono punibili perché è la stessa interpretazione della norma ad escludere la concreta offensività prevista dalla fattispecie astratta e quindi in definitiva la stessa tipicità.

Nel caso in esame il fatto non può considerarsi inoffensivo per la sua occasionalità, sia perché non era occasionale in quanto

le due cisterne erano già piene, allorché il prevenuto fu sorpreso, sia perché l'abbandono di rifiuti, anche occasionale, da parte dell'imprenditore non è considerato dal legislatore fatto inoffensivo, tanto è vero che è punito a norma del comma 2 dell'art. 51, e non è in concreto inoffensivo perché potenzialmente idoneo a cagionare danni alla salute ed all'ambiente.

Alla stregua delle considerazioni svolte, poiché la pena relativa al reato di trasporto di rifiuti a seguito della derubricazione non può essere determinata autonomamente da questo Collegio, relativamente alla sola determinazione della pena, l'impugnata sentenza va annullata con rinvio ad altra Sezione della Corte di appello di Lecce.

(Omissis)

(1) SUL TRASPORTO DI RIFIUTI EFFETTUATO CON AUTOMEZZI NON AUTORIZZATI.

Nella fattispecie decisa in sentenza, risulta che l'imputato, titolare di una ditta esercente l'attività di trasporto di reflui provenienti da insediamenti civili, svolgeva tale attività con automezzo non autorizzato.

Al prevenuto venivano, in realtà, addebitati due fatti unificati dal vincolo della continuazione, entrambi ritenuti punibili a norma dell'art. 51, 1° comma, d.lgs. n. 22/97, e cioè lo stoccaggio di rifiuti senza autorizzazione ed il trasporto di rifiuti con automezzo non autorizzato. La Corte di cassazione, per le ragioni che di seguito esporremo, qualificando l'imputazione relativa al trasporto di rifiuti quale violazione delle prescrizioni, ha ritenuto che un tale comportamento configuri il reato di cui all'art. 51, 4° comma, d.lgs. n. 22/97, e non quello di cui all'art. 51, 1° comma, del medesimo decreto legislativo.

Ai sensi dell'art. 51, 4° comma, «le pene di cui ai commi 1, 2 e 3 sono ridotte della metà nelle ipotesi di inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nelle autorizzazioni nonché nelle ipotesi di inosservanza dei requisiti e delle condizioni richiesti dalle iscrizioni o comunicazioni».

Si tratta di una disposizione che punisce colui il quale sottrae il proprio agire al necessario controllo dell'autorità amministrativa, che diviene possibile solo se il soggetto richieda le necessarie autorizzazioni, si sottoponga alle apposite iscrizioni ed operi le richieste comunicazioni, che sono funzionali all'attuazione delle finalità di elevata protezione ambientale, delineate dal legislatore nell'art. 2 del d.lgs. n. 22/97.

L'art. 30, 4° comma, del d.lgs. n. 22/97, richiamato dall'art. 51, introduce un obbligo di iscrizione all'Albo nazionale delle imprese (la cui disciplina è stata introdotta dal d.m. 28 aprile del 1998, n. 406) che effettuano la gestione dei rifiuti. Quanto alla procedura per l'iscrizione, tutte le specificazioni relative all'adempimento dell'obbligo in esame, anche in relazione ai requisiti ed alle garanzie richiesti dalla legge, sono contenute, appunto, nel d.m. n. 406/98.

L'art. 8 del decreto anzidetto indica le categorie di attività di gestione dei rifiuti per le quali è richiesta l'iscrizione all'Albo. Il successivo art. 9, al comma 5°, precisa che «l'iscrizione sostituisce l'autorizzazione all'esercizio delle attività di cui alle lettere a), b), c), d), e) ed h) del 1° comma dell'art. 8», ossia per le attività di raccolta e trasporto dei rifiuti. Per le altre attività non è sufficiente la semplice iscrizione all'Albo, ma è necessaria la specifica autorizzazione. Gli artt. 10 e 11 del citato decreto stabiliscono i requisiti e le condizioni per l'iscrizione all'Albo, che consistono in fatti e qualità soggettive (tra cui l'idoneità tecnica) relative all'impresa ed alle persone del titolare e del responsabile tecnico. A norma

dell'art. 12, costituiscono elementi essenziali della domanda d'iscrizione, sia l'allegazione di notizie relative alla categoria di cui si chiede di essere iscritti, sia l'indicazione dei mezzi da utilizzare per il trasporto. In particolare, il 3° comma dell'art. 12 prescrive che: «Le imprese che intendono effettuare attività di raccolta e trasporto di rifiuti devono corredare la domanda di iscrizione di cui al 2° comma con la seguente ulteriore documentazione: a) attestazione a mezzo di perizia giurata, redatta da un ingegnere o da un chimico o da un medico igienista iscritto all'ordine professionale, dell'idoneità dei mezzi di trasporto in relazione ai tipi di rifiuti da trasportare; b) copia autentica della carta di circolazione dei mezzi di trasporto; c) titolo autorizzativo al trasporto di cose, di cui alla l. 6 giugno 1974, n. 298 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché documentazione relativa all'abilitazione ADR, ove prescritta; d) documentazione attestante la disponibilità dei mezzi di trasporto ai sensi della l. 6 giugno 1974, n. 298 e successive modificazioni ed integrazioni e del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e successive modificazioni ed integrazioni». L'iscrizione trae contenuto proprio da queste indicazioni ed è strettamente connessa alla categoria di inquadramento ed ai mezzi di trasporto utilizzati.

Va evidenziato, quindi, che, una volta ottenuta l'iscrizione, è necessario rispettare le norme e le prescrizioni ad essa connesse. Diversamente, si applicherebbero le sanzioni penali dell'art. 51 d.lgs. n. 22/97 e precisamente, quella di cui al 1° comma per «chiunque effettua una attività di (...) trasporto (...) commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta (...) iscrizione (...) di cui allo art. 30», e l'altra contemplata dal 4° comma che riduce la pena della metà «nelle ipotesi di inosservanza dei requisiti e delle condizioni richiesti dalle (...) iscrizioni». Nella specie, la Suprema Corte, confermando, peraltro, un precedente orientamento, ha cercato di dirimere ogni dubbio al riguardo precisando che «il trasporto di rifiuti effettuato con mezzi la cui utilizzazione non è stata comunicata all'atto dell'iscrizione nell'Albo delle imprese che effettuano la gestione dei rifiuti, deve ritenersi svolto in violazione dei requisiti, delle condizioni e delle prescrizioni richiamate nell'atto abilitativo; conseguentemente tale comportamento integra la violazione dell'art. 51, 4° comma, d.lgs. n. 22/97; ciò in quanto l'iscrizione è strettamente connessa alla categoria di inquadramento ed ai mezzi di trasporto utilizzati» (1). Correttamente, dunque, la Corte ha ritenuto che si configurasse la sola ipotesi di cui all'art. 51, 4° comma, del d.lgs. n. 22/97 per il trasporto di rifiuti effettuato in violazione delle prescrizioni.

È opportuno, in questo quadro, notare come, per la giurisprudenza (2), la contravvenzione di cui al 4° comma dell'art. 51, la cui sanzione copre l'inosservanza di qualsiasi prescrizione dell'autorizzazione, costituisca una tipica norma penale in bianco, costruita come reato di pericolo (3) «integrato dalla violazione di uno degli obblighi previsti dall'autorizzazione, sia che discenda da previsioni legislati-

ve recepite nell'autorizzazione, che da prescrizioni integrative inserite dall'autorità indipendentemente da una previsione di legge». Si tratterebbe di violazioni formali, è stato sostenuto (4), che consentirebbero un più accurato controllo di attività potenzialmente pericolose per l'integrità dell'ambiente e la salute delle persone.

Si configura, così, un comportamento il cui disvalore non si esaurisce nella semplice «disobbedienza al precetto»: l'incriminazione di tali fatti sottintende una reale idoneità offensiva della condotta nei confronti dell'interesse protetto. L'opinione, peraltro rigettata dal nostro ordinamento (legato al «fatto» e non solo al soggetto), che vede il reato come mera disobbedienza, cioè come mero contrasto tra la volontà del soggetto manifestantesi nella condotta vietata e quella manifestata dal legislatore, ridurrebbe l'evento a momento meramente estrinseco dell'illecito, mentre in realtà il significato lesivo del fatto commesso dal soggetto si ricava da tutti gli elementi del reato.

Non va trascurata, poi, la considerazione che, in materia ambientale, condotte in contrasto con obblighi formali (di inosservanza di prescrizioni) sono strumentali al migliore controllo sull'attività, pericolosa per l'ambiente, di raccolta, trasporto, recupero, e smaltimento di rifiuti. Ne deriva l'assimilabilità di siffatte condotte a quelle direttamente lesive per l'ambiente, giustificandosi, pertanto, anche la scelta della sanzione penale, come efficace strumento di tutela di interessi come quello ambientale.

Ne deriva che l'offensività del fatto non costituisce – come correttamente ritenuto dai giudici di legittimità in sentenza, a proposito dello stoccaggio irregolare di rifiuti – un elemento aggiuntivo rispetto a quelli costitutivi della norma incriminatrice, esprimendo la stessa struttura della norma il proprio contenuto offensivo. Per queste ragioni, l'abbandono di rifiuti ad opera dell'imputato, non solo non poteva considerarsi occasionale, in quanto tale non era perché le cisterne erano già piene allorché il prevenuto fu sorpreso, ma nemmeno inoffensivo, tanto è vero che è punito a norma del 2° comma dell'art. 51 del d.lgs. n. 22/97, in quanto potenzialmente idoneo a cagionare danni alla salute ed all'ambiente.

Generalmente, il d.lgs. n. 22/97 prevede, per la violazione della sua disciplina, illeciti amministrativi o reati contravvenzionali, rispetto ai quali è del tutto attuale la problematica relativa all'elemento soggettivo nelle contravvenzioni. Su questo tema generale basta, in questa sede, sottolineare che, nel caso concreto, l'imputato non poteva invocare l'errore scusabile, ritenendo del tutto legittima, sulla scorta della normativa amministrativa di riferimento, il trasporto con automezzo non autorizzato ma per il quale aveva presentato istanza di integrazione del parco automezzi, in quanto, esercitando egli una attività di gestione di rifiuti, aveva il dovere di informarsi sulla normativa applicabile (5).

In applicazione di questi principi, e con riferimento alla normativa sui rifiuti, si è precisato, ad esempio, che può ravvisarsi ignoranza scusabile se l'attività vietata dalla legge sia consentita da un provvedimento ammini-

(1) Cfr. Cass. 7 luglio 2000, n. 1492, Pantano, in *Rivistambiente*, 2001, n. 9, 1011.

(2) Cass. 25 marzo 2003, n. 627, Conti.

(3) Cfr. Cass. 5 maggio 2000, n. 1757, Favero. Nello stesso senso, cfr., già con riferimento all'art. 27 del d.p.r. 915/82, Cass. 8 novembre 1995, Ferrino, in *Cass. pen.*, 1997, 1140, secondo cui trattasi di «reato di pericolo ed è integrato dalla violazione di uno degli obblighi previsti dall'autorizzazione, sia che discenda da previsioni legislative recepite nell'autorizzazione che da prescrizioni integrative inserite dall'autorità indipendentemente da una previsione di legge». Per un

approfondimento in relazione anche all'art. 27 d.p.r. 915/82, cfr. PAONE, *Inosservanza di prescrizioni relative all'attività di gestione di rifiuti*, in *Ambiente*, 2003, n. 3, 275 e ss.

(4) Cfr. L. RAMACCI, *I reati ambientali e il principio di offensività*, in *Giurisprudenza di merito*, 2000, Vol. XXXV, 839 e ss.

(5) Ricordiamo che, a precisare la rilevanza dell'atteggiamento psicologico, è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale (Corte cost. 23-24 marzo 1988, n. 364, in *Foro it.*, 1988, I, c. 1385 e ss.), la quale ha dichiarato illegittimo l'art. 5 c.p. nella parte in cui non esclude dalla inescusabilità dell'ignoranza della legge l'ignoranza inevitabile.

strativo emesso dall'autorità preposta al controllo, purché l'agente non abbia la capacità di valutarne la illegittimità (6). Sempre la Cassazione ha sottolineato che vi è un dovere di informazione particolarmente rigoroso per chi svolge professionalmente una data attività, tanto che costui risponde penalmente dell'illecito anche in presenza di una colpa lieve nello svolgimento dell'indagine giuridica (7); per cui l'ignoranza inevitabile non può essere invocata da addetti ad un settore industriale e/o artigianale per illeciti attinenti a detto campo e quando la giurisprudenza di legittimità ha ormai fornito una costante interpretazione di dette norme (8). Inoltre, sempre secondo la Suprema Corte, non è invocabile l'ignoranza della legge penale quando l'agente abbia chiara la possibilità che il suo comportamento è antigiusdicario anche per mero contrasto con la legislazione regionale (9). Insomma, si ha ignoranza inevitabile della legge penale solo se emerge che nessun rimprovero, neppure di semplice leggerezza, possa essere mosso all'imputato, avendo egli fatto tutto il possibile per uniformarsi alla legge (10).

Si deve aggiungere che, ovviamente, questi principi vanno verificati volta per volta, a seconda del reato che si profila nel caso concreto. Nella fattispecie decisa in sentenza, sotto il profilo psicologico non è invocabile l'errore scusabile, giacché il ricorrente, esercitando un'attività di gestione di rifiuti, aveva il dovere di informarsi, attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento per conseguire la conoscenza della legislazione vigente in materia, dovere che, per coloro che svolgono professionalmente una data attività è particolarmente rigoroso (11).

Alessandra Coviello

(6) V. Cass. 2 aprile 1990, n. 4450, Arnuzzi, in *Riv. giur. amb.*, 1991, 298.

(7) V. Cass. Sez. Un. 18 luglio 1994, n. 8154, Calzetta, in *Dir. pen. e processo*, 1995, n. 1, 75 con nota di BUTTI. Nello stesso senso Cass. 23 giugno 1994, n. 7287, Bonsignore, in *Riv. pen.*, 1995, 55, secondo cui «su coloro che esercitano professionalmente un'attività incombe il dovere, nell'ipotesi di dubbio sulla liceità dell'azione, di astenersi dal compierla».

(8) V. Cass. n. 2544/1994, Buciol, *inedita*.

(9) V. Cass. 21 giugno 1993, n. 6195, Magnani, in questa Riv., 1995, 171, con nota di ORICCHIO A., 1994, 2, 74.

(10) V. Cass. 31 gennaio 1994, n. 3959, Gualdi, in questa Riv., 1996, 55, con nota di MAGNOT.

(11) Per la Cass. 5 ottobre 2000, n. 441, Rizzo, in *Guida al diritto*, 2001, n. 18, 95, «Sussistendo a carico dei consociati il dovere giuridico di rispettare le leggi dello Stato, una condotta passiva dell'interessato non giustifica che venga ritenuta l'ignoranza inevitabile e scusabile della legge penale (art. 5 c.p.), esigendosi, invece, che ognuno si attivi per conoscere la legge. Il dovere d'informazione non va però valutato in astratto ma in relazione all'attività svolta dal soggetto che allega la scusabilità dell'ignoranza, sussistendo in relazione all'attività svolta il preciso dovere giuridico di conoscere le disposizioni di legge e della tecnica che la regolano (art. 43 c.p.). Per l'effetto, mentre per il comune cittadino l'inevitabilità dell'errore va riconosciuta ogniqualvolta l'agente abbia assolto, con il criterio dell'ordinaria diligenza, al cosiddetto «dovere d'informazione» attraverso l'espletamento di qualsiasi utile accertamento per conseguire la conoscenza della legislazione vigente in materia, per coloro che svolgono professionalmente una determinata attività tale dovere è particolarmente rigoroso, tanto che essi rispondono dell'illecito anche in virtù della *culpa levis* nello svolgimento dell'indagine giuridica. In questa seconda situazione occorre, cioè, ai fini dell'affermazione della scusabilità dell'ignoranza, che da un comportamento positivo degli organi amministrativi o da un complessivo pacifico orientamento giurisprudenziale l'agente abbia tratto il convincimento della correttezza dell'interpretazione e, conseguentemente, della liceità del comportamento futuro».

*

Cass. Sez. III Pen. - 10-3-2005, n. 9482 - Papadia, pres.; Vangelista, est.; Ciampoli, P.M. (diff.) - Pitrella, ric. (*Annula senza rinvio App. Catania 27 maggio 2004*)

Caccia e pesca - Caccia - Fonti del diritto - Leggi - Legge penale - Successione di leggi - Successione di norme extrapenali - Norme integratrici della legge penale - Disciplina concernente la successione di leggi penali - Applicabilità - Condizioni - Fattispecie: attività venatoria.

L'istituto della successione delle leggi penali nel tempo riguarda le norme che definiscono la struttura essenziale e circostanziata del reato; pertanto, ai fini dell'applicabilità dell'art. 2 c.p., si deve tenere conto anche di quelle fonti normative subprimarie che, pur non ricomprese nel precetto penale, ne integrano tuttavia il contenuto. (Nel caso di specie, relativo al reato di esercizio di attività venatoria nei parchi, la Corte ha ritenuto che la ripermetrazione della riserva naturale ad opera di un provvedimento amministrativo della Regione Sicilia avesse eliminato il disvalore penale del fatto commesso, in quanto era venuta successivamente a mancare la qualifica di parco dell'area di svolgimento dell'attività venatoria, elemento costitutivo della condotta punibile) (1).

(Omissis)

FATTO. - Pitrella Sebastiano ricorre, per ministero del difensore, avverso la sentenza in data 27 maggio 2004, con cui la Corte d'appello di Catania confermava la decisione del 4 aprile 2003 emessa dal Tribunale di Caltagirone, che l'aveva condannato alla pena di giorni ventiquattro di arresto ed euro 400,00 di ammenda per il reato p. e p. degli artt. 21, lett. b) e 30, lett. d), legge n. 157/92.

Secondo l'imputazione, il Pitrella aveva esercitato attività venatoria all'interno della riserva naturale di San Pietro di Caltagirone.

Il Tribunale e la Corte di merito avevano assunto la decisione opinando che la nuova perimetrazione della riserva naturale, operata con provvedimento emesso dalla Regione siciliana, non determinava una nuova configurazione della fattispecie astratta prevista dalla norma violata e, pertanto, non faceva sorgere alcuna tra le situazioni regolate dall'art. 2 c.p. sulla successione delle leggi penali nel tempo.

Il ricorrente deduce che, con decreto n. 1572 del 22 dicembre 2003 della Regione siciliana, si era proceduto alla modifica della perimetrazione dalla quale era stata esclusa la Contrada Poggio Carrate, luogo del commesso reato; il fatto, quindi, non sarebbe più previsto dalla legge come tale, essendo venuto a mancare uno degli elementi della condotta punibile.

DIRITTO. - Nella previsione dell'art. 21, comma 1, lett. b), legge n. 157/92, il legislatore vieta, tra l'altro, l'esercizio venatorio nei parchi, demandando, per gli esistenti - tale è quello per cui è processo - alle Regioni di adeguare la propria normativa alle previsioni della legge n. 394/1991 (legge quadro sulle aree protette) e di provvedere, nel frattempo, alla eventuale ripermetrazione dei parchi naturali regionali ove restringere il divieto sancito dalla legge statale.

In tale contesto normativo, la Regione siciliana ha emanato, con riferimento alla riserva naturale orientata «Bosco di Santo Pietro», il d.a. n. 116/44 del 23 marzo 1999, con l'allegato n. 1 - per l'istituzione della stessa e la precisazione dei confini - e il d.d.g. n. 1572 del 22 dicembre 2003, con cui si è proceduto alla modifica della perimetrazione della riserva e della relativa area di preriserva (allegati *sub A1* e *sub A2* del citato decreto); ora, la porzione di parco - la Contrada Poggio Carrate - ove l'imputato è stato sorpreso all'epoca della vigenza del primo decreto - era compresa nelle aree inibite alla caccia, mentre la stessa ne era stata esclusa in virtù del successivo decreto n. 1572/2003.

Di conseguenza, si è verificato un mutamento della legge regionale, che contribuiva alla formulazione del precetto penale, in un elemento normativo della fattispecie; orbene, l'istituto della successione delle leggi penali (art. 2 c.p.) riguarda la successione nel tempo delle norme che definiscono la struttura essenziale e circostanziata del reato: pertanto, ai fini dell'applicabilità dell'art. 2

c.p., deve tenersi conto anche di quelle norme che, pur non ricomprese nel precetto penale, ne costituiscono, tuttavia, l'indispensabile presupposto o concorrono, comunque, a determinarne il contenuto.

Nella fattispecie, è certamente applicabile l'art. 2 c.p., in quanto l'abolizione della fonte subprimaria integrativa dell'ipotesi criminosa ha avuto l'effetto di annullare il disvalore penale rispetto al concreto fatto contravvenzionale commesso, giacché è venuto a mancare uno degli elementi costitutivi della condotta punibile (qualifica di parco dell'area - Cass. Sez. III n. 8454/99).

Alla stregua delle svolte ragioni, pertanto, occorre annullare senza rinvio la sentenza impugnata perché il fatto non sussiste.

(Omissis)

(1) RIPERIMETRAZIONE DI RISERVA NATURALE E SUCCESSIONE DI NORME INTEGRATRICI DELLA LEGGE PENALE.

L'art. 21, comma primo, lett. b) della l. 11 febbraio 1992, n. 157 vieta l'esercizio dell'attività venatoria nei parchi, demandando alle Regioni di adeguare la propria normativa alle previsioni contenute nella legge quadro sulle aree protette (l. 6 dicembre 1991, n. 394) e di disporre nel frattempo la eventuale ripermimetrazione dei parchi e delle riserve naturali con provvedimenti di natura amministrativa (1).

Nella fattispecie esaminata dal Supremo Collegio, la Regione Sicilia, con d.d.g. 22 dicembre 2003, n. 1572 ha proceduto alla modifica della perimetrazione di una riserva e della relativa area di preriserva, escludendo dalla zona inibita alla caccia il luogo ove l'imputato era stato sorpreso all'epoca della vigenza del d.a. 23 marzo 1999, n. 116 che ivi vietava l'esercizio dell'attività venatoria. Ne ha, quindi, tratto la conseguenza che, essendosi verificato un mutamento della normativa regionale, la quale contribuisce alla formulazione del precetto penale, ai fini dell'applicabilità dell'art. 2 c.p., deve tenersi conto anche delle fonti subprimarie integrative dell'ipotesi criminosa quante volte abbiano, come nel caso di specie, l'effetto di annullare il disvalore della condotta rispetto al concreto fatto contravvenzionale commesso.

