

DIRITTO E GIURISPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE

MENSILE DIRETTO DA GIOVANNI GALLONI

n. **7/8**

LUGLIO-AGOSTO 2007 - ANNO XVI

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

ORLANDO MERCURIO: Osservazioni sulla sicurezza alimentare, prodotti agricoli e responsabilità civile	433
SONIA CARMIGNANI: Società agricola e attività connesse	444
NICOLETTA FERRUCCI: Riflessioni di una giurista sul tema del paesaggio agrario	451
NOTE A SENTENZA	
STEFANO MASINI: Forma del contenitore: origine commerciale e valore simbolico dei prodotti	459
CARLO GATTA: Sulla legittimazione attiva nelle controversie previdenziali implicanti il riconoscimento del diritto del familiare di coltivatore diretto alla iscrizione negli elenchi nominativi dei soggetti assicurati	461
ROBERTO TRIOLA: Prelazione agraria e alienazione di fondo con parziale destinazione edilizia	463
IVAN CIMATTI: Brevi cenni sulla colonia « <i>ad meliorandum</i> »	465
ALFIO GRASSO: Sono nulli gli atti di vendita di fondo rustico conclusi in violazione del vincolo d'indivisibilità ..	467
MICHELE ARGANINI ed EMANUELA REA: Rifiutare l'indennità rischiando di perdere la triplicazione o rassegnarsi ad accettare un'offerta ritenuta incongrua? L'arduo dilemma del proprietario-coltivatore del fondo agricolo oggetto di esproprio	471
ENZO PELOSI: Ai fini dell'esonero dai più gravosi adempimenti in materia di gestione dei rifiuti, per le attività di raccolta e trasporto degli stessi in forma ambulante, risulta necessario il possesso del requisito dell'abilitazione allo svolgimento di tale attività	474
FULVIO DI DIO: Beni paesistici vincolati percorsi da incendio: l'illegittimità delle opere è manifesta	476
PATRIZIA MAZZA: L'adozione delle «debite cautele» nella custodia dei cani da guardia	478
FRANCESCO MAZZA: Modalità di produzione del parmigiano reggiano e vendita di prodotti non genuini	480

DOMENICA DE SIMOLA: Vincolo d'inedificabilità assoluta del fondo ed esclusione dell'esercizio del diritto di riscatto agrario	482
BENEDETTO RONCHI: La sussistenza del diritto di prelazione agraria nell'ipotesi di alienazione di un fondo più ampio di quello coltivato	486
FRANCESCA MENEGAZZI MUNARI: L'applicazione del sistema Natura 2000 alla Val di Fosse	490
MARCO BORRACCETTI: Giurisprudenza comunitaria in materia agraria, alimentare e ambientale	493

Parte II - GIURISPRUDENZA (*)

ACQUE

Acque - Sanzioni amministrative - Applicazione - Disciplina in tema di tutela delle acque dall'inquinamento - Art. 54, quarto comma, d.lgs. n. 152 del 1999 - Omessa adozione da parte di titolari di autorizzazione in base alla precedente normativa. <i>Cass. Sez. II Civ. 30 giugno 2006, n. 15089 (M)</i>	496
--	-----

AGRICOLTURA E FORESTE

Agricoltura e foreste - Allevamento - Cavalli - Albero genealogico cavallo trotatore - Iscrizione - Gemelli nati con tecnica <i>embryo-trasfert</i> - Diniego di iscrizione di uno dei gemelli - Illegittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. III ter 6 dicembre 2006, n. 13905 (M)</i>	497
---	-----

AMBIENTE

Ambiente - Conservazione di <i>habitat</i> naturali e seminaturali - Interventi in sito di importanza comunitaria (S.I.C.) - Valutazione di incidenza - Necessità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 22 settembre 2006, n. 9192, con nota redazionale</i>	487
Ambiente - Conservazione di <i>habitat</i> naturali e seminaturali - Interventi in aree protette - Preventivi nulla-osta paesistici e variazione di incidenza - Necessità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 22 settembre 2006, n. 9192, con nota redazionale</i>	487

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

	pag.		pag.
Ambiente - Beni archeologici - Imposizione vincolo diretto - Accertamenti estesi a tutta l'area - Necessità - Esclusione - Ragioni. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 26 marzo 2007, n. 2615 (M)</i>	497		
Ambiente - Beni archeologici - Imposizione vincolo diretto - Esistenza reperti archeologici - Certezza assoluta - Esclusione - Ragionevole prevedibilità - Sufficienza. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II 26 marzo 2007, n. 2615 (M)</i>	497		
ANIMALI		CONTRATTI AGRARI	
Animali - Reati contro l'incolumità pubblica - Contravvenzioni - Omessa custodia e malgoverno di animali - Lesioni personali colpose - Lesioni provocate da animali - Responsabilità del soggetto tenuto alla custodia - Condizioni - Limiti - Fattispecie. <i>Cass. Sez. IV Pen. 28 aprile 2006, n. 14829</i> , con nota di P. MAZZA	477	Contratti agrari - Colonia - <i>Ad meliorandum</i> - Rapporti a migliororia in uso nelle Province del Lazio - Disciplina ex art. 1 della legge n. 327 del 1963 - Affrancazione - Condizioni - Possesso ultratrentennale - Migliorie in conformità dell'uso locale e della convenzione - Prova - Necessità. <i>Cass. Sez. III Civ. 5 settembre 2006, n. 19077</i> , con nota di I. CIMATTI	464
		Contratti agrari - Invalidità - Nullità del contratto - Violazione di norme imperative - Mutamento successivo delle stesse - Conseguenze - Sanatoria del contratto - Configurabilità - Esclusione - Retroattività della nuova legge - Necessità. <i>Cass. Sez. II Civ. 28 aprile 2006, n. 9937</i> , con nota di A. GRASSO	466
		ESPROPRIAZIONE P.P.U.	
		Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Suoli agricoli - Essenze arboree - Rilevanza autonoma ai fini di compenso aggiuntivo - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 12 aprile 2006, n. 8502</i> , con nota di M. ARGANINI ed E. REA	469
BELLEZZE NATURALI		Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Terreno agricolo - Pregiudizio aziendale - Indennizzabilità - Limiti - Pregiudizio a carattere personale o indiretto - Esclusione. <i>Cass. Sez. I Civ. 12 aprile 2006, n. 8502</i> , con nota di M. ARGANINI ed E. REA	469
Bellezze naturali (protezione delle) - Beni paesaggistici e ambientali - Zone boscate - Natura - Bosco fitto di alto fusto o bosco rado - Carta tecnica regionale - Legge quadro in materia di incendi boschivi - Divieto di realizzazione di nuovi edifici. <i>Cass. Sez. III Pen. 18 maggio 2006, n. 17060</i> , con nota di F. DI DIO	475	Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Cessione volontaria di beni agricoli - Valutazione dell'offerta - Accertamento del giudice di merito - Criteri. <i>Cass. Sez. I Civ. 12 aprile 2006, n. 8502</i> , con nota di M. ARGANINI ed E. REA	469
Bellezze naturali - Aree protette - SIC e ZPS - Valutazione di incidenza negativa - Approvazione di un progetto - Condizioni - <i>Habitat</i> e/o specie prioritarie - Dir. n. 92/43/CEE e d.p.r. n. 357/1997 - D.p.g.p. Bolzano n. 63/2001. <i>T.R.G.A. Bolzano 8 giugno 2006, n. 254</i> , con nota di F. MENEGAZZI MUNARI	489	Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 865/1971 - Conseguenze - Espropriazione dei terreni ed effettiva destinazione agricola - Indennità - Determinazione - Criteri. <i>Cass. Sez. I Civ. 12 aprile 2006, n. 8502</i> , con nota di M. ARGANINI ed E. REA	469
CACCIA E PESCA		PRELAZIONE E RISCATTO	
Caccia e pesca - Pesca - Benefici ed agevolazioni - Ammodernamento peschereccio - Concessione contributo - Vendita del natante durante procedura erogazione del contributo - Revoca del contributo - Legittimità. <i>T.A.R. Lazio, Sez. II ter 28 dicembre 2006, n. 16090 (M)</i>	497	Prelazione e riscatto - Prelazione - Fondo con parziale destinazione edificatoria - Esercizio del diritto - Nullità parziale - Domanda - Trascrizione - Effetti. <i>Cass. Sez. III Civ. 10 novembre 2006, n. 15277</i> , con nota di R. TRIOLA	463
		Prelazione e riscatto - Prelazione - Fondo con parziale destinazione edificatoria - Esercizio del diritto - Nullità parziale - Domanda di accertamento - Promissario acquirente - Legittimazione attiva - Sussistenza. <i>Cass. Sez. III Civ. 10 novembre 2006, n. 15277</i> , con nota di R. TRIOLA	463
CONSORZI		Prelazione e riscatto - Riscatto - Inedificabilità assoluta. <i>Corte d'app. Napoli 26 luglio 2005</i> , con nota di D. DE SIMOLA	481
Consorzi - Agricoltura - Consorzi di difesa delle coltivazioni - Contributi statali - «Rischio grandine» - Deliberazione consortile di ricorso a forme assicurative - Nel regime del d.p.r. n. 324 del 1996 - Libertà di scelta dei consorziati sulla stipulazione di contratti individuali o di contratti tramite il consorzio - Sussistenza - Contributo statale - Spettanza in entrambi i casi - Scelta del consorziato di stipulazione individuale - Attività esigibile dal consorzio - Individuazione. <i>Cass. Sez. III Civ. 11 luglio 2006, n. 15698 (M)</i>	496	Prelazione e riscatto - Prelazione - Affittuario coltivatore diretto di una porzione di un più ampio fondo - Esercizio del diritto di prelazione per la sola parte coltivata - Ammissibilità - Condizioni. <i>Trib. Teramo 13 marzo 2006, n. 206</i> , con nota redazionale	484
Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Ripartizione tra privati - Piano di classifica degli immobili - Previa delimitazione del «perimetro di contribuenza» - Necessità - Esclusione. <i>Cons. Stato, Sez. VI 12 dicembre 2006, n. 7347 (M)</i>	497		

	pag.		pag.
PREVIDENZA SOCIALE		SANITÀ PUBBLICA	
Previdenza sociale - Controversie - Procedimento - Legittimazione - Impresa familiare coltivatrice - Iscrizione o mancata iscrizione negli elenchi nominativi - Relativa contestazione - Legittimazione - Del titolare dell'impresa e del singolo lavoratore - Sussistenza - Fondamento - Fattispecie. <i>Cass. Sez. Lav. 8 gennaio 2007, n. 68</i> , con nota di C. GATTA.....	460	Sanità pubblica - Rifiuti - Attività di raccolta e trasporto in forma ambulante - Titolo abilitativo - Necessità - Limiti - Attività autorizzata. <i>Cass. Sez. III Pen. 8 agosto 2006, n. 28366</i> , con nota di E. PELOSI.....	474
PRODUZIONE, COMMERCIO E CONSUMO		SANZIONI AMMINISTRATIVE	
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Segni distintivi - Marchio comunitario - Marchio tridimensionale - Forma di una bottiglia di plastica - Diniego di registrazione - Impedimento assoluto - Assenza di carattere distintivo - Marchio nazionale anteriore - Convenzione di Parigi - Accordo ADPIC - Art. 7, n. 1, lett. b), del reg. (CE) n. 40/94. <i>Tribunale di primo grado CE, Sez. II 15 marzo 2006, in causa T-129/04</i> , con nota di S. MASINI	457	Sanzioni amministrative - Principi comuni - Solidarietà - Violazioni amministrative per lo scarico delle acque reflue da depuratore comunale - Affidamento della gestione dell'impianto ad una società - Principio di solidarietà di cui all'art. 6 della l. 24 novembre 1981, n. 689 - Sussistenza all'interno della struttura del soggetto delegato - Necessità - Fondamento, limiti e condizioni. <i>Cass. Sez. II Civ. 22 giugno 2006, n. 14441 (M)</i>	496
Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Parmigiano reggiano - Reati contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio - Delitti contro l'industria e il commercio - Configurabilità del delitto di cui all'art. 516 c.p. - Violazione delle modalità di produzione - Rilevanza. <i>Cass. Sez. III Pen. 21 marzo 2006, n. 9643</i> , con nota di F. MAZZA	479	MASSIMARIO	
		- <i>Giurisprudenza civile</i>	496
		- <i>Giurisprudenza amministrativa</i>	497
		Parte III - PANORAMI	
		RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	
		- <i>comunitaria</i>	498
		- <i>nazionale</i>	498
		- <i>regionale</i>	498
		LIBRI	
		LUCA RAMACCI: <i>La nuova disciplina dei rifiuti (A. Coviello)</i>	499

Indice cronologico delle decisioni (*)

Data	Autorità	pagina	Data	Autorità	pagina
2005			<i>AGOSTO</i>		
<i>LUGLIO</i>			8	Cass. Sez. III Pen. n. 28366	474
26	Corte d'app. Napoli	481	<i>SETTEMBRE</i>		
2006			5	Cass. Sez. III Civ. n. 19077	464
<i>MARZO</i>			22	T.A.R. Lazio, Sez. II n. 9192.....	487
13	Trib. Teramo n. 206	484	<i>NOVEMBRE</i>		
15	Trib. di primo grado CE, Sez. II in causa T-129/04 ...	457	10	Cass. Sez. III Civ. n. 15277	463
21	Cass. Sez. III Pen. n. 9643	479	<i>DICEMBRE</i>		
<i>APRILE</i>			6	T.A.R. Lazio, Sez. III <i>ter</i> n. 13905 (M)	497
12	Cass. Sez. I Civ. n. 8502	469	12	Cons. Stato, Sez. VI n. 7347 (M)	497
28	Cass. Sez. II Civ. n. 9937	466	28	T.A.R. Lazio, Sez. II <i>ter</i> n. 16090 (M)	497
28	Cass. Sez. IV Pen. n. 14829	477	2007		
<i>MAGGIO</i>			<i>GENNAIO</i>		
18	Cass. Sez. III Pen. n. 17060	475	8	Cass. Sez. Lav. n. 68	460
<i>GIUGNO</i>			11	Corte di giustizia CE in causa C-279/05.....	493
8	T.R.G.A. Bolzano n. 254	489	<i>FEBBRAIO</i>		
22	Cass. Sez. II Civ. n. 14441 (M)	496	15	Corte di giustizia CE in causa C-34/04	495
30	Cass. Sez. II Civ. n. 15089 (M)	496	<i>MARZO</i>		
<i>LUGLIO</i>			1	Corte di giustizia CE in causa C-34/05	494
11	Cass. Sez. III Civ. n. 15698 (M)	496	26	T.A.R. Lazio, Sez. II n. 2615 (M)	497
			29	Corte di giustizia CE in causa C-64/04	495

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

PARTE I - DOTTRINA

Osservazioni sulla sicurezza alimentare, prodotti agricoli e responsabilità civile

di ORLANDO MERCURIO

1. Premesse storico-normative. - 2. Profili sistematici. - 3. Il danno risarcibile: in particolare il danno morale. - 4. La responsabilità civile per il prodotto agricolo difettoso e la c.d. agricoltura biologica. - 5. La distribuzione del prodotto agro-alimentare difettoso e la responsabilità oggettiva del fornitore finale. - 6. Conclusioni.

1. - Il problema inerente la sicurezza alimentare e la tutela dei consumatori risale agli anni '50-'60 ed è suscitato soprattutto dal cambiamento della produzione e distribuzione di massa dei prodotti di consumo.

Ciò ha determinato l'insorgere di nuove problematiche dirette alla tutela e alla difesa dell'integrità fisica, della salute e del patrimonio dei consumatori contro i pregiudizi che questi possono subire per la immissione sul mercato (1) di beni difettosi o insicuri.

Infatti, mentre nella produzione artigianale, sino a quegli anni diffusa, si potevano riscontrare per lo più difetti isolati dei prodotti, nella recente produzione di massa possono aversi sia difetti riguardanti l'intera serie prodotta sia naturalmente difetti che ineriscono uno soltanto o pochi esemplari.

Allo svilupparsi della produzione di massa ha fatto seguito una rapida modificazione del sistema distributivo; nel passato era infatti normale che produttore e rivenditore fossero la stessa persona, o, comunque, il rivenditore era in grado di esercitare un adeguato controllo sulle condizioni del prodotto da lui commercializzato. Al contrario il distributore risulta oggi giorno del tutto estraneo al prodotto che vende; nella maggior parte dei casi i beni sono alienati in confezioni già sigillate, sì che egli si trova nella impossibilità materiale di effettuare un controllo sulla qualità dei prodotti distribuiti.

In tale ambito particolare importanza ha assunto l'attività promozionale e, in particolare, l'attività pubblicitaria.

Il consumatore, nella maggior parte dei casi, acquista un prodotto perché ha fiducia nell'immagine di marca da esso suggerito. Il ruolo del rivenditore è assolutamente mar-

ginale in questo contesto; spesso per il consumatore è del tutto indifferente se acquistare quel determinato prodotto da un certo distributore invece che da un altro. In tal guisa, se formalmente il rivenditore è la controparte contrattuale del consumatore, da un punto di vista sostanziale la vera controparte è invece il produttore.

Nel nostro ordinamento, la disciplina del codice civile è risultata in tal senso del tutto inadeguata ad una realtà economica, così profondamente trasformata. Ed invero, in un contesto economico di tipo artigianale, coevo all'emanazione del codice civile, la disciplina codicistica era sufficiente a garantire il consumatore per il risarcimento dovuto dal venditore *ex art.* 1494 c.c. per i vizi della cosa ed *ex art.* 2043 c.c. per i danni occorsi alla persona dell'acquirente o ad altri suoi beni. Nel moderno contesto economico, caratterizzato dalla produzione e distribuzione di massa di beni e di consumo, la disciplina codicistica, ed in particolare quella sulla compravendita, appare, come rilevato, del tutto inadeguata. La brevità dei termini di decadenza e di prescrizione previsti dall'*art.* 1495 c.c. e l'agevole dimostrazione, da parte del rivenditore, di «aver ignorato senza colpa i vizi della cosa», nonché l'onere della prova, da parte dell'attore-consumatore, di dimostrare la colpa del convenuto per responsabilità extracontrattuale comportano indubbiamente l'impossibilità, o, comunque, un'enorme difficoltà per l'acquirente di vedersi risarcito.

L'inidoneità della citata disciplina codicistica ha provocato un vivace dibattito dottrinale (2) al quale, invero, non è corrisposta un'analoga attività giurisprudenziale. In linea di estrema sintesi è sufficiente ricordare che la tutela del

(1) Sulla sicurezza alimentare e la responsabilità civile vedi A. GERMANÒ, *La responsabilità del produttore agricolo e principio di precauzione*, in *Trattato breve di diritto agrario e comunitario*, diretto da L. COSTATO, Padova, 2003, 743 ss.; O. PROSPERI, *Sicurezza alimentare e responsabilità civile*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, 351 ss.; DI NANNI, *Tutela del consumatore e mercato*, in *Dir. giur.*, 1992, 345 ss.

(2) La teoria tradizionale ravvisa nella responsabilità la repressione di un atto colpevole del soggetto, espresso dal dolo o dalla colpa (così A. DE CUPIS, *Istituzioni di diritto privato*, Milano 1983, 464; ID., *Dei fatti illeciti*, in *Commentario Scialoja-Branca (art. 2043-2059)*, Bologna-Roma, 1971, 6. Il progresso tecnologico e la conseguente c.d. massificazione dei danni non ha impedito ad una parte della dottrina di rimanere fedele alla concezione tradizionale fondata sul principio della colpa soggettiva (così L. CORSARO, *Responsabilità civile I, Diritto civile*, in *Enc. giur. Treccani*, XXVI, 12; F. D.

BUSNELLI, *Illecito civile*, *ivi*, XV, 6; *contra* R. SCOGNAMIGLIO, *Illecito*, in *Noviss. dig. it.*, VIII, 171 ss.) secondo il quale compito della responsabilità extracontrattuale non è quello di punire i colpevoli ma di far sì che i danni siano riparati. Nell'ambito di questa concezione possono poi distinguersi due filoni. Il primo, partendo da un'analisi economica del diritto, nega qualsiasi rilevanza alla colpa in quanto il danno andrebbe imputato esclusivamente in base a criteri di convenienza economica (così G. CALABRESI, *Costo degli incidenti e responsabilità civile. Analisi economico-giudiziaria*, Milano, 1975, 47 ss.). Il secondo filone ravvisa nella responsabilità l'espressione di regole giuridiche di obiettiva imputazione del danno a prescindere dal profilo soggettivo della colpa (sul punto vedi ancora R. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*). Sul tramonto della concezione tradizionale basata sul criterio della colpa, vedi G. ALPA, *Responsabilità civile e danno*, Bologna, 1991, 59, nonché C. SALVI, *Il danno extracontrattuale. Modelli e funzioni*, Napoli, 1985, 59 ss.

consumatore, con il conseguenziale diritto al risarcimento del danno, secondo le varie teorie proposte (3), avrebbe dovuto realizzarsi sul piano negoziale (4), sul versante della responsabilità aquiliana (5), ed infine sul piano della responsabilità precontrattuale dell'impresa (6).

Ai contributi della dottrina, che si era sforzata, sulla spinta della dottrina straniera, di porre la basi per un adeguato sistema di sicurezza dei prodotti e di responsabilità del produttore, non seguì un'adeguata produzione giurisprudenziale, la quale rimase ancorata ai principi tradizionali almeno fino alla fondamentale pronuncia della Suprema Corte nell'ormai famoso caso «Saiwa» (7), nella quale si riconobbe la colpa del produttore.

La carente incisività giurisprudenziale italiana risultava ancora più evidente se comparata con l'attività giudiziaria degli altri Stati europei. In particolare la giurisprudenza francese aveva svolto un ruolo fondamentale, innovativo e creativo, al fine di fondare un severo regime di responsabilità del produttore e di tutela del consumatore. L'attività giurisprudenziale francese si apprezza ancor oggi per l'analogia inadeguatezza del *code civil* che, al pari dell'ordinamento italiano e tedesco, si basava sul principio della colpa (8). Sotto tale profilo di sicuro interesse era la c.d. *action directe* sviluppata prima dalla dottrina francese (9) e poi accolta anche dalla giurisprudenza (10), mediante la quale era con-

cessa all'acquirente finale azione diretta nei confronti del produttore.

La Germania si trovava di fronte a problemi del tutto simili a quelli italiani. Ma anche qui l'elaborazione giurisprudenziale (11), fu soddisfacente sebbene la piena sicurezza dei prodotti non si potesse dire raggiunta poiché la protezione del consumatore anche nell'ordinamento tedesco si fondava sul criterio della colpa (12).

Pur con le notevoli differenze, imputabili alla conformazione del sistema di *Common law*, la Gran Bretagna presentava delle analogie con la situazione italiana. Al pari di quelle italiane, le Corti d'oltremarina, avevano seguito per lungo tempo schemi tradizionali in materia di responsabilità del produttore. Ad ogni modo, anche in Gran Bretagna si registrarono delle pronunce a protezione della sicurezza dei prodotti industriali ed alimentari e della conseguente tutela del consumatore (13).

Le preliminari indagini sull'esperienza dei singoli Stati membri fanno agevolmente constatare la necessità sentita da ogni Paese di fornirsi di un sistema capace di apprestare una valida tutela ai consumatori mediante un adeguato sistema di sicurezza dei prodotti industriali ed alimentari.

Ovviamente, le esigenze dei singoli Stati non potevano che investire anche la Comunità europea.

In realtà, il legislatore comunitario si è preoccupato di

(3) Per la ricostruzione dei profili storici, delle teorie e della funzione della responsabilità civile ed il danno, vedi, da ultimo, G. ALPA, *La responsabilità civile*, in *Trattato di diritto civile*, IV, Milano 1999; F. BUSNELLI - S. PATTI, *Danno e responsabilità civile*, Torino, 2003, 133-144; Per una esposizione del panorama dottrinario, vedi A. GORASSINI, *Contributo per un sistema di responsabilità del produttore*, Milano, 1990.

(4) Senza pretesa di completezza, tra gli altri vedi G. GHIDINI, *La responsabilità del produttore di beni di consumo*, Milano, 1970; U. CARNEVALI, *La responsabilità del produttore*, Milano, 1979; G.B. FERRI, *In tema di tutela del consumatore*, in AA.VV., *Tecniche giuridiche e sviluppo della persona*, a cura di N. LIPARI, Bari, 1974, 272 ss.; G. ALPA, *Responsabilità dell'impresa e tutela del consumatore*, Milano, 1975; L. CABELLA PISU, *Orientamenti dottrinali in tema di garanzia e responsabilità del venditore*, in *Riv. dir. civ.*, 1978, II, 410 ss.; M. BESSONE, *Profils de la responsabilité du fabricant*, ora in *Nuovi saggi di diritto civile*, Milano, 1980, 155 ss.; U. RUFFOLO, *La tutela individuale e collettiva del consumatore*, Milano, 1979.

(5) G. GHIDINI, *op. cit.*; M. BESSONE, *Prodotti dannosi e responsabilità dell'impresa*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1971, 97 ss.; U. CARNEVALI, *op. cit.*; G.B. FERRI, *op. cit.*, 263 ss.; G. ALPA, *op. ult. cit.*; C. CASTRONOVO, *Problema e sistema nel danno da prodotti*, Milano, 1979; G. ALPA - M. BESSONE, *Danno da prodotti e responsabilità dell'impresa*, Milano, 1980, 827 ss.; F. BUSNELLI, *Responsabilità per danni. Parte generale*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1984, 663 ss.; G. ALPA, *Diritto privato dei consumi*, Bologna, 1986; M. FRANZONI, *Colpa presunta e responsabilità del debitore*, Padova, 1988.

Merita di essere segnalata la costruzione giuridica di alcuni Autori statunitensi i quali, facendo applicazione di principi di economia del diritto, sono pervenuti alla soluzione di ritenere giustificata la responsabilità del produttore, sia perché i produttori si troverebbero nella situazione ottimale per prevenire o ridurre i rischi della difettosità del prodotto e sia perché avrebbero la possibilità di distribuire tra i consumatori i costi derivanti dalla stipulazione di contratti di assicurazione, correlati a limitatissime manovre sui prezzi. Sul punto vedi W.L. PROSSER, *The assault upon the Citadel (Strict liability to the consumer)*, in *The Yale law journal*, n. 69, 1960, 1099. La teoria di Prosser è esposta in G. ALPA, *Colpa e responsabilità nella prospettiva di una analisi economica del diritto*, in *Pol. dir.*, 1976, 431 ss.

(6) G. GHIDINI, *op. cit.*, 50 ss.; In senso contrario M. CINELLI, *Sul problema della responsabilità dell'imprenditore verso terzi*, in *Riv. dir. civ.*, 1971, II, 648 ss.; G. VISINTINI, *La reticenza nella formazione dei contratti*, Padova, 1972, 278 ss.; Sul punto si veda anche M. BESSONE, *Rapporto precontrattuale e doveri di correttezza*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 966 ss.; In tema di doveri di protezione vedi S. CICCARELLO, *Doveri di protezione e salute della persona*, Milano, 1988.

(7) L'impresa produttrice fu condannata nonostante non si fosse provata a suo carico una precisa colpa mentre la responsabilità del dettagliante fu esclusa in base al criterio generale della colpa in quanto il prodotto era contenuto in una confezione sigillata che rendeva impossibile il controllo. L'imprescindibilità della colpa ai fini dell'applicazione dell'art. 2043 c.c. fu aggirata con il ricorso al famoso «processo logico-presuntivo» con il quale la Corte fece risalire direttamente all'impresa produttrice il difetto riscontrato nei biscotti confezionati.

(8) L'art. 1382 afferma che «qualunque fatto dell'uomo, che causa ad altri un danno, obbliga colui per colpa del quale esso è accaduto a ripararlo» e l'art. 1383 che «ciascuno è responsabile del danno che ha causato non solo per fatto proprio, ma ancora per sua negligenza o imprudenza».

(9) Esiste una folta dottrina in materia di *action directe*, ad. es., P. MALINVAUD, *La responsabilité civile du vendeur à raison des vices de la chose*, in *Jur. class. pér.*, 1968, I, n. 2153 e ss.; F. PLANQUEL, nota a *Cass. 23 mars 1968*, in *Dalloz*, 1970; F. BOUBLI, *Soliloque sur la transmission de l'action en garantie (à propos de l'arrêt de la Chambre civile du 9 juillet, 1973)*, in *Jur. class. pér.*, 1974, I, 2646 ss.

(10) Vedi sentenza della Corte di cassazione francese 4 febbraio 1963. In realtà incisivo è stato anche l'intervento del legislatore d'oltralpe. Si ricorda a tal proposito la «Loi Royer», attraverso la quale è stata concessa la legittimazione ad agire alle associazioni dei consumatori dotate di certe caratteristiche, la legge n. 23/78 in materia di pubblicità menzognera e la legge n. 660/83 relativa alla sicurezza generale dei prodotti.

(11) M.R. WILL, *Responsabilità per difetto d'informazione nella Comunità europea, in Il danno da prodotti in Italia - Austria - Repubblica federale di Germania - Svizzera*, a cura di S. PATTI, *op. cit.*, 47 ss. Nella pratica giurisprudenziale si era andata formando una casistica ben differenziata. I vizi di fabbricazione potevano essere rappresentati da *Konstruktionsfehler*, da *Fabrikationsfehler* e da *Instruktionsfehler*. I primi derivavano dall'inservanza delle regole tecniche al momento della produzione; i secondi erano quelli che, realizzati nel corso del ciclo produttivo, si appuntavano sul singolo prodotto, mentre i terzi consistevano nelle istruzioni non corrette per l'utilizzazione del bene oppure nell'insufficienza delle avvertenze necessarie, con riferimento a qualità pericolose del prodotto.

(12) Sul diritto della responsabilità del produttore così come si configurava finora in Germania, vedi M. DIEDERCHSEN, *Wohin treibt die Produzentenhaftung?*, in *Njw*, 1978, 1281 ss.

(13) A questo proposito si rivela di importanza fondamentale una pronuncia del 1932 (*Donoghue c. Stevenson*) della House of Lords in cui Mrs. Donoghue aveva subito danni fisici e morali in seguito al consumo di una bibita nel cui fondo aveva trovato una lumaca in stato di decomposizione. La signora chiamò in giudizio il produttore, ottenendo il risarcimento dei danni; la House of Lords affermò infatti che la messa in circolazione di beni difettosi, che giungono al consumatore senza possibilità di controlli intermedi, comporta la responsabilità del produttore. Questa pronuncia è particolarmente importante per l'ordinamento inglese in quanto segna il superamento definitivo del principio di «*privity of contract*» nella materia di cui si tratta, imponendo al produttore una regola generale di diligenza (la c.d. «*duty of care*», la cui violazione dà luogo alla c.d. «*negligence*») in relazione alla fabbricazione dei suoi prodotti. Successivamente la giurisprudenza inglese ha continuato ad applicare e a perfezionare i principi espressi nell'ambito del caso Donoghue. Pur non trattandosi di fattispecie inerente la sicurezza di prodotti alimentari è utile ricordare il caso *Grant c. New Australian Knitting Mills* del 1936, relativamente ai danni derivanti da un paio di pantaloni che contenevano solfiti i quali causarono una grave dermatite all'acquirente. Per una critica all'orientamento giurisprudenziale inglese, vedi J. C. FLEMING, *The law of torts*, Sidney, 1965.

disciplinare il fenomeno qui esaminato mediante una disciplina capace di armonizzare le normative degli Stati membri con l'obiettivo primario di tutelare il libero mercato, la piena e libera circolazione dei prodotti, industriali ed alimentari, secondo quanto, tra l'altro, previsto nel Trattato istitutivo e nel Trattato di Maastricht, ma nel contemporaneo rispetto dei primari valori di tutela della vita e della salute dei cittadini europei.

Ciò mediante l'emanazione di regolamenti – in quanto tali immediatamente applicabili negli ordinamenti dei singoli Stati membri – ma anche per mezzo di direttive, con conseguente adozione di successive disposizioni interne di attuazione e recepimento da parte degli Stati aderenti alla Comunità europea.

Invero, tale *modus operandi* aveva prodotto una frammentarietà e disorganicità della normativa (14) che si presentava, quindi, lacunosa a causa della mancanza di un disegno sistematico ed unitario capace di raccordare il complesso fenomeno della sicurezza dei prodotti, le cui lacune sono state colmate, talvolta, grazie all'intervento della Corte di giustizia (15).

La normativa di derivazione comunitaria che ha proposto elementi di rilievo, ovviamente nell'ambito della presente indagine, è costituita dalla nota direttiva del Consiglio n. 374/85, adottata col dichiarato fine di evitare distorsioni della concorrenza e di garantire la libera circolazione delle merci.

La nuova disciplina (16), attuata nel nostro ordinamento con il d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224, come noto, stabiliva la responsabilità oggettiva del produttore nelle ipotesi in cui il prodotto non offriva «la sicurezza che ci si può legitti-

mamente attendere» (art. 6) concedendo al produttore di liberarsi dalla responsabilità nelle ipotesi previste dall'art. 7, e, altresì, stabilendo la responsabilità del fornitore dei prodotti qualora, nel caso in cui il produttore non potesse essere individuato, avesse omesso di comunicare al danneggiato l'identità del produttore che gli aveva fornito il prodotto (art. 3, comma 3).

Nella citata direttiva del 1985 il Consiglio d'Europa aveva lasciato agli Stati membri la facoltà di includervi i prodotti agricoli (17).

Tutti gli Stati membri, con la sola eccezione del Lussemburgo (18), avevano escluso che il regime di responsabilità oggettiva potesse essere applicato ai prodotti agricoli (19), e così anche il nostro Paese. Il d.p.r. n. 224/1988, all'art. 2, escludeva, infatti, dalla disciplina «i prodotti agricoli del suolo e quelli dell'allevamento, della pesca e della caccia, che non abbiano subito trasformazioni».

Il legislatore italiano aveva quindi optato per l'esclusione dello stesso dalla disciplina in oggetto, anche sulla considerazione generale che «la fungibilità dei prodotti agricoli, della pesca e della caccia e il modo della loro distribuzione, rende normalmente impossibile identificare il produttore» (20).

Le ragioni dell'esclusione furono dettate, secondo i primi commenti del d.p.r. n. 224/1988, dall'esigenza di tutelare gli intermediari da conseguenze patrimoniali ritenute assai gravose o, quantomeno, non giustificabili (21), oltre al diffuso convincimento che il mercato agricolo non avrebbe potuto essere gravato di cospicui oneri risarcitori al pari del mercato industriale per la sua oggettiva ed intrinseca fragilità.

In realtà da più parti si sottolineò come il prodotto agri-

(14) Tra le iniziative normative si possono qui ricordare la direttiva 19 dicembre 1979, n. 112, successivamente modificata ed alla fine sostituita dalla direttiva n. 2000/13 del Parlamento europeo e del Consiglio, in *G.U.U.E.* n. 109 del 6 maggio 2000 in tema di etichettature dei prodotti alimentari; le direttive 1989/397 (recepita dal d.lgs 3 marzo 1993, n. 123) e n. 1993/99 (trasfusa nel d.lgs 26 maggio 1997, n. 156) sul controllo ufficiale; le direttive n. 1993/43 e n. 1996/3, congiuntamente attuate dal d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155, sull'igiene alimentare.

(15) L'attività giurisprudenziale della Corte di giustizia in materia di sicurezza alimentare è molto vasta. Per una sintesi vedi L. COSTATO, *Compendio di diritto alimentare*, Padova, 2002, 49 ss. Occorre qui ricordare le due note sentenze della Corte di giustizia rispettivamente dell'11 luglio 1974 (meglio nota come sentenza Dassonville, che riguardava un whisky), pubblicata in *Racc.*, 837, e 20 febbraio 1979 n. 120 (meglio nota come sentenza Cassis de Dijon, dal liquore francese che aveva dato origine alla causa), pubblicata in *Racc.*, 649. La seconda sentenza si ricorda in particolare modo poiché con la detta pronuncia la Corte affermò il famoso principio del «mutuo riconoscimento» secondo il quale «un prodotto agricolo ottenuto e commercializzato in uno Stato membro deve poter essere liberamente, lecitamente e validamente compravenduto nell'intero territorio della Comunità europea».

(16) Per un esame sistematico della nuova disciplina sulla responsabilità del produttore per prodotti difettosi, vedi G. ALPA - M. BIN - P. CENDON, a cura di, *La responsabilità del produttore, in Trattato di diritto commerciale*, diretto da F. GALGANO, XIII, Padova, 1989; G. ALPA - U. CARNEVALI - F. DI GIOVANNI - G. GHIDINI - U. RUFFOLO - C. VERARDI, *La responsabilità per danno da prodotti difettosi (d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224)*, Milano, 1990; R. PARDOLESI - G. PONZANELLI, *La responsabilità per danno da prodotti difettosi, in Nuove leggi civ. comm.*, 1989, 497.

Tra le cospicue opere della recente letteratura vedi G. ALPA, *La dottrina sulla responsabilità del produttore. Il rischio d'impresa alle soglie del 1992*, in *La civilistica italiana dagli anni '50 ad oggi tra crisi dogmatica e riforme legislative, Convegno dei civilisti italiani*, Venezia, 23-26 giugno 1989, Padova, 1991, 601; A. GORASSINI, *op. cit.*; A. DI MAJO, *La responsabilità per prodotti difettosi nella normativa comunitaria*, in *Riv. dir. civ.*, 1989, 321; C. CASTRONOVO, *Danno VII, Danno da prodotti - diritto comparato e straniero*, in *Enc. giur. Treccani*, X. Per un'opera particolarmente attenta, tra l'altro, alle esperienze straniere vedi S. PATTI, *Il danno da prodotti in Italia - Austria - Repubblica Federale di Germania - Svizzera*, *op. cit.*, Padova, 1990. Tra i numerosi recenti contributi vedi A. STOPPA, *Responsabilità del produttore*, voce del *Digesto civ.*, Torino 1998, XVII, 119 ss.; F. CAFAGGI, *La responsabilità dell'impresa per prodotti difettosi*, in *Diritto priv. eur.*, a cura di N. LIPARI, Padova, 1997; U. CARNEVALI, *Responsabilità del produttore e prova per presunzioni*, in *Resp. civ.*, 1996, 481 ss.; M. FRANZONI, *Dieci anni di responsabilità del produttore*, in *Danno e resp.*, 1998, 823; G. ALPA - M.

BESSONE, *La responsabilità del produttore*, Milano, 1999.

Per le prime applicazioni giurisprudenziali, vedi Trib. Monza 20 luglio 1993, in *Foro it.*, 1994, I, 251, con nota di G. PONZANELLI, *Dal biscotto alla mountain bike: la responsabilità da prodotto difettoso in Italia*, ed annotata altresì da E. MERJANI, *La responsabilità del produttore: prima applicazione del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224*, in *Rass. dir. civ.*, 1996, 393; B. GARDELLA TEDESCHI, *La responsabilità del produttore e il d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224*, in *Giur. it.*, 1995, I, 2, 323; C. ROSSELLO, *Sulla responsabilità per danno da prodotto difettoso*, in *Nuova giur. civ.*, 1994, I, 126; A. PESCE, *Primi passi della giurisprudenza italiana ed europea sulla responsabilità da prodotto difetto di fabbricazione*, in *Contratti*, 1993, 539; C.M. VERARDI, *Responsabilità del produttore: prima applicazione del d.p.r. n. 224 del 1988*, in *Corr. giur.*, 1993, 1456; Trib. Monza 11 settembre 1995, in *Resp. civ.*, 1996, 371, con nota di C. MARTORANA, *L'ordito. Una macchina che non offre le sicurezze che si possono legittimamente attendere (...)* le persone di non alta statura; Trib. Milano 13 aprile 1995, in *Danno e resp.*, 381, con nota di G. PONZANELLI, *Crollo di un letto a castello: responsabilità del produttore-progettista e del montatore*, Trib. Roma 17 marzo 1998, in *Foro it.*, 1998, I, 3660 ss., con nota di A. PALMIERI, *Dalla mountainbike alla bottiglia d'acqua minerale: un nuovo caso per un'opera incompiuta*; Trib. Vercelli 7 aprile 2003, in *Danno e resp.*, con il commento di G. PONZANELLI, 1001; Trib. Milano 31 gennaio 2003, in *Foro it.*, 2003, I, 1260; Trib. Roma 4 dicembre 2003, Trib. Forlì 25 novembre 2003 e Trib. Roma 14 novembre 2003, tutte in *Foro it.*, 2004, 1631 ss., con nota di A. L. BRITTO, *La responsabilità del produttore nel nuovo sistema del danno non patrimoniale*. Da ultimo vedi Trib. La Spezia 27 ottobre 2005, *ivi*, 2005, I, 3500.

(17) Ai sensi dell'art. 15 della direttiva, lett. a) ogni Stato membro può, in deroga all'art. 2, prevedere nella propria legislazione che, ai sensi dell'art. 1 della presente direttiva, il termine prodotto designi anche i prodotti agricoli naturali e i prodotti della caccia.

(18) La legge di attuazione della direttiva del 21 aprile 1989, all'art. 2, non distinse, infatti, tra prodotto naturale e prodotto industriale (il testo della legge lussemburghese è pubblicato in *Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg* del 28 aprile 1989, A-nr 2, 522 ss.).

(19) Per un commento della normativa francese vedi P. IANNUCELLI, *La legge francese sulla responsabilità da prodotto difettoso*, in *Danno e resp.*, 1999, 377 ss.

(20) Relazione al progetto del decreto legislativo sulla responsabilità del fabbricante, 2.

(21) Così O. TROIANO, *La responsabilità per danno da prodotti difettosi*, commento *sub art. 2*, a cura di R. PARDOLESI - G. PONZANELLI, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1989, 516.

colo moderno non potesse più considerarsi, con assoluta certezza, prodotto naturale, tale da far presumere una sua «non difettosità», ma, al contrario, a seguito dell'espandersi del fenomeno della c.d. «industrializzazione dell'agricoltura» (22), e delle moderne tecniche di produzione (23), fonte di danni immediati per i consumatori o anche, attraverso il processo di bioaccumulo, capace di provocare danni assai nocivi per la salute (i c.d. danni potenziali) (24) anche a distanza di lungo tempo.

I motivi dell'esclusione furono forse determinati da una presunzione della inidoneità del prodotto agricolo a provocare dei danni al consumatore nella convinzione che il prodotto agricolo, in quanto naturale, fosse incapace di provocare dei fenomeni dannosi.

Quando, invece, i prodotti agricoli avessero subito trasformazioni, ovvero, pur essendo naturali, fossero sottoposti a confezionamento o a trattamenti di tipo industriale, si sarebbe applicato il regime della responsabilità oggettiva secondo i dettami dell'art. 2 del citato d.p.r. n. 224/1988.

A seguito delle gravi conseguenze scaturite dall'immissione sul mercato comunitario di bovini affetti dal morbo c.d. della «mucca pazza» o dei polli alla diossina, la Comunità è intervenuta mediante due importanti documenti, costituiti, come noto, dal Libro verde del 30 aprile 1997, n. 176, contenente i principi generali della legislazione in materia alimentare nell'Unione europea, e dal Libro bianco del 12 gennaio 2000, n. 719, sulla sicurezza alimentare (25).

Sul piano più propriamente legislativo, i segnalati fenomeni della B.s.e. (encefalopatia spongiforme bovina) e dei polli alla diossina, hanno portato il Consiglio d'Europa, con la direttiva n. 34/99 del 10 maggio 1999, recepito nel nostro

ordinamento con il d.lgs. 2 febbraio 2001, n. 25, che ha modificato il precedente d.p.r. n. 224/1988, ad eliminare la possibilità di scelta per i singoli Stati membri in ordine all'esclusione dei prodotti agricoli dalla disciplina comunitaria della responsabilità per prodotto difettoso (26).

Non appare azzardato osservare che la nuova disciplina sia stata determinata da una nuova valutazione dei valori e degli interessi coinvolti. La preoccupazione di garanzia e tutela della produzione agricola vista in un'ottica di favore rispetto all'attività industriale, doveva cedere di fronte alla concreta possibilità di una lesione del bene della salute e dell'integrità dei consumatori; cade la presunzione di non difettosità del prodotto agricolo forse in seguito alla constatazione che le tecniche delle quali si avvale la moderna produzione agricola, non sono più quelle (naturali) tradizionali, ma piuttosto, tecniche di tipo industriale.

Le idee dei due citati «Libri» sono sfociate in una proposta di regolamento che successivamente, e precisamente il 28 gennaio 2002, ha dato luogo al regolamento n. 178/2002 (27) adottato in codecisione dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

Oltre ad essere un'importante provvedimento legislativo, il citato regolamento (28) rappresenta un passo fondamentale, se non decisivo e definitivo, nella predisposizione di un nuovo settore giuridico costituito dal «diritto agroalimentare» (29) perfettamente autonomo e delineato nei suoi contorni (30).

Il segnalato regolamento (31), individua, tra l'altro, una serie di principi e requisiti generali diretti a perseguire un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori (32), mirando, al contempo, all'efficace

(22) E. CAPIZZANO, *Agronomia e diritto agrario (L'occasione per un contributo ai problemi dell'impresa agricola «industrializzata»)*, in *Giur. agr. it.*, 1984, 391 ss.

(23) Sui danni cagionati dall'ingerimento di prodotti alimentari trattati con prodotti chimici vedi G. AMORTH, *La responsabilità dell'imprenditore agricolo per danno da inquinamento*, in *Riv. dir. agr.*, 1988, I, 185 ss.

(24) In particolare, sui danni cagionati o cagionabili da prodotti agricoli vedi, tra gli altri, E. FERRERO, *Il prodotto*, in G. ALPA - M. BIN - P. CENDON, *La responsabilità del produttore*, in *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, diretto da F. GALGANO, Vol. XIII, Padova 1989, 43 ss.; E. CAPIZZANO, *Tutela dell'ambiente e agricoltura biologica: note sul problema della responsabilità da prodotti agricoli*, in *Quaderni giuridici dell'impresa*, n. 2, 1989, 29; E. CAPIZZANO - L. PETRELLI, *L'attuazione in Italia della direttiva 85/374 con riferimento alla responsabilità del produttore agricolo e nella prospettiva dell'agricoltura c.d. biologica*, 165, nonché M. CUBEDDU, *La responsabilità del produttore per i prodotti naturali*, entrambi in *Il danno da prodotti in Italia - Austria - Repubblica federale di Germania - Svizzera*, a cura di S. PATTI, *op. cit.*, rispettivamente 161 e ss. e 193 e ss.; L. PETRELLI, *«Razionalità» della produzione agricola e problemi di responsabilità (l'occasione del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 224)*, in *Nuovo dir. agr.*, 1989, 409; C. MARTORANA, *La responsabilità per prodotti agricoli difettosi*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, I, 400 ss.

(25) Tali importanti documenti sono annotati in L. COSTATO, *La sicurezza alimentare nell'Unione europea*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 117 e ss. Per un'analisi sul Libro verde in ordine alle problematiche di cui al presente lavoro vedi S. BASTIANON, in *Prime osservazioni sul libro verde della Commissione in materia di responsabilità civile per danno da prodotti difettosi*, in *Resp. e prev.*, 2000, 807 ss.

(26) Per un commento sulla estensione della responsabilità del produttore per prodotti difettosi anche alla produzione agricola vedi G. PONZANELLI, *Estensione della responsabilità oggettiva anche all'agricoltore, all'allevatore, al pescatore e al cacciatore*, in *Danno e resp.*, 2001, 792 ss.

(27) Il reg. n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio è stato pubblicato in *G.U.U.E. L* del 1° febbraio 2002.

(28) Per un approfondita analisi del regolamento N. 178/2002, vedi AA.VV., *La sicurezza alimentare nell'Unione europea*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, cit., 114 ss. Qui può leggersi un'autorevole commento da parte di L. COSTATO, *op. ult. cit.*, 114 ss. Vedi inoltre M. BENOZZO, *I principi generali della legislazione alimentare e la nuova Autorità (regolamento CE n. 178/2002)*, in questa *Riv.*, 2003, 208 ss.

(29) Sulla creazione di un nuovo diritto agroalimentare dotato di suoi

propri principi generali attorno al quale è possibile costruire una teoria generale, vedi da ultimo G. GALLONI, *Teoria generale del diritto agroalimentare*, in questa *Riv.*, 2003, 5 ss.; L. COSTATO, *I principi del diritto alimentare*, *ivi*, 2003, 333 ss. In argomento vedi F. ALBISINNI, *Sistema agroalimentare*, in *Digesto IV ed., Disc. priv., Sez. civ.*, IV, Torino, 2003, 1244; A. JANNARELLI, *Sub art. 1*, in *Le nuove leggi civili comm.*, 2003, 131 ss.

(30) Il regolamento si propone quasi come la «bibbia dell'alimentazione», così L. COSTATO, *Noterelle a margine del convegno commercialistico di Foggia sul nuovo art. 2135 c.c.*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 173.

(31) Dopo aver indicato le finalità perseguite ed il campo di applicazione, il regolamento n. 178/2002, si apre con due articoli, l'uno interamente dedicato alla definizione di «alimento» (art. 2) l'altro ad una serie di definizioni tra le quali quella di «legislazione alimentare», di «impresa alimentare», di «operatore del settore alimentare», di «mangime», di «impresa nel settore del mangime», di «operatore nel settore dei mangimi», di «commercio al dettaglio», di «immissione sul mercato», di «rischio», di «analisi del rischio», di «valutazione del rischio», di «gestione del rischio», di «comunicazione del rischio», di «pericolo», di «rintracciabilità», di «fasi della produzione», della «trasformazione e della distribuzione», di «produzione primaria» e di «consumatore finale» (art. 3). L'art. 4 individua il campo di applicazione, mentre le successive norme individuano gli obiettivi generali della legislazione alimentare (art. 5) fra i quali si valorizza in particolare la tutela degli interessi del consumatore (art. 8), i caratteri fondamentali dell'analisi del rischio, suddivisa in valutazione, gestione e comunicazione dello stesso (art. 6, 9 e 10), il principio di precauzione, del quale si specificano caratteri e limiti (art. 7). Per essere immessi sul mercato, gli alimenti ed i mangimi non devono essere, né «rischiosi», né potenzialmente tali, ed i singoli operatori di settore sono chiamati a garantirne, la sicurezza per la salute dell'uomo, già prima dell'immissione in commercio ovvero prima della loro assunzione (art. 17). A tal proposito, il regolamento elenca i casi in cui i prodotti alimentari (art. 14) ed i mangimi (art. 15) devono essere considerati a rischio e, conseguentemente, non commercializzabili, né somministrabili. Gli operatori del sistema alimentare dovranno disporre di sistemi e procedure per realizzare la rintracciabilità (art. 18). Il regolamento ha istituito l'Autorità europea per la sicurezza alimentare, a cui ha attribuito il compito di attuare e mantenere un elevato livello di protezione sanitaria dei consumatori, mettendo in atto i principi ed i requisiti generali della legislazione alimentare (art. 22). In ordine alle altre norme, non meno importanti, si fa rinvio al citato regolamento.

(32) In particolare sulla disciplina dei prodotti alimentari nell'Unione europea, vedi A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino, 2002.

funzionamento del mercato (33).

Successivamente, la Comunità europea ha adottato la direttiva n. 2001/95/CE che ha sostituito la direttiva n. 92/59/CE. Sul piano legislativo interno la citata direttiva (2001/95/CE) ha dato luogo al d.lgs. n. 172/2004 che ha sostituito il d.lgs. 17 marzo 1995 n. 115 (di attuazione della precitata direttiva n. 92/59/CE).

Da ultimo, il legislatore con il decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 ha approvato il c.d. codice del consumo con il quale ha provveduto ad una riorganizzazione della disciplina mediante l'accorpamento in un unico testo arricchito di alcuni interventi volti ad una maggior tutela del «consumatore» con l'obiettivo di creare una sorta di «statuto dei diritti del consumatore», unificando e coordinando la normativa esistente.

In tema di responsabilità il rammentato decreto legislativo non fa altro che riprodurre (con gli artt. da 114 a 127) le norme già presenti nel d.p.r. n. 224/1988 che ora viene abrogato dall'art. 146, comma 1, lett. a). Gli addetti ai lavori hanno segnalato, ad una prima lettura, delle perplessità soprattutto in ordine al coordinamento tra la disciplina della sicurezza generale dei prodotti e quella della responsabilità, tra l'altro, neanche a livello comunitario esplicitamente collegate, che potrebbero dar luogo a problemi sistematici di non poco conto a causa di modifiche testuali che invece di semplificare definizioni e concetti hanno finito per complicarli.

2. - Le osservazioni precedenti hanno posto in evidenza le preoccupazioni in ordine alla effettività della tutela del consumatore, la quale è messa in pericolo dalla immissione sul mercato di prodotti, o di alimenti, insicuri e quindi potenzialmente dannosi.

Un contributo alla valutazione del problema può essere offerto dalla verifica della portata assunta dalla responsabilità civile nel settore agro-alimentare.

Le alternative praticabili potrebbero invece esaltare un nuovo sistema di responsabilità civile, con principi differenziati, ovvero una nuova categoria all'interno del tradizionale istituto dell'illecito aquiliano – magari con prescrizioni e regole proprie o anche mutate da altre fonti (interne e comunitarie) – o, infine, una categoria sussumibile all'interno della responsabilità per danni da prodotto difettoso o, viceversa, categoria più ampia capace di racchiudere in sé il fenomeno della responsabilità del produttore.

Nello spirito di un'indagine destinata ad offrire soltanto qualche traccia per lo studio della materia, il diritto positivo espone la norma di cui all'art. 21 del regolamento n. 178/2002 il quale afferma che «Le disposizioni del presente capo si applicano salvo il disposto della direttiva n. 1985/374 CEE del Consiglio del 25 luglio 1985, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi».

La formula oltremodo generica non consente un'agevole ricostruzione sistematica dell'istituto, sicché l'interprete è costretto ad effettuare una tale ricostruzione dall'analisi delle linee portanti del sistema, tenendo ben presente che finalità precipua del citato regolamento comunitario, è quello di assicurare ai consumatori un mercato sì «libero» ma di alimenti sani, salubri e non a rischio e quindi sicuri.

Se – come inizialmente rilevato – profonde sono state le trasformazioni che nella nostra epoca hanno caratterizzato

la produzione e distribuzione di massa dei prodotti di consumo, è di facile intuizione come il fenomeno abbia coinvolto anche le categorie giuridiche di pertinenza insufficienti a disciplinare la realtà economica così profondamente trasformata.

A ciò si aggiunga, come si è avuto modo di constatare, l'enorme produzione normativa della Comunità (Unione) europea, la quale si è sostituita agli Stati membri, soprattutto in materia di tutela dei consumatori, operando una significativa erosione dei principi e delle regole interne.

Con riguardo al nostro ordinamento, le norme codicistiche in materia contrattuale, non (erano e non) sono in grado di tutelare adeguatamente gli interessi dei consumatori del prodotto e/o dell'alimento secondo le considerazioni segnalate all'inizio del presente lavoro ed alle quali si rinvia.

Non resta allora che riferirsi alla regola generale sancita dall'art. 2043 c.c. per ricercare una strada idonea a consentire una adeguata tutela del consumatore alimentare.

Anche qui, senza valutare approfonditamente il ruolo dell'elemento soggettivo, il predominio del criterio della colpa non è in grado di tutelare validamente la sfera giuridica dei consumatori in capo ai quali rimarrebbero i danni subiti almenoché riescano nella non agevole dimostrazione della responsabilità colpevole del produttore. Ciò anche ove si voglia considerare lo sforzo della giurisprudenza di trasferire l'attenzione più che sull'elemento soggettivo di chi ha commesso il fatto illecito, sull'elemento oggettivo costituito dal danno subito dalla vittima.

I principi dettati dal regolamento, come si avrà modo di sottolineare, evidenziano l'intenzione del legislatore comunitario di conseguire un elevato grado di sicurezza degli alimenti i quali paiono non tollerare il criterio della colpa come esclusiva forma di imputazione della responsabilità, ma piuttosto l'esigenza di prevedere un criterio idoneo a salvaguardare il primario interesse alla salubrità e sicurezza dei prodotti agro-alimentari.

Né sul piano comunitario è dato rinvenire un istituto equivalente alla nozione contenuta nell'art. 2043 c.c. giacché la Comunità europea, così come in altri settori, è più attenta all'aderenza del dato giuridico alla realtà economica piuttosto che ad una creazione predefinita di una categoria giuridica.

La mancanza di una categoria generale di responsabilità, analoga al diritto domestico, e l'enorme difficoltà a reperire principi con capacità ordinante, autorizza il ricercatore ad individuare una categoria di responsabilità, in materia di sicurezza alimentare, interno al sistema.

Ancora una volta occorre partire dal dato testuale.