Di diverso avviso è, però, altra pronuncia della stessa Sezione della Suprema Corte, la quale, proprio con riferimento alla medesima materia (attività venatoria vietata da legge regionale e successivamente consentita in virtù di abrogazione di quest'ultima), ha stabilito che la successione di norme extrapenali determina esclusivamente una variazione del contenuto del precetto con decorrenza dalla emanazione del successivo provvedimento e che, dunque, in tali ipotesi non viene meno il disvalore penale del fatto anteriormente commesso (2). In altri termini, nell'ambito di operatività dell'istituto della successione delle leggi penali ex art. 2 c.p., non rientrano, in base a tale orientamento, le vicende successive di norme extrapenali che non integrano la fatti-

specie incriminatrice, né quelle di atti o fatti amministrativi i quali, pur influenzando sulla punibilità o non di determinate condotte, non comportano tuttavia una modifica della disposizione sanzionatoria penale, rimasta così immutata.

Analogamente, si era in precedenza espressa la Suprema Corte in ordine alla delibera di sospensione sperimentale del regime del prezzo amministrativo del pane, per la vendita a prezzo superiore a quello imposto dal C.I.P., sulla scorta del convincimento che gli atti aventi natura meramente amministrativa, sia pure di portata generale ed integranti precetti penalmente rilevanti, non fanno venire meno il commesso reato, determinando semplicemente una variazione nell'integrazione del precetto, nella sua sostanza inalterato (3).

Dinanzi ad un quadro giurisprudenziale così variegato ed all'accresciuta attività di produzione legislativa, talvolta schizofrenica, il tema della successione delle leggi penali nel tempo dà ingresso ad una serie di complesse questioni ermeneutiche, acute, appunto, dalle numerose novelle con le quali sono stati ridisegnati ampi settori della parte speciale del codice penale, nonché della legislazione complementare mediante il ricorso a tecniche normative che danno ampio spazio alle fonti subprimarie d'integrazione del precetto penale, riportando all'attenzione dell'interprete le controversie di diritto intertemporale (4).

Non è possibile in questa sede riesaminare tutta la complessa tematica delle modifiche strutturali attinenti alla riformulazione di fattispecie penali. È sufficiente soffermare lo sguardo sulle «modifiche mediate», cioè su quelle in cui il *novum* legislativo non incide sulla struttura della fattispecie, ma concerne unicamente la relativa possibilità di applicazione ad un caso concreto, in specie con riferimento al mutamento di un provvedimento amministrativo. Le soluzioni date a tale problematica non sono univoche: sia la dottrina che la giurisprudenza, come già sopra evidenziato, hanno aderito ad orientamenti fra loro diversi. Si è, così, avanzata l'opinione che in ipotesi di successione di norme integratrici di legge penale si dovrebbe radicalmente escludere l'applicabilità dell'art. 2, comma secondo, c.p. (5).

In termini difforni da quelli suesposti si è pronunciata la prevalente dottrina, favorevole ad una interpretazione estensiva che comporti, in via graduale, l'applicazione dell'art. 2, comma secondo, c.p. alle cosiddette modifiche mediate della fattispecie (6). Si è, però, ulteriormente precisato che siffatta conclusione può essere soggetta a diversificazioni in relazione alla natura della norma integratrice della fattispecie penale: si assume, pertanto, che non parrebbe corretto qualificare con integratrici di un precetto penale le fattispecie cui fa riferimento altro disposto per il tramite di un elemento normativo. In tale ultima ipotesi, si dovrebbe escludere qualsiasi riferibilità all'art. 2, comma secondo, c.p., posto che il mutamento in questione non fa venir meno il disvalore del fatto criminoso anteriormente commesso (7). Ad opposta conclusione si dovrebbe, invece, pervenire con riferimento alle cosiddette disposizioni defini-

(1) In proposito cfr. AMELIO-NATALE, *La tutela delle aree naturali protette*, in AMELIO-FORTUNA, *La tutela penale dell'ambiente*, Torino, 2000, 234 e segg.

(2) Cfr. Cass. Sez. III 29 aprile 1999, n. 5457, Arlati, in *Riv. pen.*, 1999, 551.

(3) Cfr. Cass. Sez. III 22 aprile 1998, n. 4720, Vittoria, in *Mass. dec. pen.*, 1998, rv 210.701.

(4) Tali problematiche sono insorte anche nei principali sistemi euro-

pei. Al riguardo cfr. DANNECKER, *Das intertemporale Strafrecht*, 1993, 34 e segg.

(5) Cfr. GROSSO, *Successione di norme integratrici di legge penale e successione di leggi penali*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960, 1206 e segg.

(6) Cfr. IORI, *Abrogazione di norma extrapenale integratrice*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, 349 e segg.

(7) Cfr. PAGLIARO, *Principi di diritto penale. Parte generale*, 2003, 132 e segg.

torie, le quali costituiscono vere e proprie fattispecie integratrici della norma penale (8).

Dinnanzi ad impostazioni tanto differenziare sembra di dover aderire al più recente orientamento espresso dalla Suprema Corte in base al quale i moduli descrittivi della fattispecie, nel rispetto del principio della riserva di legge, debbono essere sottoposti alla disciplina dettata dall'art. 2 c.p., non essendo consentito all'interprete di emendare la regola *juris* da osservarsi da parte del destinatario del precetto penale resecandone le parti addebitabili a fonti diverse da quella primaria o ad atti amministrativi, siano esse generali o individuali; in tale ottica, si è precisato che la disciplina dettata dall'art. 2 c.p. vale soprattutto quando gli elementi dettati dalla fonte extrapenale esauriscono il modulo descrittivo del fatto, con l'eccezione di quelle ipotesi in cui la vicenda successoria interessa «una legge diversa da quella penale», cioè incriminatrice nel concreto, riguardante un momento marginale del fatto, il disvalore complessivo del quale persista indipendentemente dall'avvenuta abrogazione o mutazione della integrazione (9).

Ne consegue che, quante volte l'abolizione della fonte subprimaria integratrice abbia l'effetto di annullare il disvalore penale della condotta descritta nella fattispecie astratta di reato, viene a mancare uno degli elementi costitutivi del reato ed è, quindi, applicabile l'art. 2 c.p.: la modificazione delle aree inibite alla caccia, sia pure intervenuta successivamente alla condotta spesa dell'imputato, rende quest'ultima irrilevante per la legge penale, essendo venuto meno il divieto dell'esercizio dell'attività venatoria.

Alla luce dei criteri suesposti, sembrano, pertanto, non condivisibili le perplessità avanzate nei confronti del criterio del raffronto strutturale tra omogeneità e disomogeneità degli elementi di fattispecie, filtrato dal parametro del contesto di valore che permea le incriminazioni (nella specie modifica della perimetrazione di una riserva e della relativa area di prereserva). Non deve essere, infatti, toccato il raffronto strutturale che si deve svolgere dall'interno e non nel «complesso di senso» delle norme che si sono succedute nel tempo (10).

Francesco Mazza

(8) Cfr. AMBROSETTI, *Abolitione criminis e modifica della fattispecie*, 2004, 37 e segg.

(9) Cfr. MARINI, *Sub art. 2*, in *Commentario al codice penale*, diretto da MARINI - LA MONICA - MAZZA, 2002, 65 e segg.

(10) Cfr. DI MARTINO, *Successione di norme penali. Modifiche strutturali e giudizi di valore*, in *Dir. pen. e processo*, 2003, 533 e segg.

*

Cass. Sez. III Pen - 7-9-2004, n. 35984 - Dell'Anno, pres.; Vitalone, est.; Albano, P.M. (diff.) - Laudani, ric. (*Conferma App. Torino 15 marzo 2004*)

Bellezze naturali (protezione delle) - Territori coperti da bosco - Opere di bonifica, antincendio e conservazione - Autorizzazione paesistica - Necessità - Condizioni - Reato di cui all'art. 181 del d.lgs. n. 42 del 2004 - Configurabilità. (D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181; d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, art. 163)

In tema di tutela del paesaggio, l'esecuzione in territori coperti da boschi di opere di bonifica, antincendio e conservazione che comportano un'apprezzabile modificazione dello stato dei luoghi richiede la preventiva autorizzazione da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, la cui assenza integra la violazione dell'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, ora sostituito dall'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (1).

(Omissis)

FATTO. - Salvatore Laudani e Giorgio Arzeni sono stati tratti a giudizio del Tribunale di Verbania per rispondere dei reati di cui agli artt. 20, lett. c), legge 47/1985 (capo A della rubrica) e 163, comma 1, d.lgs. 490/1999, loro contestati per avere - nelle rispettive qualità di committente e di esecutore delle opere ritenute illegittime (il Laudani, nella qualità di presidente del Consiglio d'amministrazione della «Willbau s.r.l.», esecutrice dei lavori, e l'Arzeni quale direttore dei lavori medesimi) - dato corso, in assenza di concessione edilizia e di autorizzazione ambientale, al taglio di un numero imprecisato di piante ed alla formazione di una scogliera in blocchi di sasso, allargando il tracciato di strada preesistente in territorio dei Comuni di Verbania e di Vignone coperto da bosco e, quindi, sottoposto a vincolo paesaggistico. Fatti commessi fino al 20 gennaio 2000. Con sentenza dell'11 luglio 2001, gli imputati sono stati riconosciuti colpevoli di entrambi gli addebiti, unificati nel vincolo della continuazione, e condannati alle pene ritenute di legge. La Corte d'appello di Torino, in parziale accoglimento dell'impugnazione proposta dal Laudani e dall'Arzeni ha dichiarato non doversi procedere nei loro confronti in ordine all'illecito urbanistico *sub a)*, limitatamente ai fatti commessi nel territorio di Verbania, per intervenuta concessione in sanatoria, e li ha assolti dalla residua incolpazione relativa ai fatti commessi in territorio di Vignone perché il fatto non costituisce reato. Ha conseguentemente ridotto la pena inflitta dal primo giudice, confermando la statuizione di responsabilità per entrambi in ordine alla contravvenzione paesaggistica.

Ricorrono i giudicabili con distinti atti d'impugnazione: in quello dell'Arzeni, che articola cinque mezzi di annullamento, sono ricomprese tutte le ragioni di doglianza proposte dal Laudani, secondo il rapporto di continenza che sarà di seguito precisato.

Con il primo motivo, esclusivo dell'Arzeni, si deduce violazione ed erronea applicazione di legge per la mancata sospensione del processo onde consentire all'imputato di avanzare domanda di condono ai sensi dell'art. 32 della legge 326/2003.

Con il secondo motivo, largamente coincidente con il primo del ricorso Laudani, si denuncia inosservanza od erronea applicazione di legge e difetto di motivazione, assumendo che il territorio in cui è stato eseguito l'intervento non poteva considerarsi coperto da bosco, perché privo delle caratteristiche indicate dall'art. 2 del d.lgs. 227/2001. Nessuna prova era stata fornita al riguardo dalla pubblica accusa e la Corte territoriale si era appagata delle risultanze offerte da una serie indiziaria del tutto inadeguata. In particolare - assume il ricorrente - la rilevazione fotografica in atti non consentiva di accertare la sussistenza dei requisiti fissati normativamente e la relazione agronomica della dr.ssa Scalabrini, che era stata esaminata testimonialmente e non come consulente, era stata predisposta esclusivamente per fini idrogeologici, ai sensi della l.r. 9 agosto 1989, n. 45, e non poteva essere utilizzata per accertare l'esistenza di un bosco ai sensi del citato d.lgs. 227/2001.

E ciò senza trascurare che l'autorizzazione rilasciata ai sensi della normativa regionale consentiva l'abbattimento della vegetazione arborea ed arbustiva esistente sull'area interessata all'intervento.

Per altro aspetto, i giudici non avrebbero considerato che l'abbattimento di alberi aveva interessato soltanto quelli che costeggiavano il ciglio stradale, non riconducibili alla nozione

di bosco per l'espressa limitazione contenuta nell'art. 2, comma 6, del d.lgs. 227/2001. Nell'impugnata sentenza – prosegue l'Arzeni, sviluppando argomentazione assente nel ricorso Laudani – mancherebbe ogni indicazione sui riscontri acquisiti in ordine all'esistenza dell'area boschiva, derivata dalla relazione Scalabrini illegittimamente acquisita e, dunque, non utilizzabile ai sensi dell'art. 526 c.p.p. Il documento, del resto, offriva una definizione di bosco rilevante ai soli fini idrogeologici e non aveva alcuna valenza probatoria per dimostrare l'esistenza di quell'ecosistema, comprensivo di vita vegetale, fauna e microfauna e connotato da speciali equilibri, che la giurisprudenza ha più volte indicato come il vero bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice in epigrafe.

La Corte d'appello – censura ancora il ricorrente – non ha neppure considerato che la Regione Piemonte, autorità preposta al vincolo, aveva rilasciato il nulla-osta ambientale, escludendo che le opere realizzate potessero in qualche modo arrecare un pericolo anche soltanto virtuale all'assetto paesistico e, di riflesso, all'interesse tutelato.

Con il terzo motivo, perfettamente coincidente con il secondo del ricorso Laudani, l'Arzeni deduce inosservanza ed erronea applicazione di legge, mancanza, illogicità manifesta e contraddittorietà della motivazione, sottolineando che le opere erano state eseguite sulla base di autorizzazioni edilizie rilasciate dai due Comuni interessati (Verbania e Vignone) nel presupposto che non dovessero deriverne trasformazioni del territorio, a norma della legge regionale 56/1977. Era perciò ragionevole presumere – e questa era la convinzione di entrambi i ricorrenti, nessuno dei quali era un esperto di diritto – che l'intervento autorizzato fosse pienamente legittimo e che per esso non fosse necessario il preventivo nulla-osta ambientale.

Sarebbe, pertanto, viziata da palese contraddizione la contraria conclusione cui sono pervenuti i giudici del merito, i quali hanno escluso che i giudicabili versassero in errore scusabile, in quanto la documentazione in atti avrebbe rivelato la sussistenza di un percepibile vincolo ambientale. Nella stessa sentenza impugnata – affermano i ricorrenti – pur limitatamente ai fatti consumati nel territorio del Comune di Vignone, era stata riconosciuta la loro buona fede, con una precisa motivazione: «(...) ritiene la Corte che possa assumersi (...) la valenza in termini di legittimo affidamento, in capo agli imputati, delle autorizzazioni rilasciate dai due Comuni, tra cui quello di Verbania che non è certo di piccole dimensioni, dopo la relativa istruttoria e ritenute, almeno in un primo tempo, da detti Comuni strumento edilizio idoneo al caso di specie».

Ne conseguirebbe che negando l'ignoranza incolpevole degli imputati per l'identico comportamento, valutato con riferimento all'illecito ambientale, la Corte territoriale è incorsa in motivazione illogica e contraddittoria.

Il solo Arzeni, ampliando l'eccezione difensiva, afferma che comunque i lavori realizzati non necessitavano di concessione edilizia, ma di semplice autorizzazione. Il successivo provvedimento di annullamento – si sostiene – non poteva modificare il regime edilizio al quale le opere erano assoggettate, che era infatti quello dell'autorizzazione rilasciata e poi annullata per la mancata acquisizione preventiva del nulla-osta regionale, ritenuto necessario quando i lavori erano già iniziati. L'Arzeni, oltre tutto, aveva assunto la carica di direttore dei lavori dopo il rilascio degli atti autorizzativi e non poteva in alcun modo rendersi conto che le opere necessitavano di concessione.

Con il quarto motivo dell'Arzeni, del tutto coincidente con il terzo ed ultimo del ricorso Laudani, si denuncia inosservanza ed erronea applicazione di legge e difetto di motivazione, affermando che la pena eventualmente da applicare per la ritenuta fattispecie ambientale era quella della lett. a) dell'art. 20, legge 47/1985, e non della lett. c), in ragione del rinvio contenuto nell'art. 163 del d.lgs. 490/1999 e dell'esigenza di adeguare la sanzione all'oggettiva entità del fatto, originato da due conformi atti autorizzativi. Il solo Arzeni soggiunge che la violazione contestata avrebbe dovuto essere punita ai sensi dell'art. 10 della legge 47/1985 con semplice sanzione pecuniaria.

Con il quinto motivo l'Arzeni deduce inosservanza od erronea applicazione di legge e vizio di motivazione, affermando che difettava ogni prova in ordine alla componente psicologica della fattispecie. Egli aveva agito in perfetta buona fede sulla base delle autorizzazioni comunali già rilasciate e non aveva alcuna ragione per sospettare che l'area interessata all'intervento fosse qualificabi-

le come boscata. Si trattava, infatti, di un'area ampiamente urbanizzata, con numerosi agglomerati residenziali e l'opera da realizzare era soltanto l'ampliamento di una strada già esistente ed asfaltata. Non conosceva l'esistenza della relazione Scalabrini e non aveva ricevuto alcuna informazione al riguardo dal geom. Sulo, che lo aveva preceduto nell'incarico di direttore dei lavori. Egli, dunque, versava in errore scusabile e doveva pertanto essere assolto.

All'odierna pubblica udienza, l'avv. Pierluigi Cassietti, difensore del Laudani ha prodotto, anche nella qualità di sostituto processuale dell'avv. Giuseppe Russo, difensore dell'Arzeni, domanda avanzata da entrambi i giudicabili per il condono edilizio ai sensi della legge 326/2003.

DIRITTO. - Va preliminarmente rilevato che la richiesta avanzata dal P.G. d'udienza per l'applicazione della prescrizione non può essere accolta. Dalla sentenza di primo grado risulta invero che i lavori ritenuti abusivi erano iniziati «formalmente» il 27 dicembre 1999 (pag. 4) e che essi erano consistiti in un cospicuo allargamento della sede stradale sino a raddoppiarne l'unica preesistente corsia, con significative opere di sostegno e contenimento, costituite da tratti di scogliera realizzati con blocchi di sasso, e con taglio delle piante di alto fusto che aveva determinato una forte instabilità del versante del rio dell'Acqua benedetta, interessato all'intervento (pag. 8). La data in cui tali lavori sono stati sospesi, con conseguente cessazione della condotta criminosa, è – a termini di contestazione – quella del 20 gennaio 2000, coincidente con l'ordinanza di sospensione emessa dal Comune di Vignone, in seguito agli accertamenti espletati «nella seconda metà del gennaio 2000» dal tecnico comunale Maulini nel cantiere Willbau aperto in località Bienna. Alla stregua di tale oggettiva risultanza – che, per vero, le difese degli imputati non hanno neppure preso in esame – deve ritenersi che il termine prescrizionale era destinato a consumarsi il 20 luglio 2004. Il primo motivo del ricorso Arzeni, cui si connette la produzione all'odierna udienza delle istanze di condono avanzate da entrambi i pervenuti, è manifestamente infondato. Le opere realizzate, infatti, devono considerarsi non sanabili in forza di quanto dispone l'art. 32, comma 27, lett. d) del d.lgs. 269/2003. Ai sensi di tale disposizione sono comunque insuscettibili di sanatoria le opere realizzate «su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima dell'esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici».

Nelle aree sottoposte ai vincoli anzidetti, le opere abusive possono essere sanate solo nel caso di conformità agli strumenti urbanistici, previo nulla-osta dell'autorità preposta al vincolo, come previsto dal nuovo testo dell'art. 32 della legge 47/1985 nella formulazione introdotta dal comma 43 dell'art. 32 del d.l. 269/2003.

Si devono applicare, pertanto, i principi fissati dalle Sezioni Unite di questa Corte Suprema (sentenza 24 novembre 1999, n. 22, Sadini ed altri), secondo cui, ove i presupposti del condono edilizio vengano a risultare – come nella specie – inesistenti, «non solo non può essere applicata la sanatoria ma neppure può ritenersi la sospensione del procedimento penale (con le ovvie conseguenze con riguardo alla prescrizione del reato) e ciò indipendentemente dal fatto che il giudice abbia disposto o negato la sospensione del procedimento, dovendosi nel primo caso ritenere la sospensione inesistente».

È inammissibile anche il secondo motivo di gravame, relativo all'asserita inesistenza del vincolo paesaggistico-ambientale sull'area interessata all'intervento urbanistico e, comunque, di un danno ambientale. La Corte territoriale, nell'assolvere all'obbligo di indicare le ragioni che l'hanno indotta a ritenere dimostrata l'esistenza di detto vincolo e la natura boschiva dell'area, ha analiticamente indicato le fonti e le risultanze di prova (pagg. 16 e segg.) dalle quali ha tratto il suo convincimento ed ha risposto puntualmente – con richiamo alle disposizioni degli artt. 234 e 501 c.p.p. – anche alle obiezioni sollevate dagli appellanti sull'utilizzabilità della relazione della dr.ssa Scalabrini. La valutazione così espressa è del tutto conforme a quella resa con diffusa e circostan-

ziata motivazione dal primo giudice (pagg. 11 e 12). Sul punto, le due sentenze vanno considerate unitariamente, nella parziale complementarità del rispettivo apparato argomentativo e nella confluenza degli autonomi giudizi in un risultato organico ed inscindibile. Le spiegazioni in tal modo offerte consentono di rintracciare agevolmente l'itinerario della scelta decisoria e sottraggono questa ad ogni sospetto di arbitrarietà o di illogicità. Esse, inoltre, esprimono un apprezzamento di fatto che i ricorrenti pretendono di contrastare attraverso censure il cui accoglimento presupporrebbe la rivisitazione del materiale probatorio acquisito agli atti e la formulazione di apprezzamenti fatalmente invasivi del merito della vicenda: operazione – questa – decisamente estranea allo scrutinio di legittimità.

Quanto al profilo del danno ambientale, va rilevato che del tutto correttamente i giudici del merito – una volta accertate le caratteristiche e l'entità delle opere eseguite nell'area protetta (v. pag. 8 cit.) – hanno ritenuto consumato nella fattispecie l'illecito descritto nella norma incriminatrice in epigrafe. In tema di tutela del paesaggio, del resto, il reato di cui all'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, ora sostituito in regime di continuità normativa dall'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, è fattispecie di pericolo. La sua offensività risiede nell'attitudine dell'opera di esporre a rischio – secondo valutazione *ex ante* – il bene protetto (Cass. Sez. III Pen. 13 febbraio 2003, n. 12863, Abbate). Nella previsione di detta norma rientrano anche le ipotesi di esecuzione – in territori coperti da boschi ed in difetto della prescritta autorizzazione – di attività ed opere di bonifica, antincendio e di conservazione, qualora tali interventi comportino un'apprezzabile modificazione dello stato dei luoghi, non essendo richiesto un concreto pregiudizio del bene protetto, atteso che la *ratio* della disposizione è quella di escludere la liceità di qualsiasi intervento modificativo, effettuato senza una preventiva valutazione dell'operazione da parte dell'autorità preposta alla tutela del vincolo (Cass. Sez. III Pen. 1° marzo 2002, n. 14292, P.M. in proc. Negri).

Non possono essere accolte le doglianze contenute nel terzo e nel quinto motivo del ricorso Arzeni, sostanzialmente coincidenti con il secondo motivo del ricorso Laudani, inerenti il difetto dell'elemento psicologico del reato e vizio di contraddittorietà dell'impugnata decisione sul punto. La Corte d'appello ha invero chiaramente distinto le conseguenze che potevano derivare dall'illegittima opera della P.A. sul piano della componente soggettiva dei due diversi illeciti in contestazione. E con riguardo al reato paesaggistico, dopo avere evidenziato – anche *per relationem* ai contenuti descrittivi della prima sentenza – le particolari caratteristiche della zona nella quale era stato eseguito l'intervento [un'area «coperta quasi totalmente da vegetazione arborea ed arbustiva, sia nella parte di ampliamento a valle che nella parte di ampliamento a monte (...) una strada immersa in una vegetazione molto fitta, con alberi anche di alto fusto di varia specie», inserita «nell'ambito di un più vasto territorio coperto da bosco»; un intervento «che non si è certo risolto in una manutenzione della situazione esistente», ma che si è realizzato attraverso l'allargamento della strada «mediante tagli di alberi e novellame comportanti una significativa alterazione dello stato dei luoghi con alterazione permanente del contesto ambientale»: pag. 17 e segg.), ha sottolineato che l'esistenza del vincolo paesaggistico-ambientale emergeva chiaramente – oltre che dal riconoscibile stato dei luoghi – da documentazione (decreto del presidente della Giunta regionale, questionario del Corpo forestale per l'istruttoria della pratica di svincolo idrogeologico) che gli imputati non potevano in alcun modo ignorare: se ciò è accaduto, non potevano comunque andare esenti da colpa, dovendo inferirsene che essi avevano agito «con evidente approssimazione e negligenza, oppure in malafede».

La conclusione valutativa, che completa ed arricchisce analogo apprezzamento del giudice di prima istanza (pagg. 13 e segg.), appare incensurabile, nella sua coerente consequenzialità, anche con riferimento alle spiegazioni offerte per escludere che la tipologia degli interventi fosse assentibile con semplice atto autorizzativo.

Del resto, l'illogicità della motivazione, che può essere denunciata a norma dell'art. 606, comma 1, lett. e) c.p.p., è soltanto quella evidente, cioè di spessore tale da risultare percepibile *ictu oculi*. E ciò in quanto l'indagine di legittimità sul discorso giustificativo della decisione ha un orizzonte circo-

scritto, dovendo il sindacato demandato alla Corte di cassazione limitarsi, per espressa volontà del legislatore, a riscontrare l'esistenza di un logico apparato argomentativo, senza possibilità di verifica della rispondenza della motivazione alle acquisizioni processuali (Cass. Pen. Sez. Un. 10 dicembre 2003, n. 47289, Petrella). La Corte Suprema, in sostanza, non è chiamata a sovrapporre la propria valutazione a quella compiuta dai giudici di merito in ordine alle risultanze di prova, bensì a stabilire se detti giudici abbiano esaminato tutti gli elementi a loro disposizione; se ne abbiano compiuto un corretto apprezzamento, dando esaustiva e convincente risposta alle deduzioni delle parti; se i criteri logici seguiti nello sviluppo delle varie argomentazioni siano adeguati e coerenti alla definitiva selezione delle alternative decisorie. Il vizio logico della motivazione, inoltre, nelle sue varie concrete espressioni – contraddittorietà, illogicità, omessa considerazione di circostanze decisive e, pur anche, travisamento di fatto – deve essere riscontrabile nel testo stesso della motivazione, attraverso il confronto tra le varie proposizioni che vi sono inserite. Ed è a tal fine che il giudice del merito ha l'obbligo di indicare con puntualità, chiarezza e completezza tutti gli elementi di fatto e di diritto sui quali fonda la propria decisione, condizione essenziale per consentire all'interessato di formulare le più appropriate censure ed alla Corte di cassazione di esercitare la funzione di controllo, che le è propria.

Sotto tale ultimo aspetto può dirsi che si ha mancanza di motivazione ai sensi dell'art. 606, lett. e) c.p.p., non soltanto quando vi sia un difetto grafico della stessa, ma anche quando le argomentazioni addotte dal giudice a dimostrazione della fondatezza del suo convincimento siano prive di completezza in relazione a specifiche doglianze formulate dall'interessato con i motivi di appello e dotate del requisito della decisività. In tal caso spetta al giudice di legittimità – quale necessaria verifica dei presupposti di ammissibilità del ricorso – anche l'esame dell'impugnazione di merito al fine di accertare la congruità e la completezza dell'apparato argomentativo adottato dal giudice di secondo grado con riferimento alle doglianze mosse alla decisione del primo giudice. Osservate tali regole ed accertato che il processo formativo del libero convincimento del giudice ha seguito il corretto percorso valutativo, senza subire gli effetti di una riduttiva indagine conoscitiva o di un'imprecisa ricostruzione del contenuto della prova e che le obiezioni difensive hanno trovato sostantiva delibazione e pertinente risposta nell'impugnata decisione, lo scrutinio di legittimità deve ritenersi compiutamente esaurito.

Nel caso in esame, il giudizio della Corte di merito conclude un'attenta rassegna delle obiezioni degli appellanti e discende da un accurato e specifico raffronto delle conseguenze che la presunzione di legittimità degli atti amministrativi riverberava sulla componente psicologica dei distinti tipi comportamentali in contestazione. All'esito, i giudici hanno tratto dalla macropica evidenza della lesione dell'interesse tutelato, accertata nella fattispecie ambientale, ragionevole e persuasivo argomento per escludere la «buona fede» degli incolpati.

È infondato, infine, il quarto motivo di ricorso dell'Arzeni, che coincide con il terzo ed ultimo dell'impugnazione Laudani. In tema di protezione delle bellezze naturali, invero, il generico rinvio all'art. 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, utilizzato dall'art. 163 del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 per individuare la sanzione applicabile alle violazioni ivi contemplate, deve intendersi riferito alla pena prevista dalla lett. c) del citato art. 20. Non è infatti possibile, attesa la differenza sostanziale della tutela giuridica del paesaggio rispetto alla disciplina edilizia – in ragione della diversità degli scopi, dei presupposti e dell'oggetto delle due normative – alcuna trasposizione dei rispettivi istituti e, in particolare, il trasferimento di un regime sanzionatorio, che è graduato in relazione a varie tipologie di interventi edilizi, al reato ambientale, per il quale il *vulnus* all'assetto paesaggistico non è dipendente dal grado di tali interventi. Tale è l'insegnamento ormai costante della Corte Suprema (*ex multis*: Cass. Sez. III Pen. n. 30866/2001, rv. 220.101; Cass. Sez. III Pen. 5 febbraio 1998, n. 2704, Cattalini, rv. 210.279; e, da ultimo, Cass. Sez. III Pen. 25 maggio 2004, Castellucci), dal quale il Collegio non ritiene di doversi discostare. Per quanto precede i ricorsi devono essere rigettati, con le conseguenze di legge.

(Omissis)

(1) CONCETTO DI PERMANENZA DEL DANNO NELL'ALTERAZIONE DELLA SUPERFICIE BOSCATI.

La fattispecie portata all'esame della Corte di cassazione appartiene ad una casistica che ha ormai raggiunto un notevole spessore (1). Com'è quella, appunto, relativa alla trasformazione di un terreno boscato in altra destinazione – il che postula necessariamente l'iniziale operazione di disodamento della superficie boscata – senza che il soggetto interessato abbia richiesto l'autorizzazione dell'autorità competente in materia di beni paesistico-ambientali.

La legge forestale, infatti, espressa dal r.d. 30 dicembre 1923, n. 3267, non è l'unica normativa che ha ad oggetto il bosco da quando la l. 8 agosto 1985, n. 431, di conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312, ha classificato – integrando massicciamente la legge n. 1497 del 1939 sulle «bellezze naturali» – i territori boscati considerati nella loro generalità, unitamente ad altre categorie di beni ed aree tipologiche, quali beni paesistico-ambientali. La classificazione ivi operata, oggi rinvenibile nell'art. 142, comma 1, lett. g) del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio», tutela il bosco in quanto tale, ossia per tutti quei servizi di interesse generale che esso è in grado di soddisfare, come diremo meglio in seguito.

Ci si può chiedere come mai il terreno boscato sia stato oggetto di un'ulteriore tutela, da parte del legislatore ambientalista, quando esisteva già una specifica protezione rappresentata dal vincolo idrogeologico, per effetto delle disposizioni del decreto n. 3267 del 1923, che sopra abbiamo richiamato.

La risposta, in realtà, riposa già sull'osservazione della data di entrata in vigore delle due leggi: il decreto n. 3267 risalente all'inizio degli anni '20 del secolo scorso, e la legge n. 431 emanata a metà degli anni '80 dello stesso secolo. Una differenza fra le due date di oltre sessanta anni, nel corso dei quali v'è stata un'impressionante accelerazione del modo di essere della società ovvero del mutarsi dei fenomeni socio-economici. Ed intrinseca a tale mutamento, vi è stata la progressiva affermazione, sulla ribalta dell'intera vicenda umana, della questione ambientale con tutto il suo carico di drammaticità.

Possiamo affermare che già all'inizio degli anni '70 la giurisprudenza del Consiglio di Stato (2) aveva chiaramente individuato il limite della legge forestale del 1923 nell'aver considerato il bosco non come bene da proteggere in sé per sé, ma come strumento di difesa idrogeologica, sicché la sua tutela era inesistente ove questa funzione relativa alla difesa del suolo poteva prescindere dalla presenza del bosco, come nel caso dei terreni boscati situati nelle zone di pianura ove il vincolo idrogeologico era assente; ma la superficie boscata poteva venir meno quand'anche fosse stata gravata dal vincolo idrogeologico, allorché la sua soppressione ovvero l'intervento di trasformazione fossero stati ritenuti compatibili, a giudizio tecnico discrezionale dell'autorità amministrativa, con la presenza del vincolo (3).

La conservazione dell'area boschiva, insomma, era unicamente relativa alla difesa del suolo che si riteneva poter essere assicurata dalla trama delle radici delle piante arboree e dal cotico erboso, destinato ad assorbire, in una qualche misura, il dilavare delle acque.

In questo senso, il decreto del 1923 avrebbe potuto non a torto definirsi, piuttosto che una legge forestale, una legge idrogeologica, dal momento che proteggeva il bosco in modo strumentale a questa funzione, ma non nella sua integralità

ossia per quel complesso di funzioni di natura ambientale e paesaggistica che diverranno determinanti per la tutela dei territori boscati approntata dalla legge n. 431 del 1985.

Si potrà osservare che il bosco non era rimasto estraneo alla legislazione sulle bellezze naturali rappresentata dalla legge n. 1497 del 1939, ma si era trattato, tuttavia, di una tutela che, a parte la protezione delle cosiddette bellezze individuali che poco o nulla qui interessano, aveva ad oggetto una determinata area di peculiare bellezza nella quale poteva trovarsi una zona boscata, sicché la tutela era assolutamente indiretta ed eventuale, ma soprattutto limitata nello spazio attraverso l'apposito vincolo previsto dalla legge ed imposto ad opera dell'autorità amministrativa competente.

Lo stesso rilievo deve farsi, ed a maggior ragione, per ciò che concerne la tutela delle cose di interesse storico ed artistico che ricevono dalla legge n. 1089 del 1939 una specifica protezione, territorialmente ben più limitata di quella disposta dalla legge prima richiamata. Entrambe queste due leggi, sia detto per inciso, si rinvencono oggi con modificazioni nel decreto legislativo n. 42 del 2004 che ha abrogato la pregressa normativa.

La legge n. 431 del 1985 tutela il bosco nella pienezza dei suoi servizi di interesse generale, essendo questo il significato del titolo di tale normativa che, appunto, reca, «disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale». E si può ancora osservare che il riferimento al termine «ambientale» appare assolutamente ampio, così da comprendere le diverse funzioni naturalmente esercitate dal bosco; funzioni che lo caratterizzano come un sistema ecologico dagli speciali equilibri naturali comprensivo della fauna, della microfauna e di altri microrganismi presenti nell'area boscata.

Una profilatura del bosco, dunque, che potremmo definire globalizzante nel rilievo attribuitogli dal legislatore in quanto dato di natura, e che va quindi oltre l'aspetto della produzione di legname – e probabilmente destinata a condizionarla oltre gli interessi relativi alla difesa idrogeologica – ma va anche oltre, pur comprendendoli, gli aspetti di natura estetica, semmai questi potessero tollerare il venir meno della vegetazione arborea. In realtà la protezione la si ha in quanto la categoria dei territori boscati si ritiene strutturale al nostro paesaggio-ambiente, ovvero conformativo di questo.

La sottolineatura, volta a far emergere il significato del bosco come bene ambientale, non esclude, peraltro, – per espressa previsione legislativa, riferita a tutte le categorie di beni che, al pari dei territori boscati vengono *ex lege* vincolati – la sua «valorizzazione». Termine, questo, che riferito indifferentemente a beni aventi diversa natura fisica, come, appunto, sono quelli individuati dalla legge n. 431 del 1985, si presta, fatalmente, a più di un'interpretazione e tale da non escludere in determinate ipotesi la conciliazione di interessi diversi.

Venendo ora al merito della sentenza della Cassazione, giova ricordare che l'assunzione, come dicevamo all'inizio, dei territori boscati nella categoria dei beni paesistico-ambientali, per effetto della classificazione operata dalla legge del 1985, oggi riprodotta nel decreto legislativo n. 42 del 2004, ha fatto sì che la trasformazione del bosco in altra destinazione produttiva divenga di competenza, oltre che dell'autorità forestale – perché ne verifichi la compatibilità con la presenza, ove esista, col vincolo idrogeologico – anche dell'autorità preposta alla tutela dei beni paesistici ed ambientali. Entrambe queste autorità concorrono alla protezione del terreno boscato in relazione alle diverse finalità della legislazione, seppur il comma 8 dell'art. 1

(1) Da ultimo si veda, L. ABRAMI, *Tutela paesaggistica e danno permanente al territorio boscato*, in questa Riv., 2005, 327 e ss.

(2) Si veda Cons. Stato 16 marzo 1971, n. 183, con il commento di A.

ABRAMI, *Edificabilità e vincolo idrogeologico*, in *Foro amm.*, 1972, 7.

(3) Cfr. A. ABRAMI, *Manuale di Diritto Forestale e dell'Ambiente territoriale*, Milano, 2005, 12 e ss.

della legge n. 431 del 1985, oggi leggibile nell'art. 149, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 42 del 2004, attribuisca a quest'ultima autorità amministrativa anche la valutazione relativa agli effetti di natura idrogeologica conseguenti alla trasformazione. Evidentemente il legislatore deve essersi riferito ai terreni che non siano sottoposti al vincolo idrogeologico, altrimenti ci troveremo di fronte ad una sovrapposizione di competenza con l'autorità forestale preposta all'amministrazione di quest'ultima forma di vincolo (4). Ci sarebbe però da chiedersi se questa interpretazione, che pur ci sembra la più plausibile, non contrasti nella sua genericità, con il principio di legalità posto a garanzia degli interessi del cittadino.

La sentenza della Suprema Corte, nel respingere il ricorso contro il giudizio della Corte d'appello di Torino, fonda il proprio assunto dando per scontato, ossia senza operare una valutazione di merito (estranea, del resto, alla sua competenza), che «l'alterazione permanente dello stato dei luoghi», come precisa l'originario testo legislativo riprodotto nell'art. 149 del decreto legislativo n. 42 del 2004, si sia verificata in un terreno qualificabile come bosco, secondo l'assunto del giudice d'appello che aveva, come afferma nella sentenza la Cassazione, «analiticamente indicato le fonti e le risultanze di prova»; accertamento, peraltro, contestato dai ricorrenti.

La definizione giuridica di bosco, rimasta assente nella legislazione statale fino all'emanazione del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, che ne dà, all'art. 2, una chiara, quanto precisa nozione, era apparsa in numerose leggi forestali regionali e, fra queste, anche nella l.r. Piemonte 9 agosto 1989, n. 45. Sembra chiaro che, finché tale definizione apparteneva alle scienze naturali, essa poteva dar luogo a giudizi contrastanti, come si evinceva da una letteratura ove l'elemento spaziale veniva considerato in modo non univoco, al fine di definire quando ci si trovasse o meno in presenza di un terreno boscato (5). Per questa ragione l'esperienza giurisprudenziale andava utilizzando in gran misura la definizione fornita dall'Istituto centrale di statistica che individua in modo oggettivo il bosco attraverso due fondamentali elementi, la superficie e l'area di insidenza minima (6).

Appare evidente che, una volta definito dalla legge cosa deve intendersi per bosco, a tale definizione occorre far riferimento per giudicare dell'alterazione permanente al terreno boscato. E noi non abbiamo ragione di dubitare che il giudice d'appello torinese sia pervenuto all'accertamento della natura boschiva dell'area oggetto dell'intervento antropico, sulla base dei requisiti stabiliti dalla l.r. forestale del Piemonte 8 agosto 1989, n. 45 – vigente all'epoca dei fatti contestati – che, all'art. 1, comma 2, chiarisce cosa deve intendersi per superficie boscata. Non chiarisce, però, tale legge, diversamente dalle altre leggi regionali, l'estensione minima di terreno arborato perché esso possa definirsi bosco, sicché manca un dato essenziale perché una determinata area possa definirsi boscata, dato che viene sostituito, invece, dalla valutazione dell'autorità forestale. È opportuno rilevare che all'epoca dei fatti non era ancora stato emanato il decreto legislativo n. 227 del 2001, sopra richiamato, che ha surrogato l'eventuale inerzia regionale individuando la superficie minima per definire un terreno alberato, bosco.

Stando le cose in questi termini, e cioè accolta la tesi dell'esistenza del bosco per effetto dell'affermazione dell'amministrazione di settore l'interesse si sposta sul signifi-

cato di danno permanente al bene protetto, ossia al terreno boscato – o come più esattamente recita il testo legislativo, ai «territori coperti da foreste o da boschi» – in mancanza del quale non è configurabile il reato sanzionato dall'art. 1 *sexies* della l. 8 agosto 1985, n. 431, poi sostituito dall'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, ed ora riformulato dalla l. 15 dicembre 2004, n. 308, recante «delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione». Che «l'alterazione permanente dello stato dei luoghi» – nel senso della permanenza del danno alla vegetazione arborea – si sia verificata, non c'è dubbio alcuno, come diremo fra poco. Così come non v'è dubbio che tale forma di danno si sarebbe potuta evitare se si fosse richiesta l'autorizzazione all'autorità competente nella gestione dei beni paesistico-ambientali, richiesta che si rendeva necessaria trattandosi di un mutamento di destinazione, o, comunque, di un taglio che non poteva definirsi «colturale», per il quale non sarebbe stata sufficiente la sola autorizzazione dell'autorità forestale.

Lo spartiacque, infatti, – allorché si tratti di terreni boscati –, fra ciò che diviene rilevante sotto il profilo paesistico-ambientale, per cui è necessario l'intervento autorizzatorio dell'amministrazione competente, e ciò che invece non lede, di per sé, tale interesse, è dato dal taglio colturale, un taglio cioè tutto interno alla competenza amministrativa forestale, che mediante l'atto di autorizzazione, garantisce anche le finalità di natura paesaggistica ed ambientale, trattandosi di un tipo di taglio che, mentre utilizza il bosco per la produzione di legname, ne assicura la conservazione e la perpetuità, essendo esercitato nel rispetto delle regole selvicolturali.

Nel caso in esame il taglio degli alberi non poteva definirsi un tipo di taglio destinato a far sì che successivamente ad esso si riproducesse la vegetazione arborea, quanto invece a sopprimerla definitivamente per far luogo all'allargamento della strada.

In questo fatto risiede l'alterazione permanente della condizione del bosco, e non nel fatto che una porzione di questo sia stata abbattuta, poiché il taglio di una o più particelle boschive costituisce la condizione *sine qua non* per procedere alla raccolta del legname ad opera dell'imprenditore forestale.

Esattamente, quindi, il legislatore ha configurato il reato di danno al bene protetto quando l'intervento dell'uomo abbia il carattere della permanenza o irreversibilità, ovvero non sia espressione di un taglio condotto secondo le regole dell'ordinaria selvicoltura che, va evidenziato, possono consentire la recisione di più ettari di bosco, come appunto prevedono tutte le leggi regionali quando il taglio abbia per oggetto il bosco ceduo. Questa forma di taglio, giova sottolineare, non costituisce un'alterazione permanente del territorio boscato in quanto permette la riproducibilità della vegetazione arborea.

È chiaro, comunque, che nel periodo intercorrente fra il taglio della superficie arborea presa in considerazione dall'imprenditore forestale, e la sua progressiva riproduzione, si verifica un *vulnus* al bosco sotto il profilo paesaggistico, ma si tratta di un'alterazione – e questo è il dato da sottolineare – che ha il carattere della temporaneità, e non della permanenza, com'è appunto nella natura dell'attività selvicolturale, la quale ha come fine precipuo, se non esclusivo, la produzione di legname. A meno che non si intenda considerare l'intero patrimonio boschivo nazionale alla stregua di una riser-

(4) In argomento, A. ABRAMI, *op. cit.*, 36.

(5) Per una puntuale disamina della definizione di bosco nelle diverse leggi regionali, si veda E. CRISTIANI, *Brevi note sulla nozione di bosco nella legislazione regionale*, in *Riv. dir. agr.*, 1998, 2, 231.

(6) Più esattamente l'Istituto centrale di statistica definisce bosco «una superficie di terreno non inferiore a mezzo ettaro, in cui sono pre-

senti piante forestali legnose, arboree e arbustive determinanti a maturità un'area di insidenza (proiezione sul terreno della chioma delle piante) superiore al 50 per cento della superficie e suscettibile di avere un ruolo indiretto sul clima e sul regime delle acque». Sul punto, G. PRETO, *Le classificazioni negli inventari forestali*, in *Monti e Boschi*, 1982, n. 1-2, 11.

va naturale integrale, e quindi non utilizzabile per la produzione di legname. Se, dunque, è la permanenza del danno al bosco che rileva ai fini della configurazione della fattispecie di reato, prevista oggi dall'art. 149, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 42 del 2004 in continuità legislativa con il comma 8 dell'art. 1 della legge n. 431 del 1985, e sanzionato con il richiamo all'art. 20 della l. 28 febbraio 1985, n. 47, per effetto dell'art. 181 del decreto legislativo n. 42 del 2004, nella redazione disposta dalla l. 15 dicembre 2004, n. 308 –, lascia perplessi la considerazione della Cassazione che si tratterebbe di un reato di pericolo, sicché non avrebbe senso l'accertamento relativo alla permanenza del danno, dal momento che questo si verifica automaticamente per effetto della mancata richiesta dell'autorizzazione all'autorità amministrativa competente.