Il citato art. 21 del regolamento n. 178/2002, già ad una prima lettura sembrerebbe suscitare una seria problematica di coordinamento tra la normativa relativa alla responsabilità del produttore per il prodotto difettoso (disciplinata dalla direttiva n. 1985/374, attuata nel nostro ordinamento con il d.p.r. n. 224/1988, come modificata dalla direttiva n. 1999/34, attuata in Italia con il d.lgs. 2 febbraio 2001, n. 25, che ha modificato il citato d.p.r. n. 224/1988, ora, come rilevato, abrogato e sostituito dal d.lgs. n. 206/2005) e la nuova disciplina sulla sicurezza alimentare, a causa della terminologia impiegata ed in particolare per l'utilizzo dell'inciso «salvo il disposto della direttiva 1985/374 (...)».

L'infelice formula lessicale autorizza l'interprete a disegnare un'operazione ermeneutica con soluzioni completa-

(33) Sotto tale profilo il legislatore comunitario (nel «considerando» n. 4 del regolamento) si è preoccupato di evitare che, con il pretesto di assicurare l'immissione sul mercato di prodotti sicuri, si potesse pervenire ad un'alterazione delle norme sulla concorrenza. In passa-

to, infatti, l'utilizzazione di parametri differenti da parte dei singoli Stati membri, ha portato alla creazione di ostacoli alla libera circolazione degli alimenti creando condizioni di concorrenza non omogenee.

mente diverse. Ed infatti, un'interpretazione letterale potrebbe condurre a ritenere non applicabile le disposizioni del regolamento comunitario in commento in ipotesi di contrasto con la direttiva n. 1985/374 (responsabilità del produttore), ovvero, secondo altra diversa interpretazione, all'abrogazione implicita di norme della direttiva n. 1985/374 ad opera del regolamento n. 178/2002 (34).

In realtà il dubbio interpretativo nasce dall'inopportuna terminologia usata nel testo italiano il quale, invero, è facilmente superabile sol che si leggano i testi ufficiali degli altri Stati membri (35); questi, infatti, usano non già l'inciso «salvo il disposto» ma «senza pregiudizio» cosicché il contenuto del citato art. 21 è da intendersi che le disposizioni del capo II del regolamento n. 178/2002, si applicano senza pregiudizio delle disposizioni della direttiva 85/374/CEE, e non possono essere intese in ipotesi quale tacita abrogazione di quella.

Se il significato letterale della norma è facilmente individuabile, nel senso segnalato, la genericità della formula che il legislatore comunitario ha preferito adottare lascia più di qualche perplessità, poiché l'interprete dalla lettura della norma non riesce, almeno in via immediata, a stabilire se, in ipotesi di responsabilità conseguente ad un danno prodotto da un alimento non sicuro, la fattispecie debba essere determinata facendo riferimento al più volte citato regolamento comunitario n. 178/2002 ovvero alla disciplina in tema di responsabilità del produttore.

La formula, oltremodo stringata obbliga così il ricercatore a procedere ad una valutazione congiunta del più volte citato regolamento comunitario n. 178/2002 unitamente alla normativa in tema di responsabilità per danno da prodotti difettosi, al fine di verificare analogie o comunque punti di contatto tra le due discipline ovvero per verificarne un'eventuale conflitto di norme.

Sotto tale profilo era già stato posto in rilievo, ancor prima dell'adozione del regolamento 178/2002, che «quando si tratta di prodotti agricoli ed alimentari, le direttive sulla responsabilità per prodotto difettoso non possono essere studiate in modo isolato» (36), sicché si impone all'ermeneuta la disamina sinottica del regolamento n. 178/2002 e dei testi normativi inerenti la responsabilità per prodotto difettoso.

Tale comparata lettura si rende necessaria anche per la non perfetta coincidenza tra le due normative appena rammentate quantomeno per alcuni profili.

Si pensi alla «messa in circolazione del prodotto» disciplinata dall'art. 119 del d.lgs. n. 206/2005 (già art. 7 del d.p.r. n. 224/1988), secondo il quale il prodotto è messo in circolazione quando sia consegnato all'acquirente, all'utilizzatore, o a un ausiliario di questi, anche in visione o in prova, o anche mediante consegna allo spedizioniere per l'invio all'acquirente o all'utilizzatore, e la «immissione sul mercato dell'alimento», di cui all'art. 3, punto n. 8 del regio-

lamento n. 178/2002, secondo il quale si deve intendere «la detenzione a scopo di vendita nonché la vendita stessa, la distribuzione e le altre forme di cessione propriamente dette».

L'economia di questo lavoro non consente una disamina dettagliata sul punto.

Sembra evidente, però, che nella disciplina della responsabilità da prodotto difettoso si possa ravvisare nella *traditio* la immissione sul mercato del prodotto, sicché, elemento determinante al fine di configurare una responsabilità, è la materiale consegna del bene difettoso al consumatore (37). Diversamente, nel regolamento comunitario in commento, l'attenzione del legislatore è rivolta ad un momento ancora anteriore (la detenzione a scopo di vendita), sì da individuare qualsiasi attività, anche non negoziale, diretta ad immettere sul mercato l'alimento (38).

Sotto tale profilo, ulteriore elemento di diversità, può rinvenirsi nell'art. 118 del d.lgs. n. 206/2005 (già art. 6 del d.p.r. n. 224/1988) laddove è esclusa la responsabilità del produttore quando lo stesso non ha messo il prodotto in circolazione e, quindi, per quanto superiormente argomentato, non ha effettuato la citata *traditio*. Ciò che collide con la mera detenzione, a scopo di vendita, richiesta dal legislatore comunitario in materia di sicurezza dell'alimento.

Inoltre, l'operatore del settore alimentare è tenuto ad assolvere ulteriori obblighi i quali, invero, non si rinvergono nella disciplina dei prodotti difettosi. Si vuol fare riferimento alla «rintracciabilità» (art. 18, regolamento n. 178/2002) (39), vale a dire alla possibilità di seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione. Una procedura destinata dunque a seguire i singoli passaggi compiuti dall'alimento sì da consentire di risalire alla fase nella quale si è verificato il danno e quindi di individuare la responsabilità.

Altri profili differenziativi tra le due citate normative, emergono dagli ulteriori obblighi (artt. 19 e 20) cui è tenuto l'operatore alimentare, allorché «ha motivo di ritenere che un alimento da lui importato, prodotto, trasformato, lavorato o distribuito non sia conforme ai requisiti di sicurezza degli alimenti» e l'alimento non si trova più sotto il suo diretto controllo, imponendogli il «richiamo dei prodotti già forniti ai consumatori». Obblighi, questi, non previsti dalla disciplina in materia di responsabilità per prodotti difettosi.

Il punto di maggior differenziazione tra le due fattispecie si riscontra nei requisiti di sicurezza degli alimenti e dei mangimi, previsti dagli artt. 14 (per gli alimenti) e 15 (per i mangimi) del regolamento (40), diversamente dalle direttive n. 1985/374 e n. 1999/34, e dalle norme di recepimento, nonché dal d.lgs. n. 206/2005, che hanno riguardo «alla

(34) In tal senso F. ALBISINNI, *Commento sub. art. 21*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, 284 ss.

(35) Nel testo inglese si legge «The provisions of this Chapter shall be without prejudice to Council directive 85/374/EEC», nel testo francese «Les dispositions du present chapitre s'appliquent sans prejudice de la directive 85/374/CEE», in quello tedesco «Die Bestimmungen dieses Kapitels gelten unbeschadet der richtlinie 85/374/EWG», e in quello spagnolo «Las disposiciones del presente capitulo se aplicaran sin perjuicio de la directiva 85/374/CEE».

(36) A. GERMANÒ, 747 ss.

(37) Sulla messa in circolazione del prodotto vedi tra gli altri D. CARUSO, *Sub art. 7*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, 584.

(38) Per un commento all'art. 3, ed in particolare al punto n. 8, del regolamento n. 178/2002, vedi A. GERMANÒ - E. ROOK BASILE, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, 169 ss., secondo i quali diviene ininfluenza il fatto

che alla cessione sia sinallagmaticamente correlato un pagamento, o invece che la stessa sia a titolo gratuito. In altre parole, l'attenzione è tutta puntata ad individuare operazioni di immissione dell'alimento e/o del mangime nel circuito distributivo, senza che assumano rilievo né le fasi della (precedente) produzione, né tanto meno le modalità negoziali/non negoziali degli atti di ingresso dei prodotti nel canale della distribuzione.

(39) Per un commento all'art. 18 del regolamento n. 178/2002 vedi E. SIRSI, *Commento sub art. 18*, in *Le nuove leggi civili comm.*, 2003, e ss.; Sull'argomento A. DI LAURO, *Commento agli artt. 18 e 19 (del d.lgs. n. 228 del 2001 di orientamento e modernizzazione del settore agricolo)*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 536 ss.

(40) Per un'analisi degli artt. 14 e 15 del regolamento n. 178/2002, vedi rispettivamente F. BRUNO e M. MAZZO, *Sub artt. 14 e 15*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 237 ss.

sicurezza che ci si può legittimamente attendere» (art. 117 del d.lgs. n. 206/2005, *ex art.* 5, d.p.r. n. 224/1988) (41) e che escludono la responsabilità del produttore se lo stato delle conoscenze scientifiche e tecniche, al momento in cui il produttore ha messo in circolazione il prodotto, non permette ancora di considerare il prodotto come difettoso (art. 118 del d.lgs. n. 206/2005, *ex art.* 6, d.p.r. 224/1988).

L'art. 14 del regolamento 178/2002, indica i casi in cui gli alimenti sono considerati «a rischio» e quindi tali da non poter essere immessi sul mercato. In particolare, i prodotti alimentari sono da considerarsi «a rischio» quando, valutate le condizioni d'uso normale e le informazioni (riportate sull'etichetta o altre informazioni generalmente accessibili) essi siano qualificabili come «dannosi» per la salute umana ovvero «inadatti» al consumo. Le due citate condizioni si caratterizzano per essere la prima riferita all'alimento in generale, ovvero alla categoria di appartenenza, l'altra al singolo alimento.

La prima condizione di «dannosità» si configura quando: a) abbia effetti nocivi immediati o a breve termine sulla salute della persona che li consuma ovvero a lungo termine sulla salute dei suoi discendenti; b) abbia effetti tossici cumulativi; c) abbia effetti nocivi nei confronti di una specifica categoria di consumatori cui esso è destinato. Un alimento è da considerarsi invece «inadatto», quando risulti contaminato, putrefatto, deteriorato o decomposto.

Il tenore della disposizione in commento appare più di ogni altra, diretta a favore della sicurezza *tout court* del prodotto alimentare. Il legislatore comunitario ha incardinato tale norma sul principio di precauzione (42), riferito alla necessità di intervenire per evitare un rischio che, dai dati scientifici e tecnici disponibili, risulta essere solo possibile e non ancora dimostrato. Cosicché, nei casi in cui la scienza non è in condizione di dare risposte certe ed esaustive in ordine alla dannosità dell'alimento, tuttavia esistono motivi ragionevoli per ritenere potenzialmente dannosi i prodotti alimentari.

Sicché una tale disposizione si potrebbe ritenere in contrasto con la disposizione di esonero della responsabilità del produttore del prodotto difettoso, prevista dall'art. 118 del d.lgs. 206/2005, nella c.d. ipotesi di responsabilità per rischio da sviluppo, in base alla quale il produttore è esonerato dalla sua responsabilità se prova che lo stato oggettivo delle conoscenze tecniche e scientifiche più avanzate al momento in cui ha messo in circolazione il prodotto non permetteva di rilevare l'esistenza del difetto.

La disamina, pur rapida, delle disposizioni normative sopra citate induce a ritenere che in presenza di un alimento «insicuro», occorre far riferimento ai principi spiegati nel regolamento n. 178/2002, senza che possano trovare applicazione le disposizioni dettate in materia di prodotto difettoso.

Le segnalate (è pur significative) differenze non devono però indurre l'interprete a ritenere confliggenti le due citate normative. Anzi, a ben vedere, le due discipline si possono armonizzare perfettamente, sebbene i principi enunciati dal regolamento n. 178/2002 a tutela del consumatore siano più ampi e maggiormente garantisti rispetto a quelli previsti per la responsabilità da prodotto difettoso.

(41) In argomento vedi P. TRIMARCHI, *La responsabilità del fabbricante nella direttiva comunitaria*, in *Riv. soc.*, 1986, 598; M. L. LOI, *Sub art. 5*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2003, 547; G. GHIDINI, *Responsabilità per danno da prodotti: quando un prodotto può dirsi «difettoso»*, in *Giur. comm.*, 1992, I, 437.

(42) Vedi F. BRUNO, *Commento sub art. 14*, in *Le nuove leggi civili comm.*, *op. cit.*, 241 e ss. Sul principio di precauzione G. NICOLINI, *Il prodotto alimentare: sicurezza e tutela del consumatore*, Padova, 2003.

Invero il regolamento n. 178/2002 determina (all'art. 1) le sue finalità e il suo campo di applicazione costituendo «la base per garantire un elevato livello di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti» e stabilendo «principi comuni» e «principi generali da applicare nella Comunità e a livello nazionale in materia di alimenti (...)».

Le disposizioni contenute nel regolamento costituiscono principi generali del diritto alimentare (43). Si tratta, invero, di contenuti normativi, i quali vanno oltre il regolamento in commento, e, come tali, destinati a valere come quadro di riferimento dell'intero complesso normativo, adottato e da adottare.

L'ampiezza del loro contenuto si giustifica, quindi, in ragione della loro valenza di principi generali.

Pertanto, da una lettura coordinata del regolamento n. 178/2002 e della normativa in materia di responsabilità per prodotto difettoso, ne deriva una compiuta disciplina a presidio della tutela dei consumatori, sicché l'interprete, dal combinato disposto delle due normative, avrà tutti gli elementi idonei per una valida protezione del consumatore finale.

Così, per es., il consumatore finale una volta accertata l'esistenza di un difetto o la mancanza di sicurezza dell'alimento o nel prodotto agricolo, secondo i dettami del più volte citato regolamento n. 178/2002, potrà utilmente avvalersi della disciplina di cui alla direttiva n. 1985/374, e al d.lgs. n. 206/2005, al fine di un minor onere probatorio che sarà limitato al danno, al difetto (o alla mancanza di sicurezza) e alla connessione causale tra difetto e danno (art. 120, d.lgs. n. 206/2005, *ex art.* 8, d.p.r. n. 224/1988) (44).

Una tale conclusione, consente al ricercatore, di poter collocare la responsabilità civile in materia di sicurezza alimentare, all'interno del sistema di responsabilità prevista dal nostro ordinamento, in una categoria caratterizzata da propri principi e che viene ad occupare una specifica e ben delimitata area di applicazione, che si affianca a quella della responsabilità del produttore, e che mutua da quest'ultima alcune regole.

3. - Il sistema così delineato, capace di garantire adeguatamente il consumatore, non esonera l'ermeneuta dallo svolgere ulteriori riflessioni con particolare riferimento al danno risarcibile, già disciplinato dall'art. 9 della direttiva 1985/374 e recepito dall'art. 11 del d.p.r. 224/1988, come oggi sostituito dall'art. 123 del d.lgs. 206/2005, secondo il quale è risarcibile il danno cagionato dalla morte o da lesioni personali e il danno alle cose diverse dal prodotto difettoso (45), nella misura in cui ecceda la somma di 387,00 euro, mentre non è previsto alcun risarcimento del danno non patrimoniale e del danno morale.

È utile rammentare che la citata direttiva comunitaria aveva lasciato la possibilità agli Stati membri di continuare ad applicare le regole precedentemente dettate (da intendersi ovviamente maggiormente favorevoli per il consumatore) cosicché il nostro legislatore ha ritenuto di stabilire, *ex art.* 15 del d.p.r. n. 224/1988 (oggi sostituito dall'art. 127 del d.lgs. n. 206/2005); che le disposizioni del decreto «non escludono né limitano i diritti che siano attribuiti al danneggiato».

(43) Vedi L. COSTATO, *I principi del diritto alimentare*, *op. cit.*, 335.

(44) In argomento vedi S. PATTI, *Ripartizione dell'onere, probabilità e verosimiglianza nella prova del danno da prodotto*, in *Riv. dir. civ.*, 1990, I, 705.

(45) Purché di tipo normalmente destinato all'uso o consumo privato e così principalmente utilizzata dal danneggiato. Vedi R. PARDOLESI, in R. PARDOLESI - G. PONZANELLI (a cura di), *La responsabilità per danno da prodotto difettoso*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1989, 631.

giato da altre leggi».

Ne consegue, che all'interno del nostro ordinamento la risarcibilità del danno non patrimoniale si è dovuta scontrare contro l'argine tracciato dall'art. 2059 c.c. (46).

In realtà, già nell'imminenza dell'adozione del d.p.r. n. 224/1988 si era evidenziata l'incongruenza di una tale esclusione soprattutto se comparato con l'obiettivo primario della direttiva e della normativa di recepimento diretta al raggiungimento di un'elevata tutela del consumatore (47).

Una tale scelta legislativa rischiava, all'evidenza, di vanificare l'intero sistema apprestato a tutela del consumatore. Il danneggiato, dal prodotto difettoso, ed ora, dalla mancanza dei requisiti di sicurezza dell'alimento, aveva un onere della prova particolarmente favorevole soltanto con riferimento al danno biologico. Al fine della tutela del danno morale, e di ogni altro danno, doveva sobbarcarsi del non agevole onere di dimostrare l'elemento psicologico della condotta del produttore o dell'operatore alimentare.

Ne derivava, quindi, che se il danno morale soggettivo fosse stato subordinato all'effettivo accertamento dell'elemento psicologico della condotta, secondo l'indirizzo giurisprudenziale prevalente (48), non vi era alcuna possibilità di risarcimento per il danno non patrimoniale (49).

In realtà, in tema di *product liability*, la giurisprudenza di merito che si è pronunciata in materia, ha ritenuto che «il vantaggio offerto al consumatore dal d.p.r. n. 224/1988, ovvero la possibilità di ottenere un risarcimento a prescindere dalla colpa del produttore, non potesse essere diminuito per effetto di una preclusione assoluta ad ottenere il ristoro dei danni non patrimoniali» (50).

In un tale contesto intervengono le note sentenze della Corte di cassazione nn. 7281, 7282 e 7283 del 2003 (51), le quali hanno riconosciuto il danno non patrimoniale anche nei casi di responsabilità presunta e di conseguente impossibilità a provare la sussistenza della

colpa, e le nn. 8827 e 8828 del 2003 (52), le quali hanno ritenuto fosse doveroso proporre, invece, una lettura «costituzionale» dell'art. 2059, in base alla quale il danno non patrimoniale esige una riparazione anche al di fuori della sussistenza del reato, ossia in tutti i casi in cui si verifichi la lesione di un diritto costituzionalmente qualificato (53).

La lettura «costituzionale» dell'art. 2059 è stata definitivamente accertata dalla Corte costituzionale, la quale ha avuto modo di pronunciarsi dopo poco tempo con l'altresì nota sentenza n. 233/2003 (54).

Sulla scia segnata dalle citate decisioni, in tema di responsabilità per prodotto difettoso, si sono pronunciati recentemente dei Tribunali (55) i quali hanno il merito di aver ampliato il ristoro dei danni dagli angusti limiti previsti dalla disciplina del d.p.r. n. 224/1988 ed oggi dal d.lgs. n. 206/2005.

I condivisibili principi tracciati dalla Suprema Corte e dalla Corte costituzionale, autorizzano il ricercatore a ritenere che analogo ristoro del danno morale debba essere riconosciuto al consumatore finale dell'alimento secondo la disciplina da ultimo prevista con il regolamento comunitario n. 178/2002.

È quanto può desumersi dalle motivazioni delle citate pronunce nelle quali si constata come il danno morale – da intendersi in un'accezione più ampia, come lesione di interessi legati strettamente alla persona – sia oramai riconosciuto tanto dal diritto applicato quanto dai più recenti sviluppi legislativi (56).

4. - Un sistema di responsabilità civile in materia di sicurezza alimentare, così come sopra definito, introduce nuove riflessioni sì da chiedersi, se la scelta legislativa di estendere *tout court* la responsabilità in oggetto all'attività dell'imprenditore agricolo, prevista dall'art. 2135 c.c., senza prevedere distinzioni o eccezioni, possa dirsi equa o quantomeno opportuna.

Sotto tale profilo non è inutile ricordare la parificazione del prodotto agricolo all'alimento, nella misura in cui,

(46) Sul punto vedi A. PALMIERI, *op. cit.*, 3665.

(47) F. CAFAGGI, *La responsabilità dell'impresa per prodotti difettosi*, in *Diritto privato europeo*, a cura di N. LIPARI, 1997, 1029; G. BENACCHIO, *Diritto privato della Comunità europea*, Padova, 2001, 369 ss.

(48) Tra le altre Cass. 22 marzo 2001, n. 4113; Id. 17 novembre 1999, n. 12741, Id. 21 aprile 1998, n. 4030.

(49) In realtà si era registrata in giurisprudenza un'apertura nel senso della non necessità «che il fatto illecito integri in concreto un reato punibile per il concorso di tutti gli elementi a tal fine rilevanti per la legge penale, essendo sufficiente che il fatto stesso sia astrattamente preveduto come reato e sia, pertanto, idoneo a ledere l'interesse tutelato dalla norma penale» (così Cass. 12 agosto 1995, n. 8845; In dottrina M. FRANZONI, *Fatti illeciti*, in *Commentario Scialoja - Branca*, Bologna - Roma, 1993, 1170, il quale sottolinea come il mutamento di prospettiva derivante dall'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale consenta di ritenere ammissibile «lo scollamento tra il concetto di (punibilità del) reato a fini penalistici ed il concetto di reato nel senso di fatto reato nella sua materialità ai fini della pronuncia della condanna al risarcimento del danno morale». Sulla stessa linea R. SCOGNAMIGLIO, *Il danno morale*, in *Scritti giuridici*, Padova, 1996, I, 611. *Contra* C. SALVI, *La responsabilità civile*, in *Trattato dir. priv.*, diretto da G. IUDICA e P. ZATTI, Milano, 1988, 225.

(50) Così si è espressamente pronunciato Trib. Vercelli 7 aprile 2003, cit. In precedenza, sul riconoscimento del danno morale si erano pronunciati Trib. Monza 11 settembre 1995, in *Resp. civ.*, con nota di C. MARTORANA, cit., 371; Trib. Milano 13 aprile 1995, in *Danno e resp.*, 1996, con nota di G. PONZANELLI, cit., 381.

(51) Si possono leggere in *Danno e resp.*, 2003, con annotazione di G. PONZANELLI, *Danno non patrimoniale: responsabilità presunta e nuova posizione del giudice civile*, 715; in *Foro it.* 2003, con annotazione di E. NAVARRETTA, *Danni non patrimoniali: il dogma infranto e il nuovo diritto vivente*, 2279; in *Corr. giur.*, 2003, con annotazione di F. ROLFI, *L'illecito*

civile e il danno morale: spostamento o controllo dei limes?, 1463.

(52) Queste ultime possono leggersi in *Corr. giur.*, 2003, con annotazione di M. FRANZONI, *Il danno non patrimoniale, il danno morale: una svolta per il danno alla persona*, 1017; in *Danno e resp.*, 2003, con annotazioni di F. D. BUSNELLI, *Chiaroscuri d'estate. La Corte di cassazione e il danno alla persona*, di G. PONZANELLI, *Ricomposizione dell'Universo non patrimoniale: le scelte della Corte di cassazione e A. PROCIDA MIRABELLI DI LAURO, L'art. 2059 c.c. va in Paradiso*, 816 ss.; in *Resp. civ. prev.*, 2003, 675 e ss., con annotazioni di P. CENDON, *Anche se gli amanti si perdono, l'amore non si perderà. Impressioni di lettura, su Cass. 8828/03* di E. BARGELLI, *Danno non patrimoniale e lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2059*, di P. ZIVIZ, *E poi non rimase nessuno*.

(53) Sul punto vedi E. NAVARRETTA, *Diritti inviolabili e risarcimento del danno*, Torino, 1996, 320; G.B. FERRI, *Oggetto del diritto della personalità e danno non patrimoniale*, in *Riv. dir. comm.*, 1984, I, 155.

(54) Si legga in *Foro it.*, 2003, I, con annotazione di E. NAVARRETTA, *La Corte costituzionale e il danno alla persona* in fieri, 2201. La sentenza è altresì annotata da diversi Autori in *Danno e resp.*, 2003, 939 ss. In particolare vedi A. PROCIDA MIRABELLI DI LAURO, *Il sistema di responsabilità civile dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 233/03*; G. PONZANELLI, *La Corte costituzionale si allinea con la Corte di cassazione*; O. TROIANO, *L'irresistibile ascesa del danno non patrimoniale*.

(55) Trib. Vercelli 7 aprile 2003, cit.; Trib. Milano 31 gennaio 2003, cit.; Trib. Roma 4 dicembre 2003, cit.; Id. 14 novembre 2003, cit.; Trib. Ascoli Piceno 5 marzo 2002, in *Foro it. Rep.*, 2002, voce *responsabilità civile*, n. 216.

(56) Tale riconoscimento può desumersi anche da una più ampia prospettiva europea: in tale senso vedi H. KOZIOL - B. STEINIGER, *European tort law*, 2001, Vienna-New York, 2002. Sulle problematiche inerenti l'armonizzazione europea delle norme sul danno non patrimoniale in particolare, si veda F.D. BUSNELLI, *Verso l'armonizzazione europea? in il danno biologico. Dal «diritto vivente» al «diritto vigente»*, Torino, 2001.

entrambi sono destinati ad essere ingeriti da essere umani (art. 2, regolamento n. 178/2002) (57). Ne consegue che il prodotto agricolo è assorbito dal concetto di alimento anche perché, sempre secondo i dettami del citato art. 2, regolamento n. 178/2002, sono posti sullo stesso piano i prodotti trasformati e non.

Circa l'assimilazione del prodotto agricolo all'alimento, non è di poco momento, la circostanza che il sopra citato codice del consumo (d.lgs. n. 206/2005) contrariamente al d.p.r. n. 224/1988, come modificato dal d.lgs. n. 25/2001, non menziona affatto i prodotti agricoli, con ciò ritenendo presumibilmente una tacita parificazione del prodotto agricolo all'alimento, sicché, diversamente opinando, sarebbe da considerare una grave dimenticanza l'aver esonerato i prodotti agricoli dalla normativa in tema di responsabilità per prodotti difettosi, manifestando, tra l'altro, un'aperta violazione del diritto comunitario.

Nell'ambito della sicurezza alimentare, oggi i prodotti agricoli sono fortemente indiziati soprattutto in seguito ai citati fenomeni dannosi derivanti dalla produzione animale, ma anche per la sempre più crescente utilizzazione di prodotti chimici nella coltivazione, potenzialmente capaci di costituire fonte di danno per il consumatore.

Non ci si può certo dimenticare gli effetti del morbo della c.d. mucca pazza (encefalopatia spongiforme bovina) o dei polli alla diossina e l'elevato allarme sociale che ne è conseguito.

Però non si può non sottolineare come il legislatore comunitario sia passato, nel giro di poco tempo, da una ingiustificata esclusione dei prodotti agricoli dal regime della responsabilità dei prodotti difettosi (58) ad un indiscriminato aumento dei crediti di imputazione della responsabilità, così come previsto, dapprima con la citata direttiva n. 34/99 e successivamente con il regolamento n. 178/2002.

Per restare nell'analisi dei problemi appena segnalati, occorre rilevare che le forme di produzione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (oggi alimenti) sono piuttosto differenziate tra loro.

Nell'ambito della coltivazione è noto che esistono diverse forme di produzione (59). Tra queste è conosciuta, e praticata, la c.d. agricoltura biologica (60), caratterizzata dal divieto assoluto di impiego di fertilizzanti, antiparassitari, insetticidi, diserbanti, che possano avere conseguenze nocive per l'ambiente o residui nei prodotti agricoli e più in particolare dal mancato impiego di prodotti chimici di sintesi.

Tale forma di produzione ha una capacità di garantire unicamente prodotti agricoli naturali quindi sicuri e non difettosi o comunque, eventualmente, insicuri o difettosi a

causa della natura e non per opera dell'uomo.

Come sopra evidenziato, un prodotto può dirsi difettoso (art. 6 direttiva comunitaria n. 85/374, recepito nell'art. 5, d.p.r. n. 224/1988, oggi sostituito dall'art. 117, d.lgs. n. 206/2005) e quindi insicuro, «quando non offre la sicurezza che ci si può legittimamente attendere» in virtù delle aspettative riposte dai consumatori sulla bontà del prodotto o dell'alimento.

Il concetto di difettosità ruota, dunque, intorno a quella di sicurezza, il quale ha rilievo in relazione all'affidamento dei consumatori.

Sotto tale ultimo profilo occorre quindi valutare le aspettative – in base ad una valutazione oggettiva – che ragionevolmente i consumatori si possono attendere, le quali si possono tradurre nell'affidamento in alimenti sani e quindi «salubri» e sicuri.

Ne consegue che in ipotesi di agricoltura biologica, a causa della «naturalità» dei prodotti da essa ottenuti, i relativi prodotti-alimenti non possano considerarsi difettosi e insicuri (61), ove la nozione di difettosità, come rilevato, non equivale a «mancanza di vizi» (62) ma ad innocuità del bene, onde l'estensione del regime di responsabilità oggettiva non appare giustificato.

Tanto, ovviamente, sempre che il produttore o l'operatore alimentare, forniscano idonea informazione del loro prodotto-alimento biologico si da rendere edotti i consumatori finali della produzione biologica adottata per quel prodotto o alimento.

Anzi, rimanendo pienamente giustificata la responsabilità del produttore in tutte quelle ipotesi in cui, malgrado le enunciate informazioni circa la pratica biologica adottata, il prodotto non offra successivamente al consumatore la sicurezza che questi si può «legittimamente attendere» dal prodotto-alimento biologico acquistato.

Tale soluzione varrebbe a tutelare soprattutto chi produce in modo veramente naturale esonerandolo dai rigori della responsabilità oggettiva la quale ultima, in talune ipotesi, a causa di onerosi risarcimenti, potrebbe essere letale per l'impresa agricola già intrinsecamente fragile.

Una tale conclusione sembrerebbe però contrastare con il segnalato art. 14 del regolamento n. 178/2002 per il quale «gli alimenti a rischio non possono essere immessi sul mercato» e che sono considerati a rischio gli alimenti che «sono dannosi per la salute» e che «sono inadatti al consumo».

Ne deriva, pertanto, che un alimento dannoso è un alimento a rischio e quindi non sicuro.

Epperò il legislatore comunitario, nello sforzo di contemperare la primaria esigenza della sicurezza della salute con le esigenze degli operatori alimentari, ha

(57) Sulla definizione di alimento vedi I. CANFORA, Sub. art. 2, *op. cit.*, 147 ss. Sul punto da ultimo A. JANNARELLI, *Dal prodotto agricolo all'alimento: la globalizzazione del sistema agro-alimentare ed il diritto agrario*, in *Prodotti agricoli e sicurezza alimentare*, Milano, 2003, 175 e ss.

(58) Sull'esclusione dei prodotti agricoli dal regime della responsabilità del produttore per prodotti difettosi e sulle varie posizioni della dottrina vedi precedente nota n. 21. Autorevole dottrina sottolinea che in realtà la responsabilità del produttore nei confronti del consumatore, inerisce all'esercizio di qualsiasi attività rivolta al mercato e quindi anche nei confronti dell'attività del produttore agricolo (così G. COTTINO, *Diritto commerciale*, I, Padova, 1988, 389).

(59) Per una descrizione delle diverse forme di coltivazione vedi C. MARTORANA, *op. cit.*, 416.

(60) In dottrina, in tema di agricoltura biologica vi è ampia letteratura. Tra i primi vedi L. COSTATO, *Il regolamento CEE sul metodo di produzione biologico*, in *Genio rurale*, 1991, n. 11 e 13 ed ora anche in *Il sistema agro-alimentare e la qualità dei prodotti. Profili tecnici, economici e giuridici*, Atti del Convegno di Verona, 25-26 novembre 1991, a cura di E. ROOK BASILE, Milano, 1992, 289. A. CARROZZA, *Introduzione al discorso sull'agricoltura biologica*, in *Tutela ambientale e centralità dell'agricoltura*, Atti delle III giornate camerti di diritto agrario comunitario, Camerino, 1990, 198.

Sulla coltivazione biologica vedi altresì, L. COSTATO, *Criterio biologico e coltivazione del terreno*, in *Impresa zootecnica e agrarietà*, a cura di A. MAS-SART, Milano, 1989; E. ROOK BASILE - A. GERMANÒ, *L'agricoltura biologica tra diritti dell'impresa e diritto alla salute*, in *Dir. agricoltura*, 1996, 135. Sulla produzione biologica più di recente vedi G. SGARBANTI, *Il metodo di produzione biologico*, in *Trattato breve di diritto agrario e comunitario*, *op. cit.*, 720; L. PETRELLI, *Il regime sanzionatorio in agricoltura biologica*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 95; L. TORTOLINI, *Appunti per uno studio sui prodotti agricoli e agroalimentari*, parte II, in *Nuovo dir. agr.*, 2000, 79; E. CRISTIANI, *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Torino, 2004.

(61) Autorevole dottrina ritiene che al produttore biologico possa applicarsi la normativa *de qua* solo in ipotesi di prodotto biologico confezionato industrialmente e non se il confezionamento sia fatto secondo tecniche non industriali (così L. COSTATO, *Prodotti agricoli e agroalimentari ed attuazione della direttiva sulla responsabilità da prodotto difettoso*, in *Tutela ambientale e centralità dell'agricoltura*, *op. cit.*, 216).

(62) Sul punto concorde C. MARTORANA, *op. cit.*, 417. Da ultimo A. GERMANÒ, *La responsabilità per prodotti difettosi in agricoltura*, in *Prodotti agricoli e sicurezza alimentare*, Milano, 2003, 534.

altresì previsto, nello stesso articolo, una presunzione legale di sicurezza giacché «gli alimenti conformi a specifiche disposizioni comunitarie riguardanti la sicurezza alimentare» sono considerati sicuri (parr. 7 e 9, art. 14, regolamento n. 178/2002).

Sul metodo biologico di produzione, di prodotti vegetali e animali, e sull'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli così ottenuti, la Comunità europea ha emanato i regolamenti n. 2092/1991 (63) (sulla produzione vegetale) del 24 giugno 1991 e n. 1804/1999 (sulla produzione animale) del 19 luglio 1999.

Tali regolamenti disciplinano in maniera dettagliata il metodo di produzione e di trasformazione cui devono assoggettarsi i produttori, nonché la predisposizione di meccanismi di verifica su ogni fase del processo produttivo, la possibilità della rintracciabilità dei prodotti durante tutto il ciclo produttivo, e altresì le condizioni affinché il prodotto così ottenuto possa essere presentato con etichette facenti riferimento al metodo di produzione biologico utilizzato e la sua conformità alle disposizioni comunitarie, così da tutelare i consumatori da espressioni ingannevoli o fraudolente.

In tal guisa, l'osservanza di tali obblighi «conformi a specifiche disposizioni comunitarie riguardanti la sicurezza alimentare» attesta che il prodotto così ottenuto esclude l'utilizzo di prodotti chimici capaci di alterare il prodotto stesso, sicché al consumatore è garantito se non la qualità assoluta del prodotto, quantomeno un processo produttivo garantito e controllato il quale esclude l'uso di prodotti chimici di sintesi capaci di determinare un degrado del prodotto.

Ne consegue che in ipotesi di conformità della produzione biologica alla normativa sopra indicata, si possa dubitare nel configurare una responsabilità oggettiva in capo al produttore qualora i difetti, che hanno prodotto danni al consumatore, non possano essere collegabili alla produzione biologica correttamente effettuata.

5. - Anche per ciò che riguarda la commercializzazione o la «immissione sul mercato», secondo la dizione usata nell'art. 3, punto n. 8 del regolamento n.178/2002, il sistema della responsabilità civile nell'ambito della sicurezza alimentare merita un momento di riflessione.

La distribuzione degli alimenti, ed in particolare di quelli agricoli, avviene, secondo esperienza, nei supermercati ma anche attraverso la vendita al dettaglio da parte del piccolo commerciante, del venditore ambulante nei mercati rionali, se non addirittura, in talune ipotesi, sul ciglio della strada direttamente da parte dell'agricoltore.

In applicazione delle normative ivi coinvolte, in tutte queste ipotesi incombe, sui soggetti appena citati,

l'obbligo di immettere sul mercato prodotti sicuri.

Come in precedenza segnalato, ci si chiede se nelle ipotesi ora indicate sia equo stabilire indistintamente un analogo regime di responsabilità.

Invero, già all'indomani del recepimento da parte dell'ordinamento italiano della direttiva n. 85/374, con il d.p.r. n. 224/1988, come sopra evidenziato, i primi commenti giustificavano l'esclusione dei prodotti agricoli, dal regime della responsabilità oggettiva, per l'esigenza di tutelare gli intermediari i quali, per la particolarità dei prodotti agricoli, beni generici e fungibili, avrebbero potuto conseguire degli effetti particolarmente gravosi e certamente non giustificabili (64).

Anzi, come già rilevato, «la fungibilità dei prodotti agricoli, della pesca e della caccia e il modo della loro distribuzione, rende normalmente impossibile di identificare il produttore» (65).

Se però la previsione di un regime di responsabilità oggettiva appare oggi giustificata per la grande distribuzione, non può affermarsi la stessa cosa per il piccolo rivenditore (66).

Ed infatti le odierne dimensioni della grande distribuzione e le modalità di vendita fanno sì che il consumatore non possa in alcun modo controllare gli alimenti che intende acquistare quasi sempre ben confezionati e non ispezionabili per cui spesso, se non sempre, è costretto ad acquistare al buio ovvero accontentandosi delle informazioni indicate nelle etichette.

Al contrario, il rapporto piccolo rivenditore-consumatore, se non addirittura agricoltore-consumatore, può considerarsi paritario giacché il consumatore è in grado non soltanto di verificare ciò che sta acquistando ma ha anche un maggiore potere contrattuale.

In siffatta direzione, non appare azzardato proporre una riflessione onde temperare le ragioni della (primaria) tutela della salute, cui occorre dare ampia tutela, con le esigenze del lavoro di cui sono portatori i piccoli produttori e/o fornitori.

In tal senso si potrebbe aver riguardo al tetto minimo risarcibile al di sotto del quale il produttore agricolo naturale o il «piccolo distributore» non dovrebbero essere ritenuti responsabili.

Come ricordato, l'art. 123 del d.lgs. n. 206/2005 (che ha riprodotto l'art. 11 del d.p.r. n. 224/1988) stabilisce un tetto minimo per cui è risarcibile soltanto il danno che ecceda la somma di euro 387,00.

Sarebbe equo nei confronti di tale soggetti e al contempo non gravemente lesivo del primario diritto alla salute del consumatore, prevedere una differenziazione di tale somma, a seconda dei soggetti concretamente coinvolti (67).

(63) Il regolamento n. 2092/91 ha subito diverse modifiche (vedi da ultimo il regolamento n. 392 del Consiglio del 24 febbraio 2004 e il regolamento n. 746 della Commissione del 22 aprile 2004).

(64) Sul punto, O. TROIANO, *op. cit.*, 516, sottolinea che la ragione dell'esclusione dei prodotti agricoli dall'ambito di applicazione della responsabilità del produttore è rinvenuta nella peculiarità della struttura distributiva di questi settori, caratterizzata da una spersonalizzazione dei rapporti. Il dettagliante che acquista ai mercati generali spesso potrebbe rivolgersi, nell'arco della settimana, a differenti fornitori; nel suo negozio è probabile che il prodotto, acquistato il giorno prima e non interamente venduto, sia confuso con quello acquistato il giorno successivo da un altro fornitore. Tale difficoltà, da parte del venditore al dettaglio, di individuare il fornitore si ripresenta anche per quest'ultimo nei confronti del produttore: la causa di tale situazione è rinvenibile nella mancanza di un segno di identificazione apposto sul prodotto.

(65) Relazione al progetto del decreto legislativo sulla responsabilità del fabbricante, *cit.*, 2.

(66) Come autorevolmente affermato «la situazione è veramente grave,

sicché torna alla mente la ragione per la quale originariamente si erano esclusi dalla responsabilità oggettiva del produttore i «prodotti agricoli del suolo e quelli dell'allevamento, della pesca e della caccia che non (avessero) subito trasformazioni», ovvero la preoccupazione di non sottoporre ad inique durezze soprattutto i dettaglianti, qualora essi, stante un'asserita loro impossibilità o difficoltà di identificare i produttori di questi generi di beni, fossero stati considerati responsabili in prima persona», così A. GERMANO, *op. ult. cit.*, Milano, 2003, 542-543.

(67) A. SCIAUDONE, *Tecniche di tutela dei diritti del consumatore*, in *Riv. dir. agr.*, 1994, 28 ss., ritiene che non può essere ritenuto appagante un unico criterio di imputazione del danno per le diverse ipotesi; per cui l'equilibrio tra consumatore, produttore e commerciante, quanto alla riparazione finale delle conseguenze del danno, deve trovare soluzioni diversificate. Cosicché il soggetto sul quale debbano ricadere le conseguenze del danno deve essere il grande distributore. Ciò in quanto, tra l'altro, la grande distribuzione è in grado di corrispondere e sopportare risarcimenti anche molto elevati, ha una forza contrattuale decisiva nei confronti del produttore e, a differenza del produttore, sconta soltanto le difficoltà del mercato.

6. - Le riflessioni svolte hanno posto in rilievo il costante e prolifico impegno del legislatore comunitario nella ricerca di una disciplina comune diretta alla tutela della salute di quello che possiamo oramai definire il «consumatore europeo».

A fronte di tale ricca produzione normativa, il legislatore nazionale, ha tradotto la disciplina comunitaria sul piano interno talvolta con leggi speciali talaltra con l'introduzione di nuove norme nel codice civile adottando da ultimo un *corpus* normativo unitario per la difesa e la tutela dei consumatori noto come il «codice del consumo».

In tale contesto assume una particolare rilevanza il regolamento comunitario n. 178/2002 adottato dalla Comunità europea in materia di sicurezza alimentare con la precipua finalità di assicurare al consumatore un «libero» mercato di alimenti sani, salubri e non a rischio e quindi sicuri.

Il citato regolamento rappresenta, infatti, non soltanto un provvedimento legislativo, quanto un *corpus* normativo destinato ad assumere un ruolo fondamentale al fine di garantire un elevato livello di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori mediante la previsione di strumenti programmatici e al contempo di norme e precetti diretti a prevenire, ridurre e sanzionare possibili effetti negativi di alimenti non sicuri.

In tale ambito si è compiutamente individuato un valido sistema di responsabilità oggettiva capace di tutelare adeguatamente il consumatore di prodotti alimentari ed agro-alimentari.

Ed infatti il pur stringato art. 21 del regolamento n. 178/2002, ove letto in combinato disposto con le norme (di cui agli artt. 114 a 127) del d.lgs. n. 206/2005, dettate in materia di responsabilità per danni da prodotti difettosi, costituisce un congruo ed adeguato sistema di tutela per il consumatore europeo il quale avrà a disposizione tutti gli strumenti sostanziali e processuali al fine di veder validamente tutelati i propri diritti, vieppiù oggi ampliati in virtù della lettura «costituzionalmente orientata» dell'art. 2059 c.c. in tema di danno morale, il cui risarcimento, sulla scia tracciata dalla citata autorevole giurisprudenza, può essere riconosciuto, anche in capo al consumatore danneggiato da prodotti agro-alimentari.

Tale risultato può dirsi (giustamente) raggiunto in ordine agli alimenti i quali giungono sul mercato a seguito di «trasformazioni» industriali. Ove si pensi inve-

ce al commercio dei prodotti agricoli, oramai parificati agli alimenti, in quanto destinati ad essere ingeriti dall'uomo, si avverte l'entità di un nuovo problema. In tale ottica, occorre valutare la posizione del produttore agricolo, il quale produce secondo tecniche che escludono prodotti chimici in fase di coltivazione e trasformazione (c.d. agricoltura biologica) ma ancor di più del fornitore di prodotti agricoli.

In tal senso, l'estensione della responsabilità oggettiva al produttore dell'alimento ottenuto con processi di produzione biologiche, conformi alla rigida normativa comunitaria, le quali escludono ogni forma di utilizzo di prodotti chimici, appare abnorme.

Nella stessa direzione, la preoccupazione deriva, come segnalato, dal fatto che la vigente normativa estende la responsabilità oggettiva al produttore di prodotti agricoli naturali ed al distributore agricolo, i quali, per sottrarsi a tale rigore, saranno rispettivamente (diabolicamente) onerati di indicare i nomi dei produttori delle materie prime da loro utilizzate per l'ottenimento del prodotto finale ovvero di conoscere e di individuare, volta per volta, l'identità dei produttori che hanno fornito loro i beni che saranno immessi sul mercato.

Il problema non è di poco momento giacché coinvolge una serie di soggetti (l'imprenditore agricolo di piccole dimensioni, il dettagliante, il venditore ambulante, ecc.) i quali, nonostante le loro modeste dimensioni, sono subordinati ai rigori della responsabilità oggettiva al pari della grande distribuzione e del produttore in generale.

Ed allora, pur riconoscendo una preminenza del diritto alla salute, del cittadino consumatore, non appare avventato proporre, anche *de iure condendo*, un diverso regime di responsabilità nei confronti di tali soggetti. In tale direzione, come segnalato, un primo intervento potrebbe riguardare l'aumento del tetto minimo di danno risarcibile al di sotto del quale il produttore agricolo «biologico» o il «piccolo distributore» non dovrebbero essere ritenuti responsabili.

In tal senso potrà dirsi veramente compiuto un sistema di responsabilità che, validamente tutelando il fondamentale e preminente diritto alla salute, non svilisca completamente valori e diritti che, seppur secondari (ma non marginali) godono pur sempre di tutela secondo presidi costituzionali. □

Società agricola e attività connesse

di SONIA CARMIGNANI

1. Introduzione. - 2. La società cooperativa. - 3. Le società di persone. - 4. La società a responsabilità limitata. - 5. Il requisito soggettivo ed il requisito oggettivo. - 6. (segue). - 7. Il profilo fiscale.

1. - L'art. 1, comma 1094, della legge finanziaria 27 dicembre 2006, n. 296, considera imprenditori agricoli le società di persone e le società a responsabilità limitata, costituite da imprenditori agricoli, che esercitano esclusivamente le attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli ceduti dai soci.

La norma riconduce all'agrarietà le società, che svolgono attività connesse, oltre il recinto delle cooperative, già oggetto di espresso riconoscimento come imprenditori agricoli da parte dell'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 228 del 2001, per abbracciare le società con autonomia patrimoniale, da un lato, ed un modello di società di capitali, dall'altro. La disposizione, *prima facie* dirompente nella sua equiparazione agli imprenditori agricoli di società che svolgono attività connesse diverse dalla cooperativa, si pone a ben vedere come momento di realizzata sincronia tra disciplina dell'impresa agricola e disciplina societaria.

Se, invero, le ragioni che hanno condotto la dottrina e la giurisprudenza, prima, ed il legislatore, poi, a riconoscere l'agrarietà alla società cooperativa di trasformazione e vendita sono da rinvenire in quel principio di trasparenza che, consentendo il veicolare della qualifica dei soci alla società, non elide il requisito dell'unisoggettività necessario per aversi connessione, è opportuno subito avvertire che le medesime ragioni stanno alla base dell'equiparazione agli imprenditori agricoli delle società di persone e delle società a responsabilità limitata che svolgono attività connesse.

Il legislatore espressamente riconosce per il settore agricolo ciò che nel diritto societario è dato acquisito, ovvero che la

trasparenza non solo non è esclusiva della cooperativa, ma lo è tipicamente, in quanto, appunto, legata al tipo, delle società di persone e lo è diventata, in seguito alla riforma di cui al d.lgs. n. 6/2003, anche per il modello di società a responsabilità limitata.

2. - Che la cooperativa, come modello societario, sia vincolato al conseguimento dello scopo mutualistico è, com'è ampiamente noto, affermato dai vecchi artt. 2511 e 2515, comma 2, c.c. (1), secondo i quali le imprese che hanno scopo mutualistico possono costituirsi come società cooperative, dovendo l'indicazione di cooperativa essere utilizzata solo da società a scopo mutualistico; dal nuovo art. 2511 c.c., che definisce la cooperativa come società a capitale variabile con scopo mutualistico; dall'art. 5 della legge delega n. 366/2001, in cui la necessità di assicurare il perseguimento dello scopo mutualistico è affermata sia in senso assoluto (2), sia con riferimento alla disciplina di particolari istituti (3); da tutto l'impianto normativo della legislazione speciale che per più di 50 anni ha presieduto alla disciplina del fenomeno cooperativo, legando l'imposizione di divieti, la previsione di obblighi, la concessione di benefici fiscali, l'erogazione di agevolazioni finanziarie alla sussistenza nella cooperativa della mutualità (4).

Tuttavia, specifico ruolo nella ricostruzione dei connotati del fenomeno cooperativo è svolto dall'art. 45 Cost., dove il riconoscimento della funzione sociale della cooperazione è agganciata al doppio requisito della presenza della mutualità e dell'assenza del fine di speculazione privata (5).

Utilizzata nel percorso ermeneutico della norma costituzionale per indicare ora l'idoneità della cooperazione a soddisfare esigenze della collettività (6), ora il suo essere strumento talora

(1) Articoli in vigore fino al 1° gennaio 2004, data fissata dal legislatore per l'inizio della vigenza del d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6 di riforma delle società

(2) Secondo l'art. 5, lett. a), legge n. 366 del 2001 la riforma della disciplina della società cooperativa è ispirata al principio generale di «assicurare il perseguimento della funzione sociale delle cooperative, nonché dello scopo mutualistico da parte dei soci cooperatori».

(3) V. art. 5, legge delega, lett. a), b), c), e), con riguardo, rispettivamente, ai diritti patrimoniali e amministrativi dei soci finanziatori, l'emissione di strumenti finanziari, l'ampliamento della possibilità di delegare l'esercizio del diritto di voto, la deroga alla regola generale del voto capitolario.

(4) Si vedano, a titolo esemplificativo, gli artt. 9 e 26, d.lgs. C.p.S. 14 dicembre 1947, n. 1577, che pone la mutualità a criterio base degli accertamenti da farsi in sede di ispezione ordinaria e della concessione di benefici tributari, l'art. 14 della l. 17 febbraio 1971, n. 127, recante il divieto per le

cooperative di trasformarsi in società lucrative, gli artt. 10-14 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 601, di previsione di agevolazioni fiscali, l'art. 12, l. 16 dicembre 1977, n. 904, di detassazione degli utili destinati dalle cooperative a riserva indivisibile, l'art. 11, l. 31 gennaio 1992, n. 59, che stabilisce l'obbligo di destinare un contributo annuale ai Fondi mutualistici, l'art. 17, legge finanziaria 23 dicembre 2000, n. 388, recante l'obbligo di devoluzione del patrimonio in caso di trasformazione della cooperativa in società lucrative.

(5) Su cui si rinvia a NIGRO, *Sub art. 45, Rapporti economici*, in BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 1980, 3 ss.; CASTIELLO, *Tutela costituzionale della cooperazione e cooperazione di credito*, Padova, 1984, 11; ID., *Cooperazione e cooperative. Diritto pubblico*, in *Enc. giur.*, IX, Roma, 1988, 1.

(6) MINERVINI, *La cooperazione e lo Stato*, in *Riv. dir. civ.*, 1969, I, 621, il quale tuttavia considera la formula costituzionale come «vaga» e «sfumata».

di attivazione di categorie sociali (7), talora di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione economica del Paese (8), ora via di sottrazione dell'impresa al modello capitalistico e, perciò, via di rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale alla realizzazione del principio di uguaglianza (9), ora mezzo per sviluppare i valori solidaristici (10), ora, infine, strumento per calmerare il mercato tramite l'eliminazione dell'intermediario speculatore (11), la funzione sociale della cooperazione, intesa come «funzione-scopo, e quindi una finalità» (12), assume nell'economia del contratto societario rilievo causale, essendo richiesto ed imposto dall'art. 45 Cost. all'autonomia privata il perseguimento di un interesse socialmente utile e, dunque, meritevole di tutela da parte dell'ordinamento (13).

Il riconoscimento della meritevolezza della cooperativa si misura, per disposto dello stesso art. 45 Cost., sul doppio parametro della presenza della mutualità e dell'assenza di «fini di speculazione privata». Eliminate le suggestioni interpretative che, nella semplificazione della lettura della norma costituzionale, tendono ad arrestare lo specifico della cooperativa nella costruzione di un modello societario delineabile in negativo rispetto alla formula dell'art. 2247 c.c., con identificazione della mutualità con la limitata possibilità di distribuzione degli utili (14), il significato della mutualità è ancora ricostruibile (15) collegando la cooperazione «all'idea dei soci che si fanno imprenditori di se stessi allo scopo di ottenere beni o servizi non ottenibili sul mercato o ottenibili a condizioni meno favorevoli attraverso l'eliminazione dell'attività di intermediazione» (16).

La destinazione dell'impresa collettiva a favore dei soci che

la gestiscono mentre, da un lato, individua la gestione di servizio come l'espressione e la concretizzazione della mutualità (17), dall'altro induce ad accostarsi alla società cooperativa secondo un approccio condotto non tanto e non solo in chiave oggettiva, identificando cioè la mutualità come carattere della società intesa nella sua qualità di struttura organizzativa autonoma ed indipendente dai soci che la compongono e dall'attività di impresa esercitata, quanto, piuttosto, marcatamente soggettiva, vale a dire in un'ottica di valorizzazione dei rapporti tra impresa, società-struttura e soci, cioè di proiezione del vantaggio mutualistico sul socio cooperatore e di conseguente proiezione degli interessi del socio sulla società (18). Rinvenire l'essenza del fenomeno mutualistico nella gestione di servizio ai soci implica, invero, guardare alla cooperazione sia seguendo il flusso che dall'attività di impresa si dirige verso i destinatari di quella attività, cioè i soci, sia nel senso inverso, che dai soci conduce all'attività di impresa, dunque alla necessaria partecipazione personale dei cooperatori allo svolgimento dell'attività sociale, con la precisazione che, pur potendo tale partecipazione assumere diversa intensità a seconda del ramo di attività cooperativa esercitata dalla società, essa non potrà mai scadere fino al punto di diventare irrilevante (19).

In questa prospettiva, la funzione si riflette sulla struttura societaria, determinando quelle particolarità della disciplina cooperativa (20), la cui matrice comune è il carattere personale della partecipazione sociale non solo nel senso che l'attività sociale deve avere come scopo la realizzazione degli interessi e dei bisogni del socio, ma anche nel senso, per la proprietà tran-

(7) VERRUCOLI, *L'istituto cooperativo nel quadro delle forme associative*, in BUONOCORE (a cura di), *Cooperazione e cooperative*, Napoli, 197, 50.

(8) GALGANO, *La cooperazione nel sistema costituzionale*, in *Nuovo dir. agr.*, 1977, 419.

(9) ROMAGNOLI, in AA.VV., *La costituzione economica*, in GALGANO (diretto da), *Trattato di diritto commerciale e di diritto pubblico dell'economia*, Padova, 1977, 183; ID., *Cooperative di lavoro e sindacati*, in *Giur. comm.*, 1976, I, 198.

(10) BASSI, *Delle imprese cooperative e delle mutue assicuratrici*, in SCHLESINGER (diretto da), *Commentario al codice civile*, Sub art. 2511-2548, Milano, 1988, 107.

(11) VERRUCOLI, *La società cooperativa*, Milano, 1958, 107.

(12) MINERVINI, *La cooperazione e lo Stato*, cit., 623; BUQUICCHIO, *Disciplina costituzionale della cooperazione. Le cooperative edilizie*, Padova, 1991, 37.