Ma lascia anche perplessi un'altra affermazione leggibile nella sentenza in commento per cui, anche riguardo ad interventi antropici, per i quali la legge non richiede l'autorizzazione dell'autorità preposta alla tutela dei beni paesistico-ambientali, qualora, essi «comportino una apprezzabile modificazione dello stato dei luoghi», occorre l'autorizzazione dell'autorità paesaggistica.

In realtà la *ratio* della legge è quella di escludere questa seconda autorizzazione, oltre quella, cioè, di competenza dell'autorità di settore, per le operazioni di natura conservativa eseguite nei territori forestali, quali «il taglio culturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione», previste nell'art. 149, lett. c) del decreto legislativo n. 42 del 2004. Questi interventi, considerato che essi hanno una funzione di conservazione del territorio forestale, sono di per sé garanti delle finalità paesistico-ambientali, ancorché essi siano stati autorizzati, giova ripetere, dall'autorità forestale o dall'autorità competente circa le opere di bonifica.

Si potrà osservare che si tratta di interventi che provocano un danno estetico o visivo, ma ciò che rileva nella legge è la protezione del terreno boscato nella sua complessità, senza con ciò escludere la sua utilizzazione attraverso il taglio culturale; altrimenti dovremmo ritenere che il legislatore abbia inteso negare l'esercizio stesso dell'attività selvicolturale.

Lo stesso danno estetico, peraltro, anche se in diversa misura o proporzione, lo si rinviene nelle opere – anch'esse oggetto della sola autorizzazione forestale – destinate ad interrompere il percorso del fuoco con degli appositi viali parafuoco, costituenti indubbe incisioni al paesaggio forestale. Tuttavia si tratta di incisioni che risultano strumentali alla conservazione della superficie forestale nella sua interezza che, indubbiamente, costituisce l'intento del legislatore.

Ugualmente risulta evidente l'approccio ambientale al bosco, nel senso di una tutela che supera il dato estetico per abbracciare e salvaguardare il bosco nella totalità delle sue funzioni, ovvero nella sua naturalità che prescinde dai connotati di una peculiare bellezza – difficile del resto a rinvenirsi in tutti i boschi, ossia nessuno escluso. Ugualmente evidente, dicevamo, risulta l'approccio legislativo al bosco, nell'inciso relativo alla «forestazione» e «riforestazione». Anche in questa ipotesi si verifica un'alterazione del paesaggio esistente, ma è cosa che non preoccupa il legislatore, così da non richiedere l'apposita autorizzazione paesaggistica, essendo invece rilevante l'aumento od arricchimento della vegetazione arborea. Sarà poi l'autorità forestale a decidere quali specie forestali utilizzare per armonizzarle col paesaggio boscato esistente, poiché l'interesse ambientale rappresentato dalla presenza del bosco, garantisce e comprende l'interesse paesaggistico, seppur la sentenza della Corte di cassazione si dimostri di diverso parere.

Alberto Abrami

Trib. Parma, Sez. spec. agr. - 16-6-2005 (ord.) - Federico, pres. ed est. - Lunardini Cacchioli Cardinali (avv. ti Coli e Ramis) c. Massari (avv. Dall'Aglio).

Contratti agrari - Affitto - Procedimento di convalida di sfratto dinanzi alle Sezioni agrarie - Inapplicabilità - Mutamento del rito. (C.p.c., artt. 657 e 426; l. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 26)

Il procedimento per convalida di sfratto di cui all'art. 657 e ss. c.p.c., è inapplicabile alle controversie che rientrano nella competenza delle Sezioni specializzate agrarie. Pertanto, il giudice agrario adito con citazione per la convalida di sfratto per finita locazione ovvero per morosità, ritenuta la propria competenza, pronuncia ordinanza di mutamento del rito ex art. 426 c.p.c. e dispone la continuazione della causa avanti a sé (1).

(Omissis)

Il Tribunale, ritenuto inapplicabile l'art. 657 c.p.c. alle cause in materia agraria, visto l'art. 426 c.p.c., dispone il tramutamento del rito.

(Omissis)

(1) INAPPLICABILITÀ DEL PROCEDIMENTO PER CONVALIDA DI SFRATTO ALLE CONTROVERSIE IN MATERIA AGRARIA: FONDAMENTO SOSTANZIALE E PROFILI DI RITO.

Con l'ordinanza in commento la Sezione specializzata agraria del Tribunale di Parma si pronuncia su una questione attinente alla ritualità della domanda di convalida di sfratto proposta dal concedente di fondo rustico nei confronti dell'affittuario nelle forme di cui all'art. 657 e ss. c.p.c.

I fatti di causa possono essere così riassunti: nel 1997 i sig.ri Massari, coltivatori diretti, stipulavano un contratto di affitto ai sensi dell'art. 45, l. 3 maggio 1982, n. 203, avente ad oggetto un terreno agricolo.

Il contratto giungeva a scadenza nel novembre 2002: tuttavia gli affittuari permanevano nella detenzione del podere senza corrispondere alcunché alla proprietà.

Sicché, dopo aver infruttuosamente esperito il tentativo di conciliazione in sede «ispettoriale», i concedenti intimavano lo sfratto per morosità e finita locazione ai conduttori, contestualmente citandoli per la convalida e chiedendone la condanna al pagamento dei canoni arretrati con domanda di ingiunzione ex art. 664 c.p.c.

Costituendosi in udienza, i convenuti resistevano alle pretese attorie, sollevando, per quanto qui interessa, eccezione pregiudiziale afferente alla irrivalità e improponibilità della domanda di convalida di sfratto svolta ai sensi e nelle forme di cui all'art. 657 e ss. c.p.c., in ragione dell'inapplicabilità di tale procedimento speciale disciplinato dal libro IV, titolo I, capo II c.p.c. al contenzioso agrario.

Il Tribunale accoglie l'eccezione, dichiarando inapplicabile l'art. 657 e ss. c.p.c. alle cause in materia agraria: contestualmente dispone con ordinanza, ai sensi dell'art. 426 c.p.c., il mutamento del rito e fissa avanti a sé l'udienza ex art. 420 c.p.c. concedendo termine alle parti per l'integrazione degli atti introduttivi.

La decisione del Tribunale appare corretta sotto ambo i profili, meritevoli di separata trattazione.

1. La censura di irrivalità sollevata dai convenuti trova conferma nella giurisprudenza della Corte Suprema, nel cui solco ha ritenuto di doversi porre il Tribunale di merito; in proposito si evidenziano due orientamenti

ermeneutici paralleli e tra loro complementari.

a) Il primo di tali orientamenti concerne, più generalmente, il rapporto tra le sfere di competenza del giudice ordinario e del giudice agrario e trova espressione nella pronuncia della Corte di cassazione 27 febbraio 1995, n. 2236 (1) che richiede attenta disamina.

Decidendo su un'istanza di regolamento di competenza, la Corte statuisce che «le controversie relative alla risoluzione dei contratti di affitto» appartengono alla competenza funzionale delle Sezioni agrarie, «sia quando sono introdotte nella forma della convalida dello sfratto, sia quando risultino trattate nelle forme del giudizio ordinario a seguito della trasformazione del primo in giudizio ordinario a seguito dell'opposizione dell'intimato».

Nella fattispecie, dinanzi all'opposizione dell'intimato, il pretore adito per la convalida aveva rilevato l'esistenza di un contratto di affitto agrario e aveva perciò rimesso la causa al Tribunale: quest'ultimo proponeva regolamento di competenza d'ufficio ex art. 45 c.p.c.

La Corte Suprema si pronunciava nei termini sopra riportati, affermando la competenza della Sezione specializzata agraria e richiamando espressamente precedenti giurisprudenziali (2).

La scarsa motivazione della sentenza n. 2236/95 cit. può dar luogo ad interpretazioni equivocate: al fine di meglio scolpire il principio di diritto formulato dal giudice di legittimità, individuando con esattezza il *thema decidendum*, è necessario confrontare le due sentenze espressamente richiamate in motivazione.

Secondo Cass. n. 155/87 cit. «qualora con il procedimento sommario per convalida di licenza o di sfratto venga dedotta in giudizio una controversia relativa all'affitto di fondi rustici, la competenza funzionale attribuita alle Sezioni specializzate agrarie esclude *in toto* quella del giudice ordinario, il quale difetta, quindi, anche del potere di emettere un provvedimento provvisorio ex art. 665 c.p.c., ma deve limitarsi a dichiarare con sentenza la propria incompetenza e rimettere la causa davanti al giudice specializzato».

In altre parole, nel giudizio di convalida di sfratto radicato dinanzi al giudice ordinario che abbia ad oggetto un rapporto di affittanza agraria, «l'originaria incompetenza funzionale del giudice ordinario sul merito della controversia comporta (...) il difetto, in quest'ultimo,

della *potestas decidendi* occorrente per la pronuncia di provvedimenti provvisori».

In questo caso, il pretore adito aveva dato i provvedimenti di cui agli artt. 665 e 667 c.p.c., successivamente rimettendo la controversia alla Sezione specializzata agraria del Tribunale per la trattazione del merito.

Analogamente, secondo Cass. n. 13376/91 cit., «qualora con il procedimento sommario per convalida di licenza o di sfratto venga dedotta in giudizio una controversia relativa all'affitto di fondi rustici, la competenza funzionale attribuita alle Sezioni specializzate agrarie esclude totalmente quella del giudice non specializzato il quale difetta, quindi, anche del potere di emettere un provvedimento provvisorio a norma dell'art. 665 c.p.c., ma deve limitarsi a dichiarare con sentenza la propria incompetenza e deve rimettere la causa davanti al giudice specializzato»: anche in tal caso il pretore, rilevata la sussistenza di un rapporto agrario tra le parti, emetteva il provvedimento di convalida di cui all'art. 665 c.p.c., incorrendo nelle censure del Supremo Collegio (3).

A tali pronunce si allinea un'altra sentenza della Corte di cassazione (4) secondo la quale, «nei procedimenti per convalida di sfratto il pretore, qualora ritenga la causa di competenza della Sezione specializzata agraria, deve astenersi anche dall'emissione dei provvedimenti di cui agli artt. 665 e 666 c.p.c.»; la sentenza affronta ulteriori questioni di diritto, stabilendo che qualora il giudice ordinario convalidi lo sfratto, il provvedimento reso «nonostante l'eccezione che la competenza spetta per materia al giudice specializzato, contiene implicitamente una pronuncia affermativa di competenza ed è, quindi, per il suo contenuto intrinseco, una sentenza suscettibile di impugnazione con istanza di regolamento di competenza» (5).

Afferma, altresì, sussistere la competenza del giudice agrario anche quando si tratta di accertare la natura del rapporto (di affitto oppure associativo) nelle controversie instaurate per finito rapporto», ossia quando si proceda per ottenere il rilascio del fondo rustico allo spirare del termine contrattuale (6).

Dall'esame di tali decisioni si evincono con sufficiente chiarezza il senso e la portata dell'indirizzo giurisprudenziale espresso dalla Suprema Corte, che afferma l'incompetenza funzionale del giudice ordinario quando

(1) In *Riv. dir. agr.*, 1995, 487, con nota di P. NAPPI.

(2) In specie, Cass. 10 gennaio 1987, n. 155, in *Riv. dir. agr.*, 1980, II, 180, con nota di M. NICOLINI, *Scadenza di affitto di fondo rustico e convalida di sfratto*, Cass. 11 dicembre 1991, n. 13376, in questa *Riv.*, 1992, 420.

(3) In senso conforme cfr. Pret. Roma 31 ottobre 1991, in questa *Riv.*, 1992, 174, con nota redazionale.

(4) Cass. 15 ottobre 1990, n. 10084, in *Arch. loc.*, 1991, 302.

(5) Orientamento costante in giurisprudenza ma non pacifico: nello stesso senso della sentenza n. 10084/90 cit., tra le tante, Cass. 28 marzo 1986, n. 2202, in *Giust. civ. Mass.*, 1986, fasc. 3; Cass. 16 aprile 1996, n. 3566, in questa *Riv.*, 1996, 515, con nota redazionale; Cass. 21 maggio 1999, n. 4957, *ivi*, 2000, 30, con nota redazionale; Cass. 4 gennaio 2000, n. 17, *ivi*, 2000, 240, con nota redazionale.

Contra, con riguardo all'ordinanza di rilascio con riserva di eccezioni, Cass. 20 maggio 1993, n. 5734, in *Giust. civ. Mass.*, 1993, 895, secondo cui deve «escludersi che l'ordinanza con cui il pretore dispone (come anche quella con cui nega) ex art. 665 c.p.c. il rilascio dell'immobile locato senza che sia stata risolta la questione della competenza, abbia natura sostanziale di sentenza implicita sulla competenza, in quanto essa costituisce un provvedimento ordinatorio provvisorio, privo cioè di carattere decisorio ai sensi dell'art. 279, comma 2, c.p.c. e, quindi, ha non soltanto la forma, ma anche il contenuto di un'ordinanza. Pertanto, essa non può formare oggetto di impugnazione per regolamento di competenza» (cfr. Cass. 16 ottobre 2001, n. 12642, *ivi*, 2001, 1756).

(6) Più in generale la giurisprudenza ritiene che rientrino nella competenza funzionale *ratione materiae* delle Sezioni specializzate agrarie «tutte le controversie nelle quali, in base alla domanda dell'attore o alle eccezioni del convenuto, la decisione della causa implichi un accertamento positivo o negativo dei rapporti soggetti alle speciali norme cogenti in materia di contratti agrari» (Cass. 23 maggio 1997, n. 4610, in questa *Riv.*, 1998, 32; cfr., tra le tante, Cass. 24 settembre 1990, n. 9689, in *Giur. agr. it.*, 1991, 468). Cass. 8 aprile 1998, n. 3637, in *Giust. civ. Mass.*, 1998, 767, ulteriormente precisa che «la Sezione specializzata agraria, ancorché si pronunci negativamente sulle questioni specificamente devolute alla sua competenza, rimane pur sempre competente, per il principio della devoluzione unitaria della controversia ed in virtù della *vis attractiva* inerente alle questioni medesime, a decidere tutte le altre questioni comunque connesse alla lite portata alla sua conoscenza, attinenti all'esistenza e alla qualificazione del rapporto, alla sua disciplina, anche se le stesse sarebbero di per sé devolute alla cognizione del giudice ordinario e quindi ad ordinare il rilascio del fondo, qualora non sussista un titolo che ne legittimi la detenzione da parte del convenuto» (cfr. Cass. 3 ottobre 1997, n. 9671, in *Giust. civ.*, 1998, I, 1070, con nota redazionale; Cass. 16 aprile 1997, n. 3281, in *Giust. civ. Mass.*, 1997, 591).

La Corte ha però negato la competenza del giudice specializzato a conoscere della domanda di «rilascio di un fondo rustico, (...) detenuto senza titolo, nella quale il convenuto eccepisce di possedere il fondo in virtù di un rapporto di affitto, ma intercorrente non già tra lui e l'attore,

la controversia abbia ad oggetto un rapporto di affitto agrario, non solo per la fase di merito susseguente all'opposizione dell'intimato, ma anche per la precedente fase monitoria; pertanto, il giudice ordinario non è legittimato a dare i provvedimenti provvisori di cui agli artt. 665, 666 e 667 c.p.c. e deve limitarsi a declinare la propria competenza, rimettendo atti e parti dinanzi alla Sezione specializzata agraria (7).

La citata sentenza n. 2236/95 ha contenuto innovativo nella misura in cui sembra vietare al giudice ordinario anche l'adozione del provvedimento di convalida di cui all'art. 663 c.p.c., quando l'intimato non compaia, ovvero comparso non si opponga; provvedimento che la precedente giurisprudenza di merito aveva ammesso (8).

Del tutto estranea al *decisum* pare, invece, l'affermazione dell'esperibilità del procedimento di convalida in seno al contenzioso agrario.

b) L'art. 26 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, dispone che «tutte le controversie relative all'attuazione della presente legge e delle altre leggi o norme sull'affitto sono di esclusiva competenza delle Sezioni specializzate agrarie di cui alla l. 2 marzo 1963, n. 320. Sono altresì devoluti alla competenza delle Sezioni specializzate agrarie i provvedimenti cautelari, di cui al capo III, titolo I del libro IV del codice di procedura civile, relativi a controversie di competenza delle stesse Sezioni». Non si fa

menzione del procedimento di convalida: le successive leggi 3 maggio 1982, n. 203, e 14 febbraio 1990, n. 29, non hanno ampliato il rinvio ai procedimenti speciali operato dalla legge del 1971.

Nappi, in nota alla citata Cass. n. 2236/95, dopo aver esposto le proprie perplessità in ordine alla scarsa chiarezza della motivazione (definita, seppur in via dubitativa, «un po' affrettata»), esclude che la sentenza possa essere interpretata nel senso di ammettere l'esperibilità del procedimento per convalida di sfratto dinanzi alle Sezioni agrarie. Infatti «la pronuncia in esame nega la competenza pretorile per la fase sommaria del procedimento, (...) tuttavia, non per questo si può giungere ad affermare che competente per tale fase possa essere il giudice specializzato agrario, a tale conclusione ostando il dato normativo contenuto negli innanzi richiamati artt. 8 e 661 c.p.c.».

Ciò premesso, l'Autore aderisce all'opinione che postula «l'inapplicabilità del procedimento speciale ed il ricorso al procedimento ordinario davanti alla Sezione specializzata agraria» (9).

In espressa adesione alle opinioni dottrinali riportate si pronuncia, in un'altra decisione, la Suprema Corte (10) la quale, «tenuto conto della separazione delle rispettive competenze funzionali del pretore e delle Sezioni specializzate agrarie», espressamente dichiara «inapplicabile» al

bensi con una terza persona. (...) In mancanza di un collegamento tra la parte che richiama il rilascio ed il terzo preteso affittante, è irrilevante, ai fini della decisione, l'eventuale sussistenza del rapporto agrario» (Cass. 27 luglio 1993, n. 8383, in questa Riv., 1995, 36, con nota contraria di A. GRASSO, *Competente a decidere il rilascio di un fondo rustico, condotto sine titulo da un affittuario, è il giudice ordinario?*, per un caso analogo si veda Cass. 12 agosto 1982, n. 4595, in *Foro it. Rep.*, 1982, 952).

La competenza del giudice agrario è, altresì, pacificamente esclusa quando «l'eccezione circa l'esistenza del contratto agrario appaia, ad un esame sommario e in modo manifesto e certo, palesemente infondata e pretestuosa. Permane, in tal caso, la competenza del giudice ordinario»: così, in motivazione, Cass. n. 4957/99, cit., conforme alla giurisprudenza dominante (tra le tante Cass. 10 ottobre 1995, n. 10577, in questa Riv., 1996, 240; Cass. 8 agosto 1984, n. 4638, in *Giur. agr. it.*, 1985, 445). L'infondatezza dell'eccezione del convenuto deve apparire *ictu oculi* «senza che sia consentito alcun accertamento sulla base delle risultanze processuali, quali l'interpretazione di una scrittura privata o di una precedente sentenza tra le parti, in quanto ciò attiene al merito della controversia e presuppone già esistente la competenza del giudice»: Cass. 12 gennaio 2005, n. 447, in questa Riv., 2005, 333; conforme la citata Cass. n. 9689/90.

(7) Altro problema, meritevole di separata trattazione e al quale dedicheremo brevissimi cenni, attiene all'onere di promuovere il tentativo obbligatorio di conciliazione di cui all'art. 46, l. 3 maggio 1982, n. 203, a seguito di rimessione della causa di sfratto al giudice agrario. In generale la giurisprudenza di legittimità si è pronunciata nel senso di escludere la sussistenza di tale onere nel caso in cui si controverta dell'esistenza stessa del contratto agrario: «l'atto di riassunzione non deve essere preceduto - a pena d'improponibilità - dall'esperimento del tentativo di conciliazione innanzi all'ispettorato agrario, ancorché le parti chiedano - rispettivamente in via principale e riconvenzionale - l'accertamento dell'inesistenza, e dell'esistenza, tra le parti stesse, di un contratto soggetto alla speciale normativa agraria»: così Cass. 3 ottobre 1997, n. 9671, cit., che espressamente si richiama a Cass. 26 luglio 1986, n. 4796, in *Giust. civ.*, 1986, I, 3101 con nota di M. FINOCCHIARO, *Alcuni problemi, malamente risolti, sull'ambito di applicabilità dell'art. 46, l. 3 maggio 1982, n. 203 (giudizi in corso al 6 maggio 1982; azione per il rilascio contro il detentore senza titolo; translatio iudicii)*, e in *Giur. agr. it.*, 1987, 555, con nota di G. FERRETTI, *Ambito di applicazione del tentativo di conciliazione di cui all'art. 46 legge 203/82 e nozione di «rapporto comunque in corso» di cui al primo comma dell'art. 53 stessa legge*.

Alcuni giudici di merito hanno, tuttavia, manifestato opposta convinzione, stabilendo che «la domanda di accertamento negativo dell'esistenza di un contratto agrario apre una controversia in materia di contratti agrari presupponendo la fissazione in termini di controversia agraria del *thema decidendum*: cioè la qualificazione dei contenuti materiali del rapporto fra le parti e l'accertamento (in positivo o in negativo) del contratto agrario»: si veda Corte d'app. Palermo 18 aprile 1994, in questa Riv., 1995, 110, con nota adesiva di P. MANDRICI, *Limiti di applicazione delle disposizioni sul*

tentativo di conciliazione, e ulteriori riferimenti giurisprudenziali.