(13) Sulla funzione sociale della cooperativa, si rinvia per tutti a TATARANO, *L'impresa cooperativa*, in CICU, MESSINEO (già diretto da), MENGONI (continuato da), *Trattato di diritto civile e commerciale*, XXX, t. 3, Milano, 2002, 34 ss. In particolare, le finalità sociali, il cui raggiungimento è affidato dalla Costituzione al modello cooperativo, sono rintracciabili nei principi fondamentali della democraticità, intesa come democraticità della gestione (art. 1 Cost.), della solidarietà economica e sociale (art. 2 Cost.), dell'uguaglianza intesa come possibilità di accesso ad una più corretta distribuzione delle risorse (art. 3 Cost.), della tutela e valorizzazione del lavoro (artt. 4 e 35 Cost.), della tutela del risparmio (art. 47 Cost.). Cfr. BONFANTE, voce *Cooperazione e imprese cooperative*, in *Dig. disc. priv., sez. comm., App.*, XIV, Torino, 1989, 479. Individuando nella disciplina costituzionale dei rapporti economici il sovrapporsi di due linee diverse, la tutela della produzione da un lato e lo stabilimento di equi rapporti sociali con la rimozione delle strutture monopolistiche dall'altro, rinviene il contenuto specifico della funzione sociale della cooperazione nella realizzazione del principio di libertà e di uguaglianza, dunque nello stabilimento di equi rapporti sociali, NIGRO, Sub art. 45, cit., 21-22. In senso analogo, SPAGNUOLO VIGRITA, *L'iniziativa economica privata nel diritto pubblico*, Napoli, 1959, 83; PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Milano, 1963, 197. Nella prospettiva della cooperazione come strumento per raggiungere equi rapporti sociali, peculiare rilievo assume per la materia agricola il collegamento tra l'art. 45 e il precedente art. 44 Cost. Alla genericità degli interessi pubblici perseguibili dalla cooperazione in ogni settore economico, rivolgendosi gli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 47 Cost. indifferentemente all'attività di impresa agricola e commerciale svolta in forma cooperativa, si affianca nella causa del contratto di cooperativa agricola la specificità degli obiettivi segnalati dall'art. 44. Se la cooperativa in generale è espressione e manifestazione di una impresa che di per sé realizza una funzione sociale, in quanto esperienza di condivisione e partecipazione allo svolgimento di una attività economica idonea a garantire i principi democratici, solidaristici, di tutela del lavoro e del risparmio, la cooperativa agricola mostra il volto di strumento connotato da una finalità sociale «rinforzata», sommando ed indirizzando tali principi verso la specifica e duplice finalità del raggiungimento del razionale sfruttamento del

suolo e dello stabilimento di equi rapporti sociali. Sulla rilevanza della cooperazione in agricoltura, v., a titolo esemplificativo, ROOK BASILE, *La coltivazione dei terreni in società nell'esperienza giuridica italiana e francese*, Milano, 1981; G. GIUFFRIDA, *Le cooperative agricole (natura giuridica)*, Milano, 1981; MASSART, voce *Cooperative agricole*, in *Noviss. dig. it., App.*, II, Torino, 1981, 777; PARIZZI, *La cooperativa agricola*, Ferrara, 1978; ROSSI, *La cooperativa di conduzione agraria (Premessa per una nozione giuridica autonoma)*, Napoli, 1979.

(14) La non lucratività soggettiva ed oggettiva esprime soltanto uno degli aspetti del fenomeno cooperativo, «un dato tipologico di carattere negativo»: BUONOCORE, *Commento al d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6*, in *Giur. comm.*, 2003, 44, il quale rileva che l'assenza di lucratività è un dato inesplicito sul piano dei valori, che si presta a caratterizzare anche un fenomeno formalmente mutualistico come quello dei consorzi, distante dalla previsione dell'art. 45 Cost. La teoria, ormai risalente, secondo la quale la mutualità si identificerebbe nella esclusione o limitazione della distribuzione degli utili (per tutti MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, IV, Milano, 1954, 540), non trova accoglimento nella prevalente giurisprudenza, che, riconoscendo la graduabilità dello scopo mutualistico dalla c.d. mutualità pura, che esclude lo scopo di lucro, alla c.d. mutualità spuria, che invece lo comprende, rinviene lo specifico della mutualità nella gestione di servizio ai soci e nel soddisfacimento di un bisogno economico dei partecipi. V. per tutte, di recente, Cass. 8 settembre 1999, n. 9513, in *Società*, 1999, 43.

(15) La riforma delle società non ha infatti inciso sulla nozione di mutualità. Fornendo la definizione di cooperativa come «società a capitale variabile con scopo mutualistico», il novellato art. 2511 c.c. si limita ad individuare un'impresa caratterizzata da un elemento funzionale, cioè lo scopo mutualistico, e da un elemento organizzativo, cioè la variabilità del capitale, senza affrontare il tema della definizione della gestione di servizio. Sul punto BUONOCORE, *Commento al d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6*, cit., 43 ss., che precisa come la sottocommissione incaricata di occuparsi di cooperative ha preferito non compiere questo passo, lasciando all'interprete il compito definitorio della mutualità sulla base delle indicazioni fornite dalla stessa legge di riforma e ritenendo comunque attuale la definizione contenuta nel n. 906 della Relazione al codice civile. Anche la distinzione tra mutualità prevalente e non prevalente non incide sulla identificazione della mutualità, comunque connotata, con la gestione di servizio. Sul punto v. anche *infra*.

(16) Così TATARANO, *L'impresa cooperativa*, cit., 46.

(17) Sullo specifico contenuto della mutualità, PAOLUCCI, *La mutualità dopo la riforma*, in *Società*, 2003, 398.

(18) TATARANO, *L'impresa*, cit., 61.

(19) BUONOCORE, *L'impresa cooperativa: profili funzionali e strutturali*, in *Cooperazione e imprese cooperative*, cit., 170 ss.

(20) Si pensi alla variabilità del capitale, al principio, sia pur ora limitatamente derogabile, del voto capitolario, al principio di parità di trattamento nel rapporto mutualistico, alla subordinazione del trasferimento della partecipazione al consenso degli amministratori, alle assemblee separate.

sitiva impressa dalla mutualità alle relazioni tra società e socio, che non è individuabile un interesse sociale «altro» o anche ipoteticamente confliggente rispetto all'interesse dei soci, un interesse sociale, in altre parole, autonomo e spersonalizzato, imputabile alla società-persona. Il ruotare dell'interesse dei soci intorno allo svolgimento della specifica attività economica, che li ha indotti ad entrare in società e dalla quale si attendono il vantaggio mutualistico, determina la coincidenza tra ordinamento della società e ordinamento dell'impresa e, con essa, tra interesse sociale e interesse individuale, tra posizione del soggetto come socio e posizione del soggetto come partecipe all'impresa. La trasparenza, la comunicazione tra piano della società intesa come organizzazione dotata di personalità giuridica, e piano della società intesa come esercizio collettivo dell'impresa, la coincidenza tra interessi individuali del socio e interessi collettivi del gruppo organizzato non sono privi di riflessi sulla qualificazione giuridica della società. La qualificazione giuridica soggettiva dei soci cooperatori non appartiene, invero, all'esperienza individuale, ma si trasmette necessariamente alla società, nel momento in cui l'organizzazione non si presenta come struttura distinta ed alternativa rispetto ai soci, bensì come prodotto dell'aggregazione delle imprenditorialità individuali.

La trasparenza consente, allora, il transitare delle qualifiche soggettive individuali alla società, secondo un processo di trasmissione, in cui l'agrarietà degli imprenditori individuali diventa anche agrarietà della società, della quale gli imprenditori sono soci. Lo svolgimento delle attività connesse da parte della società non elide, dunque, il requisito dell'unisoggettività, in forza dell'osmosi esistente tra soci cooperatori e società cooperativa, che rende la società organo comune agli imprenditori soci (21).

Da questo angolo visuale occorre, allora, porsi per comprendere il riconoscimento dell'agrarietà alle società di persone e alle s.r.l. che svolgono attività connessa, ex art. 1, comma 1094, della legge finanziaria.

3. - Trasparenza e società di persone non sono, invero, termini antitetici. Le società con autonomia patrimoniale si fondano e ruotano intorno ad un intrinseco bipolarismo, che vede la convivenza e la reciproca contaminazione tra profili individuali del socio e profili collettivi della società-persona.

Pur se formalizzata come un soggetto economico autonomo ed indipendente rispetto alle individualità dei soci, l'organizzazione societaria nelle società a base personale non è un *quid* estraneo e diverso dai soci, bensì rappresenta il prodotto delle attività personali delle persone fisiche che la costituiscono, dove il rischio di impresa spetta alla società, ma anche solidalmente ed illimitatamente a coloro che hanno il potere gestorio, cioè ai soci.

L'assetto societario è strutturato, cioè, sulla bivalenza della compagine associativa, assumibile ora nell'unitarietà del gruppo, ora nella individualità dei singoli partecipi.

Si pensi, in particolare, al profilo patrimoniale. Qui il bipolarismo è evidente nella imputazione della responsabilità per le obbligazioni sociali, da un lato, alla società-persona, che risponde con il proprio patrimonio, autonomo e distinto da quello dei singoli soci, e, dall'altro, ai soci considerati nella loro individualità, chiamati a soddisfare i creditori dell'organizzazio-

ne illimitatamente. Quando l'art. 2266, comma 1, c.c., afferma che la società semplice «acquista diritti e assume obbligazioni» per mezzo dei soci che ne hanno la rappresentanza, l'espressione legislativa indica che è il gruppo dei soci ad acquistare diritti ed obbligazioni, ma indica anche che in nome della società si acquistano diritti ed obblighi e che a quello stesso nome tali diritti ed obblighi sono imputabili. L'unità della società-persona si afferma, dunque, al momento dell'imputazione di situazioni giuridiche soggettive rilevanti per il gruppo organizzato. Tuttavia, la rilevanza delle singole individualità è destinata ad emergere nel momento della responsabilità patrimoniale per le obbligazioni assunte dalla società-persona. Chiamati ad adempiere sono, infatti, non solo la società, con il proprio patrimonio, ma anche i soci, solidalmente ed illimitatamente, ben oltre la quota conferita, dovendo rispondere con il proprio patrimonio personale.

Una simile struttura mostra all'interprete il volto della *trasparenza* dell'assetto societario (22), nel quale l'esistenza di una organizzazione autonoma dai singoli non vale ad elidere la rilevanza delle persone dei soci, non tanto sotto il profilo del gruppo, quanto piuttosto sotto il profilo della considerazione del socio *uti singulus*. Tali società rappresentano, infatti, una «forma tipica di *esercizio collettivo* di un'attività» (23), ovvero una forma di esercizio dell'impresa che indica la coesistenza di una imputabilità unitaria con l'esistenza di una pluralità di persone fisiche. In quanto centro aggregante le individualità dei soci, la società di persone è certamente punto di riferimento dei rapporti connessi all'attività imprenditoriale, ma la soggettività dell'organizzazione è delimitata dalla sua funzione strumentale di meccanismo giuridico diretto a consentire alla pluralità dei soci unitarietà di azione, senza con ciò dissolvere il pluralismo nella unicità esclusiva di un *ens tertium* (24).

Si concretizza, in tal modo, quella trasparenza in forza della quale la società consente la visibilità dei soci, dove l'emersione dei profili individualistici del gruppo, dunque della possibile «scomposizione» della società-persona nelle singole unità che la compongono, è il riflesso del ruolo che i partecipi hanno nei confronti dell'attività sociale. L'ingresso in società di soci professionalmente qualificati come imprenditori agricoli segna, invero, la partecipazione del soggetto sia alla società-organizzazione sia, soprattutto, alla società-impresa, nella quale il socio imprenditore agricolo è interessato, in quanto tale, ad apportare il proprio lavoro diretto, nella società che svolge le attività connesse, a manipolare, conservare, trasformare, commercializzare e valorizzare i prodotti realizzati nell'esercizio individuale e solitario dell'attività principale di coltivazione e/o di allevamento.

Così, quando i soci rivestono la qualifica di imprenditore agricolo, la trasparenza della società e la connessione socio-società-impresa, lasciando intravedere, al di là dell'autonomia patrimoniale del gruppo, le professionalità individuali, determinano la «contaminazione» dell'organizzazione con i profili soggettivi dei partecipi che quella organizzazione riunisce e su cui quella società si fonda.

La società semplice, in nome collettivo o in accomandita semplice che esercita le attività connesse costituisce, in definitiva, una diversa forma giuridica con la quale gli imprenditori agricoli svolgono tali attività, rimanendo le persone fisiche, pur in presenza di una organizzazione collettiva, i diretti referenti

(21) Cfr., in giurisprudenza, a titolo esemplificativo, Cass. 14 ottobre 1970, n. 2004, in *Giur. agr. it.*, 1972, 90; Cass. 11 aprile 1979, n. 2115, *ivi*, 1980, 38. Cfr. Cass. 17 dicembre 1982, n. 6992, in *Foro it. Rep.*, 1982, voce *Agricoltura*, n. 92; Cass. 18 agosto 1999, n. 8697, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, 217, con nota di SGARBANTI e in questa *Riv.*, 2000, 320, con nota di MASINI. In dottrina, ROOK BASILE, *La coltivazione*, cit.; GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2006, 149 ss.

(22) Sulla dualità tra posizione soggettiva del socio e posizione soggettiva della società di persone, FERRO LUZZI, *I contratti associativi*, Milano, 1972, 70 ss.; VASSALLI, *Responsabilità d'impresa e potere di amministrazione nelle*

società personali, Milano, 1973; PESCATORE, *Attività e comunione nelle strutture societarie*, Milano, 1974, 32 ss.; LIBONATI, *L'impresa e le società: lezioni di diritto commerciale*, Milano, 2004; DI SABATO, *Capitale e responsabilità interna delle società di persone*, Milano, 2005; BENUSSI, *Modello legale e statutario di organizzazione interna nelle società personali*, Milano, 2006; GALGANI, *Le società in genere, le società di persone*, Milano, 2007. In giurisprudenza, evidenzia la trasparenza delle società a base personale, per tutte, Cass. 7 marzo 1990, n. 1799, in *Dir. fall.*, 1990, II, 1416.

(23) Così la *Relazione del Guardasigilli* al libro del lavoro, n. 130.

(24) Così Cass. 7 marzo 1990, n. 1799, cit.

dello svolgimento delle attività connesse: attività svolte dagli stessi imprenditori agricoli in forma associata, anziché in forma individuale, dove la società di persone rappresenta, dunque, quel «medesimo imprenditore», richiesto dall'art. 2135, comma 3, c.c., per aversi connessione. All'esercizio individuale delle attività connesse si sostituisce l'esercizio collettivo, l'esercizio, dunque, non svolto da un soggetto terzo, diverso dai soci, ma dai medesimi soci che per le attività connesse assumono una forma giuridica diversa: la società (25).

4. - L'attenzione verso le recenti esperienze normative del settore societario ha condotto il legislatore del 2006 a formulare la disciplina delle società che svolgono attività connesse, sottolineando il legame tra società e principio di trasparenza ed estendendo tale legame al di fuori dei tradizionali recinti della cooperazione e delle società di persone, per comprendere le società a responsabilità limitata. Il legislatore opera una rilettura della trasparenza, intesa quale carattere in grado di consentire la sussistenza del requisito dell'unisoggettività richiesto, ai fini della connessione, dall'art. 2135, comma 3, c.c., alla luce della riforma del diritto societario, che ha modificato, nell'ambito delle società di capitali, gli assetti tradizionali consegnati dalla disciplina codicistica.

Giova, invero, in proposito, ricordare che il d.lgs. n. 6/2003 compie una *summa divisio* tra due grandi tipologie di società.

Da un lato, esiste il tipo s.r.l., regolato in modo organico ed autonomo rispetto alla s.p.a., con la scomparsa della tecnica normativa del rinvio adottata dal codice civile del 1942, modellato sulle esigenze delle imprese a ristretta compagine sociale e caratterizzato per l'ampio spazio riconosciuto all'autonomia statutaria, per la libertà delle forme organizzative e per la centralità della persona del socio; dall'altro lato, si colloca il tipo s.p.a., modellato sulle esigenze proprie delle imprese a compagine sociale potenzialmente ampia, centrato sulla rilevanza dell'azione e sulla possibilità del ricorso al mercato dei capitali. Mentre il modello s.p.a. perpetua, analogamente alla disciplina codicistica pre-riforma, la dissociazione tra proprietà e gestione e la rilevanza centrale dell'azione e, dunque, del capitale, il modello s.r.l. si presenta interamente rinnovato ed informato alla coincidenza tra proprietà e impresa, tra proprietà e gestione, tra socio e imprenditore. Scomparsa la connotazione della s.r.l. come sottotipo della s.p.a., dalla quale finiva per differenziarsi solo per il meno elevato capitale minimo richiesto per la costituzione e per la non rappresentabilità delle quote di partecipazione in azioni, la novellata s.r.l. si presenta come tipo completamente autonomo rispetto alla s.p.a., con propria disciplina.

(25) L'equiparazione agli imprenditori agricoli delle società di persone ad opera dell'art. 1, comma 1094, della legge finanziaria non appare, a ben vedere, una novità assoluta, avendo già in precedenza il legislatore percorso la via della trasparenza del tipo societario ad autonomia patrimoniale per affermare il transitare delle qualifiche individuali dei soci alla società. Invero, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo della forma societaria in agricoltura, l'art. 9 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228 consente ai soggetti, che rivestono la qualifica di coltivatore diretto e che sono soci di società di persone esercenti attività agricole, di conservare le agevolazioni tributarie e creditizie previste per le persone fisiche, mentre l'art. 2, comma 3, del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99 riconosce le agevolazioni previdenziali e assistenziali nonché l'esercizio del diritto di prelazione o di riscatto alle società agricole di persone qualora almeno la metà dei soci sia in possesso della qualifica di coltivatore diretto. La strutturazione normativa della configurazione della società di persone diretto-coltivatrice sulla bivalenza della compagine associativa, assunta ora, nell'art. 9, nella individualità dei singoli partecipi, ora, nell'art. 2, nell'unitarietà del gruppo, mostra all'interprete la trama sottesa agli interventi legislativi in materia di società di persone agricola coltivatore diretto, costituita dalla sottolineata coesistenza dell'imputabilità unitaria (società) con la rilevanza delle persone fisiche socie. Il principio di trasparenza dell'assetto societario, nel quale l'esistenza di un ente dotato di autonomia patrimoniale non vale ad elidere la rilevanza della persona dei soci sotto il profilo della considerazione del socio *uti singulus*, racchiude, costituendone il presupposto, il significato della formulazione di entrambe le norme. Proponendo il binomio alterità (soci coltivatori diretti)-unità (società di persone diretto coltivatrice) come criterio informatore della disciplina, i legislatori riformisti hanno edificato la società di per-

Questa è caratterizzata dalla marcata personalizzazione e dalla presenza esclusiva di soci imprenditori, dalla elasticità dell'oggetto del conferimento, dalla elasticità dell'organizzazione e dall'attribuzione di particolari diritti patrimoniali e amministrativi ai soci in ragione dell'ampia autonomia statutaria riconosciuta ai soci stessi, e in ragione della salvaguardia delle posizioni dei partecipi professionalmente qualificati.

Emerge, dalla riforma del 2003 n. 6, una s.r.l. intermedia tra società di persone e società di capitali, configurandosi come una società di persone a responsabilità limitata (26). Le ragioni di questa scelta sono da rintracciare nell'obiettivo legislativo di offrire alle piccole e medie imprese un modello efficiente di società, coniugando i profili personalistici tipici delle società di persone con il beneficio della limitazione della responsabilità, nella prospettiva di favorire la concorrenza sul piano interno (27).

In particolare, gli iniziali intenti espressi nella legge delega circa la conformazione del modello s.r.l. sul principio della rilevanza del socio hanno trovato realizzazione nel decreto di riforma, nella cui relazione si sottolinea che «la società a responsabilità limitata cessa di presentarsi come una piccola società per azioni (...) e si caratterizza invece come una *società personale* la quale perciò, pur godendo del beneficio della responsabilità limitata, può essere sottratta alle rigidità di disciplina richiesta per la società per azioni». La valorizzazione del ruolo della persona del socio emerge non solo avendo riguardo alla c.d. privatizzazione del controllo (28), al diritto individuale di informazione e ispezione, all'azione individuale di responsabilità contro gli amministratori, alla possibilità di revoca giudiziale degli amministratori su richiesta del singolo socio, previsioni, queste, che, peraltro, assegnano al socio un ruolo molto più rilevante di quello contemplato nelle società di persone (29), quanto, soprattutto, al nesso istituito tra diritti e poteri sociali e persona del socio, diritti e poteri non modificabili né trasferibili se non con il consenso di tutti i partecipi, all'organizzazione delle funzioni di impresa, ovvero alle funzioni deliberative e gestionali, strutturate, pianificate e programmate su persone individuate anziché su organi (30), alla incidenza sul vincolo sociale e sulla società dei fatti inerenti alla persona (31) del socio invece che dei fatti relativi alla partecipazione sociale oggettivamente considerata.

In questa prospettiva, peculiare rilievo assume l'art. 2468, commi 3 e 4, c.c., che, prevedendo la possibilità di attribuzione, da parte dello statuto, di particolari diritti, in ordine all'amministrazione e alla distribuzione degli utili, a singoli soci, istituisce una stretta interdipendenza tra persona del socio, sua posizio-

sione agricola coltivatore diretto sulle individualità dei singoli, assunti a parti del vincolo non come soggetti anonimi, fungibili, ma come soggetti dotati di caratteristiche rilevanti per l'attività del gruppo. In argomento, mi permetto di rinviare a CARMIGNANI, *Commento all'art. 9*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 387 ss.; EAD., *Sub art. 9*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2001, 804 ss.

(26) Cfr. GAMBINO, *Spunti di riflessione sulla riforma: l'autonomia societaria e la risposta legislativa alle esigenze di finanziamento dell'impresa*, in *Giur. comm.*, 2002, I, 653.

(27) Ed anche su quello internazionale. Sul punto, NIGRO, *La società a responsabilità limitata nel nuovo diritto societario: profili generali*, in SANTORO (a cura di), *La nuova disciplina della società a responsabilità limitata*, Milano, 2003, 5, il quale evidenzia l'obiettivo legislativo di conformare il nostro ordinamento alle linee degli altri ordinamenti, al fine di evitare alle nostre imprese i pregiudizi che potrebbero derivare da una minore appetibilità nel c.d. mercato delle regole.

(28) Cfr. RESCIGNO, *Osservazioni sul progetto di riforma del diritto societario in tema di società a responsabilità limitata*, in BENAZZO, PATRIARCA, PRESTI, *Il nuovo diritto societario fra società aperte e società private*, Milano, 2003, 49, intendendosi per tale il sancito affidamento al socio del controllo legale e contabile. Sul punto, PERRINO, *La «rilevanza del socio» nella s.r.l.: recesso, diritti particolari, esclusione*, in SANTORO (a cura di), *La nuova disciplina*, cit., 114 ss. Cfr. CAGNESSO, *La società a responsabilità limitata*, Padova, 2007.

(29) PERRINO, *La «rilevanza del socio» nella s.r.l.: recesso, diritti particolari, esclusione*, cit.

(30) Cfr. SPADA, *La tipicità delle società*, Padova, 1974, 312.

(31) Sull'esclusione del socio, si rinvia a PERRINO, *op. cit.*

ne, nonché rilevanza, nell'economia e nell'organizzazione dell'impresa societaria, e diritti «speciali», volti a connotare e a valorizzare, sia sul piano patrimoniale che amministrativo, la professionalità del singolo.

Ed indubbiamente eversivo rispetto al modello tradizionale, tanto da collocare la rinnovata s.r.l. nell'area delle società di persone, è il novellato art. 2464 c.c., il cui comma 2 consente la conferibilità di tutti gli elementi dell'attivo suscettibili di valutazione economica (32), ovvero di valori che, pur se non suscettibili di esecuzione da parte dei creditori (33), costituiscono importanti fattori per lo svolgimento dell'impresa (34). L'ammissione incondizionata del conferimento d'opera o di servizi (35) segna la frattura tra s.r.l. e s.p.a., per la quale il legislatore ha invece confermato il divieto di conferimenti d'opera e di servizi, avvicinando il modello alle società di persone e dando spazio, in tal modo, alla formazione di società in cui l'attività di impresa è svolta anche con il lavoro dei soci stessi.

Occorre, allora, prendere atto che l'impianto personalistico ha abbandonato, con la riforma del diritto societario, lo stretto recinto delle società di persone e delle cooperative ed è divenuto proprio di una società di capitali, la s.r.l., la cui nuova configurazione la assimila alle società di persone, perpetuandone la logica, congiuntamente, tuttavia, alla valorizzazione dei profili della limitazione della responsabilità e della personalità giuridica propri delle società di capitali.

Se ci si pone da questo angolo visuale, e se si riflette sulla circostanza che il criterio dell'unisoggettività, necessario per aversi connessione, non viene meno in caso di esercizio delle attività connesse da parte di società, cooperative e di persone, che non si pongono per causa (cooperative) o struttura (società di persone) in posizione di alterità e terzietà rispetto ai soci, si deve anche, allora, convenire sull'opportunità dell'intervento legislativo di estensione dell'agrarietà alla s.r.l.

Se, cioè, la sussistenza del requisito dell'unisoggettività è assicurata dalla trasparenza della società, occorre prendere atto che la regola della trasparenza non è più connotato differenziale delle società cooperative e delle società di persone, e che i modelli tradizionali sono stati profondamente modificati dal d.lgs. n. 6/2003 di riforma del diritto societario, il quale ha aperto nuove prospettive per la società in agricoltura.

5. - La sancita attribuzione dell'agrarietà alle società di persone e alle società a responsabilità limitata, composte da imprenditori agricoli, che svolgono attività di manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti agricoli ceduti dai soci non rappresenta, dunque, elemento di novità, ponendosi, piuttosto, da un lato, per quanto riguarda le società di persone, come riconoscimento di caratteristiche di trasparenza che le società ad autonomia patrimoniale hanno sempre avuto a far data dalla codificazione, e, dall'altro, come adeguamento della disciplina dell'impresa agricola associata alle modifiche apportate nel settore societario dalla riforma contenuta nel d.lgs. n. 6/2003.

Ciò precisato, occorre evidenziare che il riconoscimento dell'agrarietà è subordinato dal legislatore alla sussistenza di due requisiti, uno soggettivo e l'altro oggettivo.

Il requisito soggettivo attiene alla composizione della società di persone o s.r.l. che svolge attività connessa.

Precisa il legislatore che tali società devono essere «costituite da imprenditori agricoli». Non specifica, tuttavia, la norma se tale composizione debba essere assoluta o percentuale, se, cioè, le società in questione debbano essere composte solo ed esclusivamente da imprenditori agricoli, oppure se la base sociale possa anche essere eterogenea. *Nulla quaestio* se i soci della società di persone o della s.r.l. sono tutti imprenditori agricoli: la trasparenza assicura la traslazione delle qualifiche individuali alla società, che appare essere il semplice prolungamento delle attività imprenditoriali dei soci, i quali si riuniscono in società per ottimizzare le economie individuali, rimanendo però partecipi dello svolgimento delle attività connesse. In questo senso sembra orientarsi il legislatore, il quale, utilizzando la formula «costituite da», pare riferirsi ad una ipotesi di composizione sociale omogenea.

Tuttavia, alla medesima conclusione si potrebbe pervenire, altresì, nel caso in cui gli imprenditori agricoli rappresentino non la totalità dei soci, quanto, piuttosto, la maggioranza. Anche in tale ipotesi, infatti, la presenza di più della metà dei soci imprenditori agricoli produrrebbe l'effetto di consentire la contaminazione tra qualifiche individuali dei partecipi e qualificazione della società. Né verrebbe meno l'identità tra società e soci, che determina la sussistenza del requisito dell'unisoggettività, ex art. 2135, comma 3, c.c. Infatti, la presenza della maggioranza di soci imprenditori agricoli assicura che l'obiettivo economico della società sia quello di consentire lo svolgimento delle attività connesse in modo ottimale rispetto a quanto avverrebbe se tali attività fossero esercitate singolarmente, posto che i soci imprenditori agricoli, costituendo la maggioranza, determinano gli obiettivi della società, dunque, la complementarietà funzionale della società alle economie individuali.

Non potrebbe, viceversa, riconoscersi l'agrarietà alla società i cui soci solo in parte siano imprenditori agricoli, dove, cioè, gli imprenditori non agricoli costituiscano la maggioranza. In questo caso, non si potrebbe sostenere che tali società rappresentino la prosecuzione delle economie dei singoli, né, di conseguenza, che la società funzioni come organo comune agli imprenditori associati. La presenza minoritaria dei soci imprenditori agricoli renderebbe la società non più organizzazione per l'esercizio collettivo delle attività connesse svolte dagli imprenditori agricoli, ma finirebbe facilmente per tradursi in strumento speculativo piegato agli interessi della maggioranza non agricola, dunque strumento estraneo alla valorizzazione delle imprenditorialità agricole individuali.

Sotto il profilo oggettivo, l'equiparazione riguarda le società che svolgono *solo* le attività connesse e non anche le attività connesse insieme alle attività principali.

L'uso, da parte del legislatore, dell'avverbio «esclusivamente» indica, da un lato, che dall'oggetto sociale sono escluse, appunto, le attività principali di cui all'art. 2135 c.c., e, dall'altro, che le società, per essere considerate agricole, non possono esercitare attività *diverse* da quelle di manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione.

Il riconoscimento dell'agrarietà è, dunque, legato alla determinazione legislativa dell'oggetto sociale. L'ampliamento dell'oggetto sociale o l'integrazione del programma economico con attività strumentali o secondarie rispetto a quelle indicate del legislatore non sembra, perciò, trovare spazio

(32) Sulla determinazione della valutazione economica suggerisce di far riferimento al valore di scambio, ovvero al requisito della patrimonialità delle utilità conferibili, FERRI jr, *Investimento e conferimento*, Milano, 2001, 366 ss. Limita la conferibilità alle utilità che siano trasferibili *uno actu*. Di SABATO, *Manuale delle società*, Torino, 1995, 276; ID., *Diritto delle società*, Milano, 2005. In senso contrario SANTORO, *I conferimenti e le quote nella società a responsabilità limitata*, in SANTORO (a cura di), *La nuova disciplina*, cit., 85, il quale, rilevando come nella s.r.l. il legislatore ammette i conferimenti d'opera e di servizi che richiedono la costante collaborazione del socio lavoratore, precisa che, al fine di stabilire come debba essere inteso il limite della «valutazione economica», sia risolutiva la disciplina della stima dei conferimenti in natura, nella quale è prevista l'adozione di una pluralità di criteri di valutazione elaborati dagli esperti di contabilità.

(33) Precisa la *Relazione* al decreto legislativo che il novellato art. 2464 c.c. consente di superare i dubbi circa «la conferibilità di valori che, sicuramente utili per lo svolgimento dell'attività sociale, non si prestano a svolgere direttamente un ruolo per la tutela dei creditori».

(34) In questi termini, SANTORO, *I conferimenti e le quote nella società a responsabilità limitata*, in SANTORO (a cura di), *La nuova disciplina*, cit., 79. Cfr. PERRINO, *La nuova s.r.l. nella riforma delle società di capitali*, in *Riv. soc.*, 2002, 1127.

(35) Ancorché garantito da polizza fideiussoria o da cauzione, con l'avvertenza, tuttavia, che nella s.r.l., allo stesso modo che nelle società di persone, sono i soci che assegnano il valore ai conferimenti d'opera e non un giudizio di stima esterno. Sul punto si rinvia a SANTORO, *op. ult. cit.*, 99.

nella previsione normativa. La rigidità della formulazione deve far propendere per la perdita dell'agrarietà nel caso di inserimento nell'oggetto sociale di attività genericamente «funzionali» a quello, ma diverse dalle attività legislativamente indicate. La scelta del legislatore di circoscrivere l'ambito dell'oggetto sociale alle attività elencate, impedendo il riconoscimento dell'agrarietà alle società che svolgono attività diverse, non è senza motivazione.

La rigidità della norma trova, invero, giustificazione nella volontà legislativa di evitare che l'inserimento nell'oggetto sociale di attività strumentali possa tradursi di fatto in un cambiamento surrettizio dell'oggetto sociale. E ciò soprattutto laddove le attività apparentemente secondarie e strumentali alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione siano, in realtà, idonee a consentire maggiori profitti rispetto a quelle e tali da divenire il vero oggetto sociale, sostituendosi alle indicazioni legislative. Il problema non è di scarso rilievo, posto che le società agricole possono essere destinatarie di agevolazioni tributarie e creditizie, analogamente a quanto accade per gli imprenditori agricoli individuali. Pertanto, un cambiamento surrettizio dell'oggetto sociale, tramite l'inserimento di attività diverse, ancorché apparentemente collegate a quelle indicate dal legislatore, potrebbe spostare di fatto la società dall'area dell'agrarietà a quella della commercialità, senza far venir meno i benefici previsti per gli imprenditori agricoli, perché, formalmente, sulla base dell'oggetto sociale «ufficiale», tali società risultano imprenditori agricoli.

6. - La considerazione del requisito oggettivo induce a svolgere due brevi considerazioni, entrambe attinenti al confronto, dal punto di vista dell'oggetto sociale, della società cooperativa, da un lato, con le società di persone e le s.r.l., dall'altro.

Sotto un primo profilo, occorre evidenziare che lo svolgimento di attività connesse da parte di una società non è assunto dal legislatore in modo unitario, risultando, invero, l'agrarietà attribuito assegnato alle cooperative, alle società di persone e alle s.r.l. secondo criteri difformi.

Laddove, invero, la società cooperativa è considerata imprenditore agricolo dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 228/2001, quando utilizza «prevalentemente prodotti dei soci», le società di persone e le s.r.l. sono considerate imprenditori agricoli dall'art. 1, comma 1094 della legge n. 296/2006 in caso di manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione «di prodotti agricoli ceduti dai soci». Se, cioè, nel caso delle cooperative, l'agrarietà è legata ad un criterio di prevalenza di utilizzo dei prodotti dei soci, consentendo alla società di trasformare prodotti anche non provenienti dai soci (36), nel caso delle s.r.l. e delle società di persone il criterio della prevalenza è pretermesso a favore di una formula legislativa assoluta, nella quale i «prodotti agricoli ceduti dai soci» rimandano ad un criterio non percentuale, bensì di totalità dei prodotti oggetto di lavorazione da parte della società, che devono essere, per l'intero, provenienti dai soci.

In questa prospettiva, e ribadito che l'equiparazione agli imprenditori agricoli delle società di persone e delle s.r.l. è sostenuta dalla medesima *ratio* che legittima la riconduzione all'art. 2135 c.c. delle società cooperative, ingiustificata appare l'omessa previsione per le società di persone e le s.r.l. della possibilità di lavorare anche prodotti agricoli diversi da quelli ceduti dai soci, nel rispetto del limite della prevalenza, secondo quanto prescritto per le società cooperative di trasformazione e

vendita. Tale omessa previsione solleva perplessità per il diverso regime al quale sono sottoposte società che svolgono le stesse attività connesse, che sono in ugual modo considerate imprenditori agricoli, ma che ricevono un trattamento diverso laddove si tratti di stabilire le modalità di approvvigionamento dei beni da trasformare e vendere, solo dai soci, in un caso, dai soci e da terzi nell'altro. Con la conseguenza che l'effetto è quello di porre gli imprenditori agricoli, che si riuniscono in una società di persone o in una società a responsabilità limitata per svolgere le attività connesse, in posizione economica peggiore rispetto agli imprenditori agricoli che optano per la società cooperativa, pur a parità di attività svolta e pur a parità di qualifica riconosciuta alla società.

La frattura tra società cooperativa, società di persone e s.r.l. emerge con evidenza ove si consideri, sotto un secondo profilo, che l'oggetto sociale non è uguale per tutti i tipi di società, riconosciute agricole, che svolgono attività connesse.

È sufficiente, al riguardo, riflettere sulla circostanza che mentre l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 228/2001 qualifica imprenditori agricoli non solo le società cooperative di trasformazione e vendita ma anche quelle che «forniscono prevalentemente ai soci beni e servizi diretti alla cura ed allo sviluppo del ciclo biologico» (37), l'art. 1, comma 1094 della legge finanziaria n. 296/2006 circoscrive il riconoscimento dell'agrarietà alle società di persone e a responsabilità limitata per il solo svolgimento delle attività connesse legate alla trasformazione e vendita dei prodotti. Laddove, cioè, le società cooperative sono imprenditori agricoli quando svolgono, con il limite della prevalenza, tutte le attività connesse previste dall'art. 2135 c.c., potendo essere, di conseguenza, società di trasformazione, di consumo e di servizi, le società di persone e le s.r.l., per essere considerate agricole, sono vincolate allo svolgimento delle attività connesse legate alla manipolazione dei beni, con esclusione della produzione di servizi. Così che, se la s.r.l. o una società di persone, composta da imprenditori agricoli, fornisce ai soci l'organizzazione necessaria per la coltivazione o l'allevamento, sarebbe società non agricola ma commerciale, a fronte della qualificazione come imprenditore agricolo della società cooperativa, la quale svolga la medesima attività di prestazione di servizio ai soci. A parità di attività connessa, il trattamento giuridico è, dunque, diverso.

L'oscillazione della società, che svolge attività connessa di prestazione di servizio ai soci, tra agrarietà e commercialità, a seconda della forma giuridica assunta, non trova giustificazione né dal punto di vista strutturale né dal punto di vista funzionale.

Quando il legislatore del 2006 riconosce che il carattere della trasparenza dell'organizzazione societaria accomuna in ugual modo la società cooperativa, la società di persone e la società a responsabilità limitata, riconosce, di conseguenza, la qualifica di imprenditore agricolo a tutti questi tipi societari in presenza di svolgimento delle attività connesse. Tuttavia, l'identità di struttura, nell'ottica della trasparenza, avrebbe dovuto condurre il legislatore del 2006 a dettare per le società di persone e a responsabilità limitata un regime identico a quello previsto per la società cooperativa, trattandosi sì di schemi sociali differenti, ma di tipi improntati nella stessa misura alla intercomunicazione tra società e impresa. Non è, allora, la diversità di struttura a legittimare la circoscrizione delle attività da svolgere per essere considerati imprenditori agricoli.

Né la differenziazione tra modelli societari è giustificabile sulla base del profilo funzionale. Se è vero che la società cooperativa geneticamente, come portato ed espressione della causa mutualistica, nasce per fornire una gestione di servizio ai

(36) È appena il caso di avvertire che il richiamo alla «prevalenza» dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 228/2001, di cui nel testo, è diverso dal requisito della prevalenza indicato dall'art. 2511 c.c. ai fini della distinzione tra cooperativa a mutualità prevalente e cooperative a mutualità non prevalente, trattandosi, nell'un caso, di requisito necessario per aversi cooperativa agricola, e, nell'altro, di requisito per beneficiare dei vantaggi fiscali riservati alla mutua-

lità prevalente. Rileva che la disposizione del d.lgs. n. 228/2001 rende molto labili i connotati della connessione, GOLDONI, *Commento all'art. 1, decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 225.

(37) In giurisprudenza, anteriormente al d.lgs. n. 228/2001, Cass. 11 aprile 1979, n. 2116, in questa Riv., 1980, 38; Cass. 14 marzo 1992, n. 3152, *ivi*, 1993, 227; Cass. 18 agosto 1999, n. 8697, cit.

soci, tale gestione di servizio non è estranea alla società di persone e alla s.r.l. Anche se si tratta di società a causa lucrativa, nel momento in cui tali società sono composte, per la totalità o la maggioranza, da imprenditori agricoli ed hanno come oggetto sociale l'esercizio di attività connesse, per il fatto di nascere in funzione delle economie dei singoli soci imprenditori colorano la causa lucrativa di un connotato particolare, che è quello di consentire la divisione degli utili tra i soci, laddove gli utili sono il risultato del vantaggio economico derivante dalla riduzione dei costi.

Se l'obiettivo del legislatore del 2006 è stato quello di uniformare la disciplina della società in agricoltura alla disciplina delle società, nella prospettiva di fornire agli imprenditori agricoli strumenti societari ulteriori in vista dell'ammmodernamento delle strutture, un simile obiettivo risulta mortificato dal mancato coordinamento, «interno» al settore agricolo, tra società che svolgono attività connesse.

7. - Sotto il profilo fiscale, la legge finanziaria prevede, all'art. 1, comma 1093, che le società di persone, le società a responsabilità limitata e le società cooperative, che rivestono la qualifica di società agricola ai sensi dell'art. 2, d.lgs. n. 99/2004, possono optare per l'imposizione dei redditi previsto dall'art. 32 del TUIR per l'imprenditore agricolo persona fisica, che svolge le attività principali e le attività connesse.

In particolare, secondo quanto disposto dall'art. 32 del d.p.r. n. 917/1986 (TUIR), come modificato dalla legge n. 350 del 2003, sono ricompresi nel regime dei redditi agrari, stimati catastalmente, i redditi delle attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, avendo riguardo ai beni individuati, ogni biennio, con decreto del Ministro dell'economia, su proposta del Ministro delle politiche agricole e forestali. Viceversa, le attività di cui all'art. 2135, comma 3 c.c., che hanno ad oggetto prodotti agricoli diversi da quelli elencati nel decreto ministeriale, sono assoggettate alle disposizioni contenute nell'art. 56-bis TUIR, con determinazione del reddito tramite l'applicazione all'ammontare dei corrispettivi delle operazioni registrate o soggette a registrazione ai fini dell'Iva del coefficiente di redditività del 15 per cento. La circolare n. 44 del 15 novembre 2004 dell'Agenzie delle entrate precisa che «devono, in particolare, ritenersi escluse dall'ambito di applicazione dell'art. 56-bis citato le attività di trasformazione - non usualmente esercitate nell'ambito dell'attività agricola - che intervengono in una fase successiva a quella che ha originato i beni elencati nel decreto ministeriale, atte a trasformare ulteriormente questi ultimi beni fino a realizzare prodotti nuovi che non trovano connessione con l'attività agricola principale ai sensi dell'art. 2135 del codice civile».

In questa prospettiva, se rientrano nel regime dei redditi agrari, stimati catastalmente, i redditi derivanti dalle attività, ad esempio, di lavorazione e conservazione di frutta e ortaggi, attività, questa, prevista dal decreto ministeriale 19 marzo 2004 (38), si applica il coefficiente di redditività del 15 per cento alle attività di trasformazione dello yogurt in gelato, perché il gelato è frutto di una successiva trasformazione dello yogurt, pur prodotto «derivato del latte» compreso nell'elenco ministeriale.

Qualora, poi, le attività di conservazione, commercializzazione e valorizzazione abbiano ad oggetto prodotti agricoli acquistati da terzi, secondo la relazione di accompagnamento al decreto ministeriale del 19 marzo 2004 queste attività non possono essere assoggettate al regime di determinazione del

reddito previsto dall'art. 32 quando non sono esercitate congiuntamente ad un processo di manipolazione o trasformazione. In tal caso, infatti, «viene a mancare ogni connessione con l'attività agricola principale» ed i relativi redditi devono essere determinati, come precisa la circolare n. 44 dell'Agenzia delle entrate, «analiticamente secondo le ordinarie disposizioni in tema di redditi d'impresa contenute nell'art. 56 del Tuir» (39).

Diverso è il regime della tassazione nell'ipotesi nella quale lo svolgimento delle attività connesse sia l'unico oggetto dell'impresa.

Al riguardo, l'art. 1, comma 1094, della legge finanziaria 296/2006 dispone che per le società di persone e le società a responsabilità limitata, costituite da imprenditori agricoli, che esercitano esclusivamente le attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti agricoli ceduti dai soci, il reddito è determinato applicando all'ammontare dei ricavi il coefficiente del 25 per cento.

Il rapido sguardo alla disciplina fiscale consente due brevi osservazioni.

La prima attiene alla constatazione che diverso è il regime della tassazione a seconda che le attività connesse siano svolte insieme alle attività principali, oppure come oggetto esclusivo dell'impresa. Nella prima ipotesi la tassazione avviene o su base catastale oppure applicando il coefficiente di redditività del 15 per cento. Nella seconda ipotesi, il coefficiente di redditività cambia, elevandosi al 25 per cento, come se la connessione, dal punto di vista fiscale, venisse meno in presenza di società. E questo pur se l'esercizio delle attività connesse da parte di una società costituita da imprenditori agricoli, che, dunque, replica dai soci la qualifica di imprenditore agricolo, non determina, dal punto di vista sostanziale, il venir meno del requisito dell'unisoggettività, necessario per aversi connessione. A parità di sussistenza sostanziale della connessione, la disciplina fiscale è diversa. Il trattamento fiscale varia, infatti, non già a seconda della sussistenza o meno della connessione, bensì a seconda della scelta imprenditoriale, risultando più o meno leggero laddove gli imprenditori agricoli decidano di costituire una società per l'esercizio delle attività principali e delle attività connesse, oppure solo per le attività connesse: e ciò come se si trattasse di opzioni radicalmente diverse, laddove, invece, si tratta solo di una diversa organizzazione dell'attività economica.

La seconda osservazione attiene al differente regime tributario nel caso di costituzione di società per lo svolgimento esclusivo delle attività connesse di cui al comma 3 dell'art. 2135 c.c. Invero, il citato comma 1094 della legge finanziaria del 2006 sottopone al coefficiente di redditività del 25 per cento i redditi derivanti dall'esercizio delle attività connesse delle sole società a responsabilità limitata e di persone. Ne deriva che le società cooperative, che hanno ad oggetto esclusivo lo svolgimento delle attività connesse, non sono assoggettate a tale regime di tassazione. Con disparità di trattamento fiscale a parità di attività svolta e di forma giuridica (società) assunta.

Vero è che per le cooperative è previsto un autonomo regime di favore, anche dal punto di vista della tassazione. Tuttavia, è anche vero che, se l'obiettivo del legislatore del 2006 è quello di incentivare il ricorso alle forme societarie in agricoltura, l'incentivazione dovrebbe passare anche attraverso l'uniformità di trattamento fiscale.

A meno che non si intenda privilegiare alcune forme societarie rispetto ad altre, condannando, però, società di persone e società a responsabilità limitata ad un ruolo marginale nell'ambito dell'impresa agricola associata. □

(38) In G.U. n. 78 del 2 aprile 2004.

(39) Per quanto riguarda le attività connesse di fornitura di servizi, l'Agenzia delle entrate precisa che questa, per rientrare tra le attività connesse non deve assumere, per dimensione, organizzazione di capitali e risorse umane, la connotazione di attività principale. Se l'imprenditore agri-

colo fornisce servizi a terzi utilizzando sia attrezzature normalmente impiegate nell'attività principale, sia attrezzature utilizzate solo nell'attività di servizi per conto terzi, potrà usufruire del regime di cui all'art. 56-bis del TUIR, qualora utilizzi in prevalenza le attrezzature impiegate nell'attività principale.

Riflessioni di una giurista sul tema del paesaggio agrario (*)

di NICOLETTA FERRUCCI

Il tema del paesaggio presenta una gamma di sfaccettature multiforme e variegata tale da renderlo dotato di un carattere di singolare trasversalità. Non è un caso dunque che su questo tema si siano cimentati studiosi delle più diverse discipline: geografi, economisti, storici, architetti, studiosi di ecologia, agronomi, e che sia diventato, come ha evidenziato Franco Scaramuzzi, *leit motiv* di molti incontri di studio promossi dall'Accademia dei Georgofili, attenta in particolare ad analizzare i problemi derivanti dai suoi stretti legami con l'agricoltura (1).

Spetta ora al giurista l'arduo compito di confrontarsi con il tema del paesaggio e delle peculiarità del paesaggio agrario, nell'ottica di quell'approccio multidisciplinare alla materia coralmemente invocato da quanti si sono dedicati allo studio di queste complesse ed affascinanti tematiche.

La trattazione dell'argomento richiede una preliminare marcatura della mappa dei confini della ricerca che parta da una imprescindibile riflessione metodologica: il primo passo in questa direzione non va condotto seguendo pedissequamente le orme del legislatore, ma necessita di una indagine mirata a verificare l'essenza di ciò che il legislatore è stato chiamato a disciplinare. Il diritto, infatti, non plasma la realtà: le scelte in ogni campo del suo operare sono il frutto di spinte e sollecitazioni che derivano dalla evoluzione socio-economica.

Qual è dunque il concetto di paesaggio in ordine al quale il legislatore è stato chiamato ad intervenire allo scopo di dare veste giuridica agli interessi ad esso connessi e ad apprestare un adeguato strumentario di tutela?

Dall'approccio multidisciplinare alla ricerca del significato della parola paesaggio è scaturita una variegata messe di definizioni, che talvolta si è tradotta in

inquietanti mutazioni onomastiche del termine, foriere di pericolose mutazioni semantiche: quanto mai opportuno e condivisibile si rivela dunque il monito di Franco Scaramuzzi (2) di operare in via preliminare ad ogni ricerca sull'argomento una distinzione tra terminologie che nel linguaggio comune, e in quello usato dal legislatore, spesso sono state indiscriminatamente interpretate come sinonimi del termine paesaggio.

Paesaggio, in primo luogo, indica qualcosa di diverso da ambiente, termine che può viceversa agevolmente riferirsi al complesso delle risorse naturali non facilmente riproducibili, attorno alla cui conservazione e valorizzazione convergono una serie di interessi, *in primis* il diritto alla salute, che invocano politiche legislative *ad hoc*, differenziate da quelle mirate alla tutela e valorizzazione degli interessi paesaggistici. Anche se, come vedremo meglio, tra paesaggio e ambiente si può forse scorgere un sottile *fil rouge* che ne delinea una sorta di collegamento concettuale sotto l'egida della relativa tutela all'insegna della sostenibilità.

Paesaggio indica qualcosa di diverso da territorio, al quale ben si ataglia la suggestiva immagine di contenitore di risorse ambientali oltre che paesaggistiche, comprensivo del suo involucro, l'atmosfera, e terminale necessario di gran parte delle attività umane (3).

Eppure negli anni sessanta del secolo scorso, in omaggio alle culture antropologiche e sociologiche allora dominanti, si era affermata la tendenza, vivacemente stigmatizzata da Antonio Paolucci (4), a sostituire nel linguaggio tecnico, politico e sociologico, il termine paesaggio con quello di territorio che dà l'idea di qualcosa che può essere colonizzato, utilizzato, trasformato: non a caso, ricorda Paolucci, le peggiori devastazioni del paesaggio italiano si sono verificate nei decenni

(*) Lo scritto riproduce, con l'aggiunta delle note, il testo della lettura omonima tenuta dall'Autrice all'Accademia dei Georgofili, Sezione Nord-Est, il 25 maggio 2007, presso la Facoltà di agraria dell'Università degli studi di Padova.

(1) V. F. SCARAMUZZI, *Agricoltura e paesaggio*, Prolusione tenuta in occasione dell'Assemblea solenne per l'inaugurazione del CCXVIII Anno accademico, dell'Accademia di agricoltura di Torino, il 25 gennaio 2003, in *Annali dell'Accademia di agricoltura di Torino*, 2002-2003, 7.

(2) Cfr. F. SCARAMUZZI, *op.cit.*, 5.

(3) V. sul punto A. CROSETTI, *Le tutele differenziate*, in A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, nuova edizione riveduta e ampliata, Bari, 2002.

(4) Cfr. A. PAOLUCCI, *Prospettive di tutela nel -codice dei beni culturali e paesaggistici-*, in *Degrado del paesaggio e complessità territoriale*, Atti del Convegno internazionale di studi, organizzato dalla Associazione per il restauro del paesaggio ambiente e territorio (A.R.S.P.A.T.) a Rimini, 26-27 novembre 2004, Firenze, 2006, 11.

compresi fra gli anni sessanta e oggi.

Che cosa si intende allora con il termine paesaggio? Parlare di paesaggio, dei modi di concepire il paesaggio e dell'approccio del legislatore alla materia significa disertare di tematiche in costante divenire.

«Il paesaggio è una costruzione che si forma e si svolge nella storia, ne fa parte» (Lucio Gambi, geografo); «Se mutano le condizioni economiche e sociali, se si accettano nuovi orientamenti ed atteggiamenti culturali, se si introducono nuove tecniche agricole, si dovranno ammettere anche nuove forme sensibili dell'ambiente che ci circonda, nuovi modi di configurazione dello spazio, nuovo modo di essere del paesaggio» (Gilberto Bedini, architetto).

Le suggestive parole di questi illustri studiosi del paesaggio colgono efficacemente il senso profondo dell'ineluttabile costante processo della sua trasformazione: si modifica nel tempo il paesaggio, ma nel tempo si modifica anche il modo della sua percezione.

La filosofia del paesaggio come quadro armonioso, statico, unitario, il bel paesaggio, legato a criteri estetici che derivano dall'ambito delle arti figurative, dagli sfondi della pittura rinascimentale veneta, toscana, di quella ottocentesca dei Macchiaioli, appare ai nostri giorni decisamente superata alla luce di una moderna e rinnovata concezione del paesaggio, che è andata maturando nel tempo. Dopo una fase intermedia in cui si registra la tendenziale identificazione del paesaggio con il territorio e con l'ambiente che, come abbiamo visto, caratterizza gli anni sessanta, si approda alla tendenza che si è andata consolidando a partire dalla fine del secolo scorso, a considerare il paesaggio una realtà composita, complessa, risultato di una sinergia di fattori, la natura, l'opera dell'uomo, le sue tradizioni e la sua storia, e ad affermare la sua ascesa all'empireo della categoria dei beni culturali.

L'approccio del legislatore alla disciplina del paesaggio ricalca le orme di questa evoluzione concettuale, tracciando i contorni di un percorso legislativo che affonda le sue radici nella l. 29 giugno 1939, n. 1497, *Protezione delle bellezze naturali*, e che si è poi snodato attorno alle due pietre miliari rappresentate dal d.l. 27 giugno 1985, n. 312, *Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale*, convertito con modificazioni nella l. 8 agosto 1985, n. 431, e dal d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, contenente il *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'art. 1 della l. 8 ottobre 1997, n. 352*, per giungere poi al d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, recante il *Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della l. 6 luglio 2002, n. 137*, poi modificato dalla l. 15 dicembre 2004, n. 308, *Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione*, e, successivamente, dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157, *Disposizioni correttive ed integrative al d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio*.

In questa fuga di provvedimenti legislativi si disegnano le linee di tendenza della profonda ed incisiva evoluzione che ha caratterizzato la concezione legislativa di paesaggio e, conseguentemente, la configurazione che nel tempo il legislatore ha dato ai due tradizionali strumenti deputati alla sua protezione: il vincolo paesaggistico, con il connesso apparato autorizzatorio e sanzionatorio, ed il piano paesaggistico.

La legge n. 1497 del 1939, in ossequio alle concezioni dell'epoca, legate all'idea del paesaggio come bel paesaggio, accoglie dello stesso una connotazione spiccatamente estetica, e, in quest'ottica, assume come

esclusivo oggetto delle sue misure di protezione singoli beni o singoli complessi di beni che, sulla base di un giudizio discrezionale demandato alla autorità amministrativa competente, presentano i caratteri di «bellezza naturale».

In quella legge alla concezione puramente estetizzante del paesaggio fa da *pendant* la configurazione della relativa protezione attraverso il piano ed il vincolo, in chiave statico-conservativa, incentrata sulla conservazione quasi mummificatoria dei beni configurati come bellezze naturali.

A partire dagli anni ottanta il legislatore abbandona la identificazione del paesaggio con le bellezze naturali della legge del 1939, ed accoglie la concezione territoriale del paesaggio, eco di quelle correnti del pensiero che erano maturate negli anni sessanta, che sembra sfumare alla luce della legge n. 431 del 1985 (c.d. «legge Galasso») nella sia pure embrionale ma crescente sensibilizzazione alla protezione dell'ambiente e, dunque, alla necessità di salvaguardare le risorse naturali non facilmente riproducibili presenti sul territorio.

Oggetto dell'intervento protettivo del legislatore sono categorie di aree, specificamente elencate nel comma 1 dell'art. 1 della legge, caratterizzate dal rilevante interesse ambientale che giustifica la loro automatica soggezione al regime vincolistico e pianificatorio.

A loro volta, gli strumenti di tutela utilizzati dal legislatore sono ancora quelli conati dalla legge del 1939, il piano ed il vincolo, con l'apporto però di alcune significative modifiche alla disciplina originaria, predisposte allo scopo di rendere tali strumenti orientati non più alla mera conservazione, bensì alla valorizzazione ambientale dei beni oggetto della tutela, e, al contempo, finalizzati al contenimento della protezione del relativo valore ambientale con la possibilità di una loro utilizzazione economica secondo il principio dello sviluppo sostenibile.

L'inizio del nuovo secolo segna una svolta importante sullo scenario legislativo nell'approccio al tema del paesaggio, nella direzione di una decisa emancipazione dalla sua larvata identificazione con l'ambiente, della rinnovata acquisizione di una sua autonomia concettuale e della incondizionata apertura alla sua configurazione come bene culturale, testimonianza avente valore di civiltà. Questa moderna concezione del paesaggio, che ha trovato formale riconoscimento nel Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004, comunemente indicato come Codice Urbani, recentemente modificato dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 157, appare in sintonia con quelle tendenze avveniristiche nel generale modo di percepire il paesaggio che, come abbiamo visto, sono andate maturando a partire dagli anni novanta del secolo scorso, trovando un primo e significativo accoglimento nella normativa internazionale: mi riferisco in particolare alla Convenzione Unesco per la protezione del patrimonio mondiale, che ha introdotto il concetto di paesaggio culturale come opera caratterizzata dalla interazione della natura e dell'uomo, e soprattutto alla Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio di Europa il 19 luglio 2000, ed aperta alla sottoscrizione degli Stati membri, a Firenze, il 20 ottobre 2000, alla quale lo Stato italiano ha formalmente dato esecuzione solo in tempi più recenti con la l. 9 gennaio 2006, n. 14, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000*.

In linea con le indicazioni della Convenzione europea, sia pure con qualche discutibile variazione sul tema, il Codice Urbani introduce per la prima volta nel nostro ordinamento la definizione giuridica di paesag-

gio, dando ad essa i contorni di una nozione estremamente lata, potenzialmente estensibile ad ogni tipologia di spazio, naturale, rurale, urbano e periurbano, terrestre, acquatico, presente sul territorio, che comprende sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana, sia i paesaggi degradati.

A sua volta lo strumentario di tutela paesaggistica, sempre rappresentato dal vincolo e dal piano, assume anch'esso una rinnovata connotazione ed abbandona le vesti di un'armatura rigida e indifferenziata di tutela vincolistica statico-conservativa, per dipanarsi in una gamma di interventi che alla conservazione affiancano la valorizzazione, la quale comprende altresì il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree compromessi o degradati, al fine di reintegrare i valori preesistenti, e realizzare nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati, nell'ottica della salvaguardia dello sviluppo sostenibile, e attenta a conciliare le componenti estetico-culturali del paesaggio con le esigenze economiche di chi all'interno di quel paesaggio vive ed opera.

Come si innesta in questo tratteggio di linee evolutive che hanno disegnato i contorni del tema del paesaggio e del modo di porsi del legislatore rispetto ad esso, il paesaggio agrario, inteso nella accezione coniata da Emilio Sereni (5) come quella forma che l'uomo nel corso e ai fini delle sue attività produttive agricole, coscientemente e sistematicamente imprime al paesaggio naturale?

Le riflessioni sulla dinamicità del paesaggio e sul carattere composito che lo connota acquistano corpo e spessore ed una consistenza più accentuata e tangibile nel segno della veridicità con riferimento al paesaggio agrario che costituisce la componente del paesaggio più rilevante come superficie, coprendo l'87 per cento del nostro territorio.

Matrice del paesaggio agrario, ci ricorda Franco Scaramuzzi (6), è l'agricoltura che rende i paesaggi in cui si svolge realtà vive e dinamiche, mai nate per essere conservate nel tempo. La lezione del Presidente dell'Accademia dei Georgofili ci insegna che nel corso della storia i paesaggi agrari hanno subito continui mutamenti anche radicali - gli sfondi dei dipinti che hanno segnato lo scorrere del tempo, e le preziose letture dei cabrei testimoniano la veridicità di queste affermazioni - metamorfosi attribuite non solo al buon gusto degli agricoltori, ma anche alle loro esigenze di rispettare precise esigenze tecnico-economiche del momento, e, mi permetto di aggiungere, rispondenti, almeno in parte, alla evoluzione dei rapporti giuridici che il diritto ha costruito nella costante ricerca di una sorta di conciliazione degli interessi del lavoro e della proprietà. Proprio riflettendo su quest'ultima osservazione si può forse cogliere, attraverso un'indagine diacronica sulle metamorfosi del paesaggio italiano, una peculiarità del paesaggio agrario inerente al suo rapporto con il diritto: abbiamo visto come il diritto non plasma la realtà, ma si limita a tradurre sul piano giuridico il divenire della sua essenza e ad apprestare gli strumenti della sua tutela. Per lungo tempo, il diritto agrario, in particolare alcuni specifici suoi istituti, si è invece riflesso nella realtà del paesaggio

agrario e ne ha condizionato incisivamente la conformazione: confortano questa riflessione le pagine dedicate da Emilio Sereni all'incidenza della mezzadria sulla conformazione del paesaggio (7), come quel suggestivo ripercorrere con Renato Stopani, le fasi del processo evolutivo delle modalità insediative nella campagna toscana, legato alla corrispondente evoluzione del sistema podere, che ha segnato il passaggio dalle modeste «case da lavoratore», tipiche dell'età medievale, alle turrite dimore in muratura del cinquecento, nucleo centrale di edifici a tipologia seriale, aperte cioè alla possibilità di aggiungere altri elementi, e, infine, alle monumentali case coloniche espressione dell'architettura della fine del settecento (8).

Il carattere composito del paesaggio agrario si dispiega in tutta la sua essenza alla luce della considerazione che esso appare sì prevalentemente plasmato dalla mano dell'agricoltore, ma si rivela al contempo tessuto attraverso una fitta trama di elementi che assumono un rilievo significativo sotto il profilo storico, culturale, architettonico: il pensiero va da un lato alle tracce di cultura lapidea, dall'altro lato ad elementi naturalistici di particolare pregio che costituiscono una sorta di sue invariabili strutturali.

La lettura del paesaggio agrario attraverso i suoi segni sembra dunque suggerire interventi di politica legislativa ispirati alla necessità di conciliare queste sue diverse anime alla luce del criterio guida di una duplice sostenibilità, nei confronti delle generazioni passate e nei confronti di quelle future. Le diverse tessere del mosaico paesaggio agrario, invocano dal legislatore la formulazione di una disciplina d'uso del territorio differenziata, capace di disegnare in questo delicato e fragile gioco di equilibri, una linea di armonizzazione tra la protezione delle sue componenti estetiche, storiche, culturali e la tutela delle sue componenti economiche.

Qual è la risposta che il legislatore offre a questa domanda di protezione di interessi apparentemente difficili da conciliare?

Nel complesso e disorganico panorama legislativo dei nostri tempi, dove certe scelte sono frutto non di una armoniosa e ponderata visione dei problemi, bensì di una affannosa e raffazzonata corsa alla ricerca del consenso e del compromesso politico, si possono forse delineare tre linee direttrici che il legislatore sembra aver seguito nel suo approccio alle tematiche del paesaggio agrario: la prima è mirata alla conservazione di elementi invariabili del paesaggio; la seconda si pone nella direzione di una sorta di trasformazione conservativa di altri elementi che lo connotano; la terza, infine, conduce ad una potenziale forma di protezione delle sue componenti economiche, nel contesto, peraltro, di una pianificazione territoriale assai preoccupante sotto il profilo più generale, perché demandata alla competenza delle Regioni, sia pure con la possibilità aperta dal Codice Urbani e riaffermata con maggior forza dal decreto legislativo del 2006 che lo modifica, di intese tra queste ultime, il Ministero per i beni e le attività culturali ed il Ministero dell'ambiente.

Prendendo le mosse da quest'ultima linea direttrice seguita dal legislatore, l'analisi dell'attuale normativa

(5) Cfr. E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, XIII edizione, Bari, 2006, 29.

(6) Cfr. F. SCARAMUZZI, *Pianificare l'agricoltura per tutelare il paesaggio*, relazione tenuta in occasione del *Saluto alle matricole*, presso la

facoltà di agraria di Viterbo, 25 ottobre 2005, reperibile sul sito *internet*: www.accademiageorgofili.it.

(7) V. E. SERENI, *op.cit.*, 293.

(8) V. R. STOPANI, *La casa colonica toscana*, Firenze, 2006.

potrebbe forse consentirci di tentare di esorcizzare, sia pure timidamente e parzialmente, le condivisibili preoccupazioni manifestate da Franco Scaramuzzi, laddove stigmatizza le potenziali conseguenze nefaste per l'agricoltura legate alla imposizione di una normativa paesaggistica che crea vincoli eccessivamente rigidi e generalizzanti, che ignorano le peculiarità delle componenti agricole del paesaggio (9). La lettura della normativa relativa alla pianificazione paesaggistica coniata dal Codice Urbani, anche nella versione modificata dal d.lgs. n. 157 del 24 marzo del 2006, evidenzia infatti la pedissequa riproposizione di una sorta di via di fuga dallo stringente regime autorizzatorio di carattere generale, concessa all'esercizio dell'agricoltura originariamente dalla legge Galasso del 1985, e confermata dal Testo unico del 1999: mi riferisco alla espressa esenzione ad opera dell'art. 149 del Codice Urbani, anche nella versione novellata dal decreto del 2006, dalla preventiva richiesta di autorizzazione, degli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio.

La *ratio* della norma nel suo complesso è quella di escludere dall'obbligo di autorizzazione quegli interventi che non incidano sul contesto vincolato modificandolo in modo permanente: alla luce di ciò l'esenzione dell'attività agricola dal regime autorizzatorio si rivela dunque, per le sue caratteristiche intrinseche, pienamente giustificata.

Il Codice Urbani conferma poi l'esonero dall'obbligo della preventiva autorizzazione di attività quali il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste, purché previste ed autorizzate in base alla normativa in materia. Inoltre, nella versione novellata dal decreto legislativo n. 167 del 2006, lo stesso Codice, all'art. 135, sollecita lo Stato e le Regioni nella redazione dei piani paesaggistici, a porre particolare attenzione alla salvaguardia delle aree agricole, accanto alla tutela dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'Unesco, laddove vengono individuate le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e con il principio del minor consumo del territorio, e comunque tali da non diminuire il pregio paesaggistico di ciascun ambito.

La seconda linea direttrice che sembra aver guidato il legislatore nel suo approccio al paesaggio agrario è quella legata alla trasformazione conservativa di alcuni suoi elementi: mi riferisco ai segni della cultura lapidea, e, in particolare, ai fabbricati rurali,

In ordine ad essi sembra evidenziarsi a chiari termini quel peculiare *imprinting* che in generale connota il paesaggio agrario, e che tratteggia i contorni di una sua singolare plurivalenza: spesso, infatti, si tratta di edifici dotati di un alto valore architettonico e culturale, ma che, al tempo stesso, nella loro struttura, si rivelano caratterizzati da una estrema funzionalità all'esercizio dell'agricoltura.

La nuova politica legislativa del paesaggio che caratterizza l'inizio del nuovo secolo, ha coinvolto la valorizzazione di queste peculiari strutture edilizie, legata all'originalità della loro valenza architettonica, come

prezioso portato storico e culturale: la l. 24 dicembre 2003, n. 378 *Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale*, si pone lo scopo di salvaguardare e valorizzare le tipologie di architettura rurale, quali insediamenti agricoli, edifici o fabbricati rurali, presenti sul territorio nazionale, realizzati tra il XIII ed il XIX secolo e che costituiscono testimonianza dell'economia rurale tradizionale. Il provvedimento affida alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano il compito di predisporre nell'ambito delle proprie competenze di pianificazione e di programmazione territoriale, programmi, di norma triennali, al fine di individuare, sentita la competente Soprintendenza per i beni e le attività culturali, gli insediamenti di architettura rurale che rientrino nelle tipologie di architettura rurale individuate dal decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 6 ottobre 2005, presenti nel proprio territorio, e provvedere al recupero, alla riqualificazione e alla valorizzazione delle loro caratteristiche costruttive, storiche, architettoniche e ambientali. L'approvazione dei programmi da parte delle Regioni è condizione necessaria per accedere al riparto delle risorse del Fondo nazionale per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale istituito dall'art. 3 della stessa legge n. 378 del 2003.

È singolare e degna di nota la circostanza di una curiosa sorta di ambivalenza delle scelte operate dal legislatore: da un lato, questo provvedimento legislativo sollecita la conservazione della originaria destinazione d'uso degli insediamenti, degli edifici o dei fabbricati rurali, la tutela delle aree circostanti, i tipi e metodi di coltivazione tradizionali, e l'insediamento di attività compatibili con le tradizioni culturali tipiche, attraverso lo strumento della incentivazione finanziaria, che gli stessi programmi regionali e provinciali possono prevedere. D'altro lato, la legge si rivela attenta a conciliare la conservazione delle peculiarità *lato sensu* culturali di tali edifici, con il loro dover essere resi comunque funzionali alle nuove tecnologie adottate dalle imprese agricole che di tali edifici fanno uso per l'esercizio della loro attività. I programmi regionali e provinciali, infatti, devono definire gli interventi necessari per la conservazione degli elementi tradizionali e delle caratteristiche storiche, architettoniche e ambientali degli insediamenti agricoli, degli edifici o dei fabbricati rurali tradizionali, al fine di assicurarne il risanamento conservativo ed il recupero funzionale, compatibilmente con le esigenze di ristrutturazione tecnologica delle aziende agricole. Tali interventi devono essere realizzati alla luce dei criteri tecnico-scientifici dettati con riferimento anche a modalità e tecniche costruttive coerenti con i principi dell'architettura bio-ecologica, dal decreto del Ministero per i beni e le attività culturali 6 ottobre 2005.

Siamo qui in presenza di una emblematica ipotesi di quella trasformazione conservativa che gli studiosi del paesaggio delineano come mirata a condurre una strategia di riorganizzazione delle funzioni diverse dalle originarie che permetta di consolidare le forme originarie, in quelle realtà, come appunto nel paesaggio agrario, coinvolte direttamente nella dinamica territoriale, dove tentare di mantenere le stesse funzioni originarie e cercare di ristabilirle ove siano già perse, significherebbe entrare in un contrasto insanabile con le forze dinamiche che tendono alla trasformazione del territorio e quindi al degrado e alla perdita della struttura stessa che si deve mantenere (10).

(9) Cfr. F. SCARAMUZZI, *Agricoltura e paesaggio*, cit., 17.

(10) Cfr. G. BEDINI, *Il paesaggio in villa*, Lucca, 2002, 32.

Un'ipotesi altrettanto pregnante e significativa di trasformazione conservativa della componente edilizia del paesaggio agrario, incentivata dal legislatore, si riscontra in relazione alle disposizioni normative inerenti il recupero degli edifici rurali da utilizzare a fini agrituristici, contenute nella nuova legge quadro 20 febbraio 2006, n. 96, *Disciplina dell'agriturismo*, che disciplina la materia.

Già nelle enunciazioni di principio elencate nella norma di apertura della legge quadro dove si indicano le finalità perseguite dal legislatore, l'agriturismo si configura a chiari termini come uno strumento volto a recuperare il patrimonio edilizio rurale tutelando le peculiarità paesaggistiche; e nell'art. 3 del provvedimento si richiede espressamente alle Regioni di disciplinare le modalità degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente ad uso dell'imprenditore agricolo ai fini dell'esercizio dell'attività agrituristica nel rispetto delle specifiche caratteristiche tipologiche e architettoniche, nonché delle caratteristiche paesaggistico-ambientali dei luoghi.

Trasformazione degli edifici rurali, dunque, allo scopo di renderli funzionali all'esercizio dell'impresa agricola, ma nel rispetto delle caratteristiche paesaggistiche del luogo, consentendo così di consolidare la forma originaria dell'edificio.

Questa notazione apre il varco ad una riflessione a più ampio raggio sul ruolo che potenzialmente l'agriturismo riveste nel contesto del paesaggio agrario e delle sue trasformazioni, come strumento in grado di armonizzare i multiformi interessi legati alla protezione di quel paesaggio con le esigenze economiche degli agricoltori che al suo interno svolgono la loro attività produttiva.

È stato rilevato come il turismo sia una fantastica leva di salvaguardia e di valorizzazione del paesaggio e dei beni ambientali e culturali che lo connotano, e si è efficacemente evidenziata una sorta di circolo virtuoso tra paesaggio e turismo, nel senso che, da un lato, il patrimonio ambientale, naturalistico, artistico, culturale comprendente il paesaggio è fondamentale per lo svolgimento di qualsiasi attività turistica, dall'altro, il turismo da parte sua, si trasforma in strumento di valorizzazione di quel patrimonio (11).

Con riferimento all'agriturismo quel circolo virtuoso si allarga perché se da un lato il paesaggio è fondamentale per lo svolgimento di qualsiasi attività agrituristica, dall'altro l'agriturismo si rivela strumento non solo di valorizzazione di quel patrimonio paesaggistico, ma anche di integrazione dei redditi degli agricoltori che in quel contesto svolgono la loro attività imprenditoriale.

La nuova legge quadro del 2006 sembra porsi in questa direzione laddove prospetta l'agriturismo come veicolo privilegiato che conduce alla conoscenza del territorio e, dunque, anche alla valorizzazione del paesaggio che lo connota. Appare emblematica di questo intento del legislatore la disposizione che riconduce all'alveo dell'agriturismo le attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva, escursionistiche e di ippoturismo, finalizzate alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale, ed ammette la possibilità che tali attività siano svolte all'esterno dei beni fondiari nella

disponibilità dell'impresa, sulla falsariga del modello disegnato dall'art. 3 del decreto legislativo n. 228 del 2001, norma peraltro che non viene espressamente abrogata, forse a causa di quel non tanto larvato atecnismo che permea di sé l'intero provvedimento.

La riflessione sul rapporto sinergico tra tutela del paesaggio e turismo conduce a dedicare un breve cenno di attenzione ad un fenomeno ormai consolidato nella prassi e nelle esperienze giuridiche di altri Paesi, che in Italia si va sempre più diffondendo e tende ad assumere i contorni di un fenomeno di moda, ma appare, al momento, solo fuggacemente preso in considerazione dal nostro legislatore: mi riferisco ai c.d. «percorsi», cioè quei tracciati non classificati nella viabilità che attraversano, collegandoli, luoghi di interesse naturalistico o paesaggistico, ambienti progettati e morfologie naturali dei luoghi, nonché relativi elementi di raccordo, tracce permanenti dell'assetto del paesaggio, come muri di contenimento, oratori, immaginette, fonti dell'acqua.

Se l'espressione «percorsi» può richiamare alla memoria le già collaudate strade del vino, dell'olio e dei sapori (12), in realtà più sono le divergenze che le analogie: entrambe, infatti, si rivelano preziosi veicoli di valorizzazione del paesaggio, ma mentre le prime sono disciplinate soprattutto in funzione della produzione e dell'attività di impresa, e conseguentemente, hanno come protagonisti gli imprenditori - agricoli e agrituristici - i percorsi potenzialmente si presentano come strumenti mirati a dare valore a elementi naturali presenti nel paesaggio, in chiave turistico-ricreativa, con possibili risvolti socio-culturali e, al contempo, possono costituire l'occasione per interventi di recupero delle emergenze architettoniche e infrastrutturali esistenti lungo il percorso. Qualche analogia può forse riscontrarsi tra i percorsi e le c.d. *greenways*, di matrice statunitense: il termine indica un fenomeno che nasce e si sviluppa attorno agli anni novanta negli Stati Uniti, e che può definirsi come un sistema di percorsi dedicati ad una circolazione non motorizzata in grado di connettere le popolazioni con le risorse del territorio, a fini ricreativi, ecologici e storico-culturali.

Sotto il profilo giuridico non si riscontra all'interno della legislazione nazionale una normativa mirata alla valorizzazione o alla costruzione dei percorsi: una timida traccia di un larvato interesse del legislatore nazionale nei confronti di queste tematiche si rinviene curiosamente all'interno di una proposta di legge che si inserisce nel contesto più ampio del lungo e tormentato iter dei lavori parlamentari che hanno preceduto l'emanazione della nuova legge quadro in materia di agriturismo (13). Quella proposta di legge mirava a valorizzare il territorio in chiave turistica e prevedeva oltre ad una vasta gamma di disposizioni in materia di agriturismo, di rivisitazione della precedente legge quadro del 1985, anche alcune norme dedicate espressamente alla valorizzazione, tutela e recupero a fini sociali, economici, ambientali e storici, dei sentieri rurali, di collina e di montagna considerati patrimonio culturale territoriale.

La gamma di interventi previsti dalla proposta di legge, in relazione ai quali erano contemplate forme di

(11) Tali rilievi sono di R. RUOZI, *Paesaggio, agricoltura e turismo in Italia*, lettura tenuta per l'Accademia dei Georgofili, nella sede accademica, il 22 giugno 2006, in corso di pubblicazione in *Quaderni dei Georgofili*.

(12) Sull'argomento v. G. STRAMBI, *Le strade del vino, dell'olio e dei*

sapori: il quadro giuridico di riferimento, in *Riv. dir. agr.*, 2006, 234.

(13) Si tratta della proposta di legge d'iniziativa del deputato Molinari, che recava il titolo *Disposizioni per la promozione, la tutela e la valorizzazione dell'agriturismo e delle risorse culturali e naturali nei territori rurali, collinari e montani*, presentata il 13 giugno 2001.

finanziamento a carico del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, comprendeva la rilevazione e il censimento dei percorsi, il loro recupero, tutela e conservazione mediante interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, la promozione della relativa fruizione pubblica a fini sociali, economici, turistici e culturali, coinvolgendo nell'attuazione di questi interventi i Comuni, le Comunità montane, ed ogni altro ente interessato, previa iscrizione ad apposito registro.

Purtroppo nella versione definitiva della legge sull'agriturismo, la n. 96 del 2006, non si fa alcun riferimento alla materia dei percorsi, così che questo settore che riveste un ruolo chiave nella valorizzazione turistica, ricreativa e culturale del paesaggio, viene relegato nell'alveo, ahimè assai vasto, delle occasioni perdute dal nostro legislatore.

La terza linea direttrice seguita dal legislatore nella tutela del paesaggio agrario si rinviene nella politica di conservazione di alcuni suoi elementi che coniugano in sé una profonda valenza naturalistica ed un forte profilo culturale: i c.d. «alberi monumentali», al tempo stesso patrimonio di biodiversità da tutelare, e, come sono stati definiti con immagine suggestiva (14), libro aperto, pergamena srotolata a cavallo dei millenni contenente informazioni vive e trascrizioni dettagliate, in grado di farci fare un balzo anche di 4.000 anni verso il mondo lontano degli ecosistemi che li hanno generati.

L'idea che alcuni alberi particolari perché rari, antichissimi, o di imponenti dimensioni meritassero di essere ammirati e protetti tanto quanto i monumenti del nostro patrimonio artistico ha ispirato un'indagine condotta dal Corpo forestale dello Stato a partire dal 1982, mirata a realizzare una sorta di censimento degli alberi monumentali d'Italia, i c.d. «patriarchi verdi», singoli soggetti arborei che hanno una propria individualità per essere eccezionalmente vecchi, per essere stati protagonisti di episodi storici, o per essere legati alla vita di grandi uomini o di Santi, che ha condotto alla raccolta una massa imponente di dati: 22.000 schede di alberi di particolare interesse che sono state poi ulteriormente selezionate fino ad individuarne 2.000 esemplari di grande interesse e fra essi, 150 che presentano un eccezionale valore storico o monumentale.

Sotto il profilo legislativo non esiste ad oggi una legge a livello nazionale che contenga una normativa specifica per la salvaguardia degli alberi monumentali, ma si registrano in materia numerosi interventi a livello di singole Regioni, che presentano tra loro cospicui caratteri di analogia, nella struttura e nel contenuto.

Leit motiv delle normative regionali attualmente esistenti in materia è l'indicazione delle finalità dei relativi interventi a protezione degli alberi monumentali, che si identifica nella tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e del paesaggio delle rispettive Regioni, a conferma, della plurivalenza di questi peculiari elementi

del paesaggio agrario. Costantemente compare in quelle leggi la definizione di albero monumentale di alto pregio naturalistico e storico o di interesse paesaggistico e culturale, che, comprende ad esempio, nella legge della Regione Veneto 9 agosto 2002, n. 20 *Alberi monumentali - Tutela e valorizzazione*, sia gli alberi isolati o facenti parte di formazioni boschive naturali o artificiali che per l'età o dimensioni possono essere considerati come rari esempi di maestosità o longevità, sia gli alberi che hanno un preciso riferimento a eventi o memorie rilevanti dal punto di vista storico o culturale o delle tradizioni locali.

In ogni legge regionale, infine, si prevede la istituzione di un elenco regionale di alberi monumentali, e la promozione da parte della Regione di iniziative di pubblicizzazione e valorizzazione degli alberi inclusi nell'elenco, al fine di divulgarne la conoscenza, il significato della tutela, nonché per migliorare il contesto territoriale e ambientale circostante.

Ciò che talvolta cambia nelle diverse normative è la tipologia di tutela che viene apprestata alla categoria degli alberi monumentali. In alcune leggi regionali, come quelle della Regione Veneto e del Molise, si pone un divieto, con relative eccezioni, di abbattimento, danneggiamento e di modifica della struttura degli alberi monumentali inseriti nell'elenco regionale, la cui violazione comporta la applicazione di sanzioni di carattere amministrativo, nonché la impossibilità di utilizzare per diversa destinazione, senza autorizzazione, l'area di pertinenza delle piante abbattute; si sottopongono poi alla autorizzazione del Comune gli interventi per una corretta manutenzione e conservazione degli alberi monumentali, nonché il loro eventuale abbattimento, qualora debba avvenire per esigenze di pubblica incolumità, o per esigenze fitosanitarie, e comunque dopo aver accertato l'impossibilità di adottare soluzioni alternative.

Altre leggi regionali, invece, quale quella della Regione Piemonte 3 aprile 1995, n. 50, *Tutela e valorizzazione degli alberi monumentali di alto pregio naturalistico e storico*, stabiliscono che l'inclusione nell'elenco degli alberi, dei filari e delle alberate monumentali, di interesse paesaggistico-ambientale e storico-culturale della Regione, comporta l'istituzione del vincolo di cui alla l. 29 giugno 1939, n. 1497 sulla protezione delle bellezze naturali.

La complessità degli interessi che si intrecciano nella dimensione del paesaggio agrario e la loro potenziale conflittualità rendono auspicabile, ed ormai improcrastinabile, un intervento legislativo mirato a plasmare una disciplina *ad hoc*, organica e completa, che unisca in un *corpus* normativo unitario le diverse linee direttrici fin qui seguite dal legislatore, in grado di armonizzare le multiformi sfaccettature che connotano questa peculiare tipologia di paesaggio, sottostandola alla applicazione della normativa paesaggistica di portata generale. □

(14) Cfr. S. PALADINO, *Patriarchi verdi, testimoni della nostra storia*, in

Il forestale, n. 30/2005, 5.

PARTE II - GIURISPRUDENZA

Tribunale di primo grado CE, Sez. II - 15-3-2006, in causa T-129/04 - Pirrung, pres. - Develey Holding GmbH & co. Beteiligungs KG (avv. Kunz-Hallstein e altro) c. ufficio per l'armonizzazione del mercato interno.

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Segni distintivi - Marchio comunitario - Marchio tridimensionale - Forma di una bottiglia di plastica - Diniego di registrazione - Impedimento assoluto - Assenza di carattere distintivo - Marchio nazionale anteriore - Convenzione di Parigi - Accordo ADPIC - Art. 7, n. 1, lett. b), del reg. (CE) n. 40/94.

La forma di una bottiglia, ai fini della registrazione quale marchio comunitario, in relazione alle aspettative di un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, ha una funzione indicativa dell'origine commerciale di prodotti alimentari - e non, invece, di mero confezionamento - quando sia dotata di carattere distintivo in assenza di altri elementi grafici e testuali (1).

(Omissis)

Fatti 1. - Il 14 febbraio 2002 la ricorrente presentava domanda di registrazione di marchio comunitario presso l'Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno (marchi, disegni e modelli) (UAMI), ai sensi del regolamento del Consiglio 20 dicembre 1993, n. 40/94, sul marchio comunitario (GU 1994, L 11, pag. 1), come successivamente modificato, rivendicando la priorità di un deposito iniziale in Germania effettuato in data 16 agosto 2001.

2. - La domanda riguardava la registrazione di un segno tridimensionale recante la forma di una bottiglia e riprodotto qui di lato (in prosieguo: il «marchio richiesto»).

3. - I prodotti per i quali la registrazione era stata richiesta ricadono nelle classi 29, 30 e 32 dell'accordo di Nizza 15 giugno 1957, relativo alla classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi ai fini della registrazione dei marchi, come rivi-

sto e modificato, e corrispondenti, quanto alle singole classi, alla descrizione seguente:

- classe 29: «Peperoni, concentrato di pomodori, latte e prodotti lattiero-caseari, yogurt, panna, oli e grassi commestibili»;
- classe 30: «Spezie, condimenti; mostarda, prodotti a base di maionese, prodotti a base di maionese; aceto, prodotti a base di aceto; bevande prodotte utilizzando aceto; salse verdi; relish; aromi ed essenze per uso alimentare; acido citrico, acido malico, acido tartarico utilizzati quali aromi per la produzione di alimenti; rafano preparato; ketchup e preparati a base di ketchup, concentrati di frutta; salse per insalate, panne per insalate»;
- classe 32: «Bevande di frutta e succhi di frutta; sciroppi e altri preparati per realizzare bevande».

4. - Con decisione 1° aprile 2003, l'esaminatore respingeva la richiesta di registrazione a termini dell'art. 7, n. 1, lett. b), del reg. n. 40/94, sulla base del rilievo che, da un lato, l'UAMI non era vincolato da registrazioni nazionali anteriori e, dall'altro, che la

forma del marchio richiesto non presentava alcun elemento particolare e facilmente identificabile che consentisse di distinguerlo dalle forme usualmente utilizzate sul mercato e che conferisse al marchio medesimo una funzione indicatrice dell'origine commerciale del prodotto.

5. - Il ricorso proposto dalla ricorrente, fondato, segnatamente, sul carattere inusuale e particolare della bottiglia di cui trattasi, veniva respinto dalla seconda Commissione di ricorso con decisione 20 gennaio 2004 (in prosieguo: la «decisione impugnata»). La Commissione di ricorso confermava il ragionamento svolto dall'esaminatore aggiungendo che, trattandosi di un marchio costituito dalla forma della confezione del prodotto, occorreva prendere in considerazione il fatto che la percezione da parte del pubblico interessato non era necessariamente la stessa di quella che avviene nel caso di un marchio denominativo, figurativo o tridimensionale indipendente dall'aspetto del prodotto designato. Infatti, il consumatore finale interessato presterebbe, di regola, maggiore attenzione all'etichetta posta sulla bottiglia che non alla mera forma del recipiente nudo ed incolore.

6. - La Commissione di ricorso osservava che il marchio richiesto non presentava alcun ulteriore tratto che gli conferisse la capacità di essere nettamente distinto dalle forme usualmente disponibili sul mercato e di restare impresso nella memoria del consumatore quale indicazione dell'origine del prodotto. Infatti, osservava la detta Commissione, la particolare concezione fatta valere dalla ricorrente emergerebbe solamente in esito ad un esame analitico approfondito, esame che il consumatore medio interessato non compie.

7. - La Commissione di ricorso osservava, infine, che la ricorrente non poteva far valere la registrazione del marchio richiesto presso il registro dei marchi tedeschi, atteso che una registrazione nazionale, ancorché possa essere presa in considerazione, non è tuttavia decisiva. Inoltre, a parere della Commissione medesima, la documentazione attenente alla registrazione presentata dalla ricorrente non preciserebbe i motivi in base ai quali la registrazione del segno di cui trattasi era stata accolta.

Conclusioni delle parti

8. - La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
 - condannare l'UAMI alle spese.
9. - L'UAMI conclude che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
 - condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

10. - La ricorrente deduce quattro motivi attinenti, rispettivamente, al mancato rispetto del principio dell'onere della prova a carico dell'UAMI, il che costituirebbe violazione dell'art. 74, n. 1, del reg. n. 40/94 (primo motivo), al mancato rispetto dell'art. 6 *quinquies*, punto A, n. 1, della Convenzione di Parigi 20 marzo 1883 per la protezione della proprietà industriale, rivista, da ultimo, a Stoccolma, il 14 luglio 1967 e modificata il 28 settembre 1979 (raccolta dei Trattati delle Nazioni Unite, vol. 828, n. 11847, pag. 108; in prosieguo: la «Convenzione di Parigi»), derivante dal fatto che l'UAMI avrebbe negato tutela alla registrazione nazionale anteriore (secondo motivo), alla violazione dell'art. 73 del reg. n. 40/94, dell'art. 6 *quinquies* della Convenzione di Parigi e dell'art. 2, n. 1, dell'accordo 15 aprile 1994, sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio, ivi compreso il commercio delle merci contraffatte (in prosieguo: l'accordo ADPIC - in

inglese: il «TRIPS»), derivante dal fatto che l'UAMI non avrebbe sufficientemente esaminato la registrazione nazionale anteriore (terzo motivo), nonché alla violazione dell'art. 7, n. 1, lett. b), del reg. n. 40/94, derivante dal fatto che l'UAMI non avrebbe tenuto conto del carattere distintivo del marchio richiesto e del fatto che le caratteristiche di quest'ultimo non presenterebbero alcuna funzione tecnica (quarto motivo).

(Omissis)

Sul quarto motivo, relativo alla violazione dell'art. 7, n. 1, lett. b), del reg. n. 40/94

Argomenti delle parti

38. – Secondo la ricorrente, nella specie il marchio richiesto possiederebbe il grado minimo di distintività richiesto dalla giurisprudenza. Essa osserva, a tal riguardo, che l'impressione complessiva prodotta dal marchio richiesto è caratterizzata da un collo di bottiglia snello, un corpo di bottiglia piatto e largo la cui vista frontale e dorsale appare, per la maggior parte, bombata, da una parte inferiore terminante in un rigonfiamento nonché da incavi disposti in modo simmetrico sui fianchi del corpo della bottiglia.

39. – La ricorrente contesta inoltre il rilievo dell'UAMI secondo cui il marchio richiesto non costituirebbe altro che una variazione minima e modesta di forme tipiche e il detto marchio non presenterebbe ulteriori tratti tali da poter essere considerati incisivi, particolari o originali. Essa rammenta che né la particolarità né l'originalità costituiscono criteri del carattere distintivo di un marchio. Al contrario, un carattere distintivo minimo sarebbe sufficiente perché il marchio possa costituire oggetto di registrazione. La ricorrente aggiunge che ai fini della valutazione del carattere distintivo di un marchio tridimensionale non occorrerebbe applicare criteri più restrittivi.

40. – La ricorrente contesta parimenti l'affermazione secondo cui il consumatore si orienterebbe, nell'operare le proprie scelte, in funzione dell'etichetta o del logo apposto sul prodotto e non in funzione della forma della bottiglia. Essa ritiene che, al momento dell'acquisto, il consumatore orienterà le proprie scelte in funzione della forma della bottiglia e, solamente dopo aver individuato il prodotto desiderato, verificherà le proprie scelte sulla base dell'etichetta. La ricorrente aggiunge a tal riguardo che il consumatore medio sarebbe senz'altro in grado di percepire la forma del confezionamento dei prodotti di cui trattasi quale indicazione dell'origine commerciale dei medesimi.

41. – In subordine, la ricorrente deduce che nessun tratto del marchio richiesto possiede funzioni tecniche.

42. – A parere dell'UAMI, il consumatore non opererebbe, di regola, correlazioni tra la forma o il confezionamento del prodotto e l'origine del medesimo, bensì farebbe normalmente riferimento, al fine di poter riconoscere l'origine commerciale dei prodotti, alle etichette apposte sull'imballaggio.

43. – L'Ufficio aggiunge che i tratti del marchio richiesto invocati dalla ricorrente costituiscono solamente caratteristiche concettuali usuali ovvero non potrebbero essere percepiti dal consumatore interessato se non in esito ad un esame analitico che il consumatore medesimo non compierà. L'Ufficio ne trae la conclusione che il marchio richiesto sarà percepito quale variante della forma di confezionamento abituale del prodotto corrispondente e non quale indicazione dell'origine commerciale del medesimo.

44. – L'UAMI osserva, in ultimo luogo, che la questione se le caratteristiche concettuali, isolatamente considerate, rispondano a funzioni tecniche o ergonomiche resta irrilevante nell'ambito dell'esame del carattere distintivo.

Giudizio del Tribunale

45. – Si deve ricordare, *in limine*, che il carattere distintivo di un marchio dev'essere valutato, da un lato, in relazione ai prodotti o ai servizi per i quali viene richiesta la registrazione e, dall'altro, in relazione alla percezione che ne ha il pubblico pertinente [sentenze del Tribunale 3 dicembre 2003, causa T-305/02, Nestlé Waters France/UAMI (Forma di una bottiglia), *Racc.* pag. II-5207, punto 29, e 29 aprile 2004, causa T-399/02, Eurocermex/UAMI (Forma di una bottiglia di birra), *Racc.* pag. II-1391, punto 19]. I criteri di valutazione del carattere distintivo dei marchi tridimensionali costituiti dalla forma di un prodotto non differiscono da

quelli applicabili alle altre categorie di marchi (citate sentenze «Forma di una bottiglia», punto 35, e «Forma di una bottiglia di birra», punto 22). Inoltre, nell'ambito dell'esame del carattere distintivo di un marchio, occorre analizzare l'impressione complessiva prodotta dall'apparenza del medesimo (v. sentenza «Forma di una bottiglia», cit. *supra*, punto 39, e la giurisprudenza ivi richiamata).

46. – Nella specie, i prodotti oggetto del marchio richiesto sono costituiti da prodotti alimentari di consumo corrente. Pertanto, il pubblico interessato è quello costituito da tutti i consumatori. Occorre quindi valutare il carattere distintivo del marchio richiesto tenendo conto dell'aspettativa presunta di un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto (v. sentenze «Forma di una bottiglia», cit. *supra*, punto 33, e «Forma di una bottiglia di birra», cit. *supra*, punti 19 e 20).

47. – In primo luogo, per quanto attiene alla tesi della ricorrente secondo cui, nell'ambito di prodotti come quelli in esame, il consumatore opererebbe le proprie scelte in funzione della forma del confezionamento piuttosto che sulla base dell'etichetta, si deve osservare che non è abitudine del consumatore medio presumere l'origine dei prodotti sulla base della loro forma o della forma della loro confezione in assenza di qualsivoglia elemento grafico o testuale (v. sentenza della Corte 7 ottobre 2004, causa C-136/02 P, Mag Instrument/UAMI, *Racc.* pag. I-9165, punto 30, e giurisprudenza ivi richiamata). Parimenti, tali consumatori attribuiscono, in primo luogo, una semplice funzione di confezionamento alle bottiglie in cui tali prodotti sono contenuti [sentenza del Tribunale 28 gennaio 2004, cause riunite da T-146/02 a T-153/02, Deutsche SiSi-Werke/UAMI (Sacchetto che sta in piedi), *Racc.* pag. II-447, punto 38]. Poiché la ricorrente non ha dedotto elementi probatori che depongano contro l'applicazione di tale giurisprudenza al caso di specie, tale tesi dev'essere respinta.

48. – Si deve aggiungere che la conclusione dell'Ufficio contestata non è incompatibile con la circostanza, invocata dalla ricorrente, secondo cui il consumatore medio sarebbe pienamente in grado di percepire la forma del confezionamento dei prodotti di consumo corrente quale indicazione della loro origine commerciale (v. sentenza «Forma di una bottiglia», cit. *supra*, punto 34). Anche nel caso in cui ciò dovesse avvenire, tale conclusione generale non significa che qualsiasi confezionamento di un siffatto prodotto possieda il carattere distintivo richiesto ai fini della sua registrazione quale marchio comunitario. Infatti, l'esistenza del carattere distintivo di un segno dev'essere valutata specificamente caso per caso alla luce dei criteri esposti *supra* ai punti 45 e 46.

49. – In secondo luogo, per quanto riguarda le quattro caratteristiche che, a parere della ricorrente, contribuirebbero al carattere distintivo della bottiglia, si deve osservare, *in limine*, che la semplice circostanza che una forma costituisca una variante di una forma abituale di un determinato tipo di prodotto non è sufficiente a dimostrare che il marchio consistente in tale forma non sia privo di carattere distintivo. Occorre sempre verificare se tale marchio consenta al consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, di distinguere il prodotto di cui trattasi da quelli di altre imprese, senza procedere ad un'analisi e senza applicare un'attenzione particolare (v. sentenza Mag Instrument/UAMI, cit. *supra*, punto 32). Infatti, più la forma della quale viene chiesta la registrazione assomiglia alla forma che, con ogni probabilità, assumerà il prodotto di cui trattasi, più è verosimile che tale forma sia priva di carattere distintivo (v. sentenza Mag Instrument/UAMI, cit. *supra*, punto 31).

50. – Per quanto attiene al collo allungato ed al corpo appiattito, si deve necessariamente rilevare che i parametri del marchio richiesto non si discostano dalla forma abituale di una bottiglia contenente prodotti come quelli oggetto del marchio richiesto. Infatti, né la lunghezza del collo ed il suo diametro né la proporzione tra la larghezza e lo spessore della bottiglia si distinguono dalla norma in alcun modo.

51. – La stessa conclusione vale per il rigonfiamento inferiore. Infatti, si tratta di una caratteristica concettuale abituale delle bottiglie commercializzate nel settore di cui trattasi.

52. – L'unica caratteristica che discosta il marchio richiesto dalla forma abituale è costituita dagli incavi laterali. Infatti, a differenza degli esempi forniti dall'UAMI, il marchio richiesto presenta curve strette che danno quasi l'impressione di un semicerchio.

53. – Orbene, anche qualora tale tratto potesse essere considerato inusuale, esso non è di per sé sufficiente ad incidere sull'impressione complessiva prodotta dal marchio richiesto in misu-

ra tale che quest'ultimo si discosti in maniera significativa dalla norma o dagli usi del settore assolvendo, di conseguenza, la sua funzione essenziale di indicatore d'origine (v. sentenza Mag Instrument/UAMI, cit. *supra*, punto 31).

54. – Complessivamente considerate, le quattro caratteristiche menzionate *supra* non producono quindi un'impressione globale idonea a rimettere in discussione tale conclusione. Ne consegue che il marchio richiesto, valutato rispetto all'impressione complessiva che esso produce, è sprovvisto di carattere distintivo.

55. – Tale conclusione non è in contraddizione con la circostanza, invocata dalla ricorrente, secondo cui né la particolarità né l'originalità costituirebbero criteri del carattere distintivo di un marchio. Infatti, ancorché l'esistenza di tratti particolari o originali non costituisca una condizione *sine qua non* ai fini della registrazione, resta il fatto che la loro presenza, al contrario, ben può conferire ad un marchio il grado richiesto di distintività di cui questo ne sarebbe altrimenti privo. Per tale motivo, dopo aver esaminato l'impressione prodotta dalla bottiglia e dopo aver rilevato, al punto 45 della decisione impugnata che, «il cliente non trarrà [trarrebbe] dalla bottiglia stessa, così come essa si presenta in concreto, alcuna indicazione circa la sua origine commerciale», la Commissione di ricorso ha esaminato se il marchio richiesto possedesse tratti specifici che attribuissero al medesimo il grado minimo di distintività richiesto. Orbene, dopo aver rilevato, al punto 49 della decisione impugnata, che tale ipotesi non ricorreva, la Commissione di ricorso ha giustamente concluso nel senso dell'assenza di carattere distintivo del marchio richiesto.

56. – In terzo luogo, per quanto attiene alla circostanza invocata dalla ricorrente secondo cui i tratti caratteristici del marchio richiesto non possiederebbero funzioni tecniche o ergonomiche, si deve rilevare che tale circostanza, anche ammesso che risulti provata, non può incidere sull'assenza di carattere distintivo del marchio richiesto. Infatti, nei limiti in cui il pubblico interessato percepisce il segno quale indicazione dell'origine commerciale del prodotto o del servizio, il fatto che tale segno svolga o meno simultaneamente una funzione diversa da quella indicatrice dell'origine commerciale, ad esempio una funzione tecnica, non incide sul suo carattere distintivo [v., in tal senso, sentenza del Tribunale 9 ottobre 2002, causa T-173/00, KWS Saat/UAMI (Tonalità arancio), *Racc.* pag. II-3843, punto 30].

57. – Ne consegue che il quarto motivo dev'essere parimenti respinto, ragion per cui il ricorso dev'essere respinto *in toto*.

(Omissis)

(1) FORMA DEL CONTENITORE: ORIGINE COMMERCIALE E VALORE SIMBOLICO DEI PRODOTTI.

Un particolare e riconosciuto rilievo viene attribuito ai marchi di forma consistenti nella conformazione originale, non funzionale né abituale, attribuita al contenitore di prodotti di vario genere (1).

Oggetto della controversia decisa dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee è, in specie, la registrazione di un segno (tridimensionale) recante la forma di una bottiglia destinata a contenere una serie ampiamente differenziata di prodotti alimentari (concentrato di pomodo-

ri; latte e prodotti lattiero-caseari; maionese, bevande di frutta e succhi di frutta; ecc.) di cui l'Ufficio per l'armonizzazione del mercato interno (marchi, disegni e modelli) ha escluso la funzione di individuazione dell'origine commerciale, in mancanza di elementi particolari e facilmente identificabili rispetto ad altre forme di recipienti usualmente utilizzate sul mercato, oltre a riconoscere che la scelta del consumatore sarebbe stata, altrimenti, influenzata piuttosto dall'insieme delle diciture figuranti nell'etichetta, che dalla forma in sé della bottiglia nuda ed incolore.

La forma conferita alla bottiglia – che risulta dalla combinazione di un collo snello, un corpo piatto e largo la cui vista frontale e dorsale appare, in prevalenza, bombata non che di una parte inferiore terminante in un rigonfiamento ed incavi disposti in modo simmetrico sui fianchi del corpo – non presenta, infatti, un qualche elemento incisivo, particolare o originale, tale da attribuire al segno tridimensionale una precisa capacità e forza distintiva riconducibile all'esperienza acquisita, nelle relazioni della vita economico-sociale, dai consumatori di simili prodotti di uso corrente.

Quanto all'ipotesi che il consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, sarebbe senz'altro in grado di percepire la forma del confezionamento dei prodotti alimentari, quale indicazione della relativa origine commerciale, vale la pena sottolineare come la funzione di *individuare* e, dunque, di *distinguere*, riconoscibile nel marchio di forma, discenda, da un lato, dalla percezione del pubblico interessato del quale si vuole rendere più facile e influenzare la scelta di acquisto e, dall'altro lato, da certi caratteri o proprietà dei prodotti per i quali sia richiesta la registrazione (2).

Sul punto, appare, per tanto, logicamente argomentata l'obiezione mossa dal Tribunale che il consumatore medio – al quale viene rivolta l'offerta dei prodotti per i quali era stata chiesta la registrazione del marchio di forma – non abbia *l'abitudine* di presumere il collegamento normale di essi ad una determinata impresa, sulla base della forma rappresentata o della stessa forma del contenitore, in assenza di ulteriori elementi figurativi che compongono l'etichetta, in quanto attribuisce al recipiente che li contiene una semplice funzione di confezionamento necessaria a soddisfare i requisiti di uso (3).

In altre circostanze, lo stesso consumatore può, tuttavia, essere in grado di attribuire alla forma del contenitore una vera e propria idoneità differenziatrice riguardo alla provenienza della origine commerciale, che finisce per avere incidenza sull'apprezzamento e sulla propensione di acquisto in ragione dell'aspetto concettualmente conferito a prodotti di consumo corrente, altrimenti, omogenei ed ovvi, così da costituire l'oggetto del diritto di marchio (4).

Il carattere distintivo della conformazione esteriore del prodotto è dato, cioè, dalla rinuncia all'applicazione di elementi banali, tradizionali e comuni, potendosi ricavare dalla percezione completa della serie dei requisiti originali, insoliti e non abituali, un aspetto particolare che, anche in relazione ai canoni estetici d'insieme, risulta tale da coinvolgere

(1) In dottrina, insieme alle iniziali riflessioni di BROCK, *I marchi di forma*, in *Riv. dir. ind.*, 1952, I, 39 si veda, tra gli altri, VANZETTI, *Il problema dei marchi di forma*, in *Riv. dir. comm.*, 1964, I, 413.

(2) Cfr. i precedenti segnalati nella decisione in esame: Tribunale di primo grado CE 3 dicembre 2003, causa T-305/02, *Nestlé Water France c. UAMI* (Forma di una bottiglia), in *Racc.*, II-5207, non che 29 aprile 2004, causa T-399/02, *Eurocemex c. UAMI* (Forma di una bottiglia di birra), in *Racc.* II – 1391.

(3) Secondo SENA, *Il nuovo diritto dei marchi. Marchio nazionale e marchio comunitario*, Milano, 2001, 34, occorre, comunque, «evitare di confondere la mera forma di qualsiasi prodotto, con la forma che costituisce un segno distintivo; altrimenti si arriverebbe a concludere che ogni

prodotto (che ha necessariamente una sua forma) è il marchio di sé stesso (quanto meno come marchio di fatto)».

(4) Osserva BROCK, *I marchi di forma*, cit., 62: «(...) è vero che il marchio deve essere distinto dal prodotto, ma solo nel senso che esso deve avere una esistenza concettuale autonoma, deve avere cioè delle caratteristiche e dei requisiti che, per sé considerati, siano indipendenti dal prodotto che esso è destinato a contraddistinguere. Ora, una certa forma caratteristica è suscettibile di essere pensata, descritta, propagandata, raffigurata in modo del tutto indipendente dal singolo prodotto che è destinata a contraddistinguere; è suscettibile di contraddistinguere un numero illimitato di unità del prodotto, e, per lo più, anche una gamma di prodotti diversi; mentre da parte sua il prodotto può avere un'esistenza del tutto indipendente da quella forma».

i potenziali acquirenti in modo più efficace di qualsiasi altra componente descrittiva o simbolica.

Se, invece, nella prassi commerciale, la forma di condizionamento interviene a distinguere alcuni prodotti, che hanno quelle caratteristiche e qualità in comune, da altri, che hanno caratteristiche e qualità diverse, quando ne sia divenuta la forma usuale in relazione alle consuetudini di uso nel tempo, occorre escludere qualsiasi pretesa di protezione esclusiva attraverso la registrazione.

Si possono, ad esempio, citare le definizioni contenute nella l. 20 febbraio 2006, n. 82 *Disposizioni di attuazione della normativa comunitaria concernente l'Organizzazione comune di mercato (OCM) del vino*, quali: *pulcianella*, *bottiglia marsala*, *fiasco toscano*, riguardanti le forme dei recipienti in vetro, aventi particolari caratteristiche tipologiche e dimensionali, riservate all'imbottigliamento di vini di qualità (5).

Si tratta, infatti, di segni dotati di caratteristiche significative e simboliche, che svolgono, per il conferimento di un aspetto *tipico* alla tradizionale bottiglia, una funzione preponderante nell'ambito della presentazione del prodotto stesso, ma privi di capacità distintiva, ai fini della tutela come marchio, proprio perché generalmente accessibili negli scambi commerciali e perfettamente conosciuti nel patrimonio culturale dei consumatori.

In sostanza, presenta capacità distintiva solo la forma del recipiente, bottiglia o contenitore, nel caso in cui sia diversa dalla *forma normale del tipo di prodotto* (6), in quanto realizzi un disegno notevole e facilmente memorizzabile in grado di distinguerne l'origine commerciale, facendo, comunque, salvo il caso di perdita degli stessi requisiti, che si verifica «quando una forma, in origine dotata di valore caratterizzante (proprio perché diversa dalla forma comune) venga generalmente adottata dagli operatori del settore e divenga forma comune di quel tipo di prodotto (cd. standardizzazione)» (7).

Stefano Masini

(5) In particolare, ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge cit., sono stabilite le seguenti definizioni: *a)* per *pulcianella* si intende il fiasco in vetro costituito da un corpo approssimativamente sferico, raccordato a un collo di profilo allungato. L'altezza totale deve essere superiore a due volte il diametro del corpo rivestito in tutto o in parte con treccia di sala o di paglia o di altro materiale vegetale naturale da intreccio. Il recipiente denominato pulcianella è riservato ai vini bianchi o rosati diversi da quelli frizzanti, spumanti, liquorosi e aromatizzati; *b)* per *bottiglia marsala* si intende un recipiente di vetro costituito da un corpo approssimativamente cilindrico raccordato a un collo con rigonfiamento centrale, denominato *collo oliva*. Il fondo della bottiglia può presentare una rientranza più o meno accentuata. L'altezza totale è di circa quattro volte il diametro e l'altezza della parte cilindrica è pari a circa tre quinti dell'altezza totale. La bottiglia marsala è riservata ai vini marsala e ai vini liquorosi; *c)* per *fiasco toscano* si intende un recipiente in vetro costituito da un corpo avente approssimativamente la forma di un ellissoide di rotazione, raccordato secondo il suo asse maggiore a un collo allungato, nel quale l'altezza totale non è inferiore alla metà e non è superiore a tre volte il diametro del corpo, rivestito in tutto o in parte con sala o paglia o altro materiale vegetale naturale da intreccio. Il fondo può essere anche piano o leggermente concavo. Il fiasco toscano è riservato ai vini ad indicazione geografica tipica (IGT), a denominazione di origine controllata (DOC) e a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG), per i quali il disciplinare di produzione non fa obbligo di impiegare recipienti diversi.

(6) Sul punto, si veda Di CATALDO, *I segni distintivi*, Milano, 2003, 86, il quale osserva che «il produttore di un oggetto che si adegui alla normale forma del tipo di prodotto (una lampada, una bottiglia di forma usuale) non potrà validamente brevettare come marchio la forma del proprio prodotto, o vantare un'esclusiva ai sensi del divieto di imitazione servile».

(7) Così, ancora, Di CATALDO, *I segni distintivi*, cit., 87.

Cass. Sez. Lav. - 8-1-2007, n. 68 - Mercurio, pres.; Monaci, est.; Matera, P.M. (conf.) - Crepuscoli (avv. Scoccini) c. INPS (avv. Pulli e altri). (*Cassa con rinvio Trib. Bologna 29 ottobre 2003*)

Previdenza sociale - Controversie - Procedimento - Legittimazione - Impresa familiare coltivatrice - Iscrizione o mancata iscrizione negli elenchi nominativi - Relativa contestazione - Legittimazione - Del titolare dell'impresa e del singolo lavoratore - Sussistenza - Fondamento - Fattispecie. (C.p.c., art. 100; l. 9 gennaio 1963, n. 9, artt. 9, 10, 11)

I titolari delle imprese familiari coltivatrici, previste dall'art. 48 della legge n. 203 del 1982, tenuti, ai sensi degli artt. 9, 10 e 11 della legge n. 9 del 1963, a presentare le dichiarazioni per l'iscrizione negli elenchi nominativi e per le relative variazioni, ed obbligati al pagamento dei relativi contributi, sono legittimati a contestare, in via amministrativa o giudiziaria, l'iscrizione o la mancata iscrizione. Peraltro, con la legittimazione del titolare dell'impresa concorre la legittimazione del singolo lavoratore direttamente interessato, in quanto, contrariamente alla normalità dei rapporti di assicurazione sociale obbligatoria, caratterizzati dalla automaticità delle prestazioni, in questo caso il diritto del lavoratore all'iscrizione comporta non la possibilità, ma la necessità della partecipazione al giudizio. (Nella specie la S.C. ha cassato con rinvio la decisione della Corte territoriale la quale, in violazione della norma in materia di litisconsorzio necessario, aveva ritenuto il lavoratore carente di legittimazione attiva, anziché riconoscere che il contraddittorio doveva essere integrato nei confronti del familiare la cui posizione assicurativa era oggetto di contestazione e perciò rimettere la causa al primo giudice perché procedesse all'integrazione del contraddittorio ed alla rinnovazione del giudizio) (1).

(Omissis)

FATTO. - Il coltivatore diretto signor S.C. ha convenuto in giudizio l'INPS per ottenere l'iscrizione della moglie signora A.P. all'assicurazione di anzianità e vecchiaia per i coltivatori diretti.

Il Pretore di Bologna accoglieva la domanda sul presupposto dell'esistenza, in capo alla P., dei requisiti richiesti dalla legge speciale.

Il Tribunale di Bologna riformava questa decisione, e, con sentenza n. 179/2003, in data 24 settembre - 29 ottobre 2003, dichiarava il difetto di legittimazione attiva del C.S., ritenendo che quest'ultimo avesse agito in giudizio per l'esercizio di un diritto non proprio ma di un terzo e che, in mancanza di una espressa previsione di legge non fosse abilitato a farlo.

Avverso la sentenza, notificata il 16 dicembre 2003, il signor C. ha proposto ricorso per cassazione, con due motivi, notificato a mezzo del servizio postale con plico spedito, in termine, il 14 febbraio 2004.

L'Istituto assicuratore non ha presentato difese in questa fase.

DIRITTO. - 1. Con il primo motivo di impugnazione il ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 9, 10, 11 e 12 della legge n. 9/1963.

Il ricorrente rileva che, in base a queste norme, i titolari delle imprese dirette coltivatrici erano tenuti a presentare le dichiarazioni per l'iscrizione negli elenchi nominativi dei componenti del nucleo familiare o per le relative variazioni, e sostiene che come unici soggetti obbligati al pagamento avevano diritto di effettuare contestazioni in merito alle vicende che attenevano al rapporto previdenziale dei propri familiari.