La recente Cass. 15 febbraio 2005, n. 2972, *ivi*, 2005, 305, con nota redazionale, ha confermato l'orientamento della Suprema Corte sul punto, ulteriormente precisando che l'onere di promuovere il tentativo di conciliazione ispettorale non può porsi a carico dell'attore «prima della riassunzione del giudizio davanti alla Sezione specializzata agraria a seguito della pronuncia con cui il giudice originariamente adito, preso atto della eccezione riconvenzionale di parte convenuta, abbia dichiarato la propria incompetenza per materia, atteso che la riassunzione non comporta l'instaurazione di un nuovo rapporto processuale, ma costituisce la prosecuzione di quello promosso davanti al giudice dichiaratosi incompetente». Alla luce di tale interpretazione, peraltro già prospettata da M. FINOCCHIARO in nota a Cass. n. 4796/86, cit., può, dunque, concludersi nel senso della non obbligatorietà dell'attivazione della procedura ispettorale *ex art. 46, legge n. 203 del 1982*, ai fini della proponibilità della domanda di rilascio del fondo rustico nella fase di merito susseguente alla riassunzione dinanzi al giudice competente. Va da sé che, qualora il concedente azioni il procedimento per convalida direttamente avanti la Sezione specializzata agraria, ferma l'irritualità di tale iniziativa processuale (su cui *infra* nel testo), dovrà comunque dare corso alla fase conciliativa.

(8) Si veda la sentenza del Tribunale di Vallo Lucania del 9 dicembre 1987, in *Giur. agr. it.*, 1989, 105, con nota di G. LO SURDO, *Procedimento speciale di licenza per fine rapporto agrario: questioni di competenza*, così massimata: «ricorre la competenza funzionale del pretore per il procedimento speciale susseguente, nel caso di mancanza di opposizione, l'intimazione di licenza per fine rapporto agrario. Viceversa è funzionalmente competente la Sezione specializzata agraria del Tribunale nell'ipotesi di opposizione non manifestamente infondata dell'intimato alla licenza per fine rapporto agrario». In nota il LO SURDO, aderendo alla decisione del Tribunale di merito, richiama precedente giurisprudenza conforme.

Tuttavia, nello stesso anno la Corte Suprema si era pronunciata in senso contrario, seppur non *expressis verbis*, con la citata sentenza n. 155/87 nella quale negava al pretore la facoltà di emettere provvedimenti di convalida (critico sul punto il NICOLINI in nota alla sentenza citata).

La soluzione negativa pare oggi l'unica corretta, a seguito della modifica dell'art. 8 c.p.c. *ex lege* 26 novembre 1990, n. 533, che ha escluso la competenza del pretore per le controversie in materia di sfratto per finita mezzadria e affitto a coltivatore diretto, prima della definitiva abrogazione dell'articolo a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 51/98 (v. oltre nel testo).

(9) Nello stesso senso, ancor prima dell'entrata in vigore della legge n. 29 del 1990, si era espresso E. GARBAGNATI ne *I procedimenti d'ingiunzione e per convalida di sfratto*, Milano, 1979, 303, sulla scorta del penetrante rilievo che «la struttura del procedimento previsto dagli artt. 657 e ss. c.p.c. ne postula lo svolgimento dinanzi ad un giudice unico: cosicché sembra del tutto arbitrario, nel silenzio del legislatore, ipotizzare una citazione dell'intimato per un'udienza collegiale davanti alla Sezione specializzata, od un suo invito a comparire dinanzi ad essa in Camera di consiglio».

(10) Cass. 29 aprile 1993, n. 5025, in *Giust. civ. Mass.*, 1990, fasc. 4.

contratto di affitto di fondi rustici «il provvedimento di convalida di sfratto ex art. 657 e ss. c.p.c.».

Tale enunciazione si pone in coerenza con l'indirizzo giurisprudenziale precedentemente illustrato, con il quale condivide il presupposto di partenza, cioè a dire la rigorosa ripartizione di competenze funzionali tra giudice ordinario e giudice specializzato in materia di contenzioso agrario.

Nello stesso senso una pronuncia di merito (11) la quale chiarisce che «la competenza funzionale delle Sezioni specializzate agrarie per le controversie relative all'affitto di fondi rustici esclude il potere del pretore di emettere l'ordinanza di convalida ex art. 663 c.p.c. (12). Senonché l'esclusione di tale potere comporta non l'attribuzione di un analogo potere alle Sezioni specializzate agrarie, ma l'inapplicabilità all'affitto di fondi rustici del procedimento per convalida di sfratto o di licenza per finita locazione, previsto dagli artt. 657 e ss. c.p.c. Invece, in mancanza di un'espressa previsione legislativa, non si può estendere alle Sezioni specializzate agrarie la competenza che gli artt. 8 e 661 c.p.c. attribuiscono soltanto al pretore».

Oggi, a seguito dell'abrogazione della magistratura pretorile ad opera della l. 19 febbraio 1998, n. 51, il riferimento legislativo deve ritenersi fatto agli artt. 9 e 661 c.p.c., ma ciò non vale a mutare la sostanza del discorso, permanendo la rigida ripartizione di competenze tra giudice ordinario (Tribunale) e giudice agrario.

Secondo Lo Surdo, in nota alla citata pronuncia della Corte d'appello bolognese, «la sentenza decide secondo la vigente legislazione e in conformità ai principi. L'art. 26 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, attribuisce *expressis verbis* alle Sezioni specializzate agrarie il potere di emettere i provvedimenti cautelari di cui al titolo I, capo III, libro IV c.p.c., escludendo, così, implicitamente, dalla competenza delle Sezioni il procedimento di convalida disciplinato dal capo II di quel titolo, che resta quindi devoluto alla competenza del pretore. Ciò, tuttavia, non significa che il pretore possa emanare, nel settore che interessa, il provvedimento di convalida di sfratto in luogo delle Sezioni specializzate. Va rilevato *in primis* che la nuova normativa (legge n. 29 del 1990, n.d.a.) non ha modificato, sul tema *de quo*, quella di cui alla legge n. 11 del 1971, con la conseguenza che le competenze delle Sezioni specializzate agrarie e del pretore restano distinte

e separate, senza alcuna interferenza tra loro. Di qui il corollario che il procedimento di convalida di sfratto è inapplicabile, in assoluto, nella materia dell'affitto dei fondi rustici».

Del medesimo avviso autorevole dottrina, secondo la quale «la possibilità di far ricorso al procedimento per convalida di sfratto (...) è implicitamente negata dalla nuova formulazione dell'art. 8 c.p.c. (...) operata dalla l. 26 novembre 1990, n. 353, che ha eliminato il riferimento alle controversie di sfratto per finita mezzadria e affitto a coltivatore diretto e fatta salva (...) la competenza delle Sezioni specializzate agrarie, a conferma della scelta di rendere queste competenti per tutta la materia delle controversie sui contratti agrari. Pertanto, deve ritenersi inapplicabile il procedimento speciale e possibile soltanto il ricorso al procedimento ordinario davanti alla Sezione specializzata agraria» (13).

Per completezza dobbiamo, tuttavia, segnalare l'opposto orientamento minoritario affermativo dell'esperibilità del procedimento di convalida dinanzi alle Sezioni agrarie.

Nel vigore della legislazione vincolistica, il giudice supremo si era, infatti, così pronunciato (14): «la disciplina normativa dell'affitto di fondi rustici è un unico sistema contenuto nel codice civile e nelle leggi speciali: a tale sistema si riferisce il comma 1 dell'art. 26, l. 11 febbraio 1971, n. 11, il quale attribuisce alla competenza funzionale delle Sezioni specializzate agrarie tutte le controversie relative all'affitto di fondi rustici, sia che esse involgano l'interpretazione e l'applicazione di leggi speciali, sia che debbano risolversi facendo ricorso unicamente alle norme contenute nel codice civile relative al medesimo istituto ovvero relative alle obbligazioni ed ai contratti in generale» (15), ragion per cui «rientra nella competenza funzionale della Sezione specializzata agraria anche il procedimento di convalida di licenza per finito affitto di fondo rustico».

Il giudice di legittimità superava, così, il dato normativo di cui al comma 2 dell'art. 26, legge n. 11 del 1971, includendo il procedimento speciale di convalida nel novero dei procedimenti rimessi alla cognizione delle Sezioni agrarie (16).

La successiva giurisprudenza ha, però, sconfessato tale tesi che oggi, a seguito della modifica dell'art. 8 c.p.c. che ha sottratto al pretore la cognizione in materia

(11) App. Bologna 24 giugno 1992, n. 829, in questa Riv., 1993, 486, con nota adesiva di G. LO SURDO, *Cenni in tema di esegesi dell'art. 48 l. 3 maggio 1982, n. 203, nonché sui procedimenti di cui al titolo I, libro IV, c.p.c. applicabili all'affitto dei fondi rustici; in particolare, il procedimento di convalida di sfratto*.

(12) Ulteriore conferma dell'indirizzo rigoristico espresso da Cass. n. 2325/95 cit. (v. *supra*, nota 8).

(13) D. CALABRESE, *I patti agrari*, Padova, 1999, 224.

(14) Cass. 16 novembre 1977, n. 5003, in *Giur. it.*, 1979, I, 1, 342.

(15) In tal senso si erano espresse le precedenti Cass. 14 gennaio 1976, n. 115, in *Giust. civ.*, 1976, I, 1137 e Cass. 16 ottobre 1976, n. 3536, in *Foro it. Rep.*, voce *contratti agrari*, n. 242.

(16) La decisione trovò eco in dottrina: S. MUGNAINI si pronunciò nel senso della piena ammissibilità del procedimento per convalida davanti alle Sezioni agrarie (*La competenza della Sezione specializzata agraria*, in *Riv. dir. agr.*, 1976, I, 428-431, con ampi richiami di giurisprudenza e dottrina). Secondo l'Autore il regime di proroga dei contratti agrari, allora vigente, precludeva al giudice ordinario la pronuncia dei provvedimenti provvisori di convalida e persino dell'ordinanza ex art. 663 c.p.c. (v. *supra*, nota 8), dato che tali provvedimenti «verrebbero ad assumere, in caso di contratti soggetti a proroga, il valore di diniego della proroga stessa e, quindi, finirebbero per divenire un comodo mezzo di elusione della speciale legislazione vincolistica» le cui disposizioni «hanno carattere di norme inderogabili: viceversa, non pareva esistere alcuna preclusione all'esperibilità del procedimento di convalida dinanzi al giudice specializzato, competente a decidere dei contratti soggetti al regime di proroga».

In senso analogo, N. RAUSEO ha evidenziato la sostanziale condivisibilità dell'orientamento espresso dalla Suprema Corte nella sent. n. 5003/77, cit., in quanto «in materia di contratti agrari, soggetti indiscriminatamente a proroga legale, poteva pronunciarsi soltanto la Sezione agraria, allo scopo di stabilire se vi fossero, nelle fattispecie oggetto della loro indagine, cause di esclusione della proroga medesima» (*Le cause per finita locazione nell'affitto di fondo rustico*, in *Giur. agr. it.*, 1990, 54); la successiva abrogazione della legislazione vincolistica ha, però, fatto venir meno il fondamento di tale indirizzo ermeneutico.

Pertanto, secondo l'Autrice, con l'entrata in vigore della legge n. 203 del 1982 deve affermarsi la piena compatibilità tra la competenza del giudice ordinario - pretore - e del giudice specializzato, riconoscendo al primo il potere di emettere, tanto il provvedimento di convalida ex art. 663 c.p.c., quanto i provvedimenti provvisori ex artt. 665 e 666 c.p.c., in questo caso rimettendo la causa di merito alla cognizione delle Sezioni agrarie; RAUSEO esprime comunque perplessità in ordine all'effettiva fruttuosità del procedimento sommario, in ragione della facoltà riconosciuta all'affittuario miglioratore di esercitare il *ius retentionis*.

Tale opinione, pur autorevole, risulta superata dalla nuova formulazione dell'art. 8 c.p.c., come modificato dalla legge n. 353 del 1990 prima della definitiva abrogazione (v. subito oltre nel testo e *supra*, nota 8).

di controversie per finita mezzadria e finito affitto, prima della definitiva abrogazione, appare difficilmente sostenibile; tanto più che la legge n. 29 del 1990, come già si è detto, non ha modificato il richiamo ai procedimenti speciali effettuato dal comma 2 dell'art. 26 della legge n. 11 del 1971 (17).

2. Sotto il profilo processuale la decisione del giudice parmigiano pare fondata.

Accertata l'irritualità del procedimento per convalida, resta ferma la competenza del giudice adito: gli attori hanno, infatti, correttamente radicato la causa dinanzi alla Sezione specializzata agraria del Tribunale competente per territorio.

In tal caso, il Collegio può limitarsi a pronunciare ordinanza di mutamento del rito ordinario in rito speciale ai sensi dell'art. 426 c.p.c., al fine di consentire la trattazione della causa nelle forme procedurali adeguate, disponendone la continuazione innanzi a sé previa

nomina del giudice relatore e concessione dei termini di legge per l'integrazione degli atti processuali (18).

Il provvedimento *ex art.* 426 c.p.c. non ha carattere decisorio e non statuisce in merito alla competenza (19): a nostro avviso è lo strumento idoneo a sanare il vizio di irritualità generato dall'erronea scelta del mezzo processuale.

Diversamente, una pronuncia di rigetto della domanda attorea per errore sul rito risulterebbe in contrasto con il principio generale di conservazione degli atti processuali.

Michele Megha

*

(17) Ciò posto, non può non rilevarsi la ben diversa posizione assunta dalla giurisprudenza in merito all'esperibilità dinanzi alle Sezioni agrarie del procedimento per ingiunzione di pagamento avente ad oggetto crediti scaturenti da rapporto agrario. Benché, infatti, tale procedimento speciale, disciplinato nel capo I, titolo III, libro IV c.p.c., non sia compreso nel rinvio operato dal secondo comma dell'art. 26, legge n. 11 del 1971, se ne ammette pacificamente la procedibilità davanti al giudice agrario, individuando nel presidente della Sezione specializzata l'organo monocratico investito della competenza ad emettere il decreto ingiuntivo: si veda in proposito la recente Cass. 3 agosto 2004, n. 15022, in questa Riv., 2005, 132.

In materia si segnala peraltro la discutibile sentenza di Cass. 1° marzo 1994, n. 2022, in *Giust. civ. Mass.*, 1994, 232, nella quale si afferma che «la competenza (...) ad emettere l'ingiunzione di pagamento di crediti nascenti da rapporti agrari, la cui cognizione rientra, ai sensi dell'art. 26 della l. 11 febbraio 1971, n. 11, nella competenza della Sezione specializzata agraria del Tribunale, spetta anche al presidente dello stesso Tribunale e non esclusivamente al presidente della Sezione specializzata agraria, atteso che questa Sezione è organo del Tribunale ordinario al quale il primo è preposto». La decisione è fondata sulla considerazione che le Sezioni specializzate agrarie sono organi dell'Ufficio giudiziario, Tribunale o Corte d'appello, di cui fanno parte: pertanto «nelle materie ad esse devolute (...) nulla vieta che il ricorso d'ingiunzione (...) possa essere rivolto al capo dell'ufficio giudiziario competente per valore, il quale è il capo dell'intero ufficio del quale la Sezione specializzata agraria costituisce un organo».

Tale soluzione lascia fortemente perplessi: pare quasi che il Supremo Consiglio, presumibilmente mosso dall'intento di elaborare una soluzione di compromesso, sovrapponga e confonda i diversi piani della ripartizione di competenza funzionale e della ripartizione degli affari interni dell'organo giudiziario, stravolgendo il senso e la portata della devoluzione di competenza operata a favore delle Sezioni specializzate agrarie dalle leggi del '71 e del '90.

La pronuncia in esame non ha avuto seguito presso la Corte Suprema che, anzi, con la menzionata sentenza n. 15022/2004, ha chiarito che «le questioni relative ai rapporti tra il Tribunale in composizione ordinaria e la Sezione specializzata agraria sono di competenza e non di ripartizione degli affari all'interno del medesimo ufficio» e, pertanto, «nel caso di credito il cui accertamento in via ordinaria sia riservato alla cognizione della Sezione specializzata agraria competente a pronunciarsi sull'istanza per decreto ingiuntivo è il presidente di quest'ultima»; qualora, poi, «nel vigore dell'art. 47, comma 2, r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 (...) [anteriormente alle modifiche introdotte (...)] dall'art. 12, d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51» a norma del quale «il presidente del Tribunale ordinario può presiedere qualsiasi altra Sezione (...)», sia quest'ultimo a emettere il decreto, «per verificare se il decreto ingiuntivo è stato adottato dal "giudice competente" a norma dell'art. 637 c.p.c., occorre verificare sia se l'istanza stessa era diretta al presidente della Sezione specializzata agraria presso il Tribunale o, piuttosto, al presidente del Tribunale, sia se il magistrato che ha adottato il provvedimento abbia emesso questo nella qualità di presidente della Sezione specializzata agraria o, piuttosto, di presidente del Tribunale»: in quest'ultimo caso non potrà evitarsi la declaratoria di incompetenza del giudice adito, e conseguente nullità del decreto ingiuntivo.

Rimangono, comunque, forti perplessità in ordine alla riconosciuta azionabilità del procedimento per ingiunzione dinanzi alle Sezioni agrarie: in coerenza con il rigoroso sistema di ripartizione di competenze tra giudice ordinario e giudice specializzato e con la specialità

del rito agrario dovrebbe negarsi l'esperibilità di tale procedimento, come avviene per il giudizio di convalida, e conseguentemente riconoscersi la necessità di radicare il processo di cognizione piena davanti alle Sezioni specializzate anche per il recupero di crediti scaturenti da rapporto agrario.

In adesione all'indirizzo giurisprudenziale sopra richiamato si veda M. CATALDI, *Il procedimento monitorio e la opposizione al decreto ingiuntivo*, in *Il diritto privato oggi*, Milano, 2006, 35.

(18) Altro problema, sul quale sussiste contrasto in giurisprudenza, concerne le preclusioni relative alle domande delle parti. Cass. 27 maggio 2003, n. 8411, in *Giust. civ.*, 2004, I, 3121, stabilisce che «per il combinato disposto degli artt. 667 e 426 c.p.c., una volta che il pretore ha pronunciato (o negato) i provvedimenti previsti dagli artt. 665 e 666 c.p.c., il giudizio (...) prosegue dinanzi al pretore con la facoltà per le parti di depositare memorie integrative, che non possono contenere domande nuove, a pena di inammissibilità rilevabile anche d'ufficio dal giudice, non sanata neppure dall'accettazione del contraddittorio sul punto, col solo limite della formazione del giudicato»; conf. Cass. 5 agosto 2004, n. 15021, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 2256, che ulteriormente precisa: «con l'opposizione dell'intimato, il procedimento speciale per convalida di licenza o di sfratto si trasforma in un ordinario processo di cognizione (...), con la conseguenza che le memorie integrative delle parti, pur risultando affatto inidonee a contenere domande nuove (la cui inammissibilità è rilevabile d'ufficio e non è sanabile neppure in virtù dell'accettazione del contraddittorio sul punto, salvo il limite della formazione del giudicato), sono pur sempre idonee ad introdurre tutte le consentite modificazioni del *petitum* (vertendosi in tema di domande autodeterminate), mercé l'allegazione di fatti secondari costitutivi del diritto o, comunque, la prospettazione di una diversa strategia difensiva. In tale contesto, in cui è parimenti consentita anche la rinuncia a far valere eccezioni o difese prospettate nella fase della convalida, non sussiste, peraltro, alcuna preclusione per l'operatività delle difese avanzate nel procedimento speciale di convalida nel caso in cui esse non vengano espressamente riproposte nel procedimento ordinario di cognizione, a meno che la parte interessata non vi abbia inequivocamente rinunciato». Nel merito, conforme Trib. Modena 16 marzo 2000, in *Giur. it.*, 2000, 2238. Diversamente, Cass. 7 novembre 1987, n. 8256, in *Giust. civ. Mass.*, 1987, fasc. 11, ritiene che l'espressa accettazione del contraddittorio in ordine alle domande nuove impedisca la relativa preclusione. *Contra*, nel senso della proponibilità di domande nuove dopo la pronuncia dell'ordinanza di mutamento del rito, si vedano Cass. 30 giugno 2005, n. 13963, *ivi*, 2005, 1435: «nel procedimento per convalida di sfratto, nel quale sia stata proposta opposizione, il momento di preclusione della proposizione della domanda riconvenzionale dell'intimato non si identifica con il deposito della comparsa di risposta ai sensi dell'art. 660, comma 5, c.p.c., ma con il deposito della memoria integrativa successiva all'ordinanza *ex art.* 426 c.p.c. dispositiva della prosecuzione del giudizio secondo le regole della cognizione piena. Ne consegue che la riconvenzionale ben può essere proposta dall'intimato con detta memoria»; e Cass. 6 luglio 2003, n. 11148, in *Foro it.*, 2004, I, 2416: «sono ammissibili le domande formulate dal locatore intimante nella memoria integrativa tempestivamente depositata in occasione del passaggio del procedimento di sfratto dalla fase sommaria a quella ordinaria, *ex artt.* 667 e 426 c.p.c.».

Si attende un intervento risolutore delle Sezioni Unite.

(19) Non è, dunque, impugnabile con regolamento di competenza: si veda in tal senso la recente Cass. 5 aprile 2001, n. 5071, in *Giust. civ. Mass.*, 2001, 715.

Cons. Stato, Sez. VI - 25-1-2005, n. 159 - Schinaia, pres.; Cafini, est. - Agrofìn S.p.A. (avv. Manzi ed altri) c. Regione Veneto (avv. Stato Tortora). (Conferma T.A.R. Veneto 11 febbraio 1999, n. 585)

Agricoltura e foreste - Settore vitivinicolo - Premio per abbandono superfici vitate - Diritto di reimpianto per altra superficie - Esclusione.

È legittimo il provvedimento dell'Ispettorato regionale dell'agricoltura di diniego di autorizzazione al trasferimento del diritto di reimpianto di un vigneto in un terreno ubicato in zona DOC, motivato sul presupposto che l'impresa agricola societaria istante avesse già ottenuto un premio per l'abbandono di superfici vitate non ricadenti in zona DOC (in applicazione del reg. CEE n. 1442/88) e sia pure situate in località diversa da quella del terreno destinatario del diritto trasferendo. Infatti l'esistenza di differenziate unità operative in capo ad un'unica impresa non giustifica l'identificazione di plurime aziende agricole, concetto che è caratterizzato dalla comune unitaria destinazione di cose omogenee ed inerenti ad una medesima funzione complessiva, e non inficia la riferibilità al medesimo soggetto dei rapporti attivi e passivi derivanti dalla gestione di dette unità operative (1).

(Omissis)

FATTO e DIRITTO. - 1. La società ricorrente - premesso che nel 1988 aveva ottenuto dalla Regione Veneto la concessione di un premio per l'abbandono definitivo di una superficie vitata non ricadente in zona DOC e che aveva presentato, il 28 aprile 1998, domanda di trasferimento del diritto di reimpianto in un terreno ricadente in altra azienda agricola (ubicata invece in zona DOC), previa sottoscrizione con i titolari del diritto medesimo di compravendita - impugnava davanti al T.A.R. per il Veneto il provvedimento in data 8 giugno 1998 con il quale il dirigente dell'Ispettorato regionale per l'agricoltura di Treviso aveva respinto la predetta domanda sul presupposto che la società stessa aveva già ottenuto «un premio per l'abbandono di ha 14,15 di vigneto nella campagna 1988-89 - reg. CEE n. 1442/88».

A sostegno del gravame deduceva i seguenti motivi di diritto:

«violazione ed errata applicazione del reg. CEE n. 822/1987, nonché del d.m. 29 gennaio 1997. Violazione e falsa applicazione della deliberazione della Giunta regionale 8 luglio 1997, n. 2994 (allegato A, punto 4). Eccesso di potere per travisamento della situazione di fatto».

E ciò in quanto il premio ottenuto nel 1988 per l'abbandono di un'area coltivata a vite per uva da vino riguardava in effetti un'azienda agricola diversa, per collocazione geografica, da quella interessata al reimpianto, con la conseguenza che, trattandosi di realtà produttive differenti, non poteva valere nella specie la circostanza ostativa rappresentata dalla Regione, essendo irrilevante che entrambe le aziende - quella premiata per l'espianto e quella interessata a trasferire il diritto di reimpianto in corso di acquisizione - appartenessero al medesimo soggetto giuridico.

2. Tale essenziale tesi della società ricorrente è stata disattesa dai primi giudici con la sentenza in epigrafe.

3. Con l'odierno appello la Pan Crystal s.p.a., ora Agrofìn s.p.a., ripropone la questione centrale dell'originario ricorso, imperniata nella sostanza sull'argomentazione che la normativa sopra specificata, considerando i premi per l'espianto e i diritti di reimpianto, intenderebbe riferirsi in effetti all'«azienda agricola» e non al proprietario della stessa, con la conseguenza che, nell'ipotesi di appartenenza di diverse aziende agricole ad un unico titolare, la circostanza dell'incasso da parte di una di esse del premio per l'abbandono di una superficie vitata non sarebbe di ostacolo all'acquisizione del diritto di reimpianto da parte dell'altra.

In particolare, non sarebbe ostativo nel caso in esame il premio per l'abbandono definitivo di superfici vitate nella campagna 1988-89 concesso per un terreno facente parte dell'azienda agricola sita in Barcon di Vedelago (Treviso), costituente azienda autonoma e distinta rispetto a quella, sempre di proprietà della Pan Crystal, ubicata in zona DOC di Giavera di Montello (Treviso) in ordine alla quale è stata poi pre-

sentata la domanda oggetto del diniego impugnato col ricorso di *prime cure*.

In definitiva, sempre secondo la ricorrente, per azienda non può né deve ritenersi *sic et simpliciter* la società Pan Crystal, essendo quest'ultima titolare di numerose altre autonome aziende agricole; sicché il diritto al reimpianto potrebbe essere legittimamente negato solo nell'ipotesi di coincidenza tra l'azienda agricola assegnataria del premio e quella che ha richiesto l'autorizzazione per l'acquisto del diritto di reimpianto, mentre non potrebbe costituire motivo di diniego valido la circostanza che entrambe le aziende siano, come nella specie, di appartenenza alla medesima società.

4. La riproposta argomentazione di parte appellante non convince.

4.1. In proposito giova premettere, innanzi tutto, che il d.m. 29 gennaio 1977 recante «disposizioni per il trasferimento del diritto di reimpianto di vigneti verso superfici destinate alla produzione v.q.p.r.d.», dopo avere disposto all'art. 1 che «il titolare del diritto di reimpianto acquisito ai sensi dell'art. 7, punto 1 primo trattino, del reg. CEE n. 822/87 del 16 marzo 1987, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo, può cederlo ad altro operatore avente titolo», stabilisce, al successivo comma 2, che «il diritto di reimpianto di superfici vitate ceduto può provenire esclusivamente da impianti di viti ad uve da vino conformi alle norme comunitarie e nazionali vigenti in materia di impianti viticoli» e che «l'acquirente può esercitare il diritto di reimpianto su superfici idonee alla produzione di v.q.p.r.d., conformemente a quanto disposto dall'art. 7, paragrafo 2, secondo comma, del reg. CEE n. 822/87, previo parere favorevole da parte della autorità amministrativa competente della Regione o della Provincia autonoma nel cui territorio andrà ad essere esercitato il diritto stesso».

Va premesso, altresì, che nella Regione Veneto la disciplina relativa è stata dettata con l'allegato A), punto 4), della deliberazione n. 494 in data 8 luglio 1997 della Giunta regionale che, in attuazione di quanto stabilito dal citato reg. CEE del 1987 e dal conforme d.m. sopra menzionato, ha disposto, in particolare, che «l'azienda interessata all'acquisto del diritto non deve avere precedentemente beneficiato di alcun premio definitivo di abbandono della viticoltura ai sensi della normativa comunitaria e neppure ceduto eventuali diritti».

4.2. Alla stregua della normativa innanzi indicata, è indubbio che nel caso in esame, avendo la società Pan Crystal, ora Agrofìn, precedentemente beneficiato, come accennato, del menzionato premio, la stessa non possa ritenersi destinataria del beneficio richiesto con la suddetta domanda alla Regione e dalla medesima negato.

Non appare, pertanto, viziato di illegittimità l'operato dell'Amministrazione che nella specie ha respinto la domanda dell'interessata volta ad ottenere il trasferimento del diritto di reimpianto proprio perché la stessa aveva ottenuto un premio per l'abbandono di ha 14,15 di vigneto nella campagna 1988/89, né appare erronea la pronuncia del T.A.R. che ha ritenuto legittimo il relativo provvedimento, impugnato in *prime cure*.

Ed invero - posto che, ai sensi degli artt. 2135 e 2555 c.c., l'azienda agricola deve essere intesa come un complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio di un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame ed attività connesse e che tale concetto, anche ai sensi dell'art. 2., punto c), l.r. Veneto n. 24/1985 (che definisce appunto l'azienda agricola come il «complesso dei beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio di un'impresa agricola sul fondo rustico»), comprende ogni bene che sia utilizzato nell'esercizio di detta attività dall'imprenditore medesimo - il Collegio deve ritenere, non discostandosi in ciò da quanto statuito dal primo giudice, che le singole unità operative dell'impresa in questione, definite come «aziende agricole» dalla società istante, costituiscono in effetti un complesso di cose omogenee (c.d. *universitas rerum*) organizzate per l'esercizio dell'impresa, le quali, facenti capo ed appartenenti allo stesso soggetto-imprenditore (la s.p.a. Pan Crystal), sono tutte unificate dalla comune unitaria destinazione e ineriscono in concreto ad una medesima funzione complessiva consistente nel migliore perseguimento della finalità propria di ciascun bene.

L'azienda agricola, caratterizzata dunque dall'organizza-

zione dei beni sopra specificati, ricondotti ad unità dalla comune destinazione economica ad opera dell'imprenditore per realizzare la finalità produttiva che egli si ripromette, deve essere intesa pertanto – come correttamente ritenuto nell'impugnata pronuncia – non già come una suddivisione dell'attività dell'imprenditore in relazione alla diversa località dove essa viene svolta, ma piuttosto come insieme funzionale dei beni che fanno capo all'imprenditore al fine di espletare una medesima tipologia di attività; con la conseguenza che essa costituisce in effetti il termine oggettivo del rapporto, nel quale il soggetto è appunto l'imprenditore in quanto titolare dell'organizzazione dinamica dell'impresa e centro di imputazione dei relativi diritti e obblighi.

Pertanto, se un soggetto, titolare di un complesso di beni funzionalmente ordinati all'esercizio di una determinata attività agricola, acquisisca un ulteriore complesso di beni preordinati allo svolgimento della medesima attività, deve ritenersi che con ciò si determini, come affermato dal T.A.R., una sorta di confusione tra detti complessi, dove l'unitarietà della funzione da svolgere insieme fa venire meno l'originaria autonomia strutturale delle due universalità, che conseguentemente vengono a fondersi insieme in vista del medesimo fine; con la conseguenza che ogni rapporto attivo e passivo direttamente riferito all'impresa (nella specie sia il premio percepito nel 1988 per l'abbandono di una superficie vitata che il preteso diritto al reimpianto di viti) deve correttamente imputarsi all'imprenditore, in quanto unico soggetto titolare dei rapporti anzidetti.

Nella sua nozione, dunque, l'azienda deve essere intesa nel senso di un complesso unitario, con una destinazione funzionale unitaria, nonostante l'eventuale molteplicità di attività e non, come sostenuto da parte appellante, nel senso che i premi per l'espianto e i diritti di reimpianto, oggetto della controversia debbano riferirsi a due distinte «aziende agricole», sicché la circostanza della riscossione da parte di una di esse del premio per l'abbandono di una superficie vitata non sarebbe di impedimento all'acquisizione del diritto di reimpianto da parte dell'altra.

4.3. D'altra parte – come evidenziato nella memoria della difesa erariale – anche la scheda anagrafica riferita alla ricorrente elenca, alla voce «superficie aziendale», alcuni terreni utilizzati da tale impresa agricola, proprio ad indicare che essi, nonostante la diversa loro posizione, contribuiscono tutti insieme ad individuare il bene «superficie» dell'azienda in questione.

Non può condividersi, dunque, l'assunto di parte appellante secondo cui il criterio previsto dalla normativa in questione non può e non deve riferirsi all'azienda in senso lato, intesa come insieme delle unità di produzione gestite dall'imprenditore, bensì alle singole unità tecnico-organizzative della produzione, a nulla rilevando che le stesse siano di proprietà del medesimo soggetto giuridico.

E ciò anche perché nell'allegato A, punti 3 e 4, della delibera della Giunta regionale del Veneto n. 2494 dell'8 luglio 1997, ove sono precisati, per il cedente e per il richiedente, i relativi requisiti ed obblighi, emerge con evidenza che il riferimento è nei riguardi dell'azienda intesa in senso lato, come conferma anche l'utilizzo alternativo dei termini azienda e ditta.

Va rilevato, infine, che non appare di nessuna utilità per l'appellante fare richiamo alla nozione contenuta all'art. 2, punto c) cit., che qualifica, come accennato, l'azienda agricola come il complesso dei beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio di un'impresa agricola sul fondo rustico. Infatti, deve ritenersi che tutti i vari terreni appartenenti alla società richiedente (complesso di beni) contribuiscano ad individuare, secondo quanto già precisato, il bene unitario «superficie aziendale».

5. Per le considerazioni che precedono le riproposte argomentazioni di parte appellante non possono essere condivise. Di conseguenza, il ricorso in appello deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza in epigrafe. (*Omissis*)

(1) TRASFERIMENTO DEL DIRITTO DI REIMPIANTO E COMPATIBILITÀ CON IL PRECEDENTE GODIMENTO DI PREMIO PER L'ABBANDONO DI SUPERFICI VITATE.

Più che della disciplina comunitaria destinata a contenere e ridurre il potenziale produttivo in campo vitivinicolo e delle conseguenti limitazioni al trasferimento del diritto di impianto, la pronuncia qui in commento si occupa della tematica propriamente afferente alla più esatta identificazione della nozione di azienda (in primo luogo agricola, ma anche più latamente intesa), peraltro desumendola dalle norme di diritto interno e cioè dagli artt. 2135 e 2555 c.c., e perciò identificandola come «complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio di un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento del bestiame ed attività connesse».

Da questa premessa l'autorevole Collegio giudicante fa discendere la conseguenza che le singole «unità operative» che fanno capo al medesimo imprenditore societario (non rileva qui se a titolo di proprietà od altro), siccome «costituiscono un complesso di cose omogenee (...) organizzate per l'esercizio dell'impresa» risultano tra loro «unificate dalla comune unitaria destinazione ed ineriscono in concreto ad una medesima funzione complessiva», sicché non possono che costituire – anche ai fini considerati nella decisione ed indipendentemente dalla loro differenziata collocazione geografica – un'unica azienda.

Insomma, è l'oggettiva omogeneità dei beni che compongono le singole unità operative (cioè fondi rustici) e la loro concreta destinazione ad una medesima tipologia di attività da parte dell'unico soggetto che le gestisce a costituire il «collante» sufficiente per qualificare come azienda unica la somma risultante dalla pluralità di fondi rustici. Da un tale approdo il passo è poi breve per farne derivare le conseguenze pratiche funzionali alla soluzione della lite, e cioè la legittimità del diniego di autorizzazione al trasferimento del diritto di reimpianto a favore di impresa agricola già beneficiaria di un premio per l'abbandono di superfici vitate, sia pure in relazione ad un fondo diverso da quello destinato a ricevere il reimpianto.

Nella struttura argomentativa della decisione si impone prepotente – rafforzato dal richiamo alla formula della *universitas rerum* – il motivo della scelta di campo in favore della teoria che vorrebbe ridurre la figura dell'azienda alla categoria legislativa dell'universalità di mobili (art. 816 c.c.), teoria che larghi strati della dottrina hanno ritenuto di superare e sublimare in un concetto nuovo e più specifico di *universitas aziendale*, appunto perché caratterizzato dall'idoneità ad unificare «cose distinte ed indipendenti (*corpus ex distantibus*)».

È stato agevole replicare da opposte sponde (1) che una tale costruzione è lecita «finché le si attribuisca portata meramente evocativa e terminologica», dovendosi intendere come semplice «schema di comodo», o puro *nomen juris*, e cioè «come espressione abbreviata di una disciplina, e precisamente della disciplina propria agli oggetti unitari di diritto (ovvero ai beni singolarmente considerati: art. 810 c.c.) senza che l'azienda sia stata

(1) FERRARI, *Azienda (dir. priv.)*, voce dell'*Enc. del dir.*, 1959, VI, 693, che

può essere consultato per i richiami ai sostenitori dell'una e dell'altra tesi.

dalla disciplina vigente riconosciuta quale oggetto di diritto nuovo e distinto dai singoli beni che la compongono».

Il dibattito tra le due opposte concezioni non ci appassiona e non lo seguiremo lungo i suoi tormentati sviluppi logici, non solo perché non ci sentiamo pronti ad adottare scelte di campo così nette (e francamente opinabili, attese le premesse dalle quali è necessario muovere) ma anche perché siamo convinti che l'imperativo sentiero lungo il quale il Consiglio di Stato si è inerpicato avrebbe potuto essere agevolmente evitato se fosse stata seguita la via maestra che impone di attribuire soluzione alle questioni interpretative con gli strumenti propri dell'ordinamento delle cui norme si tratta e non invece con gli strumenti propri di ordinamenti altri e diversi.

In realtà, nella specie di causa si trattava di fare applicazione della disciplina di regolamento comunitario (art. 7, par. 2, del regolamento CEE n. 822 del 1987, oggi sostituito dal regolamento del Consiglio n. 1493 del 1999) secondo cui: «Il diritto di reimpianto di cui al paragrafo 1:

– può essere esercitato all'interno della stessa azienda; tuttavia gli Stati membri possono stabilire che questo diritto sia esercitato solo sulla superficie in cui ha avuto luogo l'estirpazione;

– può essere parzialmente o totalmente trasferito soltanto nel caso in cui una parte dell'azienda in questione diventi di proprietà di un'altra azienda, in questo caso tale diritto può essere esercitato all'interno di quest'ultima entro i limiti delle superfici trasferite.

Tuttavia, il diritto di reimpianto può essere parzialmente o totalmente trasferito alle condizioni fissate dalla Stato membro interessato, verso superfici destinate alla produzione di v.q.p.r.d. in un'altra azienda».

È ben vero che la disciplina che il Consiglio di Stato si è trovato a concretamente applicare deriva proprio dal «combinato disposto» tra l'anzidetta norma e la deliberazione della Giunta regionale Veneto n. 494 dell'8 luglio 1997 che – appunto in esecuzione della «delega» contenuta nell'ultimo comma dell'articolo del regolamento sopra menzionato – ha fissato le modalità e le condizioni alle quali il diritto di reimpianto «può essere parzialmente o totalmente trasferito (...) verso superfici destinate alla produzione di v.q.p.r.d. in un'altra azienda» ed ha in particolare previsto che «l'azienda interessata all'acquisto del diritto non deve avere precedentemente beneficiato di alcun premio definitivo di abbandono della viticoltura ai sensi della normativa comunitaria».

Ma è anche vero che, proprio per il carattere di strumento puramente esecutivo ed integrativo, il provvedimento normativo interno non può costituire momento di alterazione del sistema concettuale dentro il quale devono essere identificati i contenuti sostanziali degli istituti

che sono richiamati, e cioè il sistema del diritto comunitario.

Ciò posto, occorre chiedersi a che cosa faccia riferimento l'art. 7 del richiamato regolamento allorché indica «l'azienda» come ente di riferimento per identificare l'ambito all'interno del quale il diritto di reimpianto può essere esercitato (salvo disposizioni più restrittive degli Stati membri); ovvero come «contenitore» insieme al quale il diritto di reimpianto può essere trasferito; ovvero come «ente terzo», rispetto a quello che lo cede, a favore del quale il diritto di reimpianto può essere ceduto, alle condizioni che gli Stati membri sono liberi di fissare.

Per dare risposta all'interrogativo che precede ci lasceremo guidare dagli insegnamenti della Corte di giustizia (sentenza del 28 febbraio 1978, in causa C-85/77) che, nell'evadere una questione pregiudiziale posta proprio da un giudice italiano con riferimento alla nozione comunitaria di azienda agricola ed alle sue eventuali ripercussioni sugli ordinamenti giuridici degli Stati membri, ha chiarito che «la definizione di detta espressione, lungi dall'essere uniforme nell'insieme di tale normativa, del resto assai eterogenea, varia a seconda degli specifici obiettivi perseguiti dalle norme comunitarie in questione», sicché risulta «impossibile ricavare dal Trattato o dal diritto comunitario derivato una definizione comunitaria generale ed uniforme di "azienda agricola" universalmente valida per tutto il settore delle disposizioni legislative e regolamentari concernenti la produzione agricola» (2).

D'altronde, la migliore dimostrazione che l'ordinamento comunitario non proceda per «schemi teorici» e non si riprometta di avvalorare concetti e nozioni giuridiche astratte o desumibili dai singoli ordinamenti degli Stati membri è fatto chiaro anche dalla lettura del testo del regolamento qui in esame nelle diverse lingue in cui esso è compilato, donde risulta che – di volta in volta – il riferimento è fatto ad istituti che, per il fatto di essere solo «linguisticamente coerenti» con il tessuto normativo dei singoli Stati interni (senza di che sarebbe impossibile renderne il concetto in termini oggettivamente intelligibili) ma tra di loro disomogenei, simboleggiano il ripudio di qualunque scelta di campo da parte dell'ordinamento comunitario in favore dell'uno o dell'altro istituto giuridico e della loro più esatta costruzione di diritto positivo.

Per intendersi, mentre nel testo italiano il riferimento è alla «azienda», nel testo francese si menziona la *exploitation* e nel testo inglese la *holding*, e perciò istituti di diritto interno l'un con l'altro non sovrapponibili e neppure comparabili, se presi nel loro significato tecnico, e quindi da intendersi valorizzati come meri strumenti linguistici utili semplicemente ad identificare il puro destinatario «fisico» della regola di diritto (3).

(2) Esemplificando, la Corte ha menzionato: a) il regolamento n. 70/66, relativo all'organizzazione di un'indagine principale nel quadro di un programma di indagini sulla struttura delle aziende agricole, nel quale si dichiara, all'art. 2, che «per l'applicazione del presente regolamento» s'intende per azienda agricola un'unità tecnico-economica localmente delimitata, soggetta ad una gestione unitaria, che produce i prodotti elencati nell'allegato 1 dello stesso regolamento; b) il regolamento n. 91/66, relativo alla scelta delle aziende contabili ai fini della constatazione dei redditi nelle aziende agricole che, pur rinviando, per la propria applicazione, alla definizione testé menzionata, aggiunge una nuova categoria di aziende agricole, e precisamente le «aziende agricole interessate alla vendita», a quelle già citate dal regolamento n. 70/66; c) l'art. 2 del regolamento del Consiglio 30 aprile 1976, n. 1035, relativo

all'organizzazione di un'indagine sulla retribuzione dei lavoratori agricoli fissi (GUCE n. L 118, 3) circoscrive l'ambito dell'indagine a tutte le aziende che esercitano attività delimitate e definite dalla classe 01 della nomenclatura generale delle attività economiche nelle Comunità europee ed esclude, quindi, le imprese di prima trasformazione, considerate ad altri fini come attività agricole.

(3) Con felice espressione GERMANÒ-ROOK BASILE, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002, hanno osservato che «la disciplina che l'ordinamento comunitario detta per il soggetto economico attiene esclusivamente alla sua attività che, tuttavia, non rileva in sé stessa (non potendosi fare riferimento, per la sua qualificazione, ad elementi intrinseci all'attività stessa) ma in funzione dei beni di cui si serve e del contesto economico, o mercato, in cui si inserisce».

Se si allargasse poi lo sguardo a settori diversi da quello qui propriamente in considerazione, risulterebbe che nella giurisprudenza della Corte (4) è andata viepiù affermandosi una concezione «dematerializzata» dell'azienda che ha finito per costituire alimento per le numerose direttive (da ultimo la n. 23 del 2001) dettate in materia di trasferimento di azienda – con le ovvie conseguenze negli ordinamenti interni degli Stati membri (5) – nelle quali il riferimento è alla «attività economica» piuttosto che alla «entità economica», criterio cioè non necessariamente legato all'esistenza ed alla consistenza dei beni che dell'azienda costituiscono il sostrato, ciò che rinforza la conclusione circa l'arcaicità del dibattito che si incentra sul concetto di «universalità», quale si giustifica invece proprio alla luce della consistenza necessariamente materiale dell'azienda.

D'altronde, anche nel settore propriamente agricolo, la recente novella dell'art. 2135 c.c. (che riproduce un processo evolutivo già verificatosi in altri Paesi membri della UE) ha indotto la dottrina nazionale (6) a dichiarare conclusivamente che è da «escludere che il fondo per il carattere eventuale che, nel nuovo sistema, assume la sua presenza nell'azienda agricola, possa tutt'ora qualificare quest'ultima», mentre «gli elementi che concorrono stabilmente ad integrarla vanno ricercati altrove».

Non possiamo, perciò, concordare con il percorso interpretativo che giunge a desumere conseguenze di diritto obiettivo dal puro assunto teorico circa la configurazione di un istituto giuridico, astraendolo dal testo del regolamento comunitario e rileggendolo alla luce del diritto interno.