Anzi, per l'art. 12 della legge speciale la facoltà di agire in via amministrativa era concessa a chiunque vi avesse interesse.

Non poteva perciò negarsi al titolare dell'azienda diretto coltivatrice la facoltà di agire anche in via giudiziaria.

2. Con il secondo motivo di impugnazione il ricorrente deduce la violazione degli artt. 81 e 100 c.p.c. sotto il profilo del vizio procedurale.

Il giudice del merito avrebbe disatteso i principi processuali in materia di legittimazione all'azione, che si risolveva nella sussistenza, o meno, in base alla prospettazione dell'azione, della qualità di soggetto legittimato ad agire oppure a contraddire.

Nel caso di specie il signor C. aveva premesso, nel ricorso

introduttivo del giudizio di primo grado, di avere inoltrato all'Ufficio provinciale dello SCAU la variazione del nucleo diretto coltivatore, e che l'Ufficio gli aveva comunicato la rettifica delle dichiarazioni, con la limitazione al solo ambito infortunistico dell'iscrizione della signora P.

Aveva proposto perciò il ricorso nella sua qualità di soggetto legittimato per legge alla presentazione della dichiarazione di variazione del nucleo familiare diretto coltivatore, e perciò aveva il potere di chiedere la pronunzia giudiziale a seguito del diniego parziale dell'iscrizione assicurativa del coniuge.

3. Nei limiti, e nel senso, che verranno specificati nel corso di questa motivazione, il ricorso è fondato e merita accoglimento. I due motivi, strettamente connessi tra loro, possono essere esaminati congiuntamente.

Sussisteva, in realtà, un litisconsorzio necessario, non rilevato dai giudici di merito, tra il signor C. e la signora P.

4. I familiari che provvedono direttamente e congiuntamente ad una attività di coltivazione costituiscono una impresa familiare coltivatrice, prevista espressamente dall'art. 48 della l. 3 maggio 1982, n. 203, in materia di contratti agrari (oltre che dalle consuetudini agrarie delle diverse Province).

Come sottolineato da questa Corte, anche alla impresa familiare coltivatrice si applica, in quanto compatibile, la disciplina dell'impresa familiare di cui all'art. 230 *bis* (Cass. Civ. 17 aprile 1996, n. 3626), in quanto, come ribadito recentemente, «all'impresa familiare coltivatrice introdotta dalla legge n. 203 del 1982 deve riconoscersi una natura meramente residuale in quanto specie del più ampio *genus* dell'impresa familiare, disciplinata dall'art. 230 *bis* c.c., con la conseguenza che alla prime sono applicabili i principi relativi alla seconda, in quanto compatibili: L'impresa familiare coltivatrice si configura come organismo collettivo, formato dai familiari e finalizzato all'esercizio in comune dell'impresa agricola, da ricondursi all'impresa collettiva ed equiparabile alla forma più elementare di essa, la società semplice, la cui disciplina è del resto significativamente riprodotta, sia pure in parte, nel testo dell'art. 48 della citata legge n. 203 del 1982» (Cass. Civ. 20 gennaio 2006, n. 1099).

5. I titolari delle imprese coltivatrici dirette rispondono all'esterno per l'intera azienda a molteplici effetti, e, in particolare, per quanto ora interessa, per il pagamento dei contributi unificati.

Le imprese e per esse i loro titolari sono portatori di un preciso interesse alla individuazione dei componenti dell'impresa stessa soggetti alle diverse assicurazioni obbligatorie, e alla determinazione delle contribuzioni corrispondenti.

Ai sensi dell'art. 10 della l. 9 gennaio 1963, n. 9, sono tenuti, infatti, a presentare le dichiarazioni per la iscrizione negli elenchi nominativi o per le relative variazioni, ed obbligati al pagamento dei contributi risultanti dagli elenchi nominativi (previsti nel quarto comma dell'art. 11 della legge) degli assicurati.

Sono legittimati perciò a contestare l'iscrizione oppure – come nel caso in esame – la mancata iscrizione negli elenchi dei membri della famiglia colonica, e di farlo sia in via amministrativa (dato che il quinto comma dello stesso art. 11 attribuisce a chiunque ne abbia interesse la facoltà di ricorrere alla commissione prevista dal successivo art. 12), sia, occorrendo, in via giudiziaria, come ammesso espressamente dalla giurisprudenza di questa Corte (Cass. Civ. Sez. Un. 11 novembre 1983, n. 6691; nello stesso senso, 7 febbraio 1985, n. 965; 8 aprile 1987, n. 3464).

6. Sussiste però anche un diritto all'iscrizione del singolo lavoratore direttamente interessato.

Contrariamente a quanto avviene nella normalità dei rapporti di assicurazione sociale obbligatoria, caratterizzati dalla automaticità delle prestazioni, in questo caso il diritto del lavoratore all'iscrizione comporta non soltanto la possibilità, ma la necessità stessa di una sua partecipazione al giudizio.

In questo caso, infatti, oggetto della domanda del titolare dell'impresa diretta coltivatrice è lo stesso rapporto assicurativo del quale è parte anche il lavoratore, e la determinazione di esso non può che essere unica per entrambi, mentre la sentenza pronunziata nei confronti di una sola di esse risulterebbe *inutiliter data* perché inidonea a regolare compiutamente il rapporto controverso.

Anche a questo proposito valgono perciò le stesse considerazioni che hanno indotto la Corte ad affermare, ad esempio, la necessaria partecipazione degli agenti alle controversie intentate dai preponenti nei confronti dell'ENASARCO per la determinazione dei contributi che li riguardano (Cass. Civ. 29 gennaio 1993, n. 1087), e la necessaria partecipazione della SIAE alle cause intente

te da propri dipendenti in quiescenza nei confronti dell'apposito fondo pensioni per ottenere l'erogazione di quote supplementari (Cass. Civ. 7 agosto 1982, n. 4420); ed anche nel giudizio intentato dal titolare della azienda diretto coltivatrice a proposito della iscrizione alle assicurazioni obbligatorie dei membri della impresa familiare la Corte ha ritenuto che «i titolari delle imprese dirette coltivatrici, i quali, ai sensi degli artt. 9, 10 e 11, l. 9 gennaio 1963, n. 9 (elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti, dei coloni e dei mezzadri), sono tenuti a presentare le dichiarazioni per l'iscrizione negli elenchi nominativi o per le relative variazioni ed a pagare i contributi risultanti dagli elenchi nominativi degli assicurati non contestati, sono legittimati a contestare la legittimità dell'iscrizione negli elenchi di un proprio familiare non solo in sede amministrativa ma anche in sede giudiziaria. Peraltro, con la legittimazione del capofamiglia titolare d'impresa diretto-coltivatrice, la cui azione si risolve nella negazione della sussistenza, in capo al detto familiare, del rapporto assicurativo, concorre la legittimazione del familiare stesso, con la conseguenza che l'accertamento sulla sussistenza o meno del rapporto assicurativo di tale familiare va necessariamente compiuto, dovendo dar luogo a pronuncia suscettibile di giudicato, anche nei confronti di quest'ultimo» (Cass. Civ. 10 aprile 1987, n. 3576).

Questo precedente si riferiva ad una ipotesi di contestazione dell'iscrizione del familiare all'assicurazione, ma le stesse considerazioni non possono non valere quando, come nel caso in esame, sia contestata, invece, la mancata iscrizione all'assicurazione.

7. Si è verificata, dunque, una ipotesi di violazione delle norme in materia di litisconsorzio necessario, perché il giudice di secondo grado avrebbe dovuto riconoscere che doveva essere integrato il contraddittorio nei confronti del familiare la cui posizione assicurativa era oggetto di contestazione, e perciò rimettere la causa al giudice di primo grado perché procedesse all'integrazione del contraddittorio (ed alla rinnovazione del giudizio).

Una sentenza sul merito sarebbe stata, e sarebbe, *inutiliter data*, mentre una sentenza di carenza di legittimazione attiva del ricorrente, quale quella adottata in grado di appello dal Tribunale di Bologna, era errata.

La violazione del litisconsorzio necessario deve essere rilevata, anche d'ufficio, in questa sede di legittimità, con conseguente remissione, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 383 c.p.c., al giudice competente per il giudizio di primo grado.

Secondo il principio di diritto applicato in questi casi da questa Corte di legittimità «allorquando si sia verificata violazione delle norme sul litisconsorzio necessario, non rilevata né dal giudice di primo grado, che non ha disposto la integrazione del contraddittorio, né da quello di appello che non ha provveduto a rimettere la causa al primo giudice ai sensi dell'art. 354, primo comma c.p.c., resta viziato l'intero procedimento e si impone, in sede di giudizio per cassazione, l'annullamento, anche di ufficio, delle pronunce emesse e il rinvio della causa al giudice di prime cure a norma dell'art. 383, ultimo comma, c.p.c.» (Cass. Civ. 25 maggio 2004, n. 10034; nello stesso senso, tra le più recenti, 30 marzo 2006, n. 7528; 29 settembre 2004, n. 19562; 9 dicembre 2003, n. 18724).

Il giudizio perciò deve essere rimesso per l'integrazione del contraddittorio al giudice competente per il giudizio di primo grado, vale a dire al Tribunale di Bologna in formazione monocratica, che viene incaricato anche della liquidazione delle spese di questa fase di legittimità.

(Omissis)

(1) SULLA LEGITTIMAZIONE ATTIVA NELLE CONTROVERSIE PREVIDENZIALI IMPLICANTI IL RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO DEL FAMILIARE DI COLTIVATORE DIRETTO ALLA ISCRIZIONE NEGLI ELENCHI NOMINATIVI DEI SOGGETTI ASSICURATI.

1. Prima di procedere all'esame della sentenza in epigrafe ritengo opportuno richiamare le norme della l. 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza

dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri) rilevanti ai fini della decisione della questione affrontata.

Esse, per quanto qui interessa, s'individuano nelle disposizioni degli artt. 10 e 11 della legge.

Il primo sancisce l'obbligo per i titolari di imprese diretto-coltivatrici di presentare all'Istituto previdenziale competente apposita dichiarazione [contenente i seguenti dati: 1) il possesso della qualifica di coltivatore diretto e di titolare d'impresa; 2) la composizione della famiglia con l'indicazione dei componenti dediti abitualmente e prevalentemente alla manuale coltivazione dei fondi o all'allevamento ed al governo del bestiame; 3) tutti gli elementi utili per la individuazione dei terreni condotti, con la specificazione della superficie e delle colture praticate, nonché del numero dei capi di bestiame posseduti, diviso per le diverse specie] onde consentire all'Istituto medesimo di procedere alla conseguente determinazione dei contributi dovuti e, in caso di rettifica d'ufficio dei dati dichiarati, di notificare al titolare d'azienda il diverso accertamento contributivo contro il quale l'interessato è legittimato a proporre ricorso in sede amministrativa: questa facoltà, per il penultimo comma dell'art. 10, è, peraltro, estesa a tutti i «soggetti all'obbligo assicurativo» ed anche agli «Istituti assicurativi interessati».

L'art. 11 regola la compilazione degli elenchi comunali dei coltivatori diretti e degli appartenenti ai rispettivi nuclei familiari che siano soggetti all'obbligo assicurativo. Secondo questa norma, in definitiva, la qualifica di coltivatore diretto e, quindi, di soggetto assicurato è fatta risultare mediante l'iscrizione degli interessati nei citati elenchi (la cui compilazione era attribuita agli Uffici provinciali dello SCAU ed ora, dopo la soppressione di tale ente, alle sedi provinciali dell'INPS). Anche contro le risultanze di detti elenchi (iscrizione o mancata iscrizione) gli interessati (la disposizione indica testualmente «chiunque ne abbia interesse») possono produrre ricorso in via amministrativa.

2. In presenza delle disposizioni sopra richiamate si è posta, fin da epoca risalente, la questione se il titolare dell'impresa diretto-coltivatrice, soggetto passivo del rapporto contributivo (come tale facultato a proporre ricorso in sede amministrativa contro le rettifiche d'ufficio delle sue dichiarazioni relative alla consistenza del nucleo familiare), fosse anche legittimato a chiedere in giudizio la dichiarazione di illegittimità della iscrizione di un congiunto per non pagare, in conseguenza, il relativo contributo.

In proposito, il Pretore di Ferrara, con sentenza (inedita) del 4 dicembre 1982, argomentando dalla diversa posizione del capo famiglia-titolare d'azienda in ordine alle distinte impugnative previste dall'art. 10 della legge n. 9/1963, contro le rettifiche degli accertamenti contributivi (che a lui solo competono) e dell'art. 11 stessa legge, avverso l'iscrizione e la non iscrizione negli elenchi nominativi (spettanti a chiunque abbia interesse) e dalla circostanza che dalle posizioni in tali elenchi nasce un diritto soggettivo perfetto, pubblico, indisponibile, inerente alla posizione personale dell'interessato (vero e proprio *status* di diritto pubblico che si traduce in una situazione soggettiva che da un lato dà diritto a determinate prestazioni previdenziali, dall'altro determina la nascita dell'obbligo contributivo), ritenne che legittimato a far valere i diritti nascenti da detto *status* è solo colui al quale si riferisce la condizione personale e, quindi, è questi l'unico titolare dell'azione diretta a contestare lo *status* medesimo. Poiché il non pagare i contributi presuppone necessariamente che ad altri soggetti (nella specie, la moglie) sia negato lo stato di coltivatore diretto, tanto non può avvenire senza l'intervento di quest'ultimo, intervento peraltro non determinabile per via di integrazione del contraddittorio dal momento che, essendo l'oggetto della contestazione costituito dall'iscrizione della moglie negli elenchi, il marito ricorrente difettava di un interesse diretto ed attuale a negare il relativo stato.

Di diverso avviso è stato il Tribunale di Ferrara che, con sentenza (inedita) del 9 gennaio 1984, n. 421 – rilevato che l'interesse del titolare dell'impresa diretto-coltivatrice a chiedere la cancellazione dell'iscrizione di alcuni componenti il proprio nucleo familiare dagli elenchi nominativi dei coltivatori diretti è certamente un interesse attuale e diretto, il quale trova il proprio fondamento nel fatto che il capo-famiglia è, ai sensi della legge n. 9/1963, l'unico soggetto passivo della contribuzione – ha ritenuto che tale interesse sussista in fase contenziosa amministrativa, per cui non si vede come possa negarsene la sussistenza anche in sede giudiziaria. Però, tenuto conto che il *petitum* riguardava non solo l'assolvimento dell'obbligo contributivo da parte del capo-famiglia ma anche la cancellazione dagli elenchi del familiare che sarebbe stato iscritto illegittimamente (per cui pure quest'ultimo era interessato direttamente alla decisione, incidente sul suo diritto soggettivo di «assicurato», donde incontestabile appariva la sua legittimazione attiva *ad causam*), è stata ravvisata la necessità dell'integrazione del contraddittorio, ritenendosi sussistente, nella fattispecie, l'ipotesi del litisconsorzio necessario, trattandosi di un rapporto giuridico plurisoggettivo nel quale i nessi fra i diversi soggetti, e tra loro e l'oggetto comune della causa, costituiscono un insieme unitario, la cui integrità condiziona ogni vicenda giuridica del rapporto medesimo.

Decisione confermata da Cass. 10 aprile 1987, n. 3576 (in *Giust. civ. Mass.*, 1987) secondo cui: «I titolari delle imprese diretto-coltivatrici – i quali, ai sensi degli artt. 9, 10 e 11 della l. 9 gennaio 1963, n. 9, sono tenuti a presentare le dichiarazioni per l'iscrizione negli elenchi nominativi o per le relative variazioni ed a pagare i contributi risultanti dagli elenchi nominativi degli assicurati non contestati – sono legittimati a contestare la legittimità dell'iscrizione negli elenchi di un proprio familiare non solo in sede amministrativa ma anche in sede giudiziaria. Peraltro, con la legittimazione del capo-famiglia titolare d'impresa diretto-coltivatrice – la cui azione si risolve nella negazione della sussistenza, in capo al detto familiare, del rapporto assicurativo – concorre la legittimazione del familiare stesso, con la conseguenza che l'accertamento sulla sussistenza o meno del rapporto assicurativo di tale familiare va necessariamente compiuto, dovendo dar luogo a pronuncia suscettibile di giudizio, anche nei confronti di quest'ultimo».

A tale indirizzo si è successivamente uniformata, in sede di merito, la decisione della Corte di appello di Potenza 12 ottobre 2000, n. 68 (in *Dir. lav.*, 2001, II, 511, con mia nota), la quale ha altresì rilevato che la mancata integrazione del contraddittorio nei confronti del litisconsorte necessario è rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del processo, traendone la conseguenza della dichiarazione di nullità della sentenza impugnata e della remissione della causa al primo giudice perché fosse consentita l'integrazione del contraddittorio.

3. La sentenza in epigrafe ha affrontato il medesimo problema – anche se nella fattispecie esaminata veniva richiesto il riconoscimento del diritto all'iscrizione negli elenchi nominativi (e non la cancellazione) del familiare del coltivatore diretto titolare d'impresa – risolvendolo, con chiara ed esauriente motivazione e con ampi ed articolati riferimenti giurisprudenziali, alla stregua dei principi enunciati da Cass. n. 3576/1987 cit., esplicitamente richiamata nel testo, traendone le debite conclusioni riassunte nella massima sopra riportata.

Carlo Gatta

Cass. Sez. III Civ. - 10-11-2006, n. 15277 - Vittoria, pres.; Finocchiaro, est.; Apice, P.M. (diff.) - Mercoldi (avv. Sartori) c. Morosi ed altri (avv. La Spina) e c. Istituto diocesano per il sostentamento del clero della Diocesi di Camerino - San Severino Marche (avv. De Rosa). (Conferma App. Ancona 6 dicembre 2003)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Fondo con parziale destinazione edificatoria - Esercizio del diritto - Nullità parziale - Domanda - Trascrizione - Effetti. (C.c., art. 2652, n. 6; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

Prelazione e riscatto - Prelazione - Fondo con parziale destinazione edificatoria - Esercizio del diritto - Nullità parziale - Domanda di accertamento - Promissario acquirente - Legittimazione attiva - Sussistenza. (C.c., art. 1418; l. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8)

A norma dell'art. 2652, comma 1, n. 6, c.c., l'accoglimento della domanda diretta all'ottenimento della dichiarazione della nullità parziale della vendita effettuata in violazione della disciplina sulla prelazione legale agraria perché esercitata dall'affittuario, contrariamente al disposto dell'art. 8, comma 2, della legge n. 590 del 1965, anche con riguardo a porzione di fondo avente natura edificatoria, specie ove trascritta prima del decorso di cinque anni dalla data in cui l'affittuario ha acquistato i terreni, è opponibile all'affittuario medesimo, senza che possa essere invocata la diversa disciplina contenuta nello stesso art. 2652, comma 1, al n. 2, atteso che, una volta dichiarato nullo, ancorché in parte, il contratto con cui l'affittuario ha acquistato il terreno, lo stesso contratto è privo di qualsiasi effetto e non può, di conseguenza, essere opposto all'attore che agisca per ottenere l'esecuzione specifica dell'obbligo di concludere il contratto di cui al preliminare (1). ()*

Qualora sia sottoscritto un contratto preliminare di vendita di alcuni fondi, subordinatamente alla condizione del mancato esercizio della prelazione legale da parte dell'affittuario degli stessi immobili, e quest'ultimo abbia violato tale condizione avvalendosi del suddetto diritto di prelazione, così acquistando, a seguito del suo esercizio, i terreni con atto pubblico, il promittente acquirente è legittimato ad agire in giudizio, nei confronti dell'acquirente del fondo stesso oltre che dell'alienante, al fine di sentir dichiarare la nullità parziale del contratto di vendita, per contrarietà a norme imperative, nell'ipotesi in cui siano stati trasferiti, oltre che terreni aventi destinazione agricola, altri fondi non soggetti a prelazione in applicazione dell'art. 8, comma 2, ultima parte, della l. 26 maggio 1965, n. 590 (2). ()*

(*) La sentenza è pubblicata in questa Riv., 2007, 101, con nota di CIMATTI, *Non v'è affitto se non v'è corrispettivo*.

(1-2) PRELAZIONE AGRARIA E ALIENAZIONE DI FONDO CON PARZIALE DESTINAZIONE EDILIZIA.

1. La S.C. ha correttamente ritenuto infondata la questione sollevata dal ricorrente in ordine ai rapporti tra trascrizione della domanda di nullità ex art. 2652, n. 6 c.c. e trascrizione di domanda di esecuzione specifica dell'obbligo di contrarre ex art. 2652, n. 2 c.c., per quanto sarebbe stato sufficiente osservare che nella specie non trovano applicazione i principi relativi alla trascrizione delle domande, dal momento che non esisteva un conflitto tra attore e avente causa dal convenuto, da risolvere in base alla priorità o meno della trascrizione della domanda del primo rispetto alla trascrizione del titolo del secondo.

(1) Cfr. Cass. 6 marzo 2006, n. 4797, in *Vita not.*, 2006, 784; Cass. 12 aprile 2000, n. 4659, in questa Riv. (M), 2000, 423; Cass. 26 marzo 1997, n. 2680, *ivi*, 1997, 280; Cass. 24 novembre 1986, n. 6910, in *Giur. agr. it.*, 1987, 413 e in *Giust. civ.*, 1987, I, 873; per Cass. 28 novembre 1981, n. 1637 sarebbe inefficace la dichiarazione del titolare della prelazione di voler acquistare l'intero fondo.

(2) Cfr. Cass. 27 maggio 1991, n. 5991, in questa Riv., 1991, 503.

(3) Cfr. Cass. 22 maggio 1982, n. 3140, in *Giust. civ.*, 1982, I, 2333.

(4) Cfr. Cass. 6 agosto 2002, n. 11757, in questa Riv., 2003, 361, con nota di TRIOLA, *Tre questioni aperte in tema di prelazione agraria*, e in *Giust. civ.*, 2003, I, 2829.

(5) Cfr. Cass. 2 agosto 1993, n. 8525, in questa Riv., 1994, 154, con nota di TRIOLA, *In tema di rapporti tra rinuncia alla prelazione e denunciatio*, e in *Riv. dir. agr.*, 1994, II, 38.

2. In ordine alla possibilità di esercitare la prelazione con riferimento alla parte di fondo la quale abbia una destinazione agricola, nel caso di alienazione congiunta con la parte avente destinazione edilizia, la S.C. ribadisce il proprio prevalente orientamento (1) nel senso che la prelazione non sussisterebbe neppure con riferimento alla parte di fondo avente destinazione agricola se la stessa difetti di una propria autonomia culturale (2).

In altre occasioni si è affermato che il diritto di prelazione sussiste, con riferimento all'intero fondo, solo nel caso in cui la parte con destinazione agricola sia prevalente sia per valore che per superficie sull'altra (3), in quanto la prevalenza del contratto speciale relativo ai terreni anche urbanisticamente agricoli comporta l'assorbimento, nella prevalente disciplina speciale, del meccanismo giuridico traslativo concernente i terreni non agricoli, con estensione al loro acquisto degli elementi normativi peculiari di quella disciplina (4).

Si è anche ritenuto che il coltivatore potrebbe scegliere se esercitare la prelazione per la sola parte del fondo a destinazione agricola ovvero per l'intero fondo (5).

Contro l'orientamento secondo il quale il diritto di prelazione sussiste, si è già avuto occasione di osservare che in tal modo non viene rispettato il principio della parità delle condizioni connaturato alla prelazione, in quanto in sostanza verrebbe impedito al proprietario di vendere per un prezzo globale un unico fondo avente una destinazione in parte agricola ed in parte edilizia, per cui sarebbe più logico escludere la sussistenza stessa della prelazione (6).

3. La S.C., affermando la nullità parziale dell'esercizio della prelazione che consentiva al promissario acquirente del fondo alienato di ottenere la sentenza ex art. 2932 c.c. con riferimento alla parte di fondo con destinazione non agricola, ha invocato una propria precedente decisione, la quale, partendo dalla premessa secondo la quale le norme sulla prelazione ed il riscatto agrario hanno carattere di norme di ordine pubblico, essendo poste a tutela della collettività, al principale fine del corretto funzionamento dell'istituto della prelazione e del raggiungimento degli scopi sociali e di politica agraria ed economica che il legislatore ha inteso perseguire, ha affermato che la violazione di siffatte norme, come nel caso di vendita effettuata a favore del prelazionante che sia decaduto dall'esercizio della prelazione per inosservanza dei relativi termini, comporta la nullità del contratto per contrarietà a norme imperative, e tale nullità può essere fatta valere, secondo la regola generale dell'art. 1421 c.c., da chiunque vi abbia interesse e può essere rilevata d'ufficio dal giudice; tra gli interessati a far valere la nullità sono compresi i terzi che hanno acquistato il diritto al bene in base ad un titolo valido, come ad esempio un preliminare di compravendita oppure un verbale di aggiudicazione all'asta pubblica, sottoposti alla condizione sospensiva del mancato esercizio della prelazione dell'avente diritto (7).

Più in generale si è affermato che è nullo l'esercizio della prelazione da parte di un soggetto che non sia in possesso dei requisiti di legge.

Talora si è affermato che ricorre un'ipotesi di impossibilità di perfezionamento del negozio, la cui conclusione ha nella effettiva titolarità del diritto di prelazione un presupposto essenziale (8).

(6) TRIOLA, *Prelazione agraria e destinazione edilizia della zona di fondo su cui insiste un fabbricato rurale*, in *Giust. civ.*, 1987, I, 874.

(7) Cfr. Cass. 13 giugno 1992, n. 7244, in questa Riv., 1993, 91, e in *Giust. civ.*, 1993, I, 77; nel senso peraltro che nel caso in cui il proprietario venda l'intero immobile all'affittuario, la prevalenza del contratto speciale concluso in attuazione del diritto di prelazione relativo ai soli terreni agricoli comporta, per il principio *utile per inutile non vitiatur*, la validità del negozio anche per quanto concerne l'effetto traslativo dei terreni a destinazione non agricola, cfr. Cass. 22 maggio 1982, n. 3140, cit.

(8) Cfr. Cass. 21 luglio 1981, n. 4697, in *Giust. civ.*, 1981, I, 1538; Cass. 14 aprile 1989, n. 1802, *ivi*, 1989, I, 1549 e in *Giur. agr. it.*, 1989, 421, con nota di TRIOLA, *Esercizio della prelazione da parte dell'acquirente con patto di riservato dominio del fondo confinante*.

Secondo un altro orientamento si dovrebbe parlare di nullità dell'alienazione per contrasto con norme imperative, la quale potrebbe essere fatta valere dal proprietario del fondo e dal terzo che abbia stipulato il contratto preliminare la cui efficacia è subordinata all'esercizio della prelazione (9).

In dottrina si è sostenuto che nella specie ricorrerebbe una ipotesi di inefficacia della vendita per difetto di legittimazione del soggetto che ha esercitato la prelazione, alla pari di quanto si verificerebbe nel caso di accettazione di una proposta da parte di persona diversa dal destinatario (10); oppure che la *denuntiatio* effettuata nell'erronea convinzione della esistenza del diritto di prelazione e cioè del compimento di un atto appartenente ad un procedimento imposto dalla legge non può convertirsi in una proposta contrattuale perché ne difetta l'intento empirico, per cui l'atto di esercizio della prelazione non può produrre alcun effetto ed il negozio apparentemente concluso è nullo (11).

In senso contrario a tale orientamento si può osservare che: *a*) non si comprende come non possa perfezionarsi un negozio, pur essendovi stata una accettazione conforme alla proposta, dal momento che la titolarità del diritto di prelazione costituisce un presupposto essenziale dell'obbligo di notificare la proposta, ma non anche dell'accettazione della stessa se erroneamente notificata; *b*) alla legittimazione si fa in genere ricorso per spiegare per quali motivi per determinati negozi la legge prevede la sanzione della nullità, dell'annullabilità o della inefficacia; nella specie, invece, verrebbe ad essere invertito tale procedimento, nel senso che si partirebbe da un asserito difetto di legittimazione per giungere ad affermare l'inefficacia (non espressamente prevista) di un negozio; *c*) la nullità per contrasto con norme imperative sussiste soltanto per quei negozi i quali si pongano in diretto contrasto con un divieto espressamente previsto dalla legge.

Per escludere la semplice annullabilità per errore non sembrano decisive le seguenti considerazioni: *a*) la prelazione agraria non può essere intesa ad avvantaggiare soggetti solo putativamente in possesso dei requisiti necessari; *b*) l'eventuale errore dell'alienante non può surrogare la carenza di titolarità della prelazione o risolversi in elemento costitutivo di tale titolarità; *c*) non viene assicurata la necessaria protezione al terzo che, consapevole della illegittimità della prelazione, abbia nel frattempo acquistato il fondo (12). A tali considerazioni si può replicare che: *a*) non è (e non potrebbe essere) controverso che la prelazione agraria non spetta a chi non è in possesso di determinati requisiti; il problema è quello di stabilire quale sia la sorte del negozio stipulato nell'erroneo presupposto del possesso di tali requisiti da parte del destinatario di tale proposta; *b*) non è (e non potrebbe essere) controverso che l'errore dell'alienante non può surrogare la carenza di titolarità della prelazione o risolversi in elemento costitutivo di tale titolarità: il problema consiste nello stabilire quali siano gli effetti di tale errore; *c*) non si comprende perché il terzo che, pur consapevole dell'errore dell'alienante, abbia acquistato da quest'ultimo il fondo, dovrebbe godere di una tutela più intensa di quella normalmente accordata all'avente causa da chi ha già alienato lo stesso bene in base a contratto viziato da errore.

Roberto Triola

(9) Cfr. Cass. 24 luglio 1981, n. 4798, in *Giur. agr. it.*, 1982, 84, con nota di TRIOLA, *L'esercizio della prelazione da parte di soggetto non in possesso dei requisiti di legge*, e in *Giust. civ.*, 1982, I, 145; Cass. 2 settembre 1982, n. 4785, inedita; Cass. 30 gennaio 1990, n. 634, in *Giur. agr. it.*, 1990, 476.

(10) SALVESTRONI, *Difetto di legittimazione ed illegittimità dell'esercizio della prelazione e del riscatto legale*, in *Giur. it.*, 1980, I, 1, 1387.

(11) PEREGO, *La notifica della prelazione legale a chi non spetta*, in *Giust. civ.*, 1981, I, 2028.

(12) Cfr. Cass. 24 luglio 1981, n. 4798, cit.

Cass. Sez. III Civ. - 5-9-2006, n. 19077 - Duva, pres.; Calabrese, est.; Marinelli, P.M. (conf.) - Tomassini (avv. Rauseo) c. Titocci (avv. Ciaffi). (*Cassa App. Roma, Sez. spec. agr. 27 novembre 2001*)

Contratti agrari - Colonia - Ad meliorandum - Rapporti a migliororia in uso nelle Province del Lazio - Disciplina ex art. 1 della legge n. 327 del 1963 - Affrancazione - Condizioni - Possesso ultratrentennale - Migliorie in conformità dell'uso locale e della convenzione - Prova - Necessità. (C.c., art. 2697; l. 25 febbraio 1963, n. 327, artt. 1, 8; l. 22 maggio 1980, n. 233, art. 1)

In tema di rapporti agrari l'apporto di migliororia al fondo integra la complessa fattispecie di cui alla legge n. 327 del 1963 (nonché alla successiva normativa, ex art. 13 della legge n. 697 del 1966 ed artt. 1 ed 8 della legge n. 233 del 1980) dalla quale trae origine il diritto all'affrancazione del canone, con la conseguenza che, ai sensi dell'art. 2697, l'esistenza di dette migliororie va provata da chi agisca in giudizio per l'affrancazione, sostenendo di avervi diritto (1).

(Omissis)

Con l'unico motivo di ricorso, deducendo violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 2, legge n. 327/1963, 13, legge n. 607/1966, 112 e 116 c.p.c., nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione su punto decisivo, Tomassini Paolo lamenta che la Corte d'appello di Roma, Sezione specializzata agraria, abbia riconosciuto, seppure implicitamente, la sussistenza tra le parti di un rapporto miglioratorio affrancabile sulla base della coesistenza dei due elementi della presenza ultratrentennale sul fondo ed apporto di miglioramenti arbustivi.

Il motivo è fondato.

Premesso che il rapporto tra le parti è stato dal giudice di merito ritenuto – seppure implicitamente – rapporto miglioratorio affrancabile, va osservato che i rapporti a migliororia in uso nelle Province del Lazio, comunque denominati e comunque costituiti, anche se privi della forma scritta ed indipendentemente dal loro carattere reale, sono dichiarati perpetui purché ricorrano le condizioni del possesso, anche solo materiale (detenzione), del fondo da parte del coltivatore per un periodo di almeno trent'anni e dell'apporto di migliororie, con impianto, per tale periodo di tempo, di colture arboree o arbustive (con o senza fabbricati rurali) per iniziativa ed esclusiva spesa del coltivatore che vi abbia direttamente provveduto o che ne abbia pagato il valore al precedente coltivatore, al quale sia subentrato.

È stato peraltro evidenziato che, oltre al possesso del fondo per almeno trent'anni, inteso come utile disponibilità per un tempo significativo e definito, l'elemento caratterizzante della colonia miglioratoria in uso nelle Province del Lazio è rappresentato dall'impianto di colture arboree ed arbustive sopra terreni incolti e nudi (Cass. n. 3079/1996), ciò che è del resto consonante con quanto posto in rilievo dal giudice delle leggi, secondo cui i rapporti di colonia miglioratoria tipici delle Province del Lazio sono, appunto, «caratterizzati dall'impianto di colture arboree e arbustive (...) sopra terreni incolti e nudi» (Corte cost. n. 53/1974).

Nella specie la Corte territoriale romana ha invero accertato che *a*) Titocci Giovanni, riconosciuto quale coltivatore effettivamente insediato sul fondo, coltivava il terreno in contestazione da oltre trent'anni all'atto del provvedimento del procedimento di affrancazione (novembre 1992) e che *b*) lo stesso coltivatore ha apportato al fondo consistenti miglioramenti arbustivi, nulla rilevando che nel fondo già c'erano pregresse colture arbustive.

Su tale ultimo aspetto, ora, non può non rilevarsi l'errore in cui sono incorsi i giudici d'appello, laddove, cioè, hanno ritenuto irrilevante, ai fini del decidere, che sul fondo vi erano già pregresse colture arboree e arbustive, posto che, come si è visto, il rapporto miglioratorio presuppone che il fondo venga al coltivatore concesso incolto e nudo, vale a dire privo di soprassuoli, affinché lo stesso provveda ad apportare un determinato tipo di miglioramenti fondiari (le colture arboree od arbustive), che accrescono la produttività di bene.

L'effettiva esecuzione di detti miglioramenti, sia per effetto di un obbligo assunto nei confronti del proprietario, che della consuetudine locale, costituisce un dato imprescindibile della colonia miglioratoria, al punto che il coltivatore può cumulare il proprio possesso con quello del precedente miglioratorio solo qualora paghi all'atto di ingresso sul fondo il valore delle migliororie.

Solo, dunque, nel concorso della duplice condizione del possesso ultratrentennale del fondo e dell'avvenuta effettuazione di particolari miglioramenti, la colonia *ad meliorandum* in uso nelle Province del Lazio può essere riconosciuta come tale, distinguendosi dai rapporti a

miglioria perpetui, che sono assimilati all'enfiteusi, e dalle colonie parziali miglioratarie, che hanno natura di rapporti agrari associativi caratterizzati dalla comproprietà tra concedente e colono (v. Cass. n. 2871/1997).

In tale prospettiva si poneva pertanto come rilevante (e non già irrilevante) la presenza nel fondo, all'inizio del rapporto tra le parti, di pregresse colture arbustive, sicché la testuale affermazione della sentenza «a nulla rilevando che nel fondo già c'erano pregresse colture arbustive», oltre che un errore, concreta, per la sua laconicità e genericità, una motivazione assolutamente insufficiente, in considerazione, d'altro canto, sia dell'incerto significato che, nella sussistenza di pregresse colture arbustive, gli impianti apportati dal Titocci possono avere, potendo gli stessi rientrare nei poteri tipici di ogni affittuario di fondo rustico, e potendo quindi integrare, piuttosto, un'affittanza agraria, sia dalla posizione assunta dal Tomassini, che specificamente opponeva, ed oppone (pure riproducendo deposizioni testimoniali), che il «terreno in questione già all'inizio del dedotto rapporto risultava "investito ad uliveto, vigneto ed altri alberi da frutta"» (come si legge nella parte relativa allo svolgimento del processo della sentenza impugnata).

È stato d'altronde affermato che in presenza di domanda di affrancazione (e dunque al fine di annoverare un rapporto atipico nella categoria delle colonie miglioratarie suscettibili di affrancazione) occorre che il giudice svolga un'indagine penetrante sul rapporto e verificare se la durata ultratrentennale di questo non sia un dato meramente temporale, corrisponda alla situazione della messa a coltura di una vasta estensione di terreno protrattasi per un tempo tanto significativo da giustificare il riconoscimento di un potere di affrancazione da parte di colui che li aveva operato un miglioramento della struttura agricola (così Cass. n. 3079/96, cit.).

Il ricorso va dunque accolto e la sentenza impugnata cassata con rinvio alla stessa Sezione specializzata agraria della Corte d'appello di Roma per nuovo esame, all'esito del quale dovrà naturalmente passarsi, se del caso, ad esaminare le domande dell'odierna parte ricorrente, rimaste assorbite.

(Omissis)

(1) BREVI CENNI SULLA COLONIA «AD MELIORANDUM».

L'interessante decisione in commento fa corretta applicazione del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui, in tema di affrancazione di fondi rustici, al colono che agisca per l'affrancazione dei c.d. rapporti di miglioria incombe l'onere di provare sia il possesso del fondo, per lo meno trentennale, sia l'esecuzione dei miglioramenti, eseguiti in un periodo antecedente l'epoca di entrata in vigore della legge medesima. La configurazione negoziale è circoscritta ai rapporti a miglioria in uso nelle Province del Lazio (successivamente esteso ex art. 13, legge n. 607 del 1966 altresì agli analoghi rapporti sussistenti nel resto della penisola), comunque denominati e comunque costituiti anche in deroga all'obbligo della forma scritta (richiesta per i contratti costitutivi o modificativi dell'usufrutto su beni immobili, della superficie, di concessione e dell'enfiteusi).

Come abbiamo detto la legge condiziona il valido esperimento dell'istanza di affrancazione a due presupposti: a) un possesso del fondo in questione da parte del coltivatore per oltre trenta anni e b) l'apporto da parte del contadino stesso di miglioramenti con impianto di colture, arboree o arbustive, con o senza fabbricati rurali, o, nel caso in cui sia subentrato ad un preesistente rapporto di concessione, che lo stesso abbia pagato il valore di queste all'atto dell'ingresso nel fondo.

Nel caso di specie era occorso che il colono, pur avendo sostanzialmente dimostrato il possesso dell'immobile per il quale chiedeva l'affrancazione per oltre trenta anni, aveva tuttavia omissso di fornire validi elementi istruttori in ordine alla positiva effettuazione dei richiesti miglioramenti agrari. Da parte sua, controparte, aveva, in primo e secondo grado, vanamente allegato e dimostrato come all'atto del conferimento sul fondo in questione «già c'erano pregresse colture arbustive». Con la conseguenza che, siccome correttamente ritenuto dal Collegio, giusta l'articolata e raffinata eccezione di controparte, nel caso di specie, in realtà, sarebbe mancato il secondo ed essenziale presup-

posto dell'azione e cioè che il fondo in oggetto fosse stato conferito al colono nudo ed incolto. Atteso che, come è vieppiù notorio, l'apporto di miglorie al fondo integra la complessa fattispecie, prevista dalla legge n. 327/1963 e da quelle successive, da cui trae origine il diritto all'affrancazione del canone, e, pertanto, ai sensi dell'art. 2697 c.c., va provato da chi l'affrancazione richieda sostenendo di averne diritto (in tal senso, fra le altre, Cass. 30 dicembre 1997, n. 13127; Cass. 4 settembre 1986, n. 5410, in questa Riv., 1988, 58; Cass. 23 giugno 1982, n. 3835, *ivi*, 1983, 186). In presenza della domanda di affrancazione di un fondo, il giudice del merito, in altre parole, deve svolgere un'indagine penetrante sulla natura giuridica del rapporto di cui si chiede l'affrancazione, sulla durata dell'insediamento ma soprattutto sullo stato del fondo proprio all'atto dell'insediamento del colono.

La prima condizione (la durata trentennale del possesso) indica e raffigura tutti quei rapporti miglioratori non perpetui, quelli, insomma, che la legislazione ritiene parificabili all'enfiteusi ed automaticamente già affrancabili. I quali sono stati considerati perpetui trasformando, al solo fine dell'affrancazione, il rapporto agrario con possesso ultratrentennale in rapporto perpetuo. Nel sistema della legge del 1963 il concetto di possesso del fondo per almeno trent'anni da parte del coltivatore, deve essere chiaro, non è affatto adoperato in senso tecnico, in contrapposizione a quello di detenzione, quanto come «utile» disponibilità per un tempo significativo e definito, contrapposto alla pratica assenza di un termine per procedere all'affrancazione dell'enfiteusi. A tal fine è significativo che nella legge di interpretazione n. 233 del 1980 venga chiarito che il caso del rapporto già perpetuo in virtù di usucapione è escluso dalla disciplina della legge n. 327 del 1963. In relazione alle fattispecie negoziali in oggetto, per costante orientamento giurisprudenziale, si ritiene che perché un contratto di miglioria o di affitto possa essere oggetto di affrancazione ai sensi della l. 22 luglio 1966, n. 607, analogamente all'affrancazione prevista dalla l. 25 febbraio 1963, n. 327 per i contratti a miglioria del Basso Lazio, è necessario un continuo possesso ultratrentennale, considerato come rispondente al carattere di realtà di diritto e parificato ad un utile dominio, e l'obbligo di eseguire i miglioramenti sul fondo, a proprie spese, in conformità alla convenzione o all'uso locale.

La seconda condizione, invece, fa riferimento alla circostanza che i rapporti a miglioria in uso nelle Province del Lazio siano caratterizzati dall'impianto di colture arboree ed arbustive sopra terreni incolti e nudi, per iniziativa ed esclusiva spesa del concessionario o del precedente possessore, al quale il nuovo concessionario abbia pagato il valore delle miglorie all'atto dell'ingresso nel fondo: in questo senso anche la Corte costituzionale con la sentenza n. 53 del 1974 (in *Giur. cost.*, 1974, 184). Non è indifferente, pertanto, che il colono abbia sopportato interamente il costo economico di questi miglioramenti, o che abbia diritto a ripeterlo dal concedente. Per questa ragione, il rapporto prevalentemente associativo non è contemplato dal legislatore al fine dell'esercizio del potere di affrancazione. E non potrebbe essere diversamente, atteso che, in quel caso, l'attribuzione patrimoniale inerente i miglioramenti costituisce uno degli elementi prevalenti della causa contrattuale della predetta fattispecie negoziale.

Per quanto attiene la nozione di miglioramenti, nel caso di specie, la giurisprudenza propugna un'interpretazione non restrittiva della norma, nel senso di non intendere per miglioramenti esclusivamente l'impianto di alberi o di arbusti, in quanto, nello spirito della legge, dovrebbero ricomprendersi tra i miglioramenti anche quei lavori straordinari che abbiano eliminato le terre incolte e correlativamente aumentato il reddito dei terreni, in armonia con l'indirizzo giurisprudenziale che rinviene la *ratio* della normativa in esame nella intenzione del legislatore di incentivare l'utilizzazione dei fondi, consentendo l'affrancazione degli stessi e la costituzione, da parte di coloro che li coltivano, di efficienti aziende agricole.

Ivan Cimatti

Cass. Sez. II Civ. - 28-4-2006, n. 9937 - Spadone, pres.; Oddo, est.; Carestia, P.M. (conf.) - Turricchia (avv. Golinelli) c. Loreti (avv. Campagnoli). (*Conferma App. Bologna 3 agosto 2002*)

Contratti agrari - Invalidità - Nullità del contratto - Violazione di norme imperative - Mutamento successivo delle stesse - Conseguenze - Sanatoria del contratto - Configurabilità - Esclusione - Retroattività della nuova legge - Necessità. (C.c., art. 1418; l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11; d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, art. 11; preleggi, art. 11)

La disposizione introdotta dall'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001, in tema di attuazione dei vincoli alla proprietà coltivatrice, che, nel modificare l'art. 11 della legge n. 817 del 1971, dopo aver ridotto da trenta a quindici anni il vincolo di indivisibilità del fondo acquistato con le agevolazioni creditizie dello Stato, stabilisce, nel quinto comma, l'applicabilità del nuovo termine «anche agli atti di acquisto posti in essere in data antecedente di almeno cinque anni la data di entrata in vigore del presente decreto», va interpretata nel senso che essa consente, transitoriamente, la divisione dopo quindici anni dei fondi acquistati con le agevolazioni creditizie nel quinquennio precedente, non già che sono sanati i contratti di vendita stipulati, in detto periodo, in violazione del predetto divieto, tenuto conto che un contratto nullo per violazione di disposizioni inderogabili di legge non è sanato dal sopravvenuto mutamento normativo che consenta il negozio prima vietato, a meno di una espressa o implicita previsione retroattiva in tal senso (1).

(Omissis)

FATTO. - Bruno Loreti con atto notificato il 12 ottobre 1995 espose che:

- con scrittura privata dell'8 luglio 1993 egli aveva venduto a Turricchia Arturo una porzione del proprio fondo rustico denominato «Bunora», sito in Imola alla via Lughese, confinante con il fondo dell'acquirente, al prezzo di L. 90.000.000, di cui L. 30.000.000 versate contestualmente a titolo di caparra e la rimanente somma da corrispondere al momento del rogito, da stipulare il 30 novembre 1994;

- nel contratto erano state pattuite la decorrenza degli effetti attivi e passivi dalla vendita dal 1° dicembre 1993 e la consegna dell'immobile all'acquirente dopo la raccolta dei frutti dell'anno 1993;

- egli aveva consegnato l'immobile e predisposto gli atti per il rogito, ma il notaio, esaminando l'atto di provenienza, aveva riscontrato l'imposizione il 1° aprile 1975 di un vincolo trentennale di indivisibilità del fondo in conseguenza di un mutuo agevolato concesso dall'istituto regionale di credito agrario per l'Emilia Romagna; la l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11, u.c., prevedeva la nullità di qualsiasi atto compiuto in violazione di tale vincolo d'indivisibilità;

- egli aveva manifestato all'acquirente la propria disponibilità, previo contestuale rilascio dell'immobile, alla restituzione della somma ricevuta per la vendita ed all'integrale attribuzione al medesimo dei frutti maturati fino a quel momento;

- la proposta non era stata accettata.

Tanto esposto convenne contestualmente il Turricchia davanti al Tribunale di Bologna e domandò la declaratoria della nullità del contratto di compravendita, ai sensi dell'art. 1418 c.c., comma 1, e, previa propria restituzione della somma di L. 30.000.000 e degli interessi maturati dall'8 luglio 1993, la condanna del convenuto al rilascio della porzione di fondo venduta ed al risarcimento dei danni conseguenti all'inadempimento.

Il Turricchia, costituitosi in giudizio, eccepì la carenza di legittimazione attiva del Loreti per la mancanza di un interesse concreto ed attuale a far valere la nullità del contratto e chiese, in via riconvenzionale, che fosse accertata l'autenticità delle sottoscrizioni apposte nell'atto, onde procederne alla trascrizione presso la Conservatoria dei Registri immobiliari, e, in subordine, che fosse dichiarata la legittimità del suo recesso per inadempimento del venditore e la condanna dell'attore al pagamento del doppio della caparra. Il Tribunale con sentenza del 16 dicembre 1997 dichiarò la nullità del contratto e condannò il Turricchia a rilasciare il fondo al venditore ed il Loreti a restituire la caparra

ed a corrispondere al Turricchia la somma di L. 30.000.000 a titolo di risarcimento dei danni, oltre interessi legali dall'8 luglio 1993. La decisione, impugnata dal Loreti e, in via incidentale, dal Turricchia, venne parzialmente riformata il 3 agosto 2002 dalla Corte d'appello di Bologna, che, escluso il diritto del convenuto al risarcimento del danno, determinò in Euro 15.493,71 la caparra di cui il venditore era tenuto alla restituzione, rigettando nel resto gli appelli e compensando tra le parti le spese del grado. Premesso che era infondata l'impugnazione incidentale, con la quale il Turricchia aveva unicamente censurato il rigetto dell'eccezione di difetto di legittimazione attiva e di carenza di interesse del Loreti all'azione di nullità e dedotto la carenza di prova della sussistenza del vincolo di indivisibilità del fondo, osservò il giudice di secondo grado, per quel che ancora rileva, che era inammissibile la domanda per la declaratoria del contratto di compravendita in virtù della sopravvenienza, nelle more del giudizio, del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, art. 11, comma 4 che aveva ridotto da trenta a quindici anni la durata del vincolo di indivisibilità dei fondi, formulata dal Turricchia nell'udienza di precisazione delle conclusioni, giacché, respinti i due motivi di appello incidentale, andava accolta la sua richiesta subordinata di rigetto all'appello principale e di conferma della sentenza di primo grado, che aveva, fra l'altro, dichiarato la nullità del detto contratto. Mauro Turricchia, nella qualità di erede testamentario di Turricchia Arturo, deceduto il 12 settembre 2002, è ricorso con un motivo per la cassazione della sentenza; il Loreti ha notificato controricorso il 5 marzo 2003; non hanno resistito le intimato Eleonora Turricchia e Gianstefani Zelinda, evocate in giudizio quali coeredi del ricorrente, ed il Turricchia ha depositato memoria illustrativa.

DIRITTO. - Il ricorrente, denunciando con l'unico motivo la «violazione dell'art. 350 c.p.c., n. 3, e vizio per illogicità», si duole che la sentenza impugnata abbia negato l'ammissibilità della sua domanda di applicazione dell'art. 11, comma 4, del sopravvenuto d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, che ha ridotto a quindici anni il termine di indivisibilità del fondo stabilito dalla l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11, comma 1, per la preclusione derivante dalla sua mancata impugnazione della sentenza di primo grado in punto di nullità del contratto, benché egli, nel costituirsi in appello, avesse chiesto il rigetto della domanda dell'attore e spiegato appello incidentale per la declaratoria, in via principale, dell'autenticità delle sottoscrizioni apposte nell'atto e del suo diritto esclusivo di proprietà del fondo oggetto del trasferimento. Il motivo è inammissibile.

Quadro di riferimento normativo della controversia è: a) la l. 14 agosto 1971, n. 817, art. 11, comma 1 ed u.c., che, rispettivamente, assoggettavano per trenta anni ad un vincolo di indivisibilità i fondi acquistati con le agevolazioni creditizie concesse dallo Stato per la formazione o l'ampliamento della proprietà coltivatrice e sanzionano con la nullità qualsiasi atto compiuto in violazione di tale vincolo; b) il d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, art. 11, comma 4, che ha sostituito le parole: «trenta anni» della legge n. 917 del 1971, art. 11, comma 1, con le parole «quindici anni» al comma 5, ha stabilito che «le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche gli atti di acquisto posti in essere in data antecedente di almeno cinque anni la data in vigore del presente decreto».

Considerato che gli atti di acquisto menzionati dal cit. d.lgs. n. 228 del 2001, comma 5, art. 11, sono quelli dei fondi che abbiano goduto delle agevolazioni creditizie concesse dallo Stato e non quelli compiuti in violazione del vincolo d'indivisibilità e l'operatività della riduzione, sia pure quanto ai soli atti posti in essere in data antecedente al quinquennio l'entrata in vigore della modifica, comportino la sanatoria dei contratti di vendita compiuti in violazione del divieto trentennale di indivisibilità successivamente al decorso di quindici anni dall'acquisto agevolato. Orbene, un contratto inidoneo a produrre effetti, perché affetto da radicale nullità in dipendenza di disposizioni inderogabili vigenti al momento della sua conclusione, è insensibile ad una successiva disposizione che consenta il negozio prima vietato, giacché in tale ipotesi, disciplinata dalle norme che regolano la successione delle leggi nel tempo, non è invocabile il principio, secondo cui la legge, ancorché disponga esclusivamente per l'avvenire, incide anche sui rapporti sorti e non ancora esauriti relativamente agli effetti da prodursi (cfr.: Cass. 21 febbraio 1977, n. 1877), essendo necessario, affinché la

nuova legge operi retroattivamente, che la stessa disponga, espressamente od implicitamente, della qualificazione degli atti compiuti prima della sua entrata in vigore (Cass. 11 febbraio 1958, n. 422). L'eliminazione della previsione di nullità, dunque, potrebbe ricadere su di un contratto nullo stipulato anteriormente solo in forza di una norma di tipo aggiuntivo, la quale vada oltre la mera revisione delle cause invalidanti e, in via costitutiva, attribuisca *ex tunc* effetti ad un consenso in passato formatosi *contra legem*, sulla scorta di una *factio iuris* di rinnovazione di esso nel vigore della nuova disciplina (cfr.: Cass 29 marzo 1995, n. 3725). Un tale effetto non può essere attribuito alla disposizione del d.lgs. n. 228 del 2001, art. 11, u.c., nella parte in cui apporta aggiunte o modifiche alla legge n. 817 del 1971, art. 11, atteso che il riferimento agli atti di acquisto posti in essere in data antecedente di almeno cinque anni a quella di entrata in vigore della norma, si limita a consentire transitoriamente la divisione dopo quindici anni anche dei fondi acquistati con agevolazioni creditizie anteriormente al quinquennio, senza statuire, neppure implicitamente, in deroga all'art. 11, disp. prel. c.c., sulla validità degli atti già compiuti prima della sua vigenza in violazione del divieto di divisibilità.

Alla non incidenza della modifica legislativa sul contratto di compravendita oggetto della controversia segue la carenza di interesse del ricorrente a dolersi della preclusione ravvisata dalla sentenza impugnata all'esame della questione relativa all'applicabilità dello *ius superveniens* costituito dal d.lgs. n. 228 del 2001, art. 11, comma 4. All'inammissibilità del motivo seguono il rigetto del ricorso e, soccorrendo giusti motivi, la compensazione tra le parti delle del giudizio.

(Omissis)

(1) SONO NULLI GLI ATTI DI VENDITA DI FONDO RUSTICO CONCLUSI IN VIOLAZIONE DEL VINCOLO D'INDIVISIBILITÀ.

1. I fondi rustici acquistati dopo l'entrata in vigore della l. 14 agosto 1971, n. 817, con le agevolazioni creditizie (e fiscali) concesse dallo Stato, allo scopo di consentire la formazione o l'ampliamento della proprietà coltivatrice, sono stati assoggettati al vincolo trentennale d'indivisibilità. Per scongiurare gli – eventuali, ma possibili – atti di divisione dei fondi, posti in essere dai beneficiari delle provvidenze creditizie ed assunti in violazione del detto vincolo d'indivisibilità, per il diritto positivo questi stessi atti sono nulli (art. 11) perché in frode alla legge. Tale vincolo è stato dettato da ragioni di politica economico-produttiva e dalla necessità di ammodernare e

dimensionare adeguatamente le strutture agricole, puntando sul *favor* da accordare ai coltivatori diretti per fare impresa e per evitare, facendone espresso divieto di frammentare il fondo rustico appena formato (o arrotondato) e, in particolare, per impedire e scoraggiare intenti speculativi, tesi a fruire dei benefici di legge, senza porsi in concreto l'esercizio dell'attività agricola. Sistema di vincoli, di decadenza o di nullità, che si fonda, è il caso di ricordare, non solo a tutela di un interesse pubblico rivolto alla produzione, mediante la formazione di imprese agricole efficienti, ma anche a garanzia affinché sia assicurata al fondo la destinazione agricola e il permanere in tale stato almeno per un dato tempo.

La disposizione *de qua*, tuttavia, seppure per casi eccezionali, ammette la revoca del vincolo (1). Il vincolo d'indivisibilità, occorre riconoscere, è stato intaccato, una prima volta, in modo penetrante – anche se di certo ciò è stato disposto per soddisfare altre rispettabili esigenze di natura socio-economica – con la legge sulla «diffusione e valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura» (2); una seconda volta, ma stavolta, purtroppo, poco giustificabile, con l'art. 11, d.lgs. 18 maggio 2001, n. 228, che ha ridotto la durata del vincolo da trenta a quindici anni, e che ha stabilito, inoltre, che detto vincolo possa anche essere revocato nel caso di mutamento della destinazione agricola del fondo, per effetto di strumenti urbanistici vigenti (3). Nell'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001 è stato inserito, infine, un comma – il quinto – che ha dato motivo di discussione, per il quale: la riduzione della durata temporale della decadenza delle agevolazioni creditizie (e fiscali), nei casi d'alienazione dei fondi (e del vincolo d'indivisibilità), si applica anche «agli atti di acquisto posti in essere in data antecedente di almeno cinque anni precedenti la data di entrata in vigore» del decreto in questione.

Le modifiche introdotte con il comma 5 dell'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001, hanno dato luogo alla controversia su cui si è pronunciata la Corte di cassazione con la sentenza in commento, anche se di detto comma si è occupata solo *en passant*. Il comma 5, invero, si presta ad interpretazioni diversé e per molti aspetti è persino indecifrabile. L'espressione «antecedente di almeno cinque anni», nella sua formulazione letterale, indurrebbe a ritenere che la riduzione della durata del periodo (quinquennale) di decadenza dei benefici creditizi e fiscali e del vincolo (quindicennale) d'indivisibilità siano applicabili anche agli atti posti in essere da almeno cinque anni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 228 del 2001 (4). Il che sarebbe un vero paradosso, considerato che, abbiamo motivo di rite-

(1) Il vincolo d'indivisibilità può essere revocato nei casi di successione ereditaria a condizione che il fondo acquistato dal *de cuius* sia di dimensioni tali da poter dare vita, tra gli eredi, ad altrettante aziende agricole aventi la suscettività e le caratteristiche tecnico-economiche per realizzare idonee imprese agricole (cfr. A. CORVISIERI, *Lo sviluppo della proprietà coltivatrice. Nuove disposizioni e provvidenze*, Roma, 1972, 82).

(2) Sulla l. 15 dicembre 1998, n. 441, che detta «norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura», v. A. GRASSO, *Prime considerazioni sulla legge per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile*, in questa Riv., 1999, 261; O. CINQUETTI, *Luci e ombre della legge n. 441 del 1998 sull'imprenditoria giovanile in agricoltura*, *ivi*, 404; P. BASSI - D. SISTI, *Commento alla legge n. 441/1998 «norme sulla diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura»*, in *Il dir. dell'agr.*, 1999, 621.

(3) La tendenza a ridurre il vincolo d'indivisibilità dei fondi rustici acquistati con il *favor* dello Stato continua. Ne costituisce esempio, da ultimo, l'art. 7 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, che fissa in dieci anni il vincolo d'indivisibilità del «compendio unico» che prima, con la l. 31 gennaio 1997, n. 97, era fissato in quindici anni. Sul «compendio unico» e la relativa problematica, si v. A. GRASSO, *Il «compendio unico» come unità produttiva*, *Il dir. dell'agr.*, 2004, 109; A. GERMANÒ, *Il compendio unico*, in questa Riv., 2004, 485.

(4) Della disposizione del comma 5 dell'art. 11 del d.lgs. 18 maggio

2001, n. 228, hanno avvertito la formulazione contorta: L. COSTATO, *Corso di diritto agrario. Appendice di aggiornamento*, Milano, 2001, 15, il quale fa notare che «tale norma dovrebbe essere interpretata come tale da escludere dalla riduzione gli atti stipulati negli ultimi 5 anni e includere quelli più risalenti, ma probabilmente il malaccorto estensore del decreto voleva stabilire il contrario e cioè escludere dalla riduzione gli atti precedenti che, tra l'altro, hanno già maturata una vigenza che li avvicina alla scadenza del vincolo»; nonché G. GIUFFRIDA, *Commento all'art. 11, in Decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, «Orientamento e modernizzazione del settore agricolo a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57*, in *Riv. dir. agr.*, 2002, 454, il quale ritiene che dovendo dare un «significato proprio [alle] parole secondo la connessione di esse, a noi sembra che l'unica interpretazione possibile sia la prima», cioè che la disposizione si applica ai contratti conclusi da «data antecedente di almeno cinque anni la data di entrata in vigore del presente decreto». Più corretta è da ritenere l'interpretazione di E. ZANON, *Art. 11. Attenuazione dei vincoli in materia di proprietà coltivatrice*, in *I tre decreti orientamento della pesca e acquicoltura, forestale e agricolo. Commentario sistematico*, a cura di L. COSTATO, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2001, 822, secondo la quale la disposizione «dovrebbe agire, in forza del comma 5 dell'articolo in discussione, in forma retroattiva, ossia con applicazione agli atti di acquisto effettuati a partire dai cinque anni precedenti l'entrata in vigore del decreto».

nere, il legislatore, per quanto liberista possa essere considerato, sicuramente non s'è assolutamente posto un tale problema. Il legislatore, nel caso di specie e seppure con espressione contorta, non ha sanato gli atti, *inter vivos*, nulli, appunto perché assunti in violazione di disposizioni inderogabili, ma semplicemente, e in via transitoria, ha inteso estendere l'applicazione del nuovo termine del vincolo a quegli atti conclusi entro i cinque anni precedenti l'entrata in vigore del d.lgs. n. 228 del 2001.

2. La sentenza in commento, a nostro vedere, riconduce nei giusti termini la problematica in esame. La disposizione va letta, intanto, nel senso che gli atti assunti in violazione del vincolo trentennale d'indivisibilità, pur con l'intervenuto mutamento normativo, sono nulli perché contrari a norme imperative (art. 1418 c.c.) e non sono assolutamente sanabili. Le motivazioni addotte dalla Corte di cassazione sono convincenti e vanno pertanto condivise.

Vale notare che la disposizione di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001, così come articolata, interviene su tre aspetti di un'unica questione: l'attenuazione della durata temporale dei vincoli in materia di proprietà coltivatrice, posta a carico dei soggetti beneficiari delle agevolazioni fiscali e creditizie. Il primo aspetto, che è stato motivo, tra l'altro, di discussione sia in dottrina che in giurisprudenza (5), riguarda il periodo di decadenza dei benefici fiscali e creditizi che da dieci anni è stato ridotto a cinque anni, ripristinando il sistema vigente prima dell'entrata in vigore dell'art. 28 della l. 26 maggio 1965, n. 590. Il secondo aspetto della questione riguarda la modifica dell'art. 11 della l. 14 agosto 1971, n. 817, sia in ordine alla riduzione, da trenta a quindici anni, del vincolo di indivisibilità del fondo acquistato con le agevolazioni creditizie, sia in ordine alla possibilità di revoca del vincolo nel caso di mutata destinazione agricola del fondo per effetto degli strumenti urbanistici vigenti. L'altro aspetto – ossia il terzo – attiene alla connessione (ove ci sia) tra il comma 5 dell'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001 ed il contenuto – comprensivo delle modifiche – dell'art. 11 della legge n. 817 del 1971, in relazione al vincolo (ora quindicennale) d'indivisibilità dei fondi rustici.

Per la Corte di cassazione gli atti cui fa riferimento il comma 5 dell'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001, sono quelli relativi a fondi rustici che hanno goduto delle agevolazioni creditizie dello Stato, «e non quelli compiuti in violazione del vincolo d'indivisibilità», ciò che parrebbe escludere che la disposizione ultima citata sia estensibile ai casi di violazione del vincolo (quindicennale) d'indivisi-

bilità. A nostro vedere, tra l'altro, una siffatta lettura sembra trovare un aggancio nel comma 4 dello stesso art. 11 ult.cit. Il comma 4, introducendo le modifiche all'art. 11 della l. 14 agosto 1971, n. 817, sembra calato nel contesto normativo come un corpo estraneo allo stesso art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001. La conseguenza logica che se ne ricaverebbe, ove la lettura del medesimo fosse quella appena data per esatta, è che il comma 5 dell'art. 11 del d.lgs. n. 228 del 2001, sia funzionale e si coordini solo con i commi 1, 2 e 3 dello stesso articolo e non abbia alcuna incidenza sull'art. 11 della legge n. 817 del 1971, che resterebbe ad esso comma 5 insensibile. Quest'aspetto, invero, non è stato affrontato come meritava dalla Corte di cassazione, che ha ritenuto preliminare ad ogni altra questione esaminare il motivo del ricorso, vale a dire, se la riduzione del termine del vincolo d'indivisibilità e la sua operatività, seppure riferita ai soli atti posti in essere in data antecedente al quinquennio l'entrata in vigore della modifica, comporti la sanatoria dei contratti di vendita in violazione del divieto (trentennale) d'indivisibilità conclusi successivamente al decorso dei quindici anni dall'acquisto agevolato. Il Supremo Collegio ritiene, richiamando la sua precedente giurisprudenza (Cass. 21 febbraio 1977, n. 1877) – e si può concordare – che un contratto idoneo a produrre effetti, perché affetto da nullità assoluta (art. 1418 c.c.), è insensibile ad una successiva disposizione di legge, non essendo invocabile il principio secondo cui la legge ancorché disponga per l'avvenire, incida anche sui rapporti sorti e ancora non esauriti relativamente agli effetti da produrre, tranne, appunto, che la nuova legge, espressamente od implicitamente, disponga che la sua operatività abbia corso retroattivamente per gli atti compiuti prima della sua entrata in vigore. Ad avviso della Corte alla disposizione di cui al d.lgs. n. 228 del 2001 nella parte in cui apporta aggiunte e modifiche all'art. 11 della legge n. 817 del 1971, non può essere attribuito un tale effetto, atteso il riferimento agli atti di acquisto posti in essere in data antecedente di almeno cinque anni quella di entrata in vigore della norma, limitandosi a consentire transitoriamente la divisione dopo quindici anni anche dei fondi rustici acquistati con le agevolazioni creditizie, senza aver statuito, neppure in forma implicita, in deroga all'art. 11 delle disp. prel., sulla validità degli atti compiuti prima della sua vigenza in violazione del divieto d'indivisibilità.

Alfio Grasso

(5) La decadenza dei benefici fiscali e creditizi a carico dei trasgressori che trasferiscono i fondi rustici prima che sia trascorso il periodo temporale, decennale (ora quinquennale), fissato dall'art. 28 della l. 26 maggio 1965, n. 590 si differenzia dal vincolo (trentennale o quindicennale) d'indivisibilità stabilito dall'art. 11 della l. 14 agosto 1971, n. 817. Partendo da tale differenza, dottrina e giurisprudenza prevalenti ritengono che la decadenza dei benefici non comporterebbe la nullità degli atti di trasferimento, ma soltanto la perdita dei benefici. Cfr. A. CORVISIERI, *op. cit.*, 108, ma anche SPALLANZANI, *Il divieto di vendere di cui all'art. 28, l. 26 maggio 1965, n. 590, e a pena di nullità*, in *Riv. not.*, 1969, 1104; Cass. 16 ottobre 1976, n. 3551, in *Giur. agr. it.*, 1978, 101, con nota contraria di E. COMPORI, *Invaldità decennale del fondo posta dalla legge n. 590 del 1965*; Cass. 14 dicembre 1990, n. 11909 (che deci-

de su due questioni: la decadenza dei benefici e la validità della vendita di fondo acquistato in diritto di prelazione), *ivi*, 1991, 407, con nota contraria di A. ORLANDO, *Vendita anticipata del fondo acquistato in prelazione*. Un cambio di tendenza la giurisprudenza l'ha avuto con Cass. 11 gennaio 1992, n. 7159, in questa *Riv.*, 1993, 481, con nota contraria di F. MAGLIULO, *Un ripensamento della Cassazione in tema di rivendita del fondo acquistato con i benefici della legge n. 590 del 1965*; cambio di tendenza rimasto isolato se si tiene conto che la Cass. (29 gennaio 2001, n. 1226, *ivi*, 2001, 690, con nota adesiva di G. DI PAOLO, *Presupposti per la decadenza delle agevolazioni fiscali relativi all'acquisto della piccola proprietà contadina*) ha statuito che si ha decadenza dei benefici (e non la nullità degli atti) anche nel caso in cui il trasferimento dei fondi avvenga all'interno della famiglia coltivatrice.

Cass. Sez. I Civ. - 12-4-2006, n. 8502 - Losavio, pres.; Petitti, est.; Golia, P.M. (conf.) - Gorgeri ed altri (avv. Battista e altro) c. GIDA Gestione impianti depurazione S.p.A. (avv. Giovannelli). (Conferma App. Firenze 31 luglio 2001)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Suoli agricoli - Essenze arboree - Rilevanza autonoma ai fini di compenso aggiuntivo - Esclusione. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16; l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 43)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Terreno agricolo - Pregiudizio aziendale - Indennizzabilità - Limiti - Pregiudizio a carattere personale o indiretto - Esclusione. (C.c., art. 2555; l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 15, 16; d.l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis; l. 8 agosto 1992, n. 359)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Cessione volontaria di beni agricoli - Valutazione dell'offerta - Accertamento del giudice di merito - Criteri. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 12, 15, 16, 17; d.l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis; l. 8 agosto 1992, n. 359)

Espropriazione p.p.u. - Procedimento - Liquidazione dell'indennità - Determinazione (stima) - Dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge 865/1971 - Conseguenze - Espropriazione dei terreni ad effettiva destinazione agricola - Indennità - Determinazione - Criteri. (L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16; d.l. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis)

Il criterio del valore tabellare per la determinazione indennitaria dei suoli agricoli, introdotto dalla l. 22 ottobre 1971, n. 865, è commisurato al tipo di piantagioni effettivamente praticate sul fondo, e - a differenza del sistema previgente, di cui all'art. 43, l. 25 giugno 1865, n. 2359, che continua ad applicarsi unicamente alle espropriazioni ancora regolate da quella legge - non consente alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello delle essenze arboree su di esso esistenti (cosiddetto soprassuolo), ai fini di un compenso aggiuntivo (1).

L'indennità per l'espropriazione del suolo agricolo è comprensiva delle perdite dell'esercizio dell'azienda agricola, ma sempre in relazione al valore del bene espropriato, senza che assumano rilievo pregiudizi a carattere personale o indiretto, o pregiudizi riguardanti l'attività d'impresa, ancorché insistente sull'immobile oggetto di espropriazione (2).

Con riguardo al premio della triplicazione dell'indennità, dovuta in caso di cessione volontaria di suoli agricoli, spetta al giudice di merito valutare la vicenda amministrativa di determinazione dell'indennità, al fine di verificare se vi sia stata offerta provvisoria, e se la stessa sia conforme ai parametri di legge, con particolare riferimento sia all'annata agraria, sia alle colture da cui ricavare i valori tabellari, onde stabilire se la divergenza tra offerta e pretesa fatta valere in giudizio dall'espropriato, sia dovuta ad elementi oggettivi, che abbiano generato un diverso fistologico apprezzamento, o alla scelta dell'espropriante di parametri palesemente erronei e tali da rendere l'indennità palesemente incongrua (3).

In tema di determinazione dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità, la dichiarazione di illegittimità costituzionale di cui all'art. 16 della legge n. 865 del 1971, come modificato dall'art. 14 della legge n. 10 del 1977 (sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 1980), nella parte in cui imponeva il criterio del valore agricolo medio dei terreni a prescindere dalla loro destinazione economica, non comporta che, in caso di espropriazione di terreni ad effettiva destinazione agricola, la relativa indennità debba quantificarsi automaticamente in misura pari al prezzo di mercato del fondo ed al suo valore venale, dovendo essa invece essere commisurata, ai sensi del combinato disposto degli artt. 15 e 16 della citata legge n. 865 del 1971 (cui si riferisce, ancora, il quarto comma dell'art. 5 bis della legge 359 del 1992), al valore agricolo del fondo medesimo, quale si determina sia in base alla media dei valori, nell'anno solare precedente il provvedimento ablativo, dei terreni ubicati nell'ambito della medesima regione agraria nei quali siano praticate le stesse colture in opera nel fondo espropriato, sia in relazione all'incidenza dell'espropriazione nei riguardi dell'azienda agricola della quale il fondo è elemento (4).

(Omissis)

FATTO. - Con atto di citazione notificato rispettivamente il 12 febbraio 2000 e il 15 febbraio 2000, Gorgeri Pia, Melani Silvana, Melani Alessandro e Melani Antonella, in proprio e quali eredi di Melani Riccardo, convenivano in giudizio, innanzi alla Corte d'appello di Firenze, il Comune di Prato e la G.I.D.A. - Gestione impianti depurazione acque S.p.a., chiedendo la determinazione della giusta indennità di esproprio e di occupazione di alcuni terreni agricoli della superficie di 5.900 mq di loro proprietà - anche per successione, la Gorgeri quale vedova e gli altri attori quali figli, da Melani Riccardo, coltivatore diretto deceduto il 17 marzo 1999 - posti nel Comune di Prato, occupati in via d'urgenza il 2 dicembre 1995 ed espropriati con decreto 3 novembre 1999. Nell'atto di citazione gli attori deducevano che, mentre Melani Riccardo, in data 25 febbraio 1998 aveva accettato il pagamento dell'importo di L. 447.323.800, quale indennità per il soprassuolo e le piantagioni esistenti sull'area occupata, l'indennità provvisoria determinata dal sindaco con decreto del 23 novembre 1998 non era stata accettata perché non rispondente ai giusti criteri di valutazione (in quanto effettuata sulla base dei valori agricoli medi dell'anno 1997 e non già dell'anno 1998) e incompleta (in quanto relativa a 38 mesi anziché ai 48 per i quali si era protratta l'occupazione), senza inoltre tenere conto del danno aziendale derivante dal non aver potuto il Melani, nei quattro anni di occupazione, percepire i redditi forniti dall'attività vivaistica. Deducevano altresì che, a causa della inadeguatezza dell'offerta, il medesimo *de cuius* non aveva potuto esercitare il diritto, ai sensi della legge n. 865 del 1971, art. 17, di ottenere il prezzo di cessione in misura tripla in caso di raggiungimento di accordo sulla cessione volontaria dell'area.

(Omissis)

La Corte d'appello di Firenze, con sentenza in data 19 giugno - 31 luglio 2001, in parziale accoglimento della domanda, determinava l'indennità di espropriazione nella maggior somma conseguente all'applicazione delle tabelle dei valori agricoli medi relativi a colture a vivaio per la Provincia di Prato per l'anno 1998, pari a L. 10.500 mq; determinava l'indennità di occupazione nella maggior misura dell'indennità di esproprio per il maggior periodo di 47 mesi, condannando la GIDA S.p.A. al pagamento della differenza tra quanto già eventualmente depositato e quanto dovuto, con gli interessi legali dalla domanda.

(Omissis)

Nel merito, la Corte, essendo pacifica la natura agricola dei terreni espropriati e la determinazione delle indennità, rispettivamente, ai sensi della legge n. 865 del 1971, artt. 16 e 20, rilevava che gli attori avevano lamentato il mancato riconoscimento del danno aziendale, dapprima, ai sensi della legge n. 2359 del 1865, art. 40 (inapplicabile alla specie, non vertendosi in ipotesi di espropriazione parziale), poi ai sensi dell'art. 46 della medesima legge (del pari inapplicabile, perché relativo alla posizione del proprietario del fondo contiguo) e infine, in comparsa conclusionale, sostenendo che tale danno rientrava tra i criteri di determinazione dell'indennità di esproprio, ai sensi della legge n. 865 del 1971, art. 15 e che non poteva ritenersi indennizzato dal mero pagamento del prezzo delle piantagioni esistenti sul fondo espropriato. Prospettazione, questa, non condivisa dalla Corte, la quale riteneva che proprio in base al valore agricolo con riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo espropriato, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola, era stato riconosciuto il più elevato valore medio di L. 10.310 mq (valore rapportato alle tabelle per l'anno 1997). Del resto, avendo gli attori percepito l'indennizzo per i soprassuoli, il richiesto danno aziendale avrebbe costituito null'altro che una duplicazione dell'indennizzo. Che se poi, con il riferimento alle colture effettivamente praticate, gli attori avessero inteso ottenere un'indennità di esproprio commisurata al valore venale dei terreni ai sensi dell'art. 15, facendo discendere dall'applicazione di tale norma criteri diversi, in caso di mancata accettazione, da quelli stabiliti dal successivo art. 16, la richiesta doveva ritenersi del pari infondata, in quanto, secondo la giurisprudenza di legittimità, l'indennità di espropriazione non è automaticamente pari al prezzo di mercato del fondo agricolo e al suo valore venale, ma è commisurata al valore agricolo del fondo, determinato sulla base del parametro del valore medio nell'anno solare precedente al provvedimento ablativo, dei terreni ubicati nella medesima zona agraria.

(Omissis)

Per la cassazione di tale sentenza ricorrono Gorgeri Pia e gli altri attori sulla base di tre motivi, illustrati da memoria; resiste, con controricorso, del pari illustrato da memoria, GIDA S.p.A. Il Comune di Prato non ha svolto attività difensiva.

DIRITTO. - (Omissis) Il primo profilo del primo motivo di ricor-

so è infondato. Questa Corte ha già avuto modo di affermare (Cass. n. 8797 del 1992) che «anche dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 30 gennaio 1980, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 15, commi 5, 6 e 7, la disciplina legislativa in ordine in criteri per la determinazione dell'indennità definitiva per l'espropriazione dei terreni a destinazione agricola rimane fissata non solo nella citata legge n. 865 del 1971, art. 15, ma anche nel successivo art. 16, come modificati dalla l. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14. Infatti, ha osservato la Corte, «sul piano sistematico, le disposizioni contenute nelle due norme risultano complementari ed inscindibili, danno vita ad un complesso omogeneo, e concorrono tutte a fissare la disciplina per le dette espropriazioni.

Più precisamente, l'art. 15 considera la situazione del bene espropriato e fissa le circostanze ad esso relative che assumono rilevanza giuridica ai fini della valutazione del fondo in funzione della determinazione dell'indennità: le colture in esso effettivamente praticate e l'incidenza dell'espropriazione sull'esercizio dell'azienda agricola. L'art. 16, dal suo canto, fissa il parametro esterno al quale occorre far riferimento, ossia fissa i criteri per la valutazione del fondo.

In base a tali considerazioni, la Corte ha quindi respinto, in quella occasione, l'affermazione del giudice del merito, secondo cui la disciplina relativa all'indennità definitiva per l'espropriazione di terreni agricoli è contenuta esclusivamente nella legge n. 865 del 1971, art. 15 e non anche nel successivo art. 16, norma, questa, che riguarda esclusivamente la determinazione dell'indennità in via provvisoria. Infatti, tale «conclusione è ribadita, innanzitutto, dalla considerazione che l'art. 16 è diretto a disciplinare l'attività di un organo il cui compito istituzionale attiene alla determinazione dell'indennità definitiva, e dalla connessa constatazione, che da questo rilievo discende, che le disposizioni di questa norma riguardano esclusivamente l'indennità definitiva. Inoltre, dall'evidente inaccettabilità della conclusione (...) per la quale secondo il sistema della legge n. 865 del 1971, i criteri dettati per la determinazione dell'indennità provvisoria sono diversi da quelli fissati per la determinazione dell'indennità definitiva. Il vero è, invece, che vi è un unico criterio, ed è quello fissato per la determinazione dell'indennità definitiva; tanto, del resto, è perfettamente razionale in quanto è il dato conseguito attraverso l'adozione dei criteri per la stima definitiva che consente all'espropriando di valutare la congruità dell'indennità fissata in via provvisoria e di accettarla o no. Ora, dalle fonti normative così individuate discende che l'indennità per le espropriazioni delle quali si tratta è commisurata al valore agricolo del fondo. Ossia il valore determinato sulla base dei parametri costituiti sia dal valore medio (cioè ottenuto sulla media dei valori concretamente individuati) nell'anno solare precedente al provvedimento ablativo dei terreni, ubicati nell'ambito della medesima regione agraria, nei quali erano effettivamente praticate le colture altrettanto effettivamente praticate nel fondo espropriato; e sia dell'incidenza dell'espropriazione nei riguardi dell'esercizio dell'azienda agricola della quale il fondo è elemento. Dunque, l'indennità non è automaticamente pari al prezzo di mercato del fondo agricolo ed al suo valore venale». Pertanto, ha concluso in quel caso la Corte, «la Corte territoriale ha realmente errato nell'individuare le fonti normative dei criteri per la determinazione dell'indennità definitiva per l'espropriazione di terreni agricoli e, di conseguenza, nel ricollegare detta indennità direttamente al valore venale e di mercato del fondo, senza procedere alla più complessa indagine avanti ricostruita».

Il Collegio ritiene che non vi siano ragioni per discostarsi dai principi ora richiamati, e ribaditi nelle successive sentenze 7 giugno 1994, n. 5506, 29 novembre 2000, n. 15288, 14 marzo 2001, n. 3662 e 2 agosto 2002, n. 11593, e che la motivazione del giudice del merito resista quindi alle censure dei ricorrenti. In proposito, deve infatti rilevarsi che la Corte d'appello di Firenze, nel respingere il capo di domanda concernente, appunto, la richiesta di valutazione nella indennità di espropriazione della incidenza di questa sull'esercizio dell'impresa agricola, ha, da un lato, rilevato che l'indennità è stata commisurata, nella specie, «proprio in base al valore agricolo con riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo espropriato, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola» (legge n. 865 del 1971, art. 15), in quanto «è stato riconosciuto il più elevato valore medio di L. 10.310/mq «proprio in relazione alle colture effettivamente praticate»; e, dall'altro, che, avendo inoltre gli attori ottenuto per i soprassuoli l'ulteriore importo di L. 447.323.800, il richiesto danno aziendale non costituirebbe altro che una «indebita e illegittima duplicazione del pregiudizio già congruamente indennizzato con la corrispondenza, da un lato, dell'indennità di occupazione e, dall'altro, dell'indennità di espropriazione, maggiorata del menzionato importo per i soprassuoli».

Una simile argomentazione non merita, come detto le censure formulate dai ricorrenti. Occorre, in proposito, ricordare che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, «nella determinazione dell'indennità di espropriazione di suoli agricoli non è consentita alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello delle colture su di esso praticate (cd. soprassuolo), tenuto conto del fatto che il valore agricolo medio viene calcolato con riferimento ai tipi di coltura effettivamente praticati, sicché non possono formare oggetto di separato ristoro le piantagioni esistenti sul fondo espropriato» (Cass. 9 aprile 2003, n. 5566), essendo il criterio del valore tabellare per la determinazione indennitaria dei suoli agricoli, commisurato al tipo di piantagioni praticato sul fondo, ispirato al principio dell'onnicomprendività, a differenza dal sistema previgente, di cui alla l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 43 (Cass. 9 marzo 2004, n. 4732). Risulta pertanto corretta la valutazione espressa dalla Corte d'appello, secondo cui l'eventuale ulteriore considerazione, ai fini della indennità di espropriazione, della incidenza del provvedimento ablativo sull'esercizio dell'azienda agricola, finirebbe con il consentire ai proprietari espropriati una duplicazione di indennità: una volta che si escluda la possibilità di valorizzare, ai fini della determinazione della indennità di esproprio di un terreno agricolo, la rilevanza delle piantagioni e delle essenze arboree su quel terreno insistenti, al riconoscimento al proprietario del suolo di un indennizzo per il valore delle piantagioni altro significato non può attribuirsi che quello di ristoro del pregiudizio arrecato dall'espropriazione all'attività aziendale su quel terreno esercitata. Le considerazioni sin qui svolte valgono anche a ritenere infondato il secondo profilo del primo motivo del ricorso, in relazione al quale deve preliminarmente rigettarsi l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla resistente. Premesso, infatti, che la Corte d'appello di Firenze, nella sentenza impugnata, pur dando atto della diversità delle prospettazioni formulate dagli attori, tutte comunque volte a conseguire il riconoscimento del diritto a vedere indennizzato il pregiudizio arrecato dalla vicenda espropriativa alla azienda agricola, ha tuttavia deciso in ordine a tale domanda che era onere della resistente proporre ricorso incidentale per far valere la inammissibilità della statuizione in proposito adottata dalla Corte d'appello. Non avendo a tanto proceduto la GIDA S.p.A., non può non concludersi che la qualificazione della domanda ritenuta in sentenza non può più essere messa in discussione in questa sede. Il profilo, benché ammissibile, è tuttavia infondato per le medesime ragioni da ultimo esposte: pur ammettendosi la prospettazione dei ricorrenti circa l'autonomia risarcibilità del danno all'azienda, il riconoscimento del valore dei soprassuoli, in una situazione in cui di detta componente non si sarebbe dovuto tenere conto, altro significato non può avere che quello del ristoro, svincolato dal valore venale del fondo oggetto di espropriazione, del pregiudizio da detta espropriazione arrecato all'esercizio dell'azienda agricola. Vanno pertanto disattese tutte le ulteriori censure svolte nel profilo di motivo in esame, e in particolare quella concernente la mancata considerazione della azienda, da intendersi nel senso di cui all'art. 2555 c.c., giacché l'indennità di espropriazione deve essere rapportata solo al valore del bene espropriato, con esclusione di ogni altro pregiudizio a carattere personale e indiretto subito dall'espropriato (Cass. 13 novembre 1974, n. 3596), ivi compreso il pregiudizio all'attività di impresa, ancorché insistente nell'immobile soggetto ad espropriazione (Cass. 26 giugno 1995, n. 7224). Infondato è anche il secondo motivo di ricorso.

La Corte d'appello, pur riconoscendo che la somma offerta a titolo di indennità di espropriazione dall'amministrazione espropriante non rispondeva pienamente a quella effettivamente dovuta, perché computata sulla base delle tabelle relative all'anno 1997 anziché a quelle dell'anno 1998, e che del pari l'indennità di occupazione era stata computata con riferimento a soli 37 mesi e non anche a 48 mesi, pari al periodo di occupazione, ha nondimeno ritenuto che ai ricorrenti non spettasse la triplicazione dell'indennità ai sensi della legge n. 865 del 1971, art. 17; e ciò sulla base del rilievo che l'indennità offerta doveva ritenersi congrua rispetto al valore dei beni, computato ai sensi degli artt. 15 e 16 della medesima legge, e che la mancata accettazione della stessa, con il conseguente mancato perfezionamento della cessione volontaria del bene oggetto di espropriazione, era riferibile non già alla inadeguatezza dell'offerta, ma alla errata valutazione dell'espropriato in ordine ai pretesi maggiori importi che riteneva spettargli. Anche per questo aspetto la sentenza impugnata si sottrae alle censure formulate dai ricorrenti. Questa Corte ha infatti avuto modo di precisare, nella sentenza 7 ottobre 2005, n. 19635, che, in epoca antecedente ai criteri di calcolo dell'indennità introdotti dalla legge n. 359 del 1992, art. 5 *bis*, era stata enunciata «la regola che le disposizioni della legge n. 865 del 1971, art. 12, rivolte anche a

personalizzare la determinazione dell'indennità di esproprio e ad assicurare la facoltà dell'espropriato di convenire la cessione volontaria del bene, configurassero regole procedurali che tutelano in via immediata e diretta posizioni di diritto soggettivo dell'espropriando medesimo, in considerazione della loro stretta connessione con la determinazione dell'indennizzo e con il presupposto legittimante il potere ablativo dell'amministrazione, E che, a fronte dell'inosservanza di dette disposizioni da parte dell'espropriante, doveva riconoscersi al privato la possibilità di esperire azione risarcitoria onde fare valere le omissioni o i vizi della fase subprocedimentale di determinazione dell'indennità provvisoria in sede amministrativa, che si fossero tradotti in un impedimento all'esercizio della facoltà di convenire la cessione volontaria e di conseguire in tal modo i benefici economici concessi dal legislatore (Cass. Sez. Un. n. 1397 del 1987, n. 253 del 1987, n. 7080 del 1986).

Sopravvenuto l'art. 5-bis, la Corte costituzionale, con la nota sentenza additiva n. 283 del 1993, ne dichiarò costituzionalmente illegittimo il comma 2, nella parte in cui non prevedeva, in favore dei proprietari di aree con destinazione edificabile, già espropriati al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione e nei confronti dei quali l'indennità di espropriazione non era ancora divenuta incontestabile, il diritto di accettare l'indennità di cui al comma 1, con esclusione della riduzione del 40 per cento; per cui, pur mantenendo inalterata la sostanza del meccanismo transattivo che ispira la cessione volontaria del bene espropriando, introdusse, limitatamente alle suddette fattispecie - denominate di diritto transitorio -, l'istituto dell'accettazione come accordo sulla determinazione dell'indennità che sottrae l'espropriato alla riduzione del 40 per cento dell'importo corrispondente alla semi-somma del valore di mercato e del reddito dominicale rivalutato. E la giurisprudenza di questa Corte, a seguito di tale intervento, ha completato la tutela dell'espropriando anche in questa fase del procedimento ablativo, pervenendo ai seguenti principi: a) l'accettazione da parte dell'espropriato, per poter essere attuata, richiede una nuova determinazione dell'indennità di esproprio, operata dall'espropriante sulla base dei sopravvenuti criteri di cui alla legge n. 359 del 1992, art. 5-bis; b) la nuova indennità deve essere formalmente offerta all'espropriato, al fine di porlo in condizioni di accettarla, così impedendo la decurtazione del 40 per cento; c) nel caso in cui la proposta non sia stata formulata o l'offerta sia palesemente incongrua o irrisoria, nel giudizio di opposizione alla stima, il giudice deve procedere alla determinazione dell'indennità senza far luogo alla decurtazione del 40 per cento, che l'art. 5-bis, comma 2, nel testo risultante dalla sua parziale declaratoria di illegittimità costituzionale, in tal caso non prevede. Siffatta disciplina è stata, quindi, estesa anche alle espropriazioni - cd. a regime - successive all'entrata in vigore dell'art. 5-bis citato, in cui l'espropriando mantiene integra la facoltà di convenire la cessione volontaria, e dunque di allacciare trattative contrattuali paritarie con l'espropriante, principalmente sul prezzo di cessione di dette aree, osservandosi al riguardo: a) che l'art. 5-bis ha ulteriormente privilegiato la cessione volontaria, consentendola entro i limiti di durata della intera procedura espropriativa (che per definizione si conclude con il decreto di esproprio) e attribuendo un premio del 40 per cento in più al proprietario che prescelga la via transattiva; con la conseguenza che a quest'ultimo è data la scelta tra la contestazione giudiziale dell'indennità, che comporta l'applicazione del criterio riduttivo di cui al comma 1, e quella della cessione volontaria ad un prezzo maggiorato; b) che però questo non esclude, anche al lume delle decisioni n. 262 del 2000 e n. 300 del 2000 della stessa Corte costituzionale, che nei casi più manifesti di anomalia nell'applicazione delle norme denunciate e di mal funzionamento degli organi amministrativi, non possa rivelarsi la necessità di rimedi applicativi ispirati a scelte di tutela delle parti per evitare che l'indennità finisca per dipendere da mancate offerte ovvero da offerte palesemente irrisorie, simboliche, strumentalmente mirate ad ottenere l'abbattimento; c) che, pertanto, in base a tale lettura dei primi due commi dell'art. 5-bis, apparsa la più conforme al dettato costituzionale, l'indennità offerta deve essere (in positivo) seria, attendibile, effettivamente commisurata ai nuovi criteri e adeguata alla natura (commi 3 e 4) e al valore dell'immobile sì da garantire (e non elidere) la facoltà di scelta, di cui si è detto, del proprietario; e che in mancanza di tali caratteri (riservati all'apprezzamento valutativo del giudice di merito), l'indennità offerta diviene assolutamente inadeguata e perciò non più rispondente alla sua stessa funzione, sì da impedire all'espropriando di addivenire alla cessione volontaria e da imporre l'esonero dell'ulteriore riduzione del 40 per cento previsto per il solo caso in cui quest'ultima venga effettivamente conclusa. Questi principi, da ultimo recepiti dal d.p.r. n. 327 del

2001, art. 37 che, sempre per le aree edificatorie, parifica all'accordo di cessione la sua mancata conclusione «per fatto non imputabile all'espropriato o perché a questi sia stata offerta una indennità provvisoria che, attualizzata, risulti inferiore agli otto decimi di quella determinata in via definitiva», devono essere applicati anche per i terreni inedificabili nell'ipotesi di offerta dell'indennità al proprietario coltivatore diretto: anzitutto, perché identico è il tenore delle rispettive norme che prevedono un prezzo maggiorato nella sola fattispecie di cessione volontaria e ne impongono il calcolo secondo un parametro rigidamente predeterminato (il 40 per cento in più per le aree edificabili e la triplicazione per quelle agricole), che non lascia spazio alcuno né al potere discrezionale dell'espropriante, né alla contrattazione tra le parti, al contrario di quanto previsto per la maggiorazione spettante al proprietario non coltivatore diretto, in relazione alla quale la legge n. 865 del 1971, art. 12, comma 1, fissa soltanto un importo massimo entro il quale è rimessa all'autonomia delle parti la possibilità di raggiungere l'accordo.

Quindi, perché le medesime considerazioni che hanno indotto la giurisprudenza (e ora il legislatore) ad equiparare l'ipotesi di cessione volontaria a quella in cui la stessa non possa concludersi per fatto imputabile all'espropriante valgono nella fattispecie in cui unico e unitario è il subprocedimento di determinazione e offerta dell'indennità provvisoria, identica la sua disciplina, e, soprattutto, identica è la consistenza della posizione soggettiva dell'espropriando, di diritto soggettivo perfetto a ricevere l'offerta in misura adeguata e conforme ai parametri di legge nonché a convenire la cessione onde percepire la maggiore indennità stabilita, identica deve essere la tutela della parte posta in condizione di non potersi avvalere del beneficio.

(Omissis)

In conclusione, il ricorso deve essere rigettato perché infondato in tutti i motivi nei quali esso si articola.

(Omissis)

(1-4) RIFIUTARE L'INDENNITÀ RISCHIANDO DI PERDERE LA TRIPLICAZIONE O RASSEGNAISI AD ACCETTARE UN'OFFERTA RITENUTA INCONGRUA? L'ARDUO DILEMMA DEL PROPRIETARIO-COLTIVATORE DEL FONDO AGRICOLO OGGETTO DI ESPROPRIO.

Con la sentenza in esame, la Suprema Corte torna a pronunciarsi sullo spinoso tema dell'indennizzo da corrispondere al coltivatore diretto proprietario del fondo espropriato e, pur iscrivendosi nel maggioritario filone giurisprudenziale, tuttavia sembra esprimere alcuni elementi di «anomalia» rispetto alle consolidate posizioni sostenute dalla Cassazione in materia.

Nel caso di specie, la pronuncia è stata occasionata dal ricorso avanzato dal proprietario di un terreno, il quale - chiedendo la determinazione di una «giusta» indennità di esproprio, in relazione al valore del fondo agricolo e della azienda sullo stesso organizzata - si era visto riconoscere dalla Corte d'appello un'indennità per il solo terreno commisurato al valore agricolo medio di riferimento, accanto ad una specifica ed ulteriore indennità per la perdita dei soprassuoli e delle piantagioni, vedendosi tuttavia negare il riconoscimento del danno aziendale per la cessazione della propria attività vivaistica.

La Suprema Corte, investita della questione, conferma (salvo un marginale aggiustamento di calcolo dell'importo spettante al ricorrente) quanto deciso dalla Corte d'appello, negando il diritto alla triplicazione dell'indennità base sulla scorta del rifiuto iniziale del proprietario, ritenuto ingiustificato, vista la sostanziale congruità dell'offerta, rifiuto che non ha consentito il perfezionarsi della cessione volontaria del bene e non ha consentito all'ente espropriante la corresponsione delle conseguenti maggiorazioni.

Per operare una completa disamina del caso che ci occupa, appare opportuno un accenno alla normativa di riferimento. Il richiamo è alla legge n. 865/1971 che, agli artt. 15, 16 e 17, fissa i criteri in base ai quali determinare l'indennità di esproprio in caso di terreno agricolo; tali criteri risultano oggi trasfusi, senza modifiche sostanziali, nel nuovo Testo Unico

espropri, d.p.r. n. 327/2001 e s.m.i. agli artt. 40 ss.

Secondo l'interpretazione costante datane dalla giurisprudenza, e richiamata nella presente sentenza, tali articoli stabiliscono che l'indennità spettante al soggetto espropriato proprietario di un fondo deve essere commisurata al valore agricolo, con riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo e tenuto conto dell'eventuale esercizio dell'azienda agricola.

Giova rammentare che il valore agricolo del fondo viene rapportato al V.A.M. (valore agricolo medio), nell'anno solare precedente, dei terreni ubicati nella medesima zona agraria del fondo oggetto di esproprio, nei quali erano praticate le medesime colture presenti sullo stesso al momento del provvedimento ablativo.

Le maggiori criticità affrontate dalla sentenza in esame si concentrano giustappunto sull'interpretazione di tali criteri di valutazione, all'apparenza pacifici.

In particolare, appare interessante quanto deciso dalla Corte in risposta al ricorrente, il quale contestava il mancato ristoro del presunto danno aziendale, non ritenendo il privato a tale scopo sufficiente quanto corrispostogli a titolo di indennizzo per la perdita dei c.d. soprassuoli (1).

Risulta, inoltre, degno di nota quanto statuito dalla sentenza in esame relativamente alla valutazione che il giudice è chiamato ad effettuare in ordine alla congruità dell'offerta dell'indennità provvisoria, al fine di stabilire se il mancato perfezionamento della cessione volontaria sia o meno imputabile al proprietario-coltivatore espropriato e se lo stesso pertanto debba vedersi negare la triplicazione dell'indennità di base.

1. Con il primo motivo di ricorso, la Suprema Corte veniva investita della *vexata quaestio* della valutazione a fini indennitari del danno aziendale. In via preliminare, la Cassazione riteneva che quanto riconosciuto a titolo di ristoro per il soprassuolo fosse da considerarsi come un «ulteriore» indennizzo, non spettante all'espropriato in quanto già ricompreso nel valore tabellare dei V.A.M., posto che ai fini della commisurazione dell'indennità «è stato riconosciuto il più elevato valore medio di L. 10.310/mq, proprio in relazione alle colture effettivamente praticate».

A sostegno della sua argomentazione e richiamando il proprio orientamento in materia (2), la Corte affermava il principio della «onnicomprendività» del valore agricolo medio, a differenza di quanto accadeva sotto la vigenza della l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 43.

In virtù di tale principio, pertanto, «nella determinazione della indennità di espropriazione dei suoli agricoli, non è consentita alcuna considerazione separata tra il valore del suolo e quello delle colture su di esso praticate (c.d. soprassuolo), tenuto conto del fatto che il valore agricolo medio viene calcolato con riferimento ai tipi di coltura effettivamente praticati, sicché non possono formare oggetto di separato ristoro le piantagioni esistenti sul fondo espropriato» (3).

Tale citato orientamento trova conferma indiretta nella

prassi operativa delle Commissioni provinciali espropri, le quali, nell'aggiornare annualmente le tabelle dei V.A.M. (compito loro attribuito ai sensi dell'art. 16, legge n. 865/71, ora art. 41, d.p.r. n. 327/01 e s.m.i.) specificano, ove lo ritengano opportuno, che – per determinati tipi di colture – il valore delle tabelle si riferisce al nudo terreno e non comprende il valore del soprassuolo, che andrà stimato a parte (4).

Ciò premesso, la decisione in esame, per alcuni aspetti, fornisce lo spunto per una riflessione sulla più ampia problematica relativa al tema dell'indennizzabilità dell'azienda e delle voci che la compongono, a seguito di procedura espropriativa.

È noto come la vigente normativa (oggi art. 40, T.U. espropri, precedentemente art. 15, legge n. 865/71) prevede la possibilità di ristoro, in caso di esproprio di un fondo, per la cessazione della sola azienda agricola e non anche dell'azienda di tipo commerciale, benché parte della dottrina più recente (5) affermi una sostanziale equiparazione tra le due, anche in ragione della progressiva commercializzazione del settore agricolo (6).

Tuttavia, le posizioni assunte dai giudici in materia di ristoro della perdita dell'azienda agricola non sono concordanti: molte pronunce sono orientate nel senso di negare il diritto all'indennizzo degli aspetti imprenditoriali ed immateriali della stessa.

Anche la sentenza in esame si inserisce in tale contesto, posto che la Corte ha ritenuto che, ai fini della considerazione del danno aziendale, non si possa far riferimento all'art. 2555 c.c. (che definisce l'azienda come «il complesso dei beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa») «giacché l'indennità di espropriazione deve essere rapportata solo al valore del bene espropriato, con esclusione di ogni altro pregiudizio a carattere personale ed indiretto subito dall'espropriato, ivi compreso il pregiudizio ad attività d'impresa, ancorché insistente nell'immobile soggetto ad espropriazione».

Ciò nondimeno, la Suprema Corte, nella sentenza in esame, si è spinta oltre: pur ammettendo in linea generale – nei termini surriferiti – il diritto all'autonoma risarcibilità del danno all'azienda, nei fatti lo ha compresso fino ad equipararlo al pregiudizio subito per la perdita delle piantagioni esistenti sul fondo espropriato.

Infatti, a detta dell'organo giudicante, una volta che si consideri la impossibilità di valorizzare i soprassuoli separatamente rispetto al valore agricolo del terreno, «al riconoscimento al proprietario del suolo di un indennizzo per il valore delle piantagioni, altro significato non può attribuirsi che quello di ristoro del pregiudizio arrecato dall'espropriazione all'attività aziendale su quel terreno esercitata».

Tale equiparazione appare, a nostro parere, eccessivamente restrittiva.

Infatti, anche volendo ignorare – in linea con la precedente giurisprudenza – ai fini indennitari la perdita dell'avviamento commerciale e degli altri elementi immateriali che costitui-

(1) Può intendersi per «soprassuolo» il complesso di piantagioni, manufatti e ogni altro bene che insista sul fondo oggetto di esproprio. Pur tuttavia, si segnala che nella pronuncia che ci occupa il concetto sembra limitarsi alle sole piantagioni esistenti sul suolo.

La giurisprudenza ipotizza e riconosce le c.d. indennità aggiuntive per «soprassuolo» (nella fattispecie, per essenze arboree, manufatti e valore aziendale connesso all'allevamento di suini) esclusivamente in rapporto alle aree qualificate come agricole (Cass. Sez. I 27 febbraio 2004, n. 3977, in questa Riv., 2005, 168, con nota di SALAMENA, *Unicità ed onnicomprensività dell'indennizzo per l'espropriazione di un terreno agricolo. Aporie e contraddizioni nel raffronto con il nuovo T.U. espropri (d.p.r. 327/2001)*).

(2) Cass. Sez. I 9 marzo 2004, n. 4732, in questa Riv., 2005, 168, con nota di SALAMENA, cit.

(3) Cass. Sez. I 9 aprile 2003, n. 5566, in *Giust. civ. Mass.*, 2003, 774.

(4) Con specifico riferimento alle colture vivaistiche, come esempio di

una prassi in tal senso, si confrontino le tabelle dei V.A.M. valevoli per l'anno 2006 approvate dalla Commissione provinciale espropri delle Province di Cremona, Milano, Parma e Verona. Sempre a titolo esemplificativo, nessuna specificazione si ha, invece – dovendosi pertanto ritenere valevole il principio dell'onnicomprendività –, nelle tabelle della Provincia di Cuneo e di tutte le Province della Regione Marche. Un cenno a parte merita l'opzione adottata dalla Commissione provinciale espropri della Provincia di Brescia, che, in riferimento alle colture florovivaistiche, da una parte, determina doversi procedere ad una stima separata dei soprassuoli, ma, dall'altra, non ritiene opportuno fornire uno specifico V.A.M. per tale tipo di coltura.

(5) Come già sostenuto da A. GERMANÒ, *Manuale di diritto agrario*, Torino, 2004, 369 e ss.

(6) C. ARENA, *L'indennità di esproprio in relazione all'esercizio dell'azienda agricola*, in *Giur. it.*, 1982, IV, 163 e ss.

scono l'esercizio dell'azienda agricola, la suddetta equiparazione non può non apparire come una forzatura logica frutto di una superficiale e aprioristica indagine su quelle che possono essere le varie componenti economiche di un'azienda.

Stando alla lettura della motivazione della sentenza in esame, infatti, sembrerebbe esser mancato, nell'analisi effettuata dalla Corte, il dovuto approfondimento anche degli altri aspetti della produzione vivaistica (quali, ad esempio, investimenti su impiantistica, macchinari etc.).

2. Nel rigettare altresì il secondo motivo di ricorso – relativo, come in precedenza ricordato, alla mancata triplicazione dell'indennità base – la Corte, pur riconoscendo che la somma offerta dall'amministrazione non fosse stata correttamente calcolata, ha ritenuto che l'indennità offerta all'espropriato fosse comunque «congrua» ed «adeguata» ed ha considerato il suo rifiuto, ostantivo alla conclusione di una cessione volontaria, privo di giustificazione.

Come noto, l'istituto della cessione volontaria, secondo l'intenzione del legislatore e così come asserito dalla recente giurisprudenza di legittimità, non rappresenta un'ipotesi eccezionale ed atipica di conclusione del procedimento espropriativo, bensì potrebbe configurarsi come «lo sbocco preferenziale del procedimento» (7), comportando una sensibile riduzione dei tempi procedurali, un'acquisizione anticipata delle aree, ed evitando contestazioni in sede amministrativa o giudiziaria.

Tanto premesso, appare chiaro quindi come i meccanismi di maggiorazione dell'indennità ribaditi nel nuovo Testo Unico espropri – mancata riduzione del 40 per cento dell'importo indennitario base per le aree edificabili (art. 37), maggiorazione del 50 per cento al proprietario ovvero triplicazione in caso di proprietario-coltivatore diretto dell'area agricola (art. 45, comma 2) – rivestano carattere premiale, in quanto incentivano il privato alla stipula dell'atto di cessione volontaria del bene.

Preliminarmente, giova rammentare al riguardo come l'evoluzione normativa e giurisprudenziale (8) sul citato meccanismo di riduzione dell'indennità base per le aree edificabili in caso di mancata accettazione, abbia contribuito ad elaborare un principio volto a riconoscere al privato espropriato il diritto a non subire tale decurtazione nel caso in cui il suo rifiuto appaia giustificato dalla evanescenza o dalla assoluta incongruità dell'offerta ricevuta (9).

Tale principio, per quanto sorto con riferimento al caso di esproprio di aree edificabili, viene ritenuto applicabile, dalla sentenza in esame, altresì ai «terreni inedificabili nell'ipotesi di offerta dell'indennità al proprietario coltivatore diretto: anzitutto, perché identico è il tenore delle rispettive norme che prevedono un prezzo maggiorato nella sola fattispecie di cessione volontaria e ne impongono il calcolo secondo un parametro rigidamente predeterminato (...), il che non lascerebbe alcuno spazio né al potere discrezionale dell'ente espropriante né a trattative contrattuali, diversamente da quanto accadeva per la maggiorazione spettante al proprietario non coltivatore diretto ex art. 12, comma 1, legge n. 865/1971.

Ad ulteriore conferma di tale applicazione estensiva, la Corte sottolinea come proprio il settore agricolo è quello in cui «più si manifestano l'interesse e la convenienza di addivenire alla cessione volontaria», in quanto il criterio di calcolo dell'indennità offerta, parametrato sui V.A.M. corrispondenti alla coltura effettivamente praticata sul fondo, non lascia alcuno spazio di manovra all'apprezzamento soggettivo (10).

Quanto al giudizio di congruità dell'offerta, nel caso in cui la stessa venga contestata dal privato, secondo la pronuncia in esame, la questione sarà devoluta al prudente apprezzamento del giudice, il quale dovrà valutare la conformità dell'importo al valore del bene oggetto di esproprio ed ai criteri di calcolo previsti dalla legge.

Di fronte alla linearità di tale prospettazione, il privato dovrebbe poter disporre di un chiaro quadro in base al quale procedere ad una serena valutazione dell'offerta ricevuta e, nel caso in cui opti per un rifiuto della stessa, aver gli strumenti adeguati per sostenere davanti al giudice la propria divergente pretesa.

Come è evidente, tale ricostruzione non si attaglia al caso di specie, nel quale il giudizio di congruità effettuato in primo grado dalla Corte d'appello, viene espresso al termine di una interpretazione che non indugiamo a definire creativa, effettuata sulla base di valutazioni poco ortodosse e ispirata a criteri di calcolo non preventivamente conoscibili dal privato espropriato.

Come avrebbe potuto, infatti, il privato prevedere che quanto inizialmente riconosciutogli come ulteriore indennità per la perdita dei soprassuoli, gli sarebbe stato «virtualmente» tolto, in quanto non spettante, per poi essergli riattribuito *sub specie* di ristoro per la cessata attività aziendale, sul mancato riconoscimento del quale aveva in origine fondato il suo rifiuto?

Tali «anomalie» delle scelte operate dal giudice di prime cure traspaiono altresì tra le righe della pronuncia in esame, che non tace di alcune incongruenze nelle valutazioni delle voci indennitarie, purtuttavia confermando anche in sede di legittimità quanto stabilito dal giudice di merito. Resta il fatto che il privato ha, in tal modo, perso il suo diritto alla triplicazione dell'indennità, per un rifiuto considerato dalla Suprema Corte ancora immotivato, addebitandogli così l'errata valutazione dei maggiori importi per cui chiedeva giustizia.

Sarebbe stato forse opportuno inserire nel nuovo Testo Unico espropri un meccanismo tecnico-economico che, pur tenuto conto della specificità della realtà agricola, potesse misurare oggettivamente l'adeguatezza del calcolo indennitario effettuato dall'ente espropriante.

Ciò in analogia a quanto previsto per le aree edificabili, laddove il legislatore, all'art. 37, comma 2, ha stabilito in via preventiva se possa considerarsi ingiusta la penalizzazione che l'espropriante applichi all'espropriato che rifiuti l'indennità (ossia quando l'indennità provvisoria, attualizzata, risulti inferiore agli otto decimi di quella determinata in via definitiva).

Michele Arganini - Emanuela Rea

(7) Cass. Sez. Un. 2 luglio 2004, n. 12139, in *Urbanistica e appalti*, 2004, 1160, con nota di CONTI.

(8) In tal senso, si vedano i vari pronunciamenti della Suprema Corte sull'art. 12 della legge n. 865/1971, il quale prevedeva la facoltà per privato ed amministrazione di personalizzare la determinazione dell'indennità di esproprio ed addivenire alla cessione volontaria del bene, fissando soltanto un limite massimo per l'importo, non superiore al 50 per cento dell'indennità provvisoria determinata ai sensi di legge (Cfr. Cass. Sez. Un. 10 febbraio 1987, n. 1397, in *Giust. civ.*, 1987, 1992; 15 gennaio 1987, n. 253, in *Foro it.*, 1987, 3307; 29 novembre 1986, n. 7080). Per l'evoluzione successiva, vedasi l'art. 5 *bis*, commi 1 e 2, della legge n. 359/1992 nell'inter-

pretazione risultante dalla pronuncia additiva della Corte costituzionale, recepita nel disposto dell'art. 37 del nuovo T.U. espropri.

(9) Giova rammentare come la presente pronuncia della Cassazione, operando una lettura conforme al dettato costituzionale (v. nota 8), richieda che l'indennità offerta sia seria ed attendibile, tale da non elidere la facoltà del privato di optare per una cessione volontaria.

(10) Diversamente accadde nel caso di aree edificabili contemplate prima dall'art. 5 *bis*, legge n. 359/1992, poi dall'art. 37, d.p.r. n. 327/2001 e s.m.i., ove si prevede un parametro libero di riferimento per il calcolo della relativa indennità rappresentato dal valore venale dell'immobile come punto di partenza per effettuare la media con il reddito dominicale rivalutato.

Cass. Sez. III Pen. - 8-8-2006, n. 28366 - Papa, pres.; Teresi, est.; Geraci, P.M. (conf.) - Cestari, ric. (*Annulla senza rinvio Trib. Asti 27 settembre 2005*)

Sanità pubblica - Rifiuti - Attività di raccolta e trasporto in forma ambulante - Titolo abilitativo - Necessità - Limiti - Attività autorizzata. [D.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, artt. 11, 12, 15, 30, 51, comma 1, lett. a); r.d. 18 giugno 1931, n. 773]

L'attività di raccolta e di trasporto di rifiuti in forma ambulante può essere legittimamente esercitata solo previo conseguimento del titolo abilitativo e limitatamente ai rifiuti compresi nell'attività autorizzata, sicché in mancanza di abilitazione è configurabile il reato contestato (1).

(Omissis)

Con sentenza 27 settembre 2005 il Tribunale di Asti assolleva, perché il fatto non è previsto come reato, C.F. dall'imputazione di cui all'art. 51, comma 1, lett. a), in relazione al d.lgs. n. 22 del 1997, art. 58, comma 7 *quater*, per avere svolto attività di raccolta e commercio ambulante di materiali ferrosi senza alcun titolo abilitativo, rilevando che la novella introdotta con la legge n. 426 del 1998, che aveva stabilito che le disposizioni degli artt. 11, 12, 15 e 30 del decreto non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate da soggetti abilitati alla svolgimento di tali attività in forma ambulante, l'art. 58, comma 7 *quater* e l'abrogazione del r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 121, avevano comportato l'esclusione della sanzionabilità penale di tali attività.