La risposta alla domanda che dianzi abbiamo posto dovrà quindi essere desunta da tutt'altro processo logico ed esattamente da un'analisi esegetica tutta interna alla peculiare disciplina di cui si tratta, onde si possa più concretamente intendere cosa avesse di mira l'ordinamento comunitario, in riferimento agli «specifici obiettivi perseguiti dalle norme comunitarie in questione», allorché ha identificato l'azienda come destinatario di quella.

Orbene, l'analisi dei commi in cui si snoda il menzionato paragrafo dell'art. 7 del citato regolamento n. 822/87 (*ratione temporis* applicabile alla fattispecie considerata dalla pronuncia qui in esame) consente di distinguere due diverse previsioni di utilizzo del diritto di reimpianto che si costituisce allorché abbia avuto o debba avere luogo l'estirpazione dei ceppi che si trovano su un terreno vitato (7): *a*) che il suo titolare lo eserciti all'interno della medesima azienda di cui costituisce componente il terreno vitato da cui sono stati estirpati i ceppi, salva però la facoltà degli Stati membri di limitare questa facoltà, stabilendo che il reimpianto possa avere luogo proprio ed esclusivamente sul fondo donde provengono i ceppi espantati; *b*) che il diritto di reimpianto venga trasferito in una con l'azienda di cui costituisce componente il terreno vitato dal quale sono stati estirpati i ceppi, sì che poi il suo nuovo titolare lo eserciti nei limiti dei fondi appartenenti all'azienda ceduta, anche se non necessariamente sul medesimo fondo donde provengono i ceppi espantati.

Come si vede, questa seconda ipotesi non differisce dalla regola prevista nell'ipotesi *sub a*) – ove cioè gli

Stati membri non abbiano inteso limitarne l'esercizio – se non per il fatto che si consenta l'utilizzo del diritto di reimpianto anche in favore di soggetto diverso dal suo originario titolare, e cioè il cessionario dell'azienda.

Il comma secondo del menzionato paragrafo – che infatti sintomaticamente si apre con la parola «tuttavia» nel prevedere che «il diritto di reimpianto può essere parzialmente o totalmente trasferito, alle condizioni fissate dalla Stato membro interessato, verso superfici destinate alla produzione di v.q.p.r.d. in un'altra azienda» non può che avere contemplato una deroga all'ipotesi prevista *sub b*) – quella implicante l'esercizio del diritto di reimpianto anche da parte di un soggetto diverso dall'originario titolare dei ceppi espantati – deroga che consiste nella possibilità che il diritto di reimpianto venga trasferito ad un diverso titolare, separatamente dall'azienda di cui era componente il terreno da cui sono stati espantati i ceppi.

Dunque, deve concludersi che per il tramite dell'utilizzo del termine «azienda» l'ordinamento comunitario intendesse concretamente identificare l'imprenditore, individuale od associato, o comunque il soggetto titolare o cessionario del diritto di reimpianto, indipendentemente dalla consistenza molteplice o unitaria dei mezzi produttivi fondiari di cui esso si serve.

In diversa ipotesi, non vi sarebbe stata ragione per cui la norma consentisse l'«utilizzo» da parte del suo stesso titolare all'interno di una singola struttura agricola piuttosto che di un'altra, e comunque sarebbe stato ragionevole autorizzare gli Stati membri a fissare norme restrittive anche in relazione a quest'ipotesi e non semplicemente in riferimento alle vere e proprie superfici di provenienza dei ceppi espantati.

Così risolto il problema puramente linguistico, ed assodato che la disciplina regolamentare non si è affatto posta il problema di distinguere tra plurime unità aziendali, ponendo rilievo ad altri scopi, va notato che le «condizioni» cui fa riferimento il comma secondo della disposizione citata sono state effettivamente fissate con il d.m. 29 gennaio 1997 e questo si è limitato a semplicemente identificare il cessionario come un «operatore avente titolo» ed a prescrivere un previo «parere favorevole» dell'Autorità amministrativa competente della Regione nel cui territorio andrà esercitato il diritto stesso, senza null'altro aggiungere rispetto alle condizioni stabilite dall'art. 7, paragrafo 2, del regolamento menzionato.

Orbene, la delibera della Giunta regionale veneta valorizzata dalla sentenza qui in esame, nell'imporre la condizione che l'azienda interessata all'acquisto del diritto non abbia «precedentemente beneficiato di alcun premio definitivo di abbandono della viticoltura» introduce – a nostro modo di vedere – un pericoloso *vulnus* alla coerenza e razionalità della disciplina comunitaria perché questa finirebbe per essere differentemente applicata a seconda che il diritto di reimpianto venga trasferito in una con l'azienda cui pertiene il fondo donde sono stati espantati i ceppi ovvero separatamente da essa.

Nell'un caso il nuovo titolare potrebbe disporre liberamente, sia pure nei limiti delle superfici dei fondi

(4) Per i riferimenti alle sentenze si consulti la nota a Cass. 13 gennaio 2005, n. 4937, in *D.&L.*, 2005, 173.

(5) Sul punto si veda MARESCA, *Le 'novità' del legislatore nazionale in tema di trasferimento d'azienda*, in *Arg. dir. lav.*, 2001, 2, 593.

(6) BIVONA, *Azienda, terreno agricolo e contratti agrari*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da Luigi Costato,

Padova, 2003, 291.

(7) Per l'esattezza, l'allegato V del menzionato regolamento definisce come diritto di reimpianto il «diritto di realizzare su una superficie equivalente, in coltura pura, a quella estirpata, alle condizioni stabilite dal presente regolamento, un impianto di viti durante otto campagne successive a quella in cui ha avuto luogo una estirpazione regolarmente dichiarata».

agricoli oggetto della cessione e senza dover dare conto in alcun modo di eventuali benefici per abbandono definitivo o cessione di eventuali diritti, nel secondo caso, invece, l'efficacia della cessione troverebbe impedimento anche per il solo fatto di precedenti benefici ricevuti dal cessionario, sia pure in relazione ad abbandono di coltura di fondi del tutto diversi da quello nel quale intende esercitare il reimpianto.

In tal modo, concretamente, resterebbe inibito del tutto al beneficiario del premio per l'abbandono definitivo di rendersi cessionario del diritto di reimpianto, salvo che egli non si renda acquirente, insieme con il diritto, anche dell'azienda agricola donde derivano gli espianti.

Quanto tutto ciò sia coerente con l'espressa previsione dell'art. 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1442 del 1988 (secondo cui «la concessione del premio di abbandono definitivo comporta, per il conduttore, la perdita del diritto di reimpianto per la superficie che ha formato oggetto del premio») resta veramente difficile intendere, così come resta difficile accettare che lo Stato membro possa – anche indipendentemente dalla questione della competenza sul punto della Giunta regionale veneta, questione che nella decisione in esame non è stata affrontata – nel fissare le condizioni per il trasferimento del reimpianto, determinare aggravio anche della disciplina afferente il beneficio del premio di abbandono definitivo.

Ed invero, se l'ordinamento comunitario avesse inteso consentire agli Stati membri che si imponessero limitazioni ulteriori al beneficiario del premio di abbandono ciò sarebbe stato previsto nella sua propria *sedes materiae*, senza che si possa pervenire al medesimo risultato, trasversalmente e in una sede impropria.

Vi sarebbero state perciò tutte le condizioni per la disapplicazione (se non almeno per la restrittiva interpretazione) di una disciplina nazionale chiaramente confliggente con la *ratio* – ispirata alla riduzione del potenziale produttivo complessivo, quale non si ottiene sicuramente nel porre in contrasto tra loro l'istituto del premio per l'abbandono

con quello della cessione del diritto di reimpianto, se riferiti a terreni sicuramente diversi – e con la lettera del tessuto normativo comunitario.

A questo proposito non sarebbe stato improprio trarre ulteriori elementi di convincimento dall'evoluzione dell'ordinamento comunitario in epoca successiva a quella di cui qui si tratta.

Per quanto non direttamente efficace con riferimento alla fattispecie qui in esame, ma sicuramente utile a consentire di intendere l'equivoco derivante dalla disciplina di distinta origine assegnata ai due istituti confinanti, è opportuno menzionare qui che il regolamento n. 1493/99 attualmente vigente, se da una parte ribadisce che il premio per l'abbandono implica la perdita del diritto di reimpianto solo per la superficie «che ha formato oggetto del premio» (art. 8), dall'altra prevede che, in riferimento alla cessione del diritto di reimpianto, «gli Stati membri provvedono affinché l'applicazione delle deroghe (8) non comporti un *aumento globale del potenziale produttivo nel loro territorio*».

Con la previsione di una delega apertamente ispirata dal fine cui gli Stati membri devono tendere (e perciò con il superamento della potestà di imporre «condizioni», termine troppo vago e sicuramente fonte di interpretazioni arbitrarie) dovrebbe ormai restare scongiurato – per il futuro – che il trasferimento del diritto di reimpianto possa essere localmente subordinato ad iniqui ed ingiustificati ostacoli, tanto più perché riferibili ad epoche magari del tutto diverse per situazioni ed intenti.

Quanto al passato, non ci risulta l'esistenza di una diffusa conflittualità sulla questione per cui è possibile supporre che le Autorità amministrative competenti Regione per Regione ad esprimere il «previo parere» siano state di norma più «lungimiranti» di quanto non sia avvenuto nella presente fattispecie e che sia assai difficile che il suo esito possa costituire alimento per un mutamento di indirizzo con effetto retrospettivo.

Giuseppe Caracciolo

(8) Appare utile riprodurre di seguito la parte rilevante della norma:

«3. I diritti di reimpianto sono esercitati nell'azienda per la quale sono stati assegnati. Gli Stati membri possono stabilire che siano esercitati solo sulle superfici in cui ha avuto luogo l'estirpazione.

4. In deroga al paragrafo 3, i diritti di reimpianto possono essere parzialmente o totalmente trasferiti ad un'altra azienda all'interno dello stesso Stato membro qualora:

a) una parte dell'azienda interessata venga trasferita a quest'altra azienda. In tal caso i diritti possono essere esercitati soltanto su una superficie di quest'ultima nel limite della superficie trasferita, oppure

b) le superfici di quest'altra azienda siano destinate:

i) alla produzione di v.q.p.r.d. o di vini da tavola designati mediante un'indicazione geografica, oppure

ii) alla coltura di piante madri per marze.

I diritti possono essere utilizzati soltanto per le superfici e le finalità per le quali sono stati concessi.

Gli Stati membri provvedono affinché l'applicazione delle deroghe non comporti un aumento globale del potenziale produttivo nel loro territorio, in particolare quando i trasferimenti si effettuano da superfici non irrigue a superfici irrigue».

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di IVAN CIMATTI)

Contratti agrari - Affitto di fondi rustici - Contratto di affitto a 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; c.c., art. 2697)

Cass. Sez. III Civ. - 28-7-2005, n. 15805 - Duva, pres.; Finocchiaro, est.; Napoletano, P.M. (conf.) - Parri (avv. Cecconi) c. Clarke Kimmie ed altro (avv. Festa ed altro). (*Conferma App. Perugia 19 ottobre 2001*)

Ai fini della domanda di riscatto ex art. 8 della legge n. 590 del 1965, spetta al retraente dare la prova del possesso dei requisiti di coltivatore diretto in relazione all'effettivo esercizio dell'attività agricola con lavoro prevalentemente proprio o della propria famiglia, senza che, in relazione all'accertamento di tale qualità, possano ritenersi vincolanti le decisioni assunte dalla pubblica amministrazione in ordine all'iscrizione negli elenchi dei coltivatori diretti (1).

(1) Sul punto, in senso conforme, cfr. Cass. 10 aprile 2003, n. 5673, in questa Riv., 2004, 97, con nota di CONVENTI S., *Condizioni essenziali ai fini dell'esercizio della prelazione del confinante*, Cass. 1° aprile 2003, n. 4914, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, 678.

*

Previdenza sociale - Contributi assicurativi - Retribuzione imponibile - Contributi agricoli per le imprese operanti nel Mezzogiorno - Retribuzione imponibile - Fissazione con accordi di riallineamento ex art. 5, quarto comma, del decreto legge n. 510 del 1996, convertito in legge n. 608 del 1996 - Norma di interpretazione autentica retroattiva - Estensione alle imprese agricole con l'art. 23 della legge n. 196 del 1997 - Configurabilità - Incidenza dell'art. 4 del decreto legislativo n. 146 del 1997 - Esclusione - Portata. (D.l. 9 ottobre 1989, n. 338, art. 1; d.l. 1° ottobre 1996, n. 510, art. 5; l. 1° marzo 1986, n. 64, art. 1; l. 7 dicembre 1989, n. 389; l. 28 novembre 1996, n. 608; l. 24 giugno 1997, n. 196, art. 23; d.lgs. 16 aprile 1997, n. 146, art. 4; d.p.r. 27 aprile 1968, n. 488, art. 28)

Cass. Sez. Lav. - 17-6-2005, n. 13065 - Mileo, pres.; De Luca, est.; Abbritti, P.M. (parz. diff.) - I.N.P.S. (avv. Pulli ed altri) c. Tamborino Frisari ed altri (avv. Greco). (*Conferma App. Lecce 7 luglio 2003*).

La retribuzione da assumere come base di calcolo dei contributi agricoli (relativi agli anni 1996 e 1997) per le imprese operanti nel Mezzogiorno è quella fissata negli accordi di riallineamento, secondo la disposizione dell'art. 5, quarto comma, del decreto legge n. 510 del 1996, convertito nella legge n. 608 del 1996, contenente norma di interpretazione autentica retroattiva, estesa alle imprese agricole (art. 23 della legge n. 196 del 1997), così sostituendosi come base imponibile la retribuzione convenzionale determinata con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'art. 28, primo comma, del d.p.r. n. 488 del 1968 (laddove il suddetto art. 5, per le altre imprese, sostituiva il minimale retributivo e contributivo di cui all'art. 1 del decreto legge n. 338 del 1989, convertito nella legge n. 389 del

1989). Né, sulla portata delle richiamate disposizioni normative, incide l'art. 4 del decreto legislativo n. 146 del 1997, il quale - con decorrenza dal 1° gennaio 1998 - disciplina per le imprese agricole l'evoluzione della materia nella direzione della generalizzazione del minimale retributivo e contributivo (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti specifici. Vedi Cass. Sez. Lav. 16 agosto 2004, n. 15930, in *Giust. civ. Mass.*, 2004, 2055; Cass. Sez. Un. 29 luglio 2002, n. 11199, in *Giur. it.*, 2003, 1807. *Contra*, cfr. GATTA C., *La nuova disciplina giuridica della retribuzione agricola unificata*, in questa Riv., 1998, 328; PUNZI C.N., *La disciplina dei contratti di riallineamento retributivo*, in *Inform. prev.*, 2002, 145 e ss. (specificamente, § 11, 1475 e ss., sul riallineamento in agricoltura).

*

Prelazione e riscatto - Prelazione - Del coltivatore diretto proprietario di fondi confinanti - Condizioni - Equiparabilità a quelle previste per l'affittuario, il mezzadro, il colono o il compartecipe - Sussistenza. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 febbraio 1971, n. 817, art. 7)

Cass. Sez. III Civ. - 29-11-2005, n. 26046 - Nicastro, pres.; Finocchiaro, est.; Carestia, P.M. (conf.) - Zanettin (avv. Albanese ed altro) c. Ferraro ed altri (avv. Contaldo ed altro). (*Conferma App. Venezia 25 maggio 2001*)

Per il disposto dell'art. 7 della l. 14 agosto 1971, n. 817, al proprietario di un fondo agrario confinante con altro offerto in vendita compete il diritto di prelazione se ricorrono nei suoi confronti tutte le condizioni previste dall'art. 8 della l. 26 maggio 1965, n. 590, cui il citato articolo rinvia. Pertanto, il diritto di prelazione del confinante non si configura come un nuovo e distinto diritto subordinato ad altre condizioni, risultando invero soggetto, per il suo sorgere, alle stesse condizioni indispensabili perché lo stesso diritto sorga in capo all'affittuario, al mezzadro, al colono o al compartecipe insediato sul fondo in vendita (1).

(1) Massima giusta e corretta. Ed invero, l'art. 8, comma 1, legge n. 590 del 1965, nel disporre che «l'affittuario, il mezzadro, il colono o il partecipante (...) ha diritto di prelazione (...) in caso di trasferimento a titolo oneroso o di concessione in enfiteusi di fondi concessi in affitto (...)», in particolare, subordina il sorgere di tale diritto alla ricorrenza («purché») di molteplici condizioni, tra cui, il fatto che detto soggetto «coltivi il fondo stesso da almeno due anni». Disponendo, l'art. 7 della legge n. 817 del 1971, che «detto diritto di prelazione (...) spetta anche (...) al coltivatore diretto, proprietario di terreni confinanti con fondi offerti in vendita (...)», è di palmare evidenza che anche il diritto di prelazione del confinante non è un nuovo, distinto diritto subordinato ad altre condizioni, ma quello «detto» (sopra) con riguardo all'affittuario, al mezzadro, al colono e al partecipante. Lo stesso, pertanto, non può non essere soggetto, per il suo sorgere, che alle stesse condizioni indispensabili perché sorga, in capo all'affittuario, al mezzadro, al colono o al partecipante insediato sul fondo «in vendita», «il diritto di prelazione». Irrilevante, al fine di pervenire a una diversa soluzione, è sia la circostanza che la norma positiva, con riguardo al «confinante», prevede che questo sia proprietario non di un «fondo» ma di «terreni», sia che farebbero difetto le ragioni che, giusta l'assunto di parte ricorrente, impongono all'affittuario una coltivazione del fondo almeno biennale. In senso conforme, cfr. Cass. 16 giugno 2005, n. 12963, in *Giust. civ. Mass.*, 2005, 1368; Cass. 1° aprile 2003, n. 4908, in questa Riv., 2004, 109, con nota di DE SIMONE; Cass. 10 aprile 1998, n. 3732, *ivi*, 1998, 379; Cass. 16 aprile 1996, n. 3561, *ivi*, 1996, 515.

Giurisprudenza penale

(a cura di PATRIZIA MAZZA)

Produzione, commercio e consumo - Detenzione di animali pericolosi per la salute e l'incolumità pubblica - Cinguri - Sussistenza - Ragioni. (L. 7 febbraio 1992, n. 150, art. 6)

Cass. Sez. III Pen. - 15-7-2005, n. 26127 - Onorato, pres.; Squassoni, est.; P.M. (conf.) - Allegri, ric. (*Dichiara inammissibile Trib. Novara, Sez. dist. Borgomanero 30 gennaio 2003*)

È vietata la detenzione di animali che costituiscano pericolo per la salute o la pubblica incolumità e tra essi sono contemplati i cinguri, i quali sono stati inclusi dal d.m. 19 aprile 1996 nell'elenco di quelli da ritenere pericolosi, a prescindere da ogni valutazione sulla concreta nocività e sulle specifiche modalità della loro custodia (1).

(1) In senso conforme, con riferimento a cinghiali, Cass. Sez. III 9 aprile 2003, n. 16674, D'Andrea, in questa Riv., 2004, 261.

*

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Campioni (prelievo e analisi) - Controlli microbiologici di prodotti alimentari deteriorabili - Prime analisi effettuate con la procedura garantita ex art. 223 disp. att. c.p.p. - Mancata ripetizione delle analisi - Nullità - Esclusione - Ragioni - Condizioni. (Disp. att. nuovo c.p.p., art. 223; d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123, art. 5)

Cass. Sez. III Pen. - 1-6-2005, n. 20510 - Papodia, pres.; De Maio, est.; P.M. (parz. diff.) - Chirico, ric. (*Conferma Trib. Brindisi, Sez. dist. Francavilla Fontana 17 febbraio 2004*)

In materia di controlli microbiologici sui prodotti alimentari deteriorabili (art. 5, d.lgs. 3 marzo 1993, n. 123) la mancata ripetizione dell'analisi non è causa di nullità, quando sia stata effettuata una prima analisi garantita, con anticipazione della procedura prevista ex art. 223 disp. att. nuovo c.p.p., e l'interessato non abbia avanzato richiesta di ripetizione dell'esame (1).

(1) Giurisprudenza costante. Da ultimo, in senso conforme, cfr. Cass. Sez. III 20 maggio 2005, n. 19253, Lo Sciuto, in *Mass. dec. pen.*, 2005, rv. 231.990.

*

Bellezze naturali (protezione delle) - Esecuzione di lavori su beni paesaggistici - Reato di cui all'art. 181 d.lgs. n. 42 del 2004 - Interesse protetto - Individuazione. (D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 181)

Cass. Sez. III Pen. - 15-7-2005, n. 26139 - Savignano, pres.; Fiale, est.; P.M. (conf.) - P.M. in proc. Pedrini, ric. (*Annulla senza rinvio Trib. lib. Lucca 23 dicembre 2004*)

La fattispecie di cui all'art. 181 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, realizzazione di lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici in assenza di autorizzazione, è diretta a tutelare l'ambiente e, in modo strumentale e mediato, l'interesse della pubblica amministrazione al controllo preventivo di ogni intervento incidente sul bene ambiente, così che la salvaguardia dello stesso viene anticipata mediante la previsione di adempimenti formali finalizzati alla protezione finale del bene sostanziale (1).

(1) In senso conforme cfr. Cass. Sez. III 29 aprile 2003, n. 19761, Greco, in questa Riv., 2004, 729.

Produzione, commercio e consumo - Reati contro l'incolumità pubblica - Delitti - Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari - Tentativo - Configurabilità - Condizioni. (C.p., art. 439)

Cass. Sez. V Pen. - 22-6-2005, n. 23465 - Lattanzi, pres.; Dubolino, est.; P.M. (diff.) - P.M. in proc. Laghi ed altri, ric. (*Annulla in parte con rinvio Trib. lib. Bologna 25 settembre 2004*)

At fini della configurabilità della ipotesi tentata del reato previsto dall'art. 439 c.p. occorre dare la dimostrazione non solo della univocità dell'azione ma anche della oggettiva idoneità degli atti a determinare l'avvelenamento delle acque destinate all'alimentazione. (Fattispecie nella quale era stata emessa misura cautelare personale in relazione allo smaltimento - mediante spandimento su terreni agricoli - di fanghi provenienti da un depuratore e contenenti sostanze pericolose in quantità superiori al consentito. Il Tribunale della libertà aveva rilevato la mancata dimostrazione, sia pure a livello indiziario, del fatto che nei fanghi vi fossero sostanze pericolose in quantità tali da dare luogo ad effettivo pericolo di contaminazione di acque di falda, pozzi e coltivazioni. La Corte ha ritenuto che tale assunto fosse corretto) (1).

(1) In senso conforme, Cass. Sez. III 25 giugno 1997, n. 6204, Rigoni, in *Foro it.*, 1998, II, 175. In dottrina cfr. MAZZA M., *Avvelenamento di acque e di sostanze alimentari*, in *Enc. for.*, vol. I, 1958, 635-636.