Proponeva ricorso per cassazione il P.M. denunciando violazione di legge in ordine alla ritenuta abrogazione del reato, che invece è ancora configurabile anche a seguito delle sopraindicate modifiche normative, e chiedendo l'annullamento della sentenza.

Il ricorso è fondato.

Per le attività di smaltimento dei rifiuti il d.lgs. n. 22 del 1977 prevede una serie di adempimenti e di obblighi per ogni singola fase del ciclo finalizzati alla tutela dell'ambiente.

Sulla raccolta e sul trasporto di rifiuti vigono le disposizioni degli artt. 11, 12, 15 e 30 del decreto che, con l'introduzione dell'art. 58, comma 1 *quater*, non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate da soggetti abilitati alla svolgimento di tali attività in forma ambulante.

Ne consegue che l'attività di raccolta e trasporto di rifiuti in forma ambulante può essere legittimamente esercitata solo previo conseguimento del titolo abilitativo; dopo l'abrogazione del r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 121 è necessaria l'iscrizione dell'attività presso la C.C.I.A. e l'apertura della partita IVA per l'esercizio della medesima attività e limitatamente ai rifiuti compresi nell'attività autorizzata, sicché in mancanza di abilitazione è configurabile il reato contestato.

Però la sentenza deve essere annullata senza rinvio perché dalla data di commissione del fatto è decorso il termine massimo di anni 4 e mesi 6.

(Omissis)

(1) AI FINI DELL'ESONERO DAI PIÙ GRAVOSI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI GESTIONE DEI RIFIUTI, PER LE ATTIVITÀ DI RACCOLTA E TRASPORTO DEGLI STESSI IN FORMA AMBULANTE, RISULTA NECESSARIO IL POSSESSO DEL REQUISITO DELL'ABILITAZIONE ALLO SVOLGIMENTO DI TALI ATTIVITÀ.

Con la pronuncia in oggetto, la Corte di cassazione,

chiamata a pronunciarsi sulla legittimità in merito alla non applicazione – per coloro che eseguono attività di raccolta e di trasporto di rifiuti in forma ambulante – delle disposizioni degli artt. 11, 12, 15 e 30 del d.lgs. n. 22 del 1997, conferma, come elemento legittimante tale condotta, il possesso del requisito dell'abilitazione allo svolgimento di tali attività.

Nel caso specifico, si noti che, pur annullando senza rinvio la sentenza impugnata dal P.M. (il quale denunciava violazione di legge in ordine all'abrogazione del reato, come ritenuta dal Tribunale adito, chiedendo l'annullamento della sentenza) per essere il reato estinto per prescrizione - reato di cui all'art. 51, comma 1, lett. a), in relazione all'art. 58, comma 7 *quater* del d.lgs. n. 22 del 1997 - (1), i giudici della Suprema Corte, giudicando fondato tale ricorso, confermavano e ribadivano l'attuale configurabilità dello stesso, anche a seguito delle modifiche normative intervenute, a sostegno della sentenza di assoluzione emessa in primo grado dal giudice di merito (perché il fatto non è previsto come reato).

In particolare, tali modifiche erano riconducibili alla novella introdotta con la legge n. 426 del 1998 (2) – con la quale si era stabilito che le disposizioni degli artt. 11, 12, 15 e 30 del d.lgs. n. 22 del 1997, non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuati da soggetti abilitati allo svolgimento di tali attività in forma ambulante – ed all'abrogazione dell'art. 121 del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, a mezzo delle quali si sarebbe stabilita l'inapplicabilità delle sanzioni penali per tale attività, consistente, appunto, nel caso specifico assunto in esame, in raccolta e commercio ambulante di materiali ferrosi senza alcun titolo abilitativo.

Appare condivisibile, pertanto, la tesi della Cassazione secondo cui, conseguentemente a quanto sopra detto, la legittimità ad eseguire l'attività di raccolta e trasporto di rifiuti in forma ambulante è tale solo previo conseguimento del titolo abilitativo (di cui si parla espressamente e senza dubbio alcuno), con necessaria iscrizione dell'attività presso la Camera di commercio ed autorizzazione comunale (3) ai sensi della normativa regionale, e limitatamente ai rifiuti compresi nell'attività autorizzata.

Ne deriva che, anche sotto il profilo della *ratio legis*, in mancanza di tale abilitazione, sia configurabile il reato contestato [di cui all'art. 51, comma 1, lett. a)].

Del resto, il disposto normativo appare quanto mai chiaro ed inequivocabile, senza che sussistano in merito dubbi di presunte incertezze normative; infatti, secondo il comma 7 *quater* dell'art. 58 del d.lgs. n. 22 del 1997, introdotto dall'art. 4, comma 27, l. 9 dicembre 1998, n. 426, «le disposizioni di cui agli artt. 11, 12, 15 e 30 non si applicano alle attività di raccolta e di trasporto effettuate dai soggetti abilitati allo svolgimento delle attività medesime in forma ambulante, limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio».

Nessun rilievo, pertanto, viene a generarsi sotto il profilo letterale della norma.

Da tener presente come il d.lgs. n. 22 del 1997 non preveda [né, tantomeno, li prevede il d.lgs. n. 152 del 2006 (4), che ha abrogato il d.lgs. n. 22 del 1997] specifici istituti di abilitazione all'attività di raccolta e trasporto in forma ambulante, per cui risulta evidente come la norma si riferisca verosimilmente ai titoli abilitativi disci-

(1) Tale comma veniva introdotto dall'art. 4 della l. 9 dicembre 1998, n. 426, recante «Nuovi interventi in campo ambientale», in *G.U.* n. 291 del 14 dicembre 1998, suppl. ord.

(2) Si veda nota 1.

(3) La materia del commercio ambulante è ora regolata dal d.lgs. 31

marzo 1998, n. 114, che impone agli ambulanti di munirsi di un'autorizzazione comunale sulla base della normativa di attuazione che ogni Regione deve emanare (art. 28).

(4) D.lgs. n. 152/2006, recante «Norme in materia ambientale», in *G.U.* n. 88 del 14 aprile 2006, suppl. ord.

plinati da altre leggi statali, sancendo che il possesso di tali titoli esonera il soggetto dall'iscrizione all'Albo nazionale dei gestori di rifiuti (di cui all'art. 30), così come dall'obbligo di effettuare la comunicazione annuale, al catasto dei rifiuti, dei dati relativi alla sua attività (art. 11), e dall'obbligo di tenere il registro di carico e scarico (art. 12) ed ancora dall'obbligo del formulario di accompagnamento durante il trasporto dei rifiuti (art. 15).

Del resto, della fattispecie – di cui sopra – per cui in possesso di titolo abilitativo un soggetto sia esonerato, ai sensi del succitato comma 7 *quater* dell'art. 58 del d.lgs. n. 22 del 1997, dall'obbligo di iscrizione nell'Albo nazionale dei gestori dei rifiuti, si era precedentemente espressa la medesima Sezione della Corte (5), pronunciando una sentenza con la quale aveva assolto – respingendo il ricorso del procuratore generale, perché il fatto non sussiste – l'imputato dal reato di cui all'art. 51, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 22 del 97 (contestatogli perché, con un autocarro, aveva effettuato attività di raccolta e trasporto di rottami ferrosi senza la prescritta iscrizione all'Albo di cui all'art. 30). Il giudice monocratico aveva ritenuto sufficiente, per escludere il reato di cui sopra, il certificato di iscrizione del ricorrente nel registro degli esercenti mestieri ambulanti per esercitare la raccolta di rottami.

Da considerare, infine, come anche il c.d. Testo Unico ambientale, di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, abbia lasciato invariata la disposizione normativa di cui all'*ex* art. 58, comma 7 *quater* (ad oggi abrogato), con pedissequa trasposizione nel nuovo e vigente art. 266, il quale, al comma 5, prevede espressamente che «le disposizioni di cui agli artt. 189, 190, 193 e 212 non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate dai soggetti abilitati allo svolgimento delle attività medesime in forma ambulante, limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio». Alla luce di quanto appena sottolineato, pertanto, la pronuncia resa dai giudici della terza Sezione e sopra discussa, si mostra quanto mai attuale anche in virtù delle citate modifiche normative apportate.

Enzo Pelosi

(5) Cass. 13 settembre 2005, n. 33310, Casale, in questa Riv., 2006, 551.

*

Cass. Sez. III Pen. - 18-5-2006, n. 17060 - Postiglione, pres.; Gentile, est.; Di Popolo, P.M. (parz. diff.) - Bagnasco, ric. (*Conferma Trib. ries. Savona 14 ottobre 2005*)

Bellezze naturali (protezione delle) - Beni paesaggistici e ambientali - Zone boscate - Natura - Bosco fitto di alto fusto o bosco rado - Carta tecnica regionale - Legge quadro in materia di incendi boschivi - Divieto di realizzazione di nuovi edifici. [L. 21 novembre 2000, n. 353, art. 10; d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, art. 44, lett. a) e c); d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 142, lett. g)]

La natura di zona boscata è determinata dalla presenza effettiva di bosco fitto di alto fusto o di bosco rado e non dal fatto che la zona sia necessariamente riportata nella Carta tecnica regionale. Peraltro, trattandosi di area boscata già percorsa da incendio, sussiste anche il divieto di realizzazione di nuovi edifici nei termini di cui all'art. 10, legge n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi) (1).

(Omissis)

FATTO. - Il Tribunale del riesame di Savona, con ordinanza emessa il 14 ottobre 2005 - provvedendo sulla richiesta di riesame avanzata nell'interesse di Bagnasco Marco avverso il provvedimento di sequestro preventivo disposto dal g.i.p. del Tribunale di Savona il 24 agosto 2005 ed avente per oggetto manufatti edilizi, ubicati in Savona, via V. Valcada, il tutto in riferimento agli ipotizzati reati di cui all'art. 44, lett. a) e c), d.p.r. 380/01 - respingeva il gravame con conseguente conferma del citato decreto di sequestro preventivo.

L'interessato proponeva ricorso per cassazione deducendo: violazione dell'art. 606, lett. b), c.p.p.

In particolare il ricorrente esponeva che nella fattispecie si trattava di opera legittimamente assentita, realizzata in zona boschiva, in conformità alle disposizioni del p.r.g., come modificato a seguito di variante approvata con delibera consiliare n. 36 dell'8 aprile 2002.

Tanto dedotto, il ricorrente chiedeva l'annullamento dell'ordinanza impugnata.

Il P.G. della Cassazione, nell'udienza in Camera di consiglio del 21 marzo 2006, ha chiesto l'inammissibilità del ricorso.

DIRITTO. - Il ricorso è infondato.

In via preliminare va precisato che, trattandosi di misura cautelare reale, il ricorso per cassazione è consentito soltanto per violazione di legge.

Così circoscritto il *thema decidendum*, si rileva che il Tribunale del riesame di Savona, mediante un procedimento argomentativo privo di errori di diritto e vizi logici, ha motivato congruamente in ordine a tutti i punti determinanti della decisione. In particolare - allo stato delle indagini e della investigazione finora svolta dal P.M. - risulta che erano in corso di realizzazione manufatti ubicati in Savona, Via Valcada (mappe 47, 49, 50 F, 67); ossia in area boscata, costituita da bosco fitto già percorso da incendio.

Trattasi di opere illegittime poiché realizzate in zona non edificabile, ai sensi sia dell'art. 18 del relativo p.r.g., sia degli artt. 10, legge n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi) e 142, lett. g), d.lgs. n. 42/2004.

Consegue che le autorizzazioni ambientali rilasciate a favore dell'interessato Bagnasco Marco, sono da considerarsi illegittime.

Sussiste, pertanto, nella fattispecie il *fumus commissi delicti* degli ipotizzati reati di cui all'art. 44, lett. a) e c), d.p.r. n. 380/2001.

Per di contro le censure dedotte nel ricorso sono errate.

In particolare va disatteso l'assunto principale difensivo, secondo cui - ai sensi della modifica dell'art. 18 del p.r.g., approvata con delibera consiliare n. 36 dell'8 aprile 2002 - nella zona in questione era consentita la costruzione di nuovi edifici, trattandosi di aree non identificate come bosco fitto o come bosco rado dalla Carta tecnica regionale 1993. Al riguardo va evidenziato che l'art. 18 del p.r.g. prevede il divieto di realizzare nuovi edifici in zona costituente area boscata, ossia con presenza di bosco ad alto fusto o bosco rado.

Il riferimento alla Carta tecnica regionale 1993 - di cui alla modifica dell'art. 18 p.r.g., ai sensi della delibera consiliare n. 36 dell'8 aprile 2002 - ha rilevanza giuridica ai soli fini di atto ricognitivo, ma non costitutivo.

In altri termini, la natura di zona boscata è determinata dalla presenza effettiva di bosco fitto di alto fusto o di bosco rado (come accertato dai rilievi del competente Corpo forestale di Stato in data 20 maggio 2005), non dal fatto che la zona sia necessariamente riportata

come tale nella Carta tecnica regionale, edizione 1993.

Peraltro, trattandosi di area boscata già percorsa da incendio, sussisteva anche il divieto di realizzazione di nuovi edifici nei termini di cui all'art. 10, legge n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi).

Va respinto, pertanto, il ricorso proposto da Bagnasco Marco, con condanna dello stesso al pagamento delle spese processuali.

(Omissis)

(1) BENI PAESISTICI VINCOLATI PERCORSI DA INCENDIO: L'ILLEGITTIMITÀ DELLE OPERE È MANIFESTA.

1. Riassumendo i punti in fatto e in diritto più salienti di questa sentenza, emerge che erano in corso di realizzazione manufatti ubicati in area boscata, costituita da bosco fitto già percorso da incendio, secondo la Corte di cassazione da considerarsi opere illegittime poiché realizzate in zona non edificabile, ai sensi sia del relativo p.r.g., sia degli artt. 10, legge n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi) e 142, lett. g), d.lgs. n. 42/2004.

Consegue che le relative autorizzazioni ambientali rilasciate sono anch'esse da considerarsi illegittime.

Sussiste, pertanto, nella fattispecie il *fumus commissi delicti* degli ipotizzati reati di cui all'art. 44, lett. a) e c), d.p.r. n. 380/2001.

La lett. c) dell'art. 44 contempla, infatti, fra le ipotesi di reato, (anche) gli interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso di costruire.

Gli interventi eseguiti in tali zone sono sanzionati in modo più grave dal legislatore rispetto alle condotte dello stesso tipo poste in essere in zone non gravate da vincoli.

Inoltre, le sanzioni contemplate da questa disposizione si applicano anche agli interventi eseguiti in violazione della normativa in tema di beni ambientali (Codice dei beni culturali e del paesaggio) in virtù di un richiamo espressamente contenuto nella legge medesima.

L'art. 18 del relativo p.r.g. prevede il divieto di realizzare nuovi edifici in zona costituente area boscata, ossia con presenza di bosco ad alto fusto o bosco rado.

Secondo la S.C., il riferimento alla Carta tecnica regionale 1993 ha rilevanza giuridica ai soli fini di atto ricognitivo, ma non costitutivo.

In altri termini, la natura di zona boscata è determinata dalla presenza *effettiva* di bosco fitto di alto fusto o di bosco rado (come accertato dai rilievi del competente Corpo forestale di Stato), non dal fatto che la zona sia necessariamente riportata come tale nella Carta tecnica regionale.

Peraltro, trattandosi di area boscata già percorsa da incendio, sussisteva anche il divieto di realizzazione di nuovi edifici nei termini di cui all'art. 10, legge n. 353/2000 (legge quadro in materia di incendi boschivi).

2. Anche con questa pronuncia, viene dunque confermato che la protezione del paesaggio assume rilevanza determinante nella disciplina generale della tutela dell'ambiente.

La normativa attualmente applicabile prende infatti in considerazione una molteplicità di interventi eseguibili in determinate zone protette e prevede l'applicazione di sanzioni penali

particolarmente gravi.

Fino all'entrata in vigore del testo unico contenuto nel d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, la protezione delle bellezze naturali era affidata alla l. 8 agosto 1985, n. 431 (c.d. legge Galasso) e, ancor prima, all'art. 734 c.p. e alla l. 26 giugno 1939, n. 1497, in particolare.

Il testo unico del 1999 ha poi ceduto il passo al Codice dei beni culturali e del paesaggio, che ha introdotto rilevanti novità sul regime dei beni ambientali, pur lasciando inalterato l'impianto sanzionatorio penale.

Il Codice fornisce i criteri per l'individuazione dei beni oggetto di tutela. L'art. 134 individua come *beni paesaggistici*:

a) gli immobili e le aree indicati all'art. 136, individuati attraverso la procedura descritta dagli artt. da 138 a 141;

b) le aree indicate dall'art. 142;

c) gli immobili e le aree comunque sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli artt. 143 e 156 (1).

Viene dunque operata una tripartizione tra i beni *individuati a seguito di procedimento amministrativo*, beni *soggetti a tutela in base alla legge* e beni *soggetti a tutela in base ai piani paesaggistici*.

Un ruolo centrale e rilevante viene dunque assegnato dal Codice all'attività di pianificazione che, rispetto al previgente testo unico, viene estesa a tutto il territorio regionale, individuando in modo minuzioso la procedura di pianificazione, i contenuti del piano e le sue finalità, prevedendo anche la possibilità di accordi per l'elaborazione dei piani tra singole Regioni e Ministero.

Stabilisce, a tale proposito, l'art. 135 che le Regioni assicurano adeguata tutela e valorizzazione del paesaggio, sottoponendo a specifica normativa d'uso il territorio, approvando piani paesaggistici ovvero piani urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale (2).

La rilevanza attribuita alla pianificazione ha anche determinato una rivisitazione del regime delle autorizzazioni paesaggistiche e del controllo sul rilascio delle stesse.

Si tratta di profonde innovazioni, effettuate con lo scopo dichiarato di migliorare e rendere più efficace la tutela del paesaggio fornendo adeguati strumenti di tutela.

Solo la pratica attuazione del Codice potrà dimostrare se gli intenti del legislatore comporteranno validi risultati oppure se lo strumento normativo verrà, ancora una volta, utilizzato per giustificare irreparabili aggressioni al territorio, come nel nostro caso è avvenuto sotto la vigenza delle disposizioni ormai abrogate, mediante il rilascio indiscriminato di autorizzazioni prive di adeguata valutazione dell'impatto sul territorio dell'intervento da eseguire.

3. Come abbiamo in precedenza accennato la legge individua alcune categorie di beni che sono comunque tutelati in ragione del loro interesse paesaggistico fino all'approvazione del piano paesistico.

Essi sono dettagliatamente individuati nel primo comma dell'art. 142; in particolare, per quel che qui interessa, alla lett. g) vengono menzionati i «territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboscimento come definiti dall'art. 2, commi 2 e 6, del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227».

In più occasioni si è cercato di individuare con esattezza il concetto di «bosco» ai sensi della disposizione in esame (3).

(1) Il richiamo operato fa in pratica riferimento, nelle lettere a) e b), alle categorie di beni già individuate in base alla legge n. 1497/1939 (poi contemplate dall'art. 139 del T.U.) e dalla legge n. 431/1985 (unitamente alle disposizioni legislative che l'avevano preceduta) prese poi in esame dall'art. 146 del T.U. medesimo.

(2) Viene altresì specificato che il piano paesaggistico definisce le trasformazioni compatibili con i valori paesaggistici, le azioni di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposte a tutela, nonché gli interventi di valorizzazione del paesaggio, anche in relazione alle prospettive di sviluppo sostenibile.

(3) Sul punto, per considerazioni di carattere generale e per diversi richiami,

si veda L. RAMACCI, *La nozione di bosco nella l. 8 agosto 1985, n. 431 (legge Galasso)*, in *Il nuovo diritto*, n. 5/1992. In giurisprudenza si veda, per tutte, Cass. Sez. III Pen. 22 ottobre 1999, n. 12108, Startari, in *Riv. pen.*, 2000, 36 e ss. e in questa Riv. (M), 2000, 701. V. anche Cass. Sez. III Pen. 1° aprile 2003, n. 15177, Boldrin, in questa Riv., 2005, 532 e ss., con mia nota di commento *Chiosando sulla nozione di boschi e foreste: il percorso evolutivo della definizione scientifica e normativa*, Cass. Sez. III Pen. 17 aprile 2003, n. 18296, Casetta, in *RivistAmbiente*, 2004, 73 e in questa Riv., 2004, 182, con nota di P. MAZZA, *Legislazione paesaggistica e territorio coperto da bosco e ivi*, 2004, 425, con mia nota, *Taglio boschivo senza autorizzazione: la tutela paesistica nel diritto penale dell'ambiente*.

Con riferimento alla «macchia mediterranea» si è anche precisato che la nozione di bosco può essere ricondotta solo alla c.d. «macchia alta», ossia interessata dalla predominanza, rispetto ai sottostanti cespugli, di alberi di medio fusto o di essenze arbustive di elevato sviluppo con esclusione di quelle altre forme di associazioni vegetali che vanno sotto il nome corrente di «macchia bassa» e di «macchia rada» o «gariga» (4).

Va anche segnalato, in questa sede, quanto disposto dai commi primo e quarto dell'art. 10, l. 21 novembre 2000, n. 353 «Legge quadro in materia di incendi boschivi» (5), che vale la pena riportare nella loro interezza.

Il primo comma stabilisce che «Le zone boscate ed i pascoli i cui soprassuoli siano stati percorsi dal fuoco non possono avere una destinazione diversa da quella preesistente all'incendio per almeno quindici anni. È comunque consentita la costruzione di opere pubbliche necessarie alla salvaguardia della pubblica incolumità e dell'ambiente. In tutti gli atti di compravendita di aree e immobili situati nelle predette zone, stipulati entro quindici anni dagli eventi previsti dal presente comma, deve essere espressamente richiamato il vincolo di cui al primo periodo, pena la nullità dell'atto. Nei Comuni sprovvisti di piano regolatore è vietata per dieci anni ogni edificazione su area boscata percorsa dal fuoco. È inoltre vietata per dieci anni, sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data. Sono vietate per cinque anni, sui predetti soprassuoli, le attività di rimboschimento e di ingegneria ambientale sostenute con risorse finanziarie pubbliche, salvo specifica autorizzazione concessa dal Ministro dell'ambiente, per le aree naturali protette statali, o dalla Regione competente, negli altri casi, per documentate situazioni di dissesto idrogeologico e nelle situazioni in cui sia urgente un intervento per la tutela di particolari valori ambientali e paesaggistici. Sono altresì vietati per dieci anni, limitatamente ai soprassuoli delle zone boscate percorsi dal fuoco, il pascolo e la caccia».

Nel quarto comma è stabilito che «Nel caso di trasgressioni al divieto di realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive su soprassuoli percorsi dal fuoco ai sensi del comma 1, si applica l'art. 20, comma 1, lett. c), della l. 28 febbraio 1985, n. 47. Il giudice, nella sentenza di condanna, dispone la demolizione dell'opera e il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile».

Si veda anche Cass. Sez. V 27 giugno 2003, n. 27799, Cavani e altri (6), nella quale si afferma che il vincolo di inedificabilità decennale introdotto dalla legge in esame ha carattere di norma eccezionale e, dunque, prevalente sulle norme statali e regionali preesistenti, con conseguente applicabilità dello stesso anche alle zone bruciate nei cinque anni antecedenti alla sua entrata in vigore anche se non censite nel catasto previsto dal comma 2 dell'art. 10.

Fulvio Di Dio

Cass. Sez. IV Pen. - 28-4-2006, n. 14829 - Coco, pres.; Bianchi, est.; Monetti, P.M. (diff.) - Panzarin e altri, ric. (Conferma App. Roma 9 novembre 2005)

Animali - Reati contro l'incolumità pubblica - Contravvenzioni - Omessa custodia e malgoverno di animali - Lesioni personali colpose - Lesioni provocate da animali - Responsabilità del soggetto tenuto alla custodia - Condizioni - Limiti - Fattispecie. (C.p., artt. 590, 672; c.c., artt. 2043, 2052)

In caso di custodia di animali, al fine di escludere l'elemento della colpa, rappresentato dalla mancata adozione delle debite cautele nella custodia dell'animale pericoloso, non basta che questo si trovi in un luogo privato o recintato, ma è necessario che in tale luogo non possano introdursi persone estranee. (Da queste premesse, la Corte ha rigettato il ricorso del procuratore generale avverso la sentenza che aveva mandato assolti dal reato di lesioni personali colpose gli imputati, sul rilievo dell'assenza di colpa dei medesimi, essendosi accertato che il cane che aveva provocato le lesioni all'infortunata era custodito in un giardino privato, recintato e chiuso da un cancello con serratura a molla, mentre l'infortunata vi si era introdotta, pur sapendo del cane, la cui presenza era del resto segnalata da apposito cartello) (1).

(Omissis)

Il ricorso è infondato avendo la Corte d'appello fatto corretta applicazione alla concreta fattispecie esaminata dei principi fissati dalla giurisprudenza di questa Corte in tema di omessa custodia di animali. È al riguardo solo il caso di precisare che trattandosi di affermare la responsabilità penale, occorre accertare in positivo la colpa degli imputati, e non è sufficiente rifarsi alla presunzione stabilita dall'art. 2052 c.c. e all'inversione di prova (dell'eventuale caso fortuito) che la medesima comporta, principi, questi ultimi, che rilevano solo ai fini della responsabilità civile.

Per valutare il comportamento può aversi riguardo a quanto stabilito dall'art. 672 c.p., che, a prescindere dalla intervenuta depenalizzazione (legge 689/81), costituisce tuttora valido termine di riferimento per la valutazione della colpa nella materia in questione.

Correttamente, dunque, è stato richiamato dal pubblico ministero ricorrente il principio (Cass. 17 maggio 1988, n. 5845, rv. 178.394) secondo cui «Al fine di escludere l'elemento di colpa, di cui all'art. 672, primo comma, c.p., rappresentato dalla mancata adozione delle debite cautele nella custodia di un cane da guardia, non basta che l'animale pericoloso si trovi in luogo privato o recintato, ma è necessario che in tale luogo non possano introdursi estranei»; principio sostanzialmente corrispondente al precedente (Cass. 11 novembre 1975, n. 4601, rv. 133.224) che recita «Il diritto di tenere libero e senza museruola un cane pericoloso (nella specie, cane da guardia) in luoghi privati recintati, sussiste solo nel caso in cui non sia consentito l'ingresso, nel luogo in cui il cane è tenuto, a persone estranee (...)».

Il Collegio condivide tale giurisprudenza e ritiene che la sentenza impugnata non ne sia discostata. ed invero, secondo l'accertamento dei fatti effettuato dai giudici di merito, il giardino degli imputati era recintato e (v. in particolare sentenza di primo grado) il cancelletto attraverso cui vi si accedeva era chiuso da una serratura a molla; la presenza del cane era segnalata da apposito cartello ed era peraltro ben nota alla Sammarco che era vicina di casa e già altre volte era stata fatta entrare nel giardino stesso; il giorno dell'incidente la medesima (v. in particolare sentenza di appello che ha riformato sul punto quella di primo grado) non venne invitata ad entrare dagli imputati (come invece, secondo quanto affermato dalla sentenza di primo grado, la medesima aveva dichiarato, aggiungendo altresì che la padrona di casa aveva aperto con una chiave il cancelletto), ma entrò di sua iniziativa.

In tale situazione correttamente la sentenza impugnata ha ritenuto l'assenza di colpa degli imputati cui non può certo rimproverarsi di non aver controllato l'animale in presenza di un estraneo, dato che l'estraneo era entrato a loro insaputa; ma non può neanche rimproverarsi di aver lasciato libero il cane senza adottare le opportune cautele essendo al riguardo logicamente motivato il convincimento della Corte d'appello secondo cui gli imputati avevano adottato tutte le cautele necessarie, dovendosi in particolare rilevare come la presenza di una serratura a scatto, che, evidentemente, necessitava di una apposita manovra per essere aperta dall'esterno, sia indice sicuro della volontà di non far accedere estranei nel proprio giardino con la conseguenza che chi nonostante ciò vi accede, senza neppure segnalare la propria presenza, deve ritenersi consapevole di farlo a proprio rischio e peri-

(4) Cass. Sez. III Pen. 14 febbraio 2002, n. 6011, Martella, in questa Riv., 2003, 241, con nota di A. ABRAMI, *Nozione di bosco e rilevanza giuridica della macchia mediterranea*.

(5) Per chi volesse approfondire i presupposti storico-normativi di questa legge, la relativa giurisprudenza della Corte di cassazione e i successivi sviluppi di politica legislativa, mi si permetta di rinviare a un mio contributo, pubblicato sempre da questa Riv., 2004, 470 e ss., dal titolo: *Aspetti di politica legislativa nella lotta agli incendi boschivi, tra giurisprudenza di legittimità e speculazione edilizia*.

(6) In *RivistAmbiente*, n. 10/2003, 1101, con nota di commento di M. SANTOLOCI e in questa Riv., 2004, 501, con nota redazionale.

colo e non può invocare l'affidamento sul fatto che il cane, di cui si conosce la presenza, sia stato legato o munito di museruola da parte dei proprietari o custodi.

(Omissis)

(1) L'ADOZIONE DELLE «DEBITE CAUTELE» NELLA CUSTODIA DEI CANI DA GUARDIA.

Tra le modalità esecutive della condotta illecita descritte nella contravvenzione prevista dall'art. 672 c.p., trasformata in illecito amministrativo dall'art. 33, lett. a) della l. 24 novembre 1981, n. 689 ed originariamente punita con l'arresto o con l'ammenda (ora con sanzione amministrativa da euro 25 a euro 258), è contemplato anche il non custodire con le debite cautele gli animali pericolosi. Per tali devono intendersi non soltanto quelli feroci che, per il loro istinto od in certe situazioni, tendono ad aggredire l'uomo con pericolo per la sua vita o per la sua incolumità personale, come ad esempio, le pantere ed i serpenti velenosi, ma altresì quegli animali, che appartengono a specie zoologiche non pericolose (1), e sono o divengono individualmente temibili per vizi permanenti loro propri [come il calciare o il mordere (2)], o per non essere stati domati (3), o per il regime cui sono soggetti, per essere stati temuti sempre in stalla ovvero per malattie da cui siano o possano ritenersi affetti (4).

L'omissione che rileva ai fini della configurazione dell'illecito amministrativo in discorso può ravvisarsi sia quando l'animale pericoloso non è tenuto sotto sorveglianza, sia quando, sebbene custodito, non vengano adottati gli opportuni accorgimenti in relazione all'istinto proprio di ciascun animale. Ed invero «le cautele», cui fa espresso riferimento l'art. 672 c.p., debbono corrispondere alle esigenze di tempo, di modo di custodia ed in specie relazionarsi all'indole dell'animale (5); è fatto, quindi, obbligo a qualunque detentore di animali pericolosi di attuare non solo le cautele prescritte da norme *ad hoc*, ma pure «quelle che, in concreto, sono consigliate dalla prudenza o dalla diligenza per impedire l'esplicamento delle attitudini pericolose dell'animale» (6).

Assai ricca è la casistica giurisprudenziale che riguarda i cani, di regola ritenuti non pericolosi (7); anche in fattispecie attinenti ad esemplari perfettamente addomesticati, adibiti a funzioni di sorveglianza di luoghi di residenza o di lavoro, i quali, in ragione del loro specifico addestramento e della mancanza della adozione di opportune cautele (recinzioni, guinzagli, museruole) per la prevenzione di assalti ai soggetti che si sono introdotti nel loro raggio di azione, hanno reso possibile

l'applicazione dell'art. 672 c.p. (8).

Ma i cani possono essere pericolosi per l'incolumità delle persone in quanto appartengono a razze aggressive (rotweiler, pitbull), spesso posti a guardia di luoghi privati recintati. In una tale evenienza l'illecito amministrativo è configurabile solo nel caso in cui sia consentito un libero ingresso ad estranei che possono così introdursi in dette zone (9). A maggior ragione non sussiste il diritto di tenere senza guinzaglio e senza museruola un cane pericoloso ove l'accesso in luogo pubblico o privato sia consentito a bambini, portati spesso per giuoco ad eccitare od infastidire l'animale con inopportune e non gradite carezze (10).

Di una di tali ipotesi si occupa la sentenza in rassegna, che ha ritenuto non integrare la fattispecie di cui all'art. 672 c.p. (ed ha, quindi, escluso la responsabilità penale per lesioni colpose ascritte agli imputati), la condotta consistente nel tenere un mastino napoletano in un giardino recintato, e chiuso da un cancello con serratura a molla, la cui presenza era segnalata da apposito cartello. Sicché l'estraneo che si introduce spontaneamente in quella zona, aprendo il varco, tiene in concreto un comportamento imprudente, tanto più se vi si accede all'insaputa dei proprietari dell'animale che avevano adottato le opportune cautele sopra dette, indici sicuri della volontà di non far entrare estranei nel proprio giardino, né chi si intromette, a proprio rischio e pericolo, senza neppure segnalare la sua presenza, può invocare quale scusante di aver fatto affidamento sulla circostanza che il cane doveva essere legato o munito di museruola da parte dei proprietari.

La giurisprudenza nel ribadire che il cane non è di per sé un animale pericoloso (11), puntualizza al riguardo che si deve indagare se la aggressione ad un soggetto sia dovuta all'indole mordace dell'animale o ad una eccezionale insorgenza (12). Tuttavia, talora si è tenuto conto anche di una eventuale mancanza di obbedienza ai richiami del padrone (13), pure con riferimento ad altri animali domestici che sono di norma innocui (14). La frequenza con la quale si sono manifestati assalti da parte di cani pericolosi, i quali hanno attentato alla integrità personale, deve far riflettere sulla inopportunità della scelta operata dal legislatore del 1982, che, in un momento di sbandamento generale e di pressapochismo, ha degradato ad illecito amministrativo le condotte descritte dall'art. 672 c.p., dotate invece di una carica offensiva per fondamentali interessi collettivi quali quelli facenti capo all'incolumità pubblica e, di riflesso, per altrettanti fondamentali interessi afferenti alla integrità personale, così da non poter essere sottratte all'intermediazione della sanzione penale (15).

Patrizia Mazza

(1) Cfr. Cass. 18 gennaio 1951, in *Giust. pen.*, 1951, II, 639: «animali pericolosi non sono soltanto quelli che hanno natura feroce zoologica, ma anche quelli che sono singolarmente temibili per vizi permanenti, come il calciare o dare cornate o per non essere stati domati».

(2) Cfr. Cass. 21 dicembre 1956, Morchio, in *Giust. pen.*, 1957, II, 394, 436; Id. 7 febbraio 1956, Baiardi, *ivi*, 1957, II, 42, 36; Id. 16 marzo 1942, in *Riv. pen.*, 1942, 383, ove si legge che «anche le vacche da latte possono divenire animali pericolosi»; Id. 21 novembre 1938, *ivi*, 1939, 83: cavallo *calcirosus*, bue *cornu petere solitus*; Id. 16 maggio 1938, *ivi*, 1938, 640: asino mordace.

(3) Cfr. Cass. 10 gennaio 1940, in *Giust. pen.*, 1940, II, 480, nel senso che la «pericolosità si desume anche dalle particolari condizioni dell'animale, indipendentemente dalle specie zoologica cui appartiene», in fattispecie relativa a puledro di due anni non ancora domato.

(4) Cfr. MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. X, Torino, 1934, 348.

(5) Cfr. G. SABATINI, *Delle contravvenzioni in particolare, in Trattato di diritto penale* coordinato da E. FLORIAN, Milano, 1937, 237; ZERBOGLIO, *Delle contravvenzioni in specie, in Il codice penale illustrato articolo per articolo* sotto la direzione di U. CONTI, vol. III, Milano, 1936, 533.

(6) Così: MANZINI, *Trattato*, cit., 353. Per quanto concerne in particolare la normativa attualmente prevista per la custodia degli animali selvatici cfr. P. MAZZA, *La custodia degli animali selvatici*, in questa Riv., 2006, 78-79.

(7) Cfr. Cass. 1° agosto 1941, in *Riv. pen.*, 1941, 778; Id. 23 ottobre 1933, in *Giust. pen.*, 1934, II, 162; Id. 29 aprile 1929, in *Riv. it. dir. pen.*, 1930, 265, nella quale si afferma che i cani lupi sono in genere pericolosi.

(8) Cfr. BONESSI, *Sub art. 672, in Commentario al codice penale*, diretto da G. MARINI - M. LA MONICA - L. MAZZA, vol. IV, Torino, 2002, 3487.

(9) Cfr. Cass. 17 maggio 1988, n. 5845, Pierleoni, in *Mass. pen.*, 1988, 389, nella specie è stato precisato che, vertendosi in materia penale, è inconferente il richiamo all'art. 2052 c.c., in quanto non bisogna stabilire se l'imputato ha fornito la prova liberatoria richiesta da detta norma per vincere la presunzione di responsabilità per danno cagionato da animali, ma soltanto accertare se sussiste o no il predetto elemento di colpa.

(10) Cfr. Cass. 10 aprile 1976, n. 4601, Gnocchi, in *Mass. pen.*, 1976, 656.

(11) Cfr. Cass. 13 maggio 1939, in *Giust. pen.*, 1940, II, 137.

(12) Cfr. Cass. 7 luglio 1939, in *Giust. pen.*, 1940, II, 144.

(13) Cfr. Cass. 15 maggio 1957, in *Giust. pen.*, 1957, II, 912, nella quale si sostiene che non è sufficiente a far ritenere la pericolosità di un cane la circostanza che esso si sia spesso azzuffato con altri animali.

(14) Cfr. Cass. 10 ottobre 1956, in *Riv. it. dir. pen.*, 1957, 303; Id. 12 aprile 1954, in *Giust. pen.*, 1956, II, 748.

(15) Cfr. L. MAZZA, *Omessa custodia di animali*, in *Enc. dir.*, 1980, XXX, 43.

Cass. Sez. III Pen. - 21-3-2006, n. 9643 - Vitalone, pres.; Franco, est.; Di Popolo, P.M. (conf.) - B.D. ed altri, ric. (*Annulla con rinvio Trib. Reggio Emilia 21 settembre 2005*)

Produzione, commercio e consumo - Prodotti alimentari - Parmigiano reggiano - Reati contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio - Delitti contro l'industria e il commercio - Configurabilità del delitto di cui all'art. 516 c.p. - Violazione delle modalità di produzione - Rilevanza. (C.p., art. 516; l. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5)

Ai fini della configurabilità del reato di cui all'art. 516 c.p., rileva il rispetto di tutte le prescritte modalità di produzione, ivi comprese le norme relative al latte utilizzato ed alle modalità di alimentazione delle vacche che producono il latte destinato alla produzione del parmigiano reggiano (1).

(Omissis)

2. Sempre in via preliminare e generale va altresì rilevato come questa Corte non condivida l'assunto difensivo secondo cui le particolari modalità di produzione del formaggio parmigiano reggiano non consentirebbero in pratica un controllo sulla qualità delle materie prime utilizzate ed escluderebbero in modo assoluto la stessa configurabilità dei reati contestati.

2.1. Quanto all'ipotizzato reato di cui alla l. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5, infatti, va ricordato che questo vieta non solo la vendita o la somministrazione delle sostanze alimentari ivi indicate - fra cui quelle con cariche microbiche superiori ai limiti stabiliti, insudiciate, invase da parassiti, in stato di alterazione o comunque nocive, e così via - ma anche l'impiego di tali sostanze nella preparazione di alimenti e bevande.

Deve pertanto ritenersi che anche nella preparazione del parmigiano reggiano non possano essere utilizzate sostanze alimentari insudiciate, o invase da parassiti, o in stato di alterazione o comunque nocive, anche se poi, in concreto, nel verificare se le sostanze alimentari utilizzate abbiano o meno tali caratteristiche si dovrà anche tener conto delle particolari modalità di produzione di questo tipo di formaggio, delle sue peculiarità di maturazione e fare riferimento alle disposizioni normative speciali, nazionali e comunitarie, che eventualmente apportino una deroga alla richiamata normativa generale.

2.2. Quanto al reato di cui all'art. 516 c.p., va ricordato che esistono una serie di disposizioni normative, comunitarie e regolamentari, che disciplinano il processo di produzione del parmigiano reggiano e la cui violazione potrebbe, in ipotesi, far configurare il reato in questione o quanto meno il tentativo di una messa in commercio come genuine di sostanze alimentari non genuine.

3.1. Sotto il profilo della l. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5, quindi, va ricordato il d.p.r. 14 gennaio 1997, n. 54 (contenente il regolamento recante attuazione delle direttive 92/46 e 92/47/CEE in materia di produzione e immissione sul mercato di latte e di prodotti a base di latte), il quale, in relazione ai formaggi a lunga maturazione (quale appunto è il parmigiano reggiano) all'art. 9, comma 1, dispone che «nel caso di formaggi che richiedono un periodo di maturazione di almeno sessanta giorni sono consentite le seguenti deroghe: a) per quanto concerne le caratteristiche del latte crudo, all'allegato A, capitolo 4°; b) per quanto concerne i requisiti degli stabilimenti, all'allegato B, capitoli 1° e 5°, fermo restando il possesso dei requisiti prescritti dal d.p.r. 26 marzo 1980, n. 327, art. 28 (...).»

Per quanto interessa, poi, nel presente giudizio, il capitolo 4° dell'allegato A, al punto 2 della lett. a) fissa i valori limite di germi (100.000 per ml a 30 C°) e di cellule somatiche (400.000 per ml) che può contenere il latte crudo di vacca destinato alla fabbricazione di prodotti a base di latte.

Nel caso di specie, quindi, si sarebbe dovuto specificare se i germi e le cellule somatiche contenuti nel latte utilizzato dal caseificio in questione superassero o meno tali valori limite perché se fossero stati inferiori non era esclusa la caseificazione del latte per la produzione di parmigiano reggiano.

E va altresì ricordato che la lett. e) del cap. 4°, del ricordato allegato A, dispone che «l'osservanza delle norme indicate alle lettere a), b) e c) deve essere verificata con prelievi effettuati per sondaggio al momento della raccolta presso l'azienda di produzione, o al momento dell'ammissione del latte crudo nello stabilimento di trattamento o di trasformazione».

3.2. I ricorrenti hanno ricordato anche il d.lgs. 26 maggio 1997, n. 155 (recante attuazione delle direttive 95/43/CEE e 96/3/CE concernenti l'igiene dei prodotti alimentari), che all'art. 2, lett. a), stabilisce che per igiene alimentare si intendono «tutte le misure necessarie per garantire la sicurezza e la salubrità dei prodotti alimentari. Tali misure interessano tutte le fasi successive alla produzione primaria, che include tra l'altro la raccolta, la macellazione e la mungitura, e precisamente: la preparazione, la trasformazione, la fabbricazione, il confezionamento, il deposito, il trasporto, la distribuzione, la manipolazione, la vendita o la fornitura, compresa la somministrazione, al consumatore».

Spetterà peraltro al giudice del merito stabilire se tale norma sia rilevante nel caso in esame, in cui la contestazione non riguarda la fase della mungitura ma quella della utilizzazione del latte per la produzione del formaggio parmigiano reggiano. E ciò tenendo anche conto che il regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002 (che detta i principi ed i requisiti generali della legislazione alimentare), all'art. 3, n. 16, stabilisce che per «fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione» si intende «qualsiasi fase, importazione compresa, a partire dalla produzione primaria di un alimento inclusa fino al magazzinaggio, al trasporto, alla vendita o erogazione al consumatore finale inclusi e, ove pertinente, l'importazione, la produzione, la lavorazione, il magazzinaggio, il trasporto, la distribuzione, la vendita e l'erogazione dei mangimi», ed al n. 17 stabilisce che per «produzione primaria» si intendono «tutte le fasi della produzione, dell'allevamento o della coltivazione dei prodotti primari, compresi il raccolto, la mungitura e la produzione zootecnica precedente la macellazione e comprese la caccia e la pesca e la raccolta di prodotti selvatici».

L'assunto difensivo, secondo cui le misure di igiene non troverebbero applicazione nella specie perché si verterebbe ancora nella fase di produzione primaria, potrebbe quindi avere un fondamento se la contestazione riguardasse la fase della mungitura, mentre sarebbe infondato se - come sembra sulla base della ordinanza impugnata - la contestazione riguardasse (anche o solo) la fase della produzione o della trasformazione, ossia la fase di utilizzazione del latte per la produzione di parmigiano reggiano.

3.3. Sotto il profilo dell'art. 516 c.p. assumono rilievo le norme relative al procedimento di produzione del formaggio parmigiano reggiano, ricordate anche dai ricorrenti, fra cui il d.p.r. 30 ottobre 1955, n. 1269 (contenente il regolamento ministeriale sul riconoscimento delle denominazioni circa i metodi di lavorazione, caratteristiche merceologiche e zone di produzione dei formaggi), modificato dal d.p.r. 15 ottobre 1973, dal d.p.r. 15 luglio 1983 e dal d.p.r. 9 febbraio 1990, che contiene il disciplinare di produzione della denominazione di origine del formaggio Parmigiano Reggiano e che qualifica il parmigiano reggiano come «formaggio semigrasso, a pasta dura, cotta ed a lenta maturazione, prodotto con coagulo ad acidità di fermentazione dal latte di vacca proveniente da animali, in genere a periodo di lattazione stagionale, la cui alimentazione base è costituita da foraggi di prato polifita o di medicaio. Viene impiegato il latte delle mungiture della sera e del mattino, riposato e parzialmente scremato per affioramento. La cagliatura è effettuata con caglio di vitello. Non è ammesso l'impiego di sostanze antifermentative. Dopo qualche giorno si procede alla salatura, che viene praticata per 20-30 giorni circa. La maturazione è naturale e deve protrarsi per almeno 12 mesi anche se la resistenza alla maturazione è notevolmente superiore (...).»

E va anche ricordato il «regolamento di alimentazione delle bovine», modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1571/2003 della Commissione del 5 settembre 2003 [che modifica alcuni elementi del disciplinare relativo alla denominazione figurante nell'allegato del regolamento (CE) n. 1107/96 (Parmigiano Reggiano)], il quale «stabilisce le modalità per l'alimentazione delle vacche che producono latte destinato alla produzione di parmigiano reggiano» (art. 1), individuando dettagliatamente l'impiego dei foraggi, l'integrazione con mangimi, l'origine dei foraggi, il tipo di foraggi ammessi, i foraggi ed i sottoprodotti vietati, i mangimi ed il loro uso, le materie prime ed i prodotti vietati, e così via.

4. Ne deriva che il rispetto di tutte le prescritte modalità di produzione, ivi comprese le norme relative al latte utilizzato ed alle modalità di alimentazione delle vacche che producono il latte destinato alla produzione del parmigiano reggiano, è sicuramente rilevante al fine della configurabilità del reato di cui all'art. 516 c.p., nella forma consumata o tentata.

Ritiene infatti la Corte che non può essere condivisa l'argo-

mentazione dei ricorrenti secondo cui le concrete modalità di produzione del parmigiano reggiano sarebbero irrilevanti ai fini dell'art. 516 c.p., anche sotto il profilo del tentativo, perchè sarebbero poi superate dalle particolari caratteristiche di maturazione del formaggio (che porterebbe alla eliminazione naturale di qualsiasi elemento inquinato, o alterato, o insudiciato o nocivo) e dalla eventuale apposizione del marchio di riconoscimento qualitativo da parte degli organi di tutela, di modo che qualora il marchio non venga apposto non vi sarebbe nemmeno un formaggio qualificabile come parmigiano reggiano mentre qualora venga apposto, esso sarebbe sufficiente a certificare la genuinità del prodotto rendendo irrilevante tutto ciò che è successo nella fase di produzione.

Ed invero, il formaggio Parmigiano Reggiano è un prodotto a denominazione d'origine protetta (DOP), secondo la norma europea del reg. (CEE) n. 2081/92 ed il riconoscimento del reg. (CE) n. 1107/96.

Può fregiarsi del marchio Parmigiano Reggiano esclusivamente il formaggio prodotto secondo le regole raccolte nel Disciplinare di produzione. Ne deriva che qualora non siano state seguite le regole di produzione normativamente fissate, ivi comprese - per quel che qui interessa - quelle relative alla qualità del latte utilizzato ed alle modalità di alimentazione delle vacche da cui il latte proviene, l'eventuale apposizione del marchio da parte del Consorzio del formaggio parmigiano reggiano dovrà ritenersi irrilevante (se non anche invalida) ed il prodotto posto in commercio come genuino formaggio parmigiano reggiano dovrà invece ritenersi non genuino, con conseguente configurabilità del reato di cui all'art. 516 c.p.

5. Tutto ciò considerato, va però rilevato che nel caso di specie l'ordinanza impugnata, pur essendo ineccepibile, per le ragioni indicate, nella parte in cui riconosce la configurabilità in astratto dei reati di cui all'art. 516 c.p. e l. 30 aprile 1962, n. 283, art. 5, è poi totalmente carente nella motivazione relativa alla sussistenza, nello specifico caso concreto, di elementi idonei a far ipotizzare un'effettiva violazione delle norme relative alla produzione del formaggio.

(Omissis)

(1) MODALITÀ DI PRODUZIONE DEL PARMIGIANO REGGIANO E VENDITA DI PRODOTTI NON GENUINI.

La tutela della buona fede e della correttezza nell'esercizio del commercio trova espressione nell'enunciato dell'art. 516 c.p., che punisce la vendita di sostanze alimentari non genuine spacciate come genuine.

Sussiste nell'esegesi della norma in esame un vivace contrasto sia in dottrina che in giurisprudenza in ordine al significato da attribuire alla espressione «sostanza non genuina (1)». Secondo un primo orientamento, che si ispira al criterio materiale o fisico-chimico, la genuinità o non del prodotto deve essere accertata in base a modificazioni ad esso apportate ad opera dell'uomo attraverso la commistione con sostanze estranee alla sua composizione naturale, indipendentemente dalla circostanza che l'utilizzazione delle sostanze estranee in misura superiore a quella consentita dalla legge abbia aumentato o diminuito il potere nutritivo

della sostanza stessa o abbia determinato un depauperamento di tale potere nutritivo (2).

Nella ricca casistica giurisprudenziale si è fatto spesso riferimento a carne suina venduta come carne equina (3), alla genuinità o meno di vini o liquori (4) o dell'olio di oliva cui è sta aggiunto olio di sansa (5).

In base ad un diverso indirizzo, per sostanza non genuina deve intendersi, sulla scorta di un criterio formale, la sostanza priva dei requisiti essenziali fissati dalle leggi speciali per la composizione del prodotto, oppure per la presenza in esso di sostanze il cui impiego non è consentito (6). Tale criterio, utilizzato soprattutto per i prodotti artificiali, consente di accertare, ad esempio, la non genuinità di acque gassate, fabbricate e poste in vendita dopo edulcorazione con saccarina ed aventi un residuo secco inferiore a quello minimo prescritto (7), o di pasta all'uovo contenente un quantitativo di uova inferiore a quello previsto dalla legge speciale (8).

Nel tempo si è peraltro affermato un ulteriore orientamento in base al quale compete al giudice di appurare caso per caso se l'aggiunta di sostanze estranee al prodotto alimentare, non consentita da alcuna disposizione di legge, alteri nella qualità e quantità il prodotto stesso in modo da renderlo non genuino, in quanto, come sopra specificato, l'art. 516 c.p. mira a tutelare la fiducia commerciale e quindi per la configurazione del delitto in esame è sufficiente che il prodotto, per composizione od essenza, non risponda alle legittime aspettative degli acquirenti essendo comunque indifferente il grado maggiore o minore dell'alterazione (9).

Si è poi precisato che la nozione di non genuinità non corrisponde a quella di pericolosità per la salute pubblica, nè d'altra parte s'identifica con lo *status* naturale del prodotto, atteso che non ogni trattamento degli elementi naturali ne compromette la genuinità; anzi, molti alimenti sono il risultato della manipolazione di materie prime con sostanze di diversa natura (10).

La nozione di genuinità assume viceversa un significato differente rispetto a quello che il termine ha nell'uso comune, potendosi differenziare in genuinità in senso *materiale* o *fisico chimico* e in genuinità in senso *formale* (11). La prima indica la condizione di una sostanza che non abbia subito processi di alterazione della sua normale composizione biochimica, nè di modificazione che non ne abbia alterato l'essenza. Secondo questo criterio la non genuinità del prodotto si ha anche nel caso in cui il medesimo abbia subito un depauperamento dei principi nutritivi caratteristici attraverso l'uso abnorme o contrario a specifiche disposizioni di legge delle componenti naturali del prodotto stesso, come nel caso di vendita di pane con contenuto di umidità superiore al massimo consentito dalla legge (12).

La genuinità *formale* evidenzia la corrispondenza della sostanza ai parametri che sono formalizzati in apposita disciplina. Pertanto, debbono considerarsi non genuini i prodotti che abbiano subito un'alterazione nella loro essenza e nella composizione mediante la commistione di sostanze estranee

(1) In dottrina su tale aspetto cfr. MAZZA M., *Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine*, in questa Riv., 1987, 238-239.

(2) Cfr. Cass. 14 gennaio 1966, in *Cass. pen.*, 1966, 874; Cass. 1° gennaio 1965, in *Giust. pen.*, 1965, II, 816.

(3) Cfr. Cass. 10 novembre 1994, n. 11258, Fiorito, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1995, 1403.

(4) Cfr. Cass. 25 luglio 1998, n. 8662, Fusello, in questa Riv., con nota di MAZZA L., *Imbottigliamento di spumante adulterato e tentativo di vendita di sostanze alimentari non genuine*, 1998, 622 e ss., con particolare riferimento alla figura del tentativo.

(5) Cfr. Cass. 1° agosto 1967, n. 982, Mallia, in *Giust. pen.*, 1967, II, 1399.

(6) Cfr. Cass. 22 novembre 1980, n. 12324, Bruno, in *Cass. pen.*, 1982, 515.

(7) Cfr. Cass. 21 aprile 1981, n. 3703, Ariosto, in *Cass. pen.*, 1982, 977.

(8) Cfr. Cass. 20 gennaio 1970, n. 2200, Pallante, in *Giust. pen.*, 1970, II, 365.

(9) Cfr. Cass. 28 maggio 1965, in *Giust. pen.*, 1967, II, 40.

(10) Cfr. Cass. 16 ottobre 1980, n. 10482, Cartella, in *Cass. pen. mass. ann.*, 1981, 1553.

(11) Cfr. FIANDACA-MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, I, Bologna, 1997, 658.

(12) Cfr. Cass. 29 luglio 1974, n. 5303, Furco, in *Cass. pen.*, 1974, 1137.

o la sottrazione di principi nutritivi rispetto a quelli prescritti (13).

Nel caso di specie, la Suprema Corte si è interessata di un sequestro preventivo di forme di formaggio destinato a diventare parmigiano reggiano, ed in conformità al primo dei richiamati criteri si è portata ad esaminare le disposizioni normative comunitarie e regolamentari che disciplinano il suo processo di produzione ed in particolare le deroghe ai limiti batterici previsti per il latte destinato alla produzione di formaggi a lunga stagionatura. In proposito, la Cassazione ricorda il d.p.r. 14 gennaio 1997, n. 54 (contenente il regolamento recante l'attuazione delle direttive 92/46 e 92/47/CEE in materia di produzione e immissione sul mercato di latte e di prodotti a base di latte), il quale, in relazione ai formaggi a lunga maturazione (quale è appunto il parmigiano reggiano), all'art. 9, comma 1, dispone che per i «formaggi che richiedono un periodo di maturazione di almeno sessanta giorni sono consentite le seguenti deroghe: a) per quanto concerne le caratteristiche del latte crudo, all'allegato A, capitolo 4°; b) per quanto concerne i requisiti degli stabilimenti, all'allegato B, capitoli 1° e 5°, fermo restando il possesso dei requisiti prescritti dal d.p.r. 26 marzo 1980, n. 327, art. 28. Il suindicato capitolo 4° dell'allegato A) al punto 2 della lett. a) fissa i limiti di germi (100.000 per ml a 30 C°) e di cellule somatiche (400.000 per ml), che può contenere il latte crudo di vacca destinato alla fabbricazione di prodotti a base di latte. Successivamente, la Corte esamina il d.p.r. 30 ottobre 1995, n. 1269, in seguito modificato dal d.p.r. 15 ottobre 1973, dal d.p.r. 15 luglio 1983 e dal d.p.r. 9 febbraio 1990 che contiene il disciplinare di produzione della denominazione di origine del formaggio Parmigiano Reggiano, qualificato come «formaggio semigrasso, a pasta dura, cotta ed a lenta maturazione, prodotta con coagulo ad acidità di fermentazione del latte di vacca proveniente da animali, in genere a periodo di lattazione stagionale, la cui alimentazione base è costituita da foraggi di prato polifita o di medicaio. Viene impiegato il latte delle mungiture della sera e del mattino, riposato e parzialmente scremato per affioramento. La cagliatura è effettuata con caglio di vitello. Non è ammesso l'impiego di sostanze antifermentative. Dopo qualche giorno si procede alla salatura, che viene praticata per 20-30 giorni circa; la maturazione è naturale e deve protrarsi per almeno 12 mesi anche se la resistenza alla maturazione è notevolmente superiore».

Da quanto sopra esposto risulta pienamente condivisibile l'affermazione della Corte secondo cui il rispetto di tutte le modalità sopra descritte di fabbricazione del latte, utilizzato per l'alimentazione delle vacche che producono il latte destinato alla produzione del parmigiano reggiano, sono rilevanti ai fini di accertare, nella forma consumata o tentata, il delitto di cui all'art. 516 c.p. Infatti, può fregiarsi del marchio Parmigiano Reggiano esclusivamente il formaggio prodotto secondo le regole raccolte nel citato disciplinare di produzione. Ne deriva che qualora non siano state seguite tali regole normativamente fissate, ivi comprese, per quel che qui interessa, quelle relative alla qualità del latte utilizzato ed alle modalità di alimentazione delle vacche da cui il latte proviene, l'eventuale apposizione del marchio da parte del Consorzio del formaggio parmigiano reggiano dovrà ritenersi irrilevante (se non anche invalida) ed il prodotto posto in commercio come genuino formaggio parmigiano reggiano dovrà ritenersi non genuino, con configurabilità del reato di cui all'art. 516 c.p.

Francesco Mazza

(13) Cfr. MACCARI, *Sub art. 516 c.p.*, in *Commentario al codice penale*, diretto da G. MARINI - M. LA MONICA - L. MAZZA, Torino, 2002, vol. III, 2549. Sull'immissione al consumo di prodotti non genuini e pericolosi per la salute, cfr. MADEO, *La tutela penale della salute dei consumatori*, Torino, 2006, 101 e ss.

Corte d'app. Napoli - 26-7-2005 - Balletta, pres.; Armano, est. - L.B. ed altri (avv. Provera ed altro) c. R.M. ed altro (avv. Cretella). (Conferma Trib. S. Maria Capua Vetere 31 ottobre 2001)

Prelazione e riscatto - Riscatto - Inedificabilità assoluta.

Una volta accertato che in base al piano regolatore la destinazione oggetto del riscatto è sicuramente non agricola, non ha alcun rilievo la circostanza che in alcune zone vi sia un vincolo di inedificabilità assoluta. Infatti l'inedificabilità assoluta prevista per alcune zone complementari non equivale alla destinazione agricola richiesta dalla legge per riconoscere la prelazione agraria (1).

(Omissis)

FATTO. - Con atto di citazione ritualmente notificato il 19 dicembre 1996, gli appellanti di cui in epigrafe, deducendo di aver diritto alla prelazione agraria, citavano in giudizio davanti al Tribunale di S. Maria Capua Vetere, D.R. e M.R., quali proprietari di parte di un fondo in comune *pro indiviso*, sito in Succivo denominato «M.», al fine di sentir accogliere le seguenti conclusioni: 1) in linea principale, dichiarare avvenuto in favore di ciascun attore il riscatto agrario singolare per ciascun appezzamento di terreno in proporzione alla quota compravenduta con il rogito per Notar F. del 6 dicembre 1995, rep. 36002, determinando all'uopo il prezzo di ciascun riscatto; 2) in subordine, dichiarare il riscatto agrario congiunto in favore degli istanti dell'intera quota compravenduta con il suindicato rogito notarile, ordinando congiuntamente a tutti gli istanti il pagamento del prezzo complessivo della predetta vendita a favore di ciascun convenuto, in proporzione alle quote rispettivamente acquistate.

Si costituivano in giudizio i convenuti eccependo l'assoluta mancanza dei presupposti di legge per il riscatto *ex art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590*, atteso che il secondo comma dell'art. 8 della suindicata legge escludeva l'applicabilità del primo comma (diritto di prelazione) in riferimento ai «(...) terreni che in base ai piani regolatori anche se non ancora approvati, sono destinati ad una utilizzazione edilizia, industriale o turistica». Con sentenza n. 3039/2001 resa il 26-31 ottobre 2001, il Tribunale di S. Maria Capua Vetere rigettava la domanda condannando gli attori al pagamento delle spese processuali.

Avverso detta sentenza proponevano appello L.B., S.D. (omissis) deducendo che il primo giudice aveva rigettato la domanda di riscatto senza accertare quale fosse il regime giuridico concretamente applicabile ai vari appezzamenti di terreno detenuti da ciascun affittuario, ritenendo inoltre di poter considerare tutte le destinazioni di uso diverse da quelle esplicitamente definite a «verde agricolo» alla stregua della destinazione ad uso edilizio. In concreto, il giudice di primo grado non aveva tenuto conto che alla data in cui gli affittuari avevano esercitato il riscatto, alcuni dei vincoli di piano erano scaduti ed il regime applicabile alle varie porzioni di suolo avrebbe comportato l'assoluta inedificabilità degli appezzamenti, o indici di edificazione pari a quelli in vigore nella zona agricola. Inoltre, circa due ettari e mezzo del suolo compravenduto era stato destinato a zona di rispetto con vincolo di inedificabilità assoluta. Di conseguenza l'unica attività antropica ipotizzabile in tale zona era quella agricola, in quanto il vincolo di inedificabilità assoluta non impediva comunque al proprietario di utilizzare il bene.

Inoltre, non era comprensibile l'interpretazione del giudice di primo grado che aveva esteso in materia di prelazione agraria la disciplina prevista per le zone a sicura destinazione edificatoria anche a zone con destinazione a fasce di rispetto correlate alla viabilità e zone destinate ad attrezzature pubbliche.

Inoltre, l'esercizio del riscatto da parte dell'affittuario non avrebbe impedito una eventuale azione espropriativa dell'area destinata ad un'opera pubblica.

Gli appellanti eccepevano in subordine la decadenza dei vincoli di inedificabilità preordinati all'espropriazione.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 2, l. 19 novembre 1968, n. 1187, 41 *quinquies*, l. 17 agosto 1942, n. 1150 e 4, l. 28 gennaio 1977, n. 10, per effetto dei quali, decorso il termine di cinque anni dalla definitiva approvazione del p.r.g., i vincoli preordinati all'espropriazione decadono e, ai suoli precedentemente vincolati in sede di pianificazione generale, si applicano i rigorosi limiti previsti dall'ultimo comma dell'art. 4, legge n. 10/1977, con il

divieto assoluto di nuova edificazione per le aree ricadenti nel perimetro e, per quelle esterne, l'applicazione di un indice di 0,03 mc/mq, del tutto identico a quello previsto per le zone agricole.

Inoltre, una volta sorto il diritto di prelazione in rapporto a quelle porzioni di fondo compravenduto che non erano destinate ad insediamenti edilizi, industriali e turistici, questo si estendeva anche alle aree residue per le quali la destinazione di piano sia venuta meno anteriormente all'esercizio del riscatto con il ripristino del preesistente uso agricolo.

Si costituivano in giudizio R.M. e R.D. chiedendo il rigetto dell'appello perché infondato.

La causa era riservata in decisione all'udienza del 2 marzo 2005 con i termini di legge per il deposito delle comparse.

DIRITTO. - La Corte osserva che il giudice di primo grado ha correttamente applicato tutte le norme vigenti in materia di prelazione agraria e del conseguente diritto di riscatto.

Ha giustamente posto in evidenza che presupposto necessario per il sorgere del diritto di prelazione agraria è che il terreno nei cui confronti si esercita tale diritto abbia una destinazione agricola.

Ha accertato che dal certificato di destinazione urbanistica rilasciato dal Comune di Succivo in data 22 novembre 1995 le particelle oggetto del presunto riscatto agrario erano destinate ad area parco giochi - parcheggio pubblico - strada di piano - mercatino rionale - complesso sportivo - zona di insediamenti turistici - zona di rispetto - zona a verde pubblico semplice - zona a verde pubblico attrezzato - zona di interesse pubblico e zona di rispetto.

Di conseguenza, ponendo in rilievo che la *ratio* della norma esclude dal diritto di prelazione agraria tutti i terreni la cui destinazione, se pure non edificatoria, debba considerarsi urbana in contrapposizione a quella agricola, ha giustamente rigettato la domanda.

Pertanto non risulta corrispondere al vero il motivo di appello che contesta il mancato accertamento da parte del giudice di primo grado del regime giuridico applicabile ai suoli oggetto del riscatto.

Il giudice di primo grado invece ha concretamente accertato il regime giuridico applicabile in base al piano regolatore alle zone di terreno oggetto del riscatto ed ha applicato la normativa secondo la costante interpretazione giurisprudenziale per cui l'esclusione della prelazione in materia agraria, prevista dall'art. 8, comma 2 della l. 26 maggio 1965, n. 590 nei casi in cui il terreno offerto in vendita sia destinato dal piano regolatore ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica, deve essere applicata non solo per i terreni direttamente interessati dall'insediamento delle opere edilizie o industriali, ma anche agli spazi complementari previsti dallo strumento urbanistico, quali le strade di accesso, gli svincoli stradali, le zone di protezione poste ai margini delle strade, perché la funzione complementare di queste aree imprime loro la medesima destinazione che è assegnata agli spazi previsti per le opere principali, sottraendole alla preesistente destinazione agricola senza che a ciò osti la astratta possibilità di una loro temporanea utilizzazione agricola, che rimarrebbe, comunque di mero fatto (Cass. Sez. III Civ. 1° luglio 1994, n. 6273).

Alla luce di tale principio, una volta accertato che in base al piano regolatore la destinazione delle zone oggetto del riscatto era sicuramente non agricola, non ha alcun rilievo la circostanza che in alcune zone vi fosse un vincolo di inedificabilità assoluta o che durante il tempo per lo svolgimento della procedura espropriativa per pubblica utilità il riscattante avrebbe potuto esercitare in quelle zone l'attività agricola. Infatti l'inedificabilità assoluta prevista per alcune zone complementari non equivale alla destinazione agricola richiesta dalla legge per riconoscere la prelazione agraria.

Nella ipotesi, poi, di terreni potenzialmente assoggettabili a procedura espropriativa si raggiungerebbe l'assurdo giuridico di comprimere le facoltà del proprietario in favore dell'affittuario non per tutelare lo sviluppo dell'agricoltura, ma per consentire a quest'ultimo di incassare l'indennità di espropriazione valutata in base ad una destinazione urbanistica diversa da quella agricola.

In ordine alla dedotta decadenza, dal vincolo preordinato all'espropriazione la Corte osserva che la caratteristica peculiare del p.r.g., stabilita dalla legge, è quella di dover necessariamente considerare la totalità del territorio comunale avendo quale funzione primaria quella di stabilire le linee essenziali e le fasi di sviluppo dell'aggregato edilizio. A tale scopo esso deve contenere la divisione del territorio comunale, con la specificazione delle zone

riservate all'espansione dell'aggregato urbano e di quelle sottratte a tale espansione perché destinate a rimanere zone agricole, nelle quali l'attività edilizia è secondaria, eventuale e limitata (case coloniche, stalle, ecc.), mentre è principale ed essenziale nelle altre zone. Sicché il territorio del Comune è, in base al p.r.g., diviso in tre zone ben distinte: la zona urbana (di solito comprendente il centro storico e la zona già edificata), la zona di espansione urbana (di solito esterna alla precedente la quale per la fase esecutiva si avvale dei piani di lottizzazione) e la zona agricola.

È evidente che l'art. 2 della legge n. 1187 del 1968 non incide su tali indicazioni di massima ma soltanto, all'interno delle singole zone, sugli eventuali vincoli che riguardano essenzialmente, all'interno della zona urbana, le aree che nel piano stesso sono indicate come destinate ad opere pubbliche (palazzi per uffici pubblici, parchi, strade, ecc.) per le quali, quindi, sorge un vincolo di preordinazione alla espropriazione per pubblica utilità ovvero un vincolo di inedificabilità.

Da quanto innanzi emerge che, decaduto ai sensi dell'art. 2 il vincolo per il singolo bene, questo, non cessando tuttavia di far parte di una delle tre zone sopraindicate, resterà oggetto al regime relativo alle singole zone.

L'appello deve pertanto essere rigettato e le spese del grado seguono la soccombenza.

(Omissis)

(1) VINCOLO D'INEDIFICABILITÀ ASSOLUTA DEL FONDO ED ESCLUSIONE DELL'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI RISCATTO AGRARIO.

La sentenza in epigrafe pone in rilievo la questione dell'esercizio del diritto di riscatto agrario valutata in relazione all'effettivo regime giuridico applicabile agli appezzamenti di terreno detenuti, nel caso di specie, dall'affittuario.

È bene premettere che l'art. 8, legge n. 590/1965, nel riconoscere in favore dei vari detentori del fondo (affittuario, mezzadro, colono) il diritto di prelazione e, conseguentemente, di riscatto sul fondo stesso, puntualizza nel secondo comma che «la prelazione non è consentita (...) quando i terreni, in base a piani regolatori, anche se non ancora approvati, siano destinati ad utilizzazione edilizia, industriale o turistica».

Tale disposizione è stata oggetto di studi ed innumerevoli interpretazioni da parte di dottrina e giurisprudenza in ordine a due profili: la *ratio* di tale normativa e l'individuazione dello strumento di pianificazione territoriale atto ad imprimere la destinazione d'uso al fondo.

La *ratio* della esclusione del diritto di prelazione con riferimento a terreni a destinazione non agricola va individuata nella volontà del legislatore di evitare l'acquisto di fondi, per i quali sia prevista una utilizzazione urbana, per fini speculativi.

Difatti, tanto accadrebbe qualora fosse consentito l'esercizio del diritto di prelazione e, quindi, l'acquisto di fondi, la cui finalità futura non sia l'impresa agricola, bensì la destinazione edilizia (1).

La *ratio legis*, ossia la volontà di evitare acquisti per fini speculativi, induce l'interprete a ricercare gli strumenti di pianificazione territoriale atti ad imprimere una determinata destinazione d'uso ai terreni; in buona sostanza, diviene necessario individuare in maniera certa gli strumenti idonei a determinare il regime giuridico applicabile a ciascun fondo.

Da ciò deriva il secondo profilo di cui si sono ampiamente occupate dottrina e giurisprudenza.

In particolare, la Suprema Corte ha interpretato in maniera estensiva l'art. 8, comma 2, legge n. 590/1965, affermando che il diritto di prelazione agraria debba rite-

(1) D. CALABRESE, *La prelazione agraria*, Milano, 1999, 54 e ss.

nersi escluso ogni qualvolta, il piano regolatore o un altro strumento urbanistico non ancora definitivo, abbiano stabilito la destinazione non agricola del fondo (2).

È proprio con riferimento all'esatta accezione di destinazione non agricola del fondo che la sentenza in epigrafe propone un'ulteriore questione di notevole rilievo giuridico.

Difatti, la fattispecie *de quo* ha sottoposto all'esame della Corte d'appello di Napoli l'ipotesi in cui il terreno avesse una destinazione «particolare».

Il fondo compravenduto non aveva una destinazione prettamente edilizia, ma, in realtà, dal certificato di destinazione urbanistica risultava chiaramente la classificazione dello stesso nell'ambito delle zone di rispetto correlate alla viabilità e delle zone destinate ad attrezzature pubbliche.

La Corte d'appello di Napoli, uniformandosi alla costante interpretazione estensiva dell'art. 8, legge n. 590/1965, ha ribadito che l'esclusione del diritto di prelazione agraria sussiste non solo per i terreni direttamente interessati dalla destinazione edilizia o industriale, ma anche per gli spazi complementari previsti dagli strumenti urbanistici [strade di accesso, parcheggio pubblico (3), svincoli stradali ecc.] (4).

Tali aree, infatti, hanno la funzione di determinare un miglior assetto dell'agglomerato urbano, rendendo vivibile lo stesso per la popolazione che vi risiede; in buona sostanza, consentono di migliorare la qualità della vita della popolazione.

Da ciò deriva la loro complementarietà rispetto alle aree a sicura destinazione edificatoria, le quali non potrebbero esistere in assenza di strutture che ne consentano concretamente l'utilizzo (5).

Alla luce di tale interpretazione giurisprudenziale si può affermare che le aree destinate ad uso pubblico, per la particolare funzione cui sono dirette, sono equiparate, per quanto attiene al regime giuridico ad esse applicabile, alle zone aventi destinazione edilizia certa.

Pertanto, l'esclusione del diritto di prelazione agraria sussiste anche con riferimento a zone destinate alla formazione di spazi ad uso pubblico, la cui esistenza, appare indispensabile, in quanto funzionale ad un assetto urbano a misura d'uomo.

Si consideri, inoltre, che la Corte d'appello di Napoli, nel giudizio in epigrafe, confermando tale interpretazione estensiva dominante negli ultimi anni, ha egualmente escluso l'esercizio del diritto di prelazione agraria con riferimento alle zone per le quali sussista un vincolo di inedificabilità assoluta.

L'affermazione di principio della Corte d'appello di Napoli muove dalle argomentazioni proposte dagli appellanti, i quali assumevano, ai fini dell'esercizio del diritto di prelazione agraria, una equiparazione della inedificabilità assoluta prevista per alcune porzioni dei terreni compravenduti, con la destinazione agricola degli stessi.

In sostanza, l'esistenza di vincoli di inedificabilità su talune zone dei terreni compravenduti rendeva esercitabile sugli stessi unicamente l'attività agricola, in quanto la sussistenza dei suddetti vincoli non poteva comprimere total-

mente il diritto del proprietario di utilizzare il bene.

Per tali ragioni era ipotizzabile una sostanziale equiparazione di tali aree, assoggettate al vincolo di inedificabilità, con terreni a sicura destinazione agricola.

Inoltre, gli appellanti eccepevano, in subordine, che in ogni caso tali vincoli di inedificabilità preordinati all'espropriazione erano decaduti anteriormente all'esercizio del diritto di riscatto da parte degli affittuari per l'avvenuto decorso del termine di cinque anni dall'approvazione del p.r.g.

Ciò ai sensi del combinato disposto degli artt. 2, legge n. 1187/1968, 41 *quinquies*, legge n. 1150/1942 e legge n. 10/1977.

Alla luce di tale stato di fatto gli appellanti assumevano la reviviscenza della preesistente destinazione agricola su tali zone.

Pertanto, tali circostanze avvaloravano la tesi della sostanziale equiparazione dei terreni assoggettati a vincoli di inedificabilità preordinati all'espropriazione con aree a destinazione agricola.

Diviene, dunque, necessario verificare, *in primis*, se tale equiparazione sia possibile e sia conforme alla *ratio* di cui all'art. 8, legge n. 590/1965 ed, *in secundis*, se l'avvenuta decadenza dei vincoli di inedificabilità imprima un differente regime giuridico alle zone interessate dalla stessa.

Per quanto attiene alla prima questione la Corte d'appello di Napoli, come già evidenziato, allineandosi con l'interpretazione estensiva della disciplina di cui all'art. 8 proposta dalla giurisprudenza, ha escluso che l'inedificabilità assoluta di un terreno possa essere equiparata alla destinazione agricola della stesso ai fini dell'esercizio del diritto di prelazione e, conseguentemente, del diritto di riscatto agrario.

Ciò per una serie di motivazioni: fra tutte, la necessità di evitare l'esercizio del diritto di retratto con finalità speculative da parte dell'affittuario del fondo. Difatti, proprio nell'ipotesi di terreni assoggettati a vincoli di inedificabilità finalizzati all'espropriazione, il diritto del proprietario verrebbe sacrificato in favore dell'affittuario, non al fine di tutelare l'attività agricola e favorirne lo sviluppo, bensì al fine di consentire successivamente al detentore del fondo di realizzare un guadagno, mediante l'incasso della indennità di espropriazione.

In tal caso, verrebbe svilita la *ratio* della norma che ha indotto la giurisprudenza a sviluppare una interpretazione quanto mai estensiva delle preclusioni all'esercizio del diritto di riscatto agrario di cui alla richiamata disciplina della legge n. 590/1965.

Tanto accadrebbe, secondo la Corte d'appello di Napoli, anche nell'ipotesi in cui, decaduti i vincoli di inedificabilità previsti dal piano regolatore, si postulasse una ripristino della destinazione originaria dei terreni e, nel caso in esame, della destinazione agricola degli stessi.

La Corte, difatti, ritiene che funzione principale del piano regolatore generale sia la suddivisione dell'intero territorio comunale in diverse zone e che tali indicazioni di massima non decadano, a norma dell'art. 2, legge n. 1187/1968, decorsi cinque anni dall'approvazione definitiva

(2) Su tale argomento cfr. B. RONCHI, *La destinazione non agricola del fondo sulla base di strumenti urbanistici non definitivi*, in questa Riv., 2006, 512.

(3) Cass. 22 aprile 1991, n. 1000, in *Giur. agr. it.*, 1991, 459; Cass. 10 aprile 1990, n. 3007, *ivi*, 1990, 411.

(4) Cass. 28 ottobre 2004, n. 20909, in questa Riv., 2005, 198: «L'esclusione della prelazione in materia agraria, prevista dall'art. 8, comma 2, della legge 590 del 1965 nei casi in cui il terreno offerto in vendita sia destinato dal piano regolatore a utilizzazione edilizia, industriale o turistica, deve essere applicata non solo per i terreni diretta-

mente interessati dall'insediamento delle opere edilizie o industriali, ma anche agli spazi complementari previsti dallo strumento urbanistico, quali le strade di accesso, gli svincoli stradali, le zone di protezione poste al margine delle strade, perché la funzione complementare di queste aree imprime loro la medesima destinazione che è assegnata agli spazi previsti per le opere principali sottraendole alla preesistente destinazione agricola senza che a ciò osti l'astratta possibilità di una loro temporanea utilizzazione agricola, che rimarrebbe, comunque di mero fatto».

(5) D. CALABRESE, *La prelazione agraria*, cit., 57 e ss.

del piano regolatore generale (6).

La previsione di una determinata tipologia urbanistica, infatti, rimarrebbe invariata, poichè, non verrebbe meno la zonizzazione operata dallo strumento urbanistico generale (7).

Sulla scorta di tali argomentazioni la decadenza prevista nell'art. 2 della legge n. 1187/1968 riguarderebbe unicamente i vincoli preordinati all'espropriazione o i vincoli di inedificabilità assoluta esistenti sui singoli terreni; terreni che sarebbero comunque sottoposti al medesimo regime giuridico della zona di appartenenza.

In buona sostanza, la decadenza non determina un mero ripristino degli assetti urbanistici antecedenti all'approvazione dello strumento urbanistico generale o comunque riconducibili alla inesistenza di una programmazione urbanistica. Pone invece in essere una situazione del tutto peculiare di area edificabile, nei limiti propri dei Comuni sforniti di piano generale ai sensi dell'art. 4, legge n. 10/1977, ma non equiparabile per il resto ad un'area localizzata in un Comune privo di piano regolatore generale.

Tuttavia, in relazione alla decadenza dei vincoli preordinati alla espropriazione esistenti su determinati terreni, va rilevata l'esistenza di un orientamento ormai pacifico in giurisprudenza in virtù del quale, venuta meno l'efficacia dei vincoli a contenuto espropriativo previsti dal piano regolatore, per l'avvenuto decorso del termine di cinque anni dall'approvazione dello stesso, è fatto obbligo al Comune di provvedere ad una nuova regolamentazione dell'assetto urbano al fine di determinare con certezza il regime giuridico applicabile alle singole aree (8).

Domenica De Simola

(6) A tal proposito Cons. Stato, Sez. V 6 ottobre 2000, n. 5326, in *Riv. giur. edil.*, 2001, 1, 234: «I vincoli di piano regolatore, ai quali si applica il principio della decadenza quinquennale ai sensi dell'art. 2, l. 19 novembre 1968, n. 1187, sono soltanto quelli che incidono su beni determinati assoggettandoli a vincoli preordinati all'espropriazione ed a vincoli che ne comportano l'inedificabilità e dunque svuotano il contenuto del diritto di proprietà incidendo sul godimento del bene tanto da renderlo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale ovvero diminuendone in modo significativo il suo valore di scambio; la previsione di una determinata tipologia urbanistica, invece, non è un vincolo preordinato all'espropriazione né comportante l'inedificabilità assoluta, trattandosi di una prescrizione diretta a regolare concretamente l'attività edilizia, in quanto inerente alla potestà conformativa propria dello strumento generale, la cui validità è a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'art. 11, legge n. 1150 del 1942».

(7) Cons. Stato, Sez. V 22 marzo 1995, n. 451, in *Foro amm.*, 1995, 608 e in *Riv. amm. della Rep. it.*, 1995, 617: «Le indicazioni di piano regolatore generale decadono ai sensi dell'art. 2, l. 19 novembre 1968, n. 1187 in presenza di due coesenziali presupposti: a) quando incidono su beni determinati; b) quando importano il trasferimento coattivo del bene ovvero non consentono al suo proprietario neppure di utilizzarlo; pertanto, non v'è luogo a decadenza in ipotesi di conformazione di tutte le aree e di tutti gli immobili compresi nelle zone individuate dallo strumento urbanistico generale».

(8) Cons. Stato, Sez. V 1° ottobre 2003, n. 5675, in *Comuni d'Italia*, 2003, 12, 107: «In materia di vincoli di inedificabilità, non essendo stata abrogata, tacitamente, dalla l. 28 gennaio 1977, n. 10, trova applicazione, in tutte le ipotesi di vincoli di piano, la disposizione dell'art. 2, comma 1, della l. 19 novembre 1968, n. 1187, la quale prevede che le indicazioni di Piano regolatore generale che assoggettano beni determinati a vincoli preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità assoluta del suolo o, comunque, privino il diritto di proprietà del suo sostanziale valore economico, perdano efficacia qualora entro cinque anni dall'approvazione del p.r.g. non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati ovvero non siano stati autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati. Ne consegue che, decorso inutilmente il predetto termine, l'area interessata dall'atto impositivo ormai inefficace risulta sprovvista di una regolamentazione urbanistica ed il Comune è obbligato ad una nuova pianificazione dell'area rimasta non normata» (cfr. Cons. Stato, ad. plen. 2 aprile 1984, n. 7, in *Foro amm.*, 1984, 602; Cons. Stato, Sez. IV 22 febbraio 1999, n. 209, in *Cons. Stato*, 1999, I, 196; Cons. Stato, Sez. IV 27 dicembre 2001, n. 6415, *ivi*, 2001, 2728).

Trib. Teramo - 13-3-2006, n. 206 - Fazzini, g.o.a. - Chicchirichì (avv. Pompei) c. Abruzzo Export s.r.l. ed altro (avv. Cassini ed altri).

Prelazione e riscatto - Prelazione - Affittuario coltivatore diretto di una porzione di un più ampio fondo - Esercizio del diritto di prelazione per la sola parte coltivata - Ammissibilità - Condizioni. (L. 26 maggio 1965, n. 590, art. 8; l. 14 luglio 1971, n. 817, art. 7)

L'affittuario coltivatore diretto di una porzione di un più ampio fondo può esercitare il diritto di prelazione (ed il succedaneo diritto di riscatto) con riguardo esclusivamente alla parte del fondo da lui coltivata qualora l'intero predio sia diviso in più porzioni distinte ed autonome, purché lo scorporo della porzione oggetto della prelazione (e del riscatto) non pregiudichi notevolmente la possibilità di coltivazione del fondo unitariamente considerato ovvero - per identità di ratio - non comporti l'imposizione, sulle restanti parti, di servitù ed oneri reali, tali da compromettere l'esclusività del godimento e menomarne il valore di mercato (1).

(Omissis)

FATTO. - Con atto notificato il 5 agosto 1988, Cicchirichì Antonio premetteva che, in data 29 settembre 1987, Striglioni Nicola aveva venduto, al prezzo di L. 250.000.000, alla Abruzzo Export s.r.l. un terreno agricolo alla frazione Morello - contrada Salinello di Sant'Omero, esteso ha 10.00.00, distinto in catasto terreni alla partita 4756, foglio 27, particelle 78, ex 1/b - 7, ex 7/a - 84, ex 5/c - 8, ex 8/a - 9, ex 9/a - 82, ex 6/c e 85, ex 5/d, come da frazionamento e da certificato di destinazione urbanistica, rispettivamente del 20 e del 31 agosto 1987, allegati in originale al relativo rogito; che esso deducendo godeva del diritto di prelazione limitatamente ad una porzione del detto terreno per eserne coltivatore a compartecipazione; che aveva inutilmente comunicato al venditore l'intenzione di esercitare tale suo diritto. Ciò premesso, volendo esercitare il riscatto ai sensi e per gli effetti dell'art. 8 della l. n. 590 del 26 maggio 1965 e successive modifiche, con lo stesso atto conveniva la Abruzzo Export s.r.l. avanti questo Tribunale per quivi, accertata e dichiarata l'illegittimità della compravendita di cui al rogito per Notar Alberto Ielo del 29 settembre 1987, repertorio 111683 per i motivi di cui alle premesse, sentirsi sostituire nella posizione di acquirente al posto della società convenuta, limitatamente alla porzione di terreno da esso coltivato, previa determinazione del suo valore e previo accertamento della sua ubicazione, della esatta estensione, dei confini e di quant'altro necessario.

La società contestava la domanda attrice e ne chiedeva il rigetto, facendo rilevare che non risultava che tra il venditore e l'attore fosse mai intercorso alcun contratto agrario idoneo a far sorgere in capo a quest'ultimo il diritto di prelazione e che comunque, trattandosi di retratto di una porzione del terreno, non andava applicata la disciplina di cui alla legge n. 590/1965. Ad ogni buon conto, con atto notificato il 30 maggio 1989, autorizzata dal giudice istruttore, chiamava in causa Striglioni Nicola per sentire, previa risoluzione o annullamento della compravendita di cui al rogito per Notar Alberto Ielo del 29 settembre 1987, sentirlo condannare a restituire la somma di L. 250.000.000 e a risarcirle i danni consequenziali indicati in L. 500.000.000. Tale domanda si basava sul fatto che il terreno oggetto della compravendita sarebbe risultato gravato da un diritto personale di godimento in capo all'attore scaturente da un rapporto di affitto destinato a durare fino al 1997, rapporto che, a detta del venditore, sarebbe consistito invece in un rapporto stagionale non rinnovato.

Il chiamato in causa contestava sia la domanda di quest'ultima nei suoi confronti perchè inammissibili e/o improponibili, e ne chiedeva il rigetto sotto ogni profilo. Chiedeva anche che la società chiamante fosse condannata al risarcimento del danno per responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c. Tutti i contendenti invocavano la rivalsa delle spese processuali. Conclusa la fase istruttoria, le parti precisavano le conclusioni e la causa veniva trattenuta per essere decisa.

DIRITTO. - La presente vicenda giudiziaria si colloca nell'ambito della legge n. 590 del 26 maggio 1965 e successive modificazioni e integrazioni, contenenti norme intese, attraverso l'istituto della prelazione agraria e del succedaneo diritto di riscatto, a potenziare l'impresa agricola coltivatrice a carattere familiare, arrivando al punto di sacrificare la libertà di autodeterminazione contrattuale del proprietario del fondo sul quale si esercita tale impresa, in modo da fare coincidere tale figura con quella dell'affittuario, mezzadro, compartecipante o confinante. Poiché i diritti di prelazione e di retratto costituiscono una compressione della libera e incondizionata trasferibilità di determinati beni da parte del proprietario, essi possono essere esercitati soltanto ove concorrono una serie di condizioni soggettive ed oggettive e con l'osservanza di determinate e precise

formalità. In ordine alle condizioni soggettive del prelazionante e retraente, l'art. 8 della legge n. 590/1965 stabilisce che, in caso di trasferimento a titolo oneroso di fondi concessi in affitto a coltivatore diretto, a mezzadria, a colonia parziaria, ovvero a compartecipazione, esclusa quella stagionale, l'affittuario, il mezzadro, il colono o il compartecipante, a parità di condizioni, ha diritto di prelazione purché: a) coltivi il fondo stesso da almeno quattro anni; b) non abbia venduto, nel biennio precedente, altri fondi rustici di imponibile superiore a lire mille; c) il fondo per il quale intende esercitare la prelazione, in aggiunta ad altri eventualmente posseduti in proprietà o in enfiteusi, non superi il triplo della superficie corrispondente alla capacità lavorativa della sua famiglia.

Chicchirichì Antonio, vistosi negato il diritto di prelazione, esercitava il riscatto soltanto su una porzione del terreno venduto dal proprietario Strigliani Nicola alla Abruzzo Export s.r.l., deducendo di coltivarla in compartecipazione. Il coltivatore diretto di una porzione di un più ampio fondo può esercitare il diritto di prelazione e il succedaneo diritto di riscatto con riguardo esclusivamente alla parte del fondo da lui coltivata ove l'intero predio sia diviso in più porzioni distinte ed autonome, sia sotto il profilo giuridico, perché concesse separatamente a coltivatori diversi con contratti d'affitto separati, sia sotto l'aspetto economico, perché indipendenti per caratteristiche ed esigenze produttive (Cass. 15 luglio 1988, n. 4659). Pertanto, la domanda attrice, in linea di principio, potrebbe ritenersi ammissibile, ma, per decretarne la sorte, è necessario stabilire se l'attore possedeva tutti i requisiti soggettivi elencati nel primo comma dell'art. 8 della legge n. 590/1965 e se il suo accoglimento, comportante la necessaria divisione del fondo, poteva avere su di esso ripercussioni economiche pregiudizievoli. La prova della ricorrenza dei requisiti soggettivi per l'esercizio dei diritti in argomento, trattandosi di fatti posti a fondamento della domanda, ai sensi dell'art. 2697 c.c., incombeva all'attore, il quale, in concreto, doveva dimostrare: 1) di essere coltivatore diretto; 2) che coltivava la porzione di terreno in compartecipazione non stagionale da almeno quattro anni prima del riscatto; 3) che, nel biennio precedente, non aveva venduto altri fondi rustici di imponibile fondiario superiore a lire mille; 4) che il terreno per il quale esercitava il riscatto, in aggiunta ad altri eventualmente posseduti in proprietà o enfiteusi non superava il triplo della superficie corrispondente alla capacità lavorativa della sua famiglia. A norma dell'art. 31 della legge n. 590/1965, si ritiene coltivatore diretto colui che direttamente ed abitualmente si dedica alla coltivazione del fondo e all'allevamento e al governo del bestiame sempreché la complessiva forza lavorativa del nucleo familiare non sia inferiore ad un terzo di quella necessaria per lo svolgimento normale di tali attività. L'attore non provava esaurientemente nessuna delle condizioni di cui al citato articolo, ma in particolare non provava che il fondo oggetto di retratto, in aggiunta agli altri da lui coltivati, non superava il triplo della superficie corrispondente alla capacità lavorativa del suo nucleo familiare, la quale, come condizione per la titolarità e l'esercizio del diritto di prelazione e di riscatto, va rapportata alle esigenze di coltivazione non solo del fondo che ne è oggetto, ma anche degli altri fondi che il coltivatore possiede o coltiva in proprietà o ad un altro titolo (Cass. 26 febbraio 1988, n. 2052). Tutti i testimoni riferivano che l'attore coltivava direttamente numerosi terreni che raggiungevano una estensione complessiva di novanta-cento ettari e che, come certificato anche dall'ufficio anagrafe del Comune di Tortoreto, la sua famiglia era composta da lui, dalla moglie e da due figli, che però avevano studiato e si erano sistemati in maniera consona al titolo di studio da ciascuno conseguito. Tutto ciò induce a ritenere che la forza lavoro di cui disponeva il Chicchirichì fosse senz'altro inferiore ad un terzo di quella necessaria per la normale coltivazione di tutti i terreni, tanto più che l'apporto alla capacità lavorativa del coltivatore diretto dei componenti della famiglia va valutato in concreto, non bastando la mera indicazione del loro numero (Cass. 28 agosto 1980, n. 8855). Orbene l'attore, ai fini della titolarità del diritto rivendicativo, non poteva essere qualificato coltivatore diretto, né ad attribuire tale qualità, poteva soccorrere l'iscrizione al Servizio contributi agricoli, avendo tale iscrizione funzione soltanto nell'ambito previdenziale. I figli, peraltro, presentavano la relativa domanda d'iscrizione soltanto il 1° gennaio 1989, cioè successivamente al rogito del 29 settembre 1987. Per quanto attiene al rapporto dell'attore con il terreno in questione, non poteva certamente appellarsi ad un contratto di affitto a coltivatore diretto, di mezzadria o di colonia parziaria giacché non ne ricorrevano i presupposti. Invero, il primo, della durata di almeno quindici anni, postula, tra le altre cose, che il canone sia determinato da un'apposita commissione provinciale e che venga corrisposto in denaro e la forma scritta *ad probationem*, col secondo, il concedente e il mezzadro, in proprio e quale rappresentante della famiglia colonica, si associano per la coltivazione di un podere e per l'esercizio delle attività connesse al fine di dividerne i prodotti e gli utili (art. 2141 c.c.); infine, nella colonia parziaria il concedente e uno o più coloni si associano per la coltivazione di un

fondo e per l'esercizio delle attività connesse, al fine di dividerne prodotti e utili (art. 2164 c.c.). Dalla documentazione agli atti e da quanto sostenuto dall'attore, si può affermare che, nel caso di specie, si trattava di rapporto di coltivazione in compartecipazione con contratto stipulato di volta in volta per la durata di una sola annata agraria, per cui si doveva parlare di compartecipazione stagionale, la quale, secondo il disposto del primo comma dell'art. 8 della legge n. 590/1965, non fa insorgere nel coltivatore il diritto alla prelazione. Di una più precisa qualificazione del rapporto sarebbe stata comunque competente la Sezione agraria.

L'attore poi non provava che coltivava il fondo da almeno quattro anni e che non aveva venduto, nel biennio precedente all'esercizio del riscatto, fondi rustici di imponibile fondiario di importo superiore a lire mille. Costituendo anche tale ultima circostanza condizione per l'insorgenza del diritto di prelazione in capo al coltivatore diretto, la prova della sua sussistenza spetta a chi esercita il relativo diritto, a nulla rilevando che si tratti di un fatto negativo giacché ciò non comporta l'inversione dell'onere della prova, ma soltanto che questa deve essere fornita mediante quella dei fatti positivi contrari (Cass. 25 gennaio 1991, n. 756). D'altronde, tale prova non poteva trarsi dal fatto che nel corso del giudizio non fosse stato dedotto dal convenuto, perché in tal modo, attribuendo rilevanza al mancato rilievo ad opera della parte non onerata della prova del fatto positivo di una eventuale vendita, si sarebbe invertito l'onere della prova (Cass. 25 maggio 2000, n. 6878). Va sottolineato anche che nessuno atto giudiziario o privato dall'attore conteneva l'affermazione positiva del fatto per cui non sorgeva nella controparte alcun obbligo di negarlo, sia pure sul piano generico e meramente assertivo.

Oltre alle condizioni soggettive sin qui esaminate, il diritto di prelazione e di riscatto agrario postula, come già detto, anche la concorrenza di condizioni oggettive. Infatti, il diritto non può essere esercitato su una porzione limitata del fondo, facente parte di un più vasto complesso, qualora la conseguente necessaria divisione, arrechi una perdita di valore economico al fondo stesso. Il coltivatore diretto di una porzione di un più ampio fondo può esercitare il diritto di prelazione o di riscatto con riguardo esclusivamente alla parte del fondo da lui coltivata purché lo scorporo della detta porzione non pregiudichi le possibilità di coltivazione del fondo unitariamente considerato, ovvero non comporti l'imposizione, sulle restanti parti, di servitù ed oneri reali tali da compromettere l'esclusività del godimento e menomarne il valore di mercato (Cass. 15 luglio 1988, n. 4659), in quanto, se è vero che l'esercizio dei diritti potestativi in parola incide sulla individuazione del soggetto definitivo acquirente del bene in ordine al quale sono stati esercitati, è anche vero che non possono contemporaneamente incidere, in senso negativo, sulla pianezza del dominio, sulla consistenza giuridica e sul correlativo valore di uso e di scambi di altri beni, materialmente diversi da quelli in relazione ai quali la prelazione e il riscatto sono esercitabili. Tali istituti, in definitiva, non possono essere invocati ed utilizzati per conseguire, oltre all'acquisto preferenziale in proprietà dei terreni oggetto di una coltivazione diretta, anche la costituzione di una servitù coattiva su altri terreni diversi da quello. Nel nostro caso il consulente tecnico d'ufficio evidenziava che le due porzioni del fondo compravenduto, una a pioppeto e una seminativa, costituivano un'unica entità economica il cui «nucleo principale era sempre costituito da quest'ultima a cui si aggiungeva il pioppeto, e che la coltivazione di entrambi, se effettuata da un'unica impresa, evidenziava maggiore validità economica», tenendo anche presente che la porzione a pioppeto era suscettibile di bonifica agraria, mentre «nella situazione attuale non costituiva un'entità economica valida ed autonoma per cui poteva essere considerato solo un annesso di qualche altra attività» (pagine 14 e 18 dell'elaborato peritale). Lo stesso consulente riferiva che l'alienazione separata delle due porzioni del fondo avrebbe comportato la necessaria costituzione di una servitù di passaggio e, quindi, l'imposizione di oneri a carico del fondo. Anche per tali ragioni, il riscatto poteva essere esercitato soltanto sull'intero fondo compravenduto. Non va infine dimenticato che, del fondo di Strigliani Nicola, una porzione era coltivata dall'attore e un'altra a pioppeto da Marsili Enrico e che questi aveva rinunciato espressamente al diritto di prelazione. Secondo la S.C., i diritti di prelazione e di riscatto di un fondo agricolo non possono avere ad oggetto che il fondo nella sua interezza. Ne consegue che, nel caso in cui sia venduto un fondo affittato a più conduttori e uno di questi abbia rinunciato all'esercizio del diritto di riscatto, gli altri, se intendono acquistare il fondo, debbono esercitare tale diritto con riferimento all'intero fondo e non soltanto alla loro quota (Cass. 28 aprile 1999, n. 4240). La domanda attrice, dunque, non può essere accolta.

Tale decisione assorbe, rendendola superflua, qualsiasi ulteriore statuizione sulla ritualità dell'esercizio del riscatto da parte del Chicchirichì. Va invece decisa, anche se soltanto ai fini della condanna o meno alle spese processuali, la domanda con la quale la Abruzzo Export s.r.l., odierna convenuta come retrattata, chiamava in causa Strigliani Nicola,

suo dante causa, per sentirlo condannare alla restituzione della somma di L. 250.000.000 e al risarcimento dei danni indicati in L. 500.000.000, il tutto previa risoluzione della compravendita di cui al rogito del 29 settembre 1987. Tale domanda si basava sull'esercizio del diritto di retratto da parte dell'attore, oggetto principale della controversia. A prescindere dall'ammissibilità della domanda nel suo insieme, tutte e tre le istanze vanno disattese. Quelle di risoluzione e di risarcimento perché la società convenuta, nell'impegnarsi ad acquistare dal chiamato in causa il fondo oggetto di riscatto da parte dell'attore, era stata messa a conoscenza che quest'ultimo ne coltivava una porzione a prato e a cereali a seguito di un accordo verbale col proprietario e inoltre perché «si assumeva, nei confronti del venditore, tutte le più ampie garanzie di ordine processuale e sostanziale, così da tenerlo indenne da qualsiasi azione giudiziaria che potesse essere intrapresa dal coltivatore contro il medesimo» e, infine, perché «sollevava il venditore da danni o risarcimenti cui dovesse essere chiamato a rispondere per le azioni intraprese dal coltivatore nei confronti di entrambi, sempre in relazione al presunto diritto di prelazione». L'assurdità dalla richiesta di restituzione del prezzo pagato, discende dal fatto che il retraente, in caso di accoglimento della sua domanda, avrebbe dovuto per prima cosa rimborsare il prezzo del bene al retrattato.

Tutto ciò ritenuto, la domanda attrice va rigettata, così come va rigettata la domanda proposta dalla società convenuta nei confronti del chiamato in causa, di cui, peraltro, non va rigettata la domanda tendente ad ottenere il risarcimento ex art. 96 c.p.c., non sussistendone i presupposti. In entrambi i casi le spese processuali, liquidate come da dispositivo, seguono i criteri della soccombenza, sicché l'attore va condannato a rimborsarle alla società convenuta e quest'ultima al chiamato in causa.

(Omissis)

(1) LA SUSSISTENZA DEL DIRITTO DI PRELAZIONE AGRARIA NELL'IPOTESI DI ALIENAZIONE DI UN FONDO PIÙ AMPIO DI QUELLO COLTIVATO.

L'esercizio dell'azione di riscatto da parte dell'affittuario della sola porzione di fondo rustico da esso coltivato, a seguito dell'alienazione di un predio di maggiore estensione, ha visto negli anni una dura contrapposizione della giurisprudenza di legittimità a quella di merito.

Nel silenzio della legge, che non disciplina espressamente una tale ipotesi, si segnalano talune pronunzie dei giudici di merito che hanno escluso il diritto di preferenza legale basandosi, quasi sempre, su tre argomenti principali.

Il primo di essi verte sulla considerazione che la prelazione può essere esercitata dall'avente diritto «a parità di condizioni». Da ciò dovremmo dedurre che l'alienante, pur essendo obbligato dalla legge a preferire l'affittuario o il coltivatore diretto confinante, rimarrebbe libero di vendere il fondo nella sua interezza anche se l'estensione complessiva superasse la porzione concessa all'affittuario.

Questo significa che se il proprietario del fondo decide di alienare l'intero, o comunque un'estensione maggiore di quella oggetto del rapporto agrario, sarà il coltivatore a doversi adeguare alla proposta contrattuale, esercitando il diritto di prelazione sull'intero fondo offerto in vendita e non sulla sola porzione condotta in affitto, a patto che sussistano, in capo al coltivatore, i requisiti soggettivi imposti dalla legge regolatrice dell'istituto della prelazione agraria (1).

Il secondo argomento si poggia sulla considerazione che debba essere l'oggetto della prelazione ad adeguarsi a quello della vendita e non il contrario (2). In altri termini si imporrebbe ingiustamente al proprietario non solo l'obbligo di dover preferire il prelazionario a soggetti terzi nella compravendita del fondo rustico, ma anche di doversi piegare alla mera volontà del coltivatore, che si troverebbe nella posizione, di indubbio vantaggio, di poter scegliere se acquistare l'intero immobile messo in vendita o solo una sua porzione. Il fondamento normativo andrebbe ricercato in una attenta lettura dell'art. 8, comma 9, della legge n. 590/1965 che testualmente recita: «Nel caso di vendita di un fondo coltivato da una pluralità di affittuari, mezzadri o coloni, la prelazione non può essere esercitata che da tutti congiuntamente. Qualora alcuno abbia rinunciato, la prelazione può essere esercitata congiuntamente dagli altri affittuari, mezzadri o coloni purché la superficie del fondo non ecceda il triplo della complessiva capacità lavorativa delle loro famiglie. Si considera rinunciario l'avente titolo che entro quindici giorni dalla notificazione di cui al quarto comma non abbia comunicato agli altri aventi diritto la sua intenzione di avvalersi della prelazione».

Tale fattispecie normativa, a parere di una minoritaria corrente giurisprudenziale, sarebbe la riprova della volontà del legislatore di lasciare alla discrezionalità del venditore di alienare il fondo rustico in blocco, poiché anche nell'ipotesi, tutt'altro che infrequente, che sul terreno siano insediati più affittuari, questi ultimi sarebbero tenuti ad esercitare il diritto di prelazione congiuntamente sull'intero e non solo su singole frazioni (3).

Un ultimo argomento si poggia sulla considerazione che l'art. 7, ultimo comma della l. 14 luglio 1971, n. 817 prevede che il singolo coltivatore possa esercitare la prelazione, nell'ipotesi di vendita di più fondi, rispettivamente in favore del terreno coltivato o dell'intero complesso di fondi. In ciò si troverebbe la conferma della volontà del legislatore di concedere il diritto di preferenza legale solo per l'acquisto di un fondo nella sua integrità (4).

Alle prospettate tesi della giurisprudenza di merito si contrappone il parere del Supremo Collegio che, con «granitica» costanza, ha ritenuto configurabile l'esercizio del diritto di prelazione, anche nell'ipotesi che il fondo coltivato dall'affittuario sia di porzioni inferiori all'intero immobile posto in vendita (5).

(1) Pret. Vibo Valentia 27 novembre 1998, in *Giur. di merito*, 1999, 748, con nota di N. RAUSEO, *Il diritto di prelazione in caso di vendita di una porzione maggiore di fondo*: «All'affittuario coltivatore di porzione di un più ampio fondo rustico non spetta il diritto di prelazione - o di riscatto - ex art. 8, legge n. 590 del 1965 ove oggetto di vendita sia l'intero fondo».

(2) Pret. Vibo Valentia 27 novembre 1998, cit.

(3) Cass. Civ. Sez. III 22 aprile 1988, n. 3120, in *Giur. agr. it.*, 1988, 555, con nota di R. TRIOLA: «In tema di prelazione agraria, a differenza dell'art. 8, comma 9, legge n. 590/1965 - che nell'ipotesi di vendita di un fondo coltivato da una pluralità di affittuari in forza di un unico contratto o con contratti collegati ed interdipendenti stabilisce che la prelazione debba essere esercitata da tutti congiuntamente, con diritto di accrescimento in caso di rinuncia di taluni e sempreché sussista una sufficiente capacità lavorativa - la disposizione dell'art. 7, ultimo comma, legge n. 817 del 1971, prevedendo che nel caso di vendita di più fondi - cioè di appezzamenti di terreno, ognuno dei quali integra una distinta ed autonoma entità, oggetto di una distinta convenzione - ogni affittuario possa esercitare il diritto di prelazione o singolarmente rispetto al fondo da lui coltivato o congiuntamente con gli altri per l'intero complesso dei fondi, non comporta in quest'ultima ipotesi una contitolarità necessaria ed originaria del diritto di prelazione a favore dei vari affittuari con la conseguenza che, in mancanza di una espressa previsione normativa e data la diversità di situazione, non trova applicazione il principio dell'accrescimento di cui al citato art. 8, legge n. 590 del 1965, qualora il diritto di prelazione di taluno non sussista o venga comunque meno».

(4) In senso contrario cfr. Cass. Civ. Sez. III 11 febbraio 1989, n. 863, in *Giur. agr. it.*, 1989, 477, ed in *Giust. civ.*, 1989, I, 1057: «Anche prima della

entrata in vigore dell'art. 7, ultimo comma, l. 14 agosto 1971, n. 817, nell'ipotesi di vendita di un più ampio compendio immobiliare nel quale era compreso un appezzamento di terreno concesso in godimento con contratto agrario ad un coltivatore diretto, quest'ultimo poteva esercitare il diritto di prelazione soltanto in relazione al fondo coltivato».

(5) Cass. Civ. Sez. III 26 luglio 1986, n. 4797, in *Giur. agr. it.*, 1987, 153, con nota di R. TRIOLA: «La prelazione ed il riscatto agrari da parte del coltivatore diretto proprietario del fondo confinante con quello posto in vendita sono configurabili anche quando quest'ultimo costituisca parte di un blocco immobiliare più ampio oggetto della vendita, sempre che il suo distacco dal complesso fondiario non menomi un'unità poderale inscindibile od un'unica azienda agraria; ma l'appezzamento costituisca un'unità poderale autonoma e distinta dal resto dei terreni». In tal senso cfr., inoltre, Cass. Civ. Sez. III 15 luglio 1988, n. 4659, 1989, 95, con nota di R. TRIOLA: «L'affittuario coltivatore diretto di una porzione di un più ampio fondo può esercitare il diritto di prelazione (ed il successivo diritto di riscatto) con riguardo esclusivamente alla parte del fondo da lui coltivata, qualora l'intero predio sia diviso in più porzioni distinte ed autonome, sia sotto il profilo giuridico - perché connesse separatamente a coltivatori diversi in forza di contratti di affitto separati - sia sotto l'aspetto economico - in quanto indipendenti per caratteristiche ed esigenze culturali e produttive - sempre che lo scorporo della porzione oggetto della prelazione (e del riscatto) non pregiudichi notevolmente la possibilità di coltivazione del fondo unitariamente considerato ovvero - per identità di *ratio* - non comporti l'imposizione, sulle restanti parti, di servitù ed oneri reali, tali da compromettere l'esclusività del godimento e menomare il valore di scambio».

Secondo la Corte, l'affittuario di una porzione di terreno, facente parte di un più ampio comprensorio, può esercitare il diritto di prelazione agraria, ovvero il riscatto, per la parte del fondo costituente oggetto del rapporto agrario che lo riguarda solo quando, tuttavia, concorrono le condizioni che le singole porzioni siano indipendenti sia sotto il profilo giuridico, in quanto concesse separatamente a più conduttori in forza di autonomi contratti agrari, sia sotto il profilo economico, in quanto indipendenti per caratteristiche colturali e produttive (6).

La Corte di cassazione, quindi, non ha ritenuto, nell'ipotesi di vendita di un fondo più ampio di quello coltivato, un caso di esclusione del diritto di prelazione, come invece prospettato dalla giurisprudenza di merito, ma ha tentato di bilanciare gli interessi del coltivatore diretto ed il suo diritto, riconosciuto per legge, ad ampliare e a migliorare l'impresa agricola con l'interesse del venditore a non subire ingiusti pregiudizi (7).

Pertanto, secondo il Supremo Collegio, il giudicante, nei giudizi aventi ad oggetto il riscatto agrario, dovrà sempre tenere a mente che la *ratio* dell'istituto della prelazione agraria è duplice: la riunione, nelle stesse mani, della titolarità del fondo e della responsabilità di gestione dell'azienda agricola e la formazione di valide imprese agricole sia sotto il profilo tecnico che economico. Da ciò consegue che il riscatto di un fondo meno ampio di quello posto in vendita è consentito a patto che la sua separazione dal resto del predio non pregiudichi notevolmente la possibilità di coltivazione del complesso unitariamente considerato o non ne riduca, in modo apprezzabile, il valore economico. Sotto quest'ultimo profilo si dovrà escludere il diritto di prelazione nell'ipotesi in cui il distacco del fondo, da un complesso più ampio, comporti l'imposizione di servitù o di oneri di carattere reale a carico del predio escluso dall'azione di riscatto, tali da menomare o ridurre sensibilmente il valore di scambio dell'immobile. In altre parole se è vero che il diritto di prelazione comprime la libertà negoziale dell'alienante nella scelta dell'acquirente, è pur vero che tale istituto non può contemporaneamente incidere, in senso negativo, sulla pienezza del dominio, sulla consistenza giuridica e sul correlativo valore di uso e di scambio del bene (8).

Pertanto, la prelazione agraria non potrà essere invocata ed utilizzata per conseguire, oltre all'acquisto preferenziale del fondo rustico, la costituzione coattiva di diritti di servitù su terreni distinti da quelli oggetto dell'azione di riscatto.

Infine, ritiene la Corte di cassazione, che è obbligo dell'alienante, nell'ipotesi in cui una porzione del fondo posto in vendita sia oggetto di rapporti agrari e sempreché sia indipendente e non strutturalmente collegata alle altre porzioni, comunicare all'affittuario coltivatore diretto la proposta di alienazione osservando, con specifico riferimento alla porzione medesima, di indicare il relativo prezzo, non potendosi considerare in tale caso sufficiente la trasmissione del preliminare riguardante l'intero immobile e per un prezzo globalmente fissato (9).

Benedetto Ronchi

(6) In tal senso cfr. Cass. Civ. Sez. III 17 luglio 1991, n. 7948, in questa Riv., 1992, 151.

(7) N. RAUSEO, *op. cit.*, 1999, 752.

(8) Cass. Civ. Sez. III 15 luglio 1988, n. 4659, cit.

(9) In tal senso cfr. Cass. Civ. Sez. III 15 aprile 1986, n. 2649, in *Mass. Giur. it.*, 1986.

T.A.R. Lazio, Sez. II - 22-9-2006, n. 9192 - Russo, pres. f.f.; Sestini, est. - Comune di Subiaco (avv. Mancusi e Santoro) c. Ministero beni culturali e ambientali (Avv. gen. Stato), Regione Lazio ed Ente parco naturale regionale Monti Simbruini (n.c.).

Ambiente - Conservazione di habitat naturali e seminaturali - Interventi in sito di importanza comunitaria (S.I.C.) - Valutazione di incidenza - Necessità. (D.p.r. 8 settembre 1997, n. 357; direttiva 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE)

Ambiente - Conservazione di habitat naturali e seminaturali - Interventi in aree protette - Preventivi nullasta paesistici e variazione di incidenza