*

Caccia e pesca - Caccia - Aree protette ai sensi della legge n. 394 del 1991 - Divieto di caccia - Reato di cui agli artt. 21 e 30, legge n. 157 del 1992 - Segnalazione dell'area - Necessità - Esclusione - Fondamento. (L. 6 novembre 1991, n. 394, artt. 11, 22; l. 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 21, 30)

Cass. Sez. III Pen. - 14-7-2005, n. 25825 - Postiglione, pres.; Gentile, est.; P.M. (parz. diff.) - Arcerito ed altro, ric. (*Conferma App. Catania 22 ottobre 2004*)

In tema di divieto di caccia nelle aree protette ai sensi della l. 6 dicembre 1991, n. 394, la mancanza di specifici segnali o cartelli indicanti sul posto i limiti della zona protetta non escludono l'integrità del reato previsto dagli artt. 21 e 30 della l. 11 febbraio 1992, n. 157, atteso che l'obbligo di conoscenza da parte del contravventore del perimetro interdetto discende dalla pubblicazione sulla Gazzetta della carta topografica relativa a quella specifica area. (Fattispecie relativa all'esercizio della caccia nella Riserva naturale del Bosco di San Pietro, istituita con decreto Regione Sicilia 23 marzo 1999 e la cui carta topografica risultava pubblicata nella G.U.R.S.) (1).

(1) Giurisprudenza costante. In termini cfr. Cass. Sez. III 21 maggio 2000, n. 5977, D'Addezio, in *Riv. pen.*, 2000, 915.

*

Caccia e pesca - Caccia - Esercizio - Divieto di caccia - Esercizio di caccia non consentita - Esimente dello stato di necessità - Esclusione - Fattispecie. [C.p., artt. 54, 638; l. 11 febbraio 1992, n. 157, art. 30, comma 1, lett. b)]

Cass. Sez. I Pen. - 14-7-2005, n. 26103 - Teresi, pres.; Corradini, est.; P.M. (conf.) - P.M. in proc. Ghisalberty, ric. (*Annulla con rinvio Trib. Bergamo 25 ottobre 2004*)

L'esimente dello stato di necessità (art. 54 c.p.) postula che l'azione sia indotta da un pericolo imminente di un danno grave alla persona e non può essere invocata per escludere la punibilità per colui che uccide animali appartenenti a specie protette allo scopo di tutelare la vita di altro animale appartenente a specie protetta e utilizzato come richiamo (1).

(1) In senso conforme Cass. Sez. II 18 febbraio 1998, n. 1963, Ziccardi, in *Mass. dec. pen.*, 1998, rv. 207.928.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Ambiente - Beni di interesse storico-artistico - Imposizione - Vincolo - Congrua motivazione - Necessità.

Ambiente - Beni di interesse storico-artistico - Imposizione - Vincolo - Valutazione tecnico-discrezionale - Sindacato - Limiti.

T.A.R. Marche, Sez. I - 17-2-2006, n. 18 - Sammarco, pres.; Manzi est. - Soc. E.S. s.n.c. (avv. ti Cavallaio e Gioacchini) c. Ministero beni e attività culturali (n.c.) e Amministrazione provinciale di Macerata (avv. Gentili).

In tema di imposizione di vincolo storico-culturale, la valutazione effettuata dall'Amministrazione deve essere congruamente motivata con l'indicazione del tipo di interesse che giustifica il provvedimento e cioè l'individuazione delle caratteristiche dell'immobile tali da consentire la qualificazione come testimonianza di un valore artistico, storico, architettonico e culturale, meritevole di essere salvaguardato nelle sue peculiarità edilizie ed architettoniche e, quindi, di essere conservate nel tempo (1).

Il riconoscimento della valenza storica, artistica ed architettonica di un edificio si risolve in una valutazione tecnico-discrezionale, rispetto alla quale il sindacato giurisdizionale sulle scelte effettuate dall'Amministrazione viene a subire inevitabili limitazioni, ma è pur sempre ammesso un sindacato sotto i profili della congruità e dell'adeguatezza della motivazione, allo scopo di consentire un controllo, seppure attenuato, sulla logicità delle sanzioni adottate e del sacrificio imposto al privato con l'assoggettamento a vincolo di un proprio bene (2).

(1-2) Sulla prima massima, v.: Cons. Stato, Sez. VI 11 dicembre 2001, n. 6213, in *Cons. Stato*, 2001, I, 2652; T.A.R. Sicilia-Palermo 23 giugno 2003, n. 1044 e T.A.R. Emilia Romagna-Parma 12 maggio 2000, n. 270, rispettivamente in *Trib. amm. reg.*, 2003, I, 3558 e 2000, I, 3224.

*

Caccia e pesca - Caccia - Licenza di porto di fucile - Concessione o rinnovo - Carattere discrezionale - Tutela pubblico interesse - Necessità. (R.d. 18 giugno 1931, n. 733, art. 10)

Caccia e pesca - Caccia - Licenza di porto di fucile - Concessione o rinnovo - Presupposti - Esistenza o meno di condanna penale - Valore assoluto - Esclusione - Valutazione della condanna penale - Condotta dell'interessato - Necessità. (R.d. 18 giugno 1931, n. 733, artt. 11 e 43)

Caccia e pesca - Caccia - Licenza di porto di fucile - Concessione o rinnovo - Soggetto condannato per reati contro la persona, patrimonio, pubblica amministrazione, personalità dello Stato, ordine pubblico - Diniego - Legittimità - Intervenuta riabilitazione - Irrilevanza. (R.d. 18 giugno 1931, n. 733, artt. 11, commi 1 e 2, e 43)

Cons. Stato, Sez. I - 6-4-2005, n. 1200/2005 - Faberi, pres.; Berlinguer, est. - S.G.F. c. Ministero interno (Avv. gen. Stato).

Ai sensi dell'art. 10 del T.U. leggi pubblica sicurezza, r.d. 18 giugno 1931, n. 733, le autorizzazioni di polizia per il porto di fucile per uso di caccia si ispirano a criteri di discrezionalità a tutela del pubblico interesse e, specialmente, della sicurezza pubblica, per cui possono essere concesse o revocate in qualsiasi momento ove non ricorrano più le circostanze che avevano permesso la loro concessione (1).

Ai sensi degli artt. 11 e 43 del T.U. leggi pubblica sicurezza, r.d. 18 giugno 1931, n. 733, il rilascio della licenza di porto d'armi non dipende esclusivamente dall'esistenza o meno di una condanna penale, ma dalla valutazione della condotta della persona interessata, compiuta dall'Autorità di pubblica sicurezza sulla base di specifici elementi che diano ragione di garanzie che detta persona usi l'arma senza creare turbativa all'ordine sociale (2).

L'art. 43 del T.U. leggi pubblica sicurezza, r.d. 18 giugno 1931, n. 733, esclude, in deroga a quanto stabilisce l'art. 11, commi 1 e 2, il rilascio di licenza di porto d'armi per coloro che, indipendentemente dalla pena inflitta, siano stati riconosciuti colpevoli di reati contro la persona, il patrimonio, la pubblica amministrazione, le personalità dello Stato o l'ordine pubblico, senza far salvi gli effetti della riabilitazione (3).

(1-3) Si è trattato di parere emesso su ricorso straordinario.

Le massime vanno condivise in quanto conformi alla disciplina in materia.

*

Agricoltura e foreste - Riforma agraria -- Assegnazione di terre - Decesso dell'assegnatario - Subentro - Controversie tra eredi - Competenza dell'A.G.O.

T.A.R. Calabria-Catanzaro, Sez. II - 14-2-2006, n. 157 - Carella, pres.; Chinè, est. - S.F. (avv. Apa) c. A.R.S.S.A. (avv. ti Aulicino e Parisi).

In tema di assegnazione di terre di riforma agraria, la lite tra eredi aventi ad oggetto il subentro nel rapporto di assegnazione facente capo al de cuius fuoriesce dall'ambito della giurisdizione amministrativa per rientrare in quella del giudice ordinario, venendo in rilievo posizioni di diritto soggettivo e non di interesse legittimo (1).

(1) In senso conforme, v.: Cass. Sez. Un. 3 dicembre 1992, n. 12889, in questa Riv. 1993, 539; T.A.R. Calabria-Catanzaro, Sez. II 4 dicembre 2002, n. 3181, in *Trib. amm. reg.*, 2003, I, 865.

Sempre in materia di riforma agraria, in giurisprudenza è stato affermato che i requisiti richiesti dalla legge in capo all'erede designato ovvero che chiede di subentrare al genitore deceduto nell'assegnazione del fondo, devono esistere al momento dell'apertura della successione e persistere fino a tutto il tempo della decisione (Cass. Sez. Un. 16 novembre 2004, n. 21632, in *Giust. civ.*, 2005, I, 336).

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modifica della dec. 2005/731/CE che fissa ulteriori requisiti per la sorveglianza dell'influenza aviaria nei volatili selvatici. *Dec. Commissione 30 gennaio 2006, n. 2006/52/CE.* (G.U.U.E. 1° febbraio 2006, L 27)

Modifica del reg. (CE) n. 3996/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio per introdurre l'allegato I, recante l'elenco dei prodotti alimentari e dei mangimi cui si applicano i livelli massimi di residui di antiparassitari. *Reg. Commissione 1° febbraio 2006 n. 178/2006.* (G.U.U.E. 2 febbraio 2006, n. L 29)

Applicazione del reg. (CE) n. 1774/2002 per quanto riguarda i concimi organici e i fertilizzanti diversi dallo stallatico e modifica di tale regolamento. *Reg. Commissione 1° febbraio 2006 n. 181/2006.* (G.U.U.E. 2 febbraio 2006, n. L 29)

Istituzione di un registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti e modifica delle direttive 91/689/CEE e 96/61/CE del Consiglio. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 18 gennaio 2006, n. 166/2006.* (G.U.U.E. 4 febbraio 2006, n. L 33)

Misure transitorie a norma del reg. (CE) n. 11774/2002 relative alla raccolta, al trasporto, al trattamento, all'utilizzo e all'eliminazione di prodotti alimentari non più destinati al consumo umano. *Reg. Commissione 3 febbraio 2006, n. 197/2006.* (G.U.U.E. 4 febbraio 2006, n. L 32)

Conclusione, a nome della Comunità europea, del protocollo UNECE sui registri delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti. *Dec. Consiglio 2 dicembre 2004, n. 2006/61/CE.* (G.U.U.E. 4 febbraio 2006, n. L 32)

Adeguamento del reg. (CEE) n. 571/88 del Consiglio e modifica della dec. 200/115/CE della Commissione in vista dell'organizzazione di indagini comunitarie sulla struttura delle aziende agricole nel 2007. *Reg. Commissione 6 febbraio 2006, n. 204/2006.* (G.U.U.E. 7 febbraio 2006, n. L 34)

Autorizzazione alla commercializzazione di prodotti d'ingrediente alimentari derivati dalla varietà di mais geneticamente modificata MON 863 quali nuovi prodotti o nuovi ingredienti alimentari a norma del reg. (CE) n. 258/97 del Parlamento europeo e del Consiglio. *Dec. Commissione 13 gennaio 2006, n. 2006/68/CE.* (G.U.U.E. 7 febbraio 2006, n. L 34)

Istituzione di un gruppo ad alto livello sulla competitività, l'energia e l'ambiente. *Dec. Commissione 23 dicembre 2005, n. 2006/77/CE.* (G.U.U.E. 8 febbraio 2006, n. L 36)

Concessione ad alcuni Stati membri della deroga di cui all'art. 3, par. 2, della dir. 92/102/CEE del Consiglio relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali. *Dec. Commissione 1° febbraio 2006, n. 2006/80/CE.* (G.U.U.E. 8 febbraio 2006, n. L 36)

Alcune misure provvisorie di protezione per casi sospetti di influenza aviaria ad alta patogenicità negli uccelli selvatici in Italia. *Dec. Commissione 13 febbraio 2006, n. 2006/90/CE.* (G.U.U.E. 14 febbraio 2006, n. L 42)

Modifica del reg. (CE) n. 753/2002 che fissa talune modalità di applicazione del reg. (CE) n. 1496/1999 del Consiglio per quanto riguarda la designazione, la denominazione, la presentazione e la protezione di taluni prodotti vitivinicoli. *Reg. Commissione 15 febbraio 2006, n. 261/2006.* (G.U.U.E. 16 febbraio 2006, n. L 46)

Attuazione di programmi di indagini sull'influenza aviaria nel pollame e nei volatili selvatici negli Stati membri nel 2006. *Dec.*

Commissione 6 febbraio 2006, n. 2006/101/CE. (G.U.U.E. 16 febbraio 2006, n. L 46)

Misure di protezione dall'influenza aviaria ad alta patogenicità negli uccelli selvatici nella Comunità e abrogazione delle decisioni 2006/86/CE, 2006/90/CE, 2006/91/CE, 2006/94/CE, 2006/104/CE e 2006/105/CE. *Dec. Commissione 17 febbraio 2006, n. 2006/115/CE.* (G.U.U.E. 18 febbraio 2006, n. L 48)

Riconoscimento del carattere pienamente operativo della base di dati italiana per i bovini. *Dec. Commissione 13 febbraio 2006, n. 2006/132/CE.* (G.U.U.E. 23 febbraio 2006, n. L 52)

Misure di protezione relative all'influenza aviaria ad alta patogenicità nel pollame della Comunità. *Dec. Commissione 22 febbraio 2006, n. 2006/135/CE.* (G.U.U.E. 23 febbraio 2006, n. L 52)

Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013). *Dec. Consiglio 20 febbraio 2006, n. 2006/144/CE.* (G.U.U.E. 25 febbraio 2006, n. L 55)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Prodotti fitosanitari: recepimento delle direttive 2005/37/CE, 2005/46/CE e 2005/48/CE della Commissione e aggiornamento del decreto del Ministero della salute 27 agosto 2004, concernente i limiti massimi di residui delle sostanze attive nei prodotti destinati all'alimentazione. *D.M. (salute) 15 novembre 2005.* (G.U. 3 febbraio 2006, n. 28)

Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2005. *L. 25 gennaio 2006, n. 29.* (G.U. 8 febbraio 2006, n. 32, suppl. ord. n. 34/L)

Regolamento recante aggiornamento del d.m. 21 marzo 1973, concernente la disciplina igienica degli imballaggi, recipienti, utensili destinati a venire a contatto con le sostanze alimentari o con sostanze d'uso personale. *D.M. (salute) 22 dicembre 2005, n. 299.* (G.U. 14 febbraio 2006, n. 37)

Disposizioni sulle caratteristiche, la fabbricazione, la distribuzione, l'uso ed il controllo delle fascette sostitutive dei contrassegni di Stato per i vini a denominazione di origine controllata e garantita. *D.M. (politiche agricole e forestali) 8 febbraio 2006.* (G.U. 14 febbraio 2006, n. 37)

Riconoscimento della denominazione di origine controllata dei vini «Salaparuta» e approvazione del relativo disciplinare di produzione. *D.M. (politiche agricole e forestali) 8 febbraio 2006.* (G.U. 20 febbraio 2006, n. 42)

Autorizzazioni all'esercizio della pesca con il sistema «volante a coppia». *D.M. (politiche agricole e forestali) 9 febbraio 2006.* (G.U. 21 febbraio 2006, n. 43)

Determinazione dei prezzi unitari massimi dei prodotti agricoli, delle strutture aziendali e delle produzioni zootecniche, per la determinazione dei valori assicurabili al mercato agevolato nell'anno 2006. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 febbraio 2006.* (G.U. 22 febbraio 2006, n. 44)

Protezione transitoria accordata a livello nazionale alla denominazione «Carota Novella di Ispica», per la quale è stata inviata istanza alla Commissione europea per la registrazione come indicazione geografica protetta. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 febbraio 2006.* (G.U. 24 febbraio 2006, n. 46)

Attività di rilascio di garanzie a norma dell'art. 17, comma 5, del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 febbraio 2006.* (G.U. 28 febbraio 2006, n. 49)

Criteri, condizioni e modalità di prestazioni delle garanzie di cui all'art. 17, commi 2, 3 e 4 del d.lgs., 29 marzo 2004, 102 e dell'art. 1, comma 512, della l. 30 dicembre 2004, n. 311. *D.M. (politiche agricole e forestali) 14 febbraio 2006.* (G.U. 28 febbraio 2006, n. 49)

Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, recante definizione e proroga di termini, nonché conseguenti disposizioni urgenti, Proroga di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative. *L. 23 febbraio 2006, n. 51.* (G.U. 28 febbraio 2006, n. 49, suppl. ord. n. 47/L)

LEGISLAZIONE REGIONALE

ABRUZZO

Disposizioni urgenti in materia di pesca marittima. *L.R. 23 novembre 2005, n. 34.* (B.U. 2 dicembre 2005, n. 60)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento per la concessione del contributo per le spese di funzionamento delle autorità d'ambito, in applicazione dell'art. 13, comma 2, della legge regionale n. 13/2005 concernente «Organizzazione del servizio idrico integrato e individuazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della legge n. 36/1994 (Disposizioni in materia di risorse idriche)». *D.P.R. 12 settembre 2005, n. 229.* (B.U. 5 ottobre 2005, n. 40)

Regolamento recante criteri e modalità per la concessione di contributi in conto capitale, previsti dall'art. 5, commi da 24 a 28, della l.r. 26 febbraio 2001, n. 4 (legge finanziaria 2001), per il contenimento e la riduzione dei consumi e l'utilizzazione delle fonti alternative di energia. Approvazione. *D.P.R. 15 settembre 2005, n. 311.* (B.U. 19 ottobre 2005, n. 42)

Regolamento per la concessione dei contributi allo sviluppo degli investimenti sugli impianti e sulle infrastrutture per il servizio idrico integrato, in applicazione dell'art. 27, comma 3, della legge regionale n. 13/2005, concernente «Organizzazione del servizio idrico integrato e individuazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della legge n. 36/1994 (Disposizioni in materia di risorse idriche)». Approvazione. *D.P.R. 28 settembre 2005, n. 325.* (B.U. 19 ottobre 2005, n. 42)

LIGURIA

Attivazione del regime di deroga ai sensi dell'art. 9 della direttiva comunitaria n. 79/409 del 2 aprile 1979 sulla conservazione degli uccelli selvatici per la stagione 2005-2006. *L.R. 9 novembre 2005, n. 14.* (B.U. 9 novembre 2005, n. 11)

Azioni pilota per la riqualificazione dell'attività forestale e la valorizzazione del patrimonio boschivo della Liguria e modifiche alla l.r. 22 gennaio 1999, n. 4 (norme in materia di foreste e di assetto idrogeologico). *L.R. 14 novembre 2005, n. 16.* (B.U. 28 novembre 2005, n. 11)

LOMBARDIA

Disciplina delle deroghe previste dall'art. 9 della dir. 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, relativa alla conservazione degli uccelli selvatici, ed esercizio delle stesse per la stagione venatoria 2005/2006. *L.R. 3 agosto 2005, n. 13.* (B.U. 5 agosto 2005, n. 31, suppl. ord. n. 1)

Disciplina del regime di deroga previsto dall'art. 9 della dir. 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, relativa alla conservazione degli uccelli selvatici, ed esercizio dello stesso per la cattura di uccelli da richiamo per la stagione venatoria 2005/2006 - (art. 4, legge n. 157/1992 e allegato D della legge regionale n. 26/1993). *L.R. 3 agosto 2005, n. 14.* (B.U. 5 agosto 2005, n. 31, suppl. ord. n. 1)

Istituzione del parco naturale della Valle del Lambro. *L.R. 9 dicembre 2005, n. 18.* (B.U. 13 dicembre 2005, n. 50, 1° suppl. ord.)

Istituzione del parco naturale del Campo dei Fiori. *L.R. 14 novembre 2005, n. 17.* (B.U. 18 novembre 2005, n. 46, 2° suppl. ord.)

MOLISE

Adeguamento e riordino dei consorzi di bonifica. *L.R. 21 novembre 2005, n. 42.* (B.U. 1° dicembre 2005, n. 34)

TOSCANA

Regolamento di attuazione della l.r. 27 dicembre 2004, n. 77 (Demanio e patrimonio della Regione Toscana. Modifiche alla l.r. 21 marzo 2000, n. 39 «legge forestale della Toscana»). *D.P.G.R. 23 novembre 2005, n. 61.* (B.U. 30 novembre 2005, n. 43)

Modifiche alla l.r. 4 febbraio 2005, n. 26 (Tutela del patrimonio zootecnico soggetto a predazione). *L.R. 6 dicembre 2005, n. 65.* (B.U. 16 dicembre 2005, n. 45)

Disciplina delle attività di pesca marittima e degli interventi a sostegno della pesca marittima e dell'acquacoltura. *L.R. 7 dicembre 2005, n. 66.* (B.U. 16 dicembre 2005, n. 45)

UMBRIA

Modificazioni ed integrazioni della l.r. 23 dicembre 2004, n. 30 - Norme in materia di bonifica. *L.R. 22 dicembre 2005, n. 29.* (B.U. 4 gennaio 2006, n. 1)

VALLE D'AOSTA

Modificazioni alla l.r. 7 agosto 2001, n. 13 (disposizioni in materia di indicazioni geografiche protette e di denominazioni d'origine protette), da ultimo modificata dalla l.r. 15 dicembre 2003, n. 21. *L.R. 18 novembre 2005, n. 28.* (B.U. 13 dicembre 2005, n. 52)

Disposizioni in materia di coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche. *L.R. 18 novembre 2005, n. 29.* (B.U. 13 dicembre 2005, n. 52)

VENETO

Modifica della l.r. 27 marzo 1998, n. 5 «Disposizioni in materia di risorse idriche. Istituzione del servizio idrico integrato ed individuazione degli ambiti territoriali ottimali, in attuazione della l. 5 gennaio 1994, n. 36». *L.R. 18 novembre 2005, n. 15.* (B.U. 22 novembre 2005, n. 109)

Disposizioni transitorie in materia di termini previsti dai primi bandi di attuazione del piano di sviluppo rurale 2000-2006 relativi alla Misura 1 «Investimenti nelle aziende agricole» e alla Misura 2 «Insediamento dei giovani in agricoltura». *L.R. 18 novembre 2005, n. 16.* (B.U. 22 novembre 2005, n. 109)

Disposizioni per l'applicazione della legislazione urbanistica regionale e modifiche alla l.r. 23 aprile 2004, n. 11 «Norme per il governo del territorio». *L.R. 2 dicembre 2005, n. 23.* (B.U. 6 dicembre 2005, n. 115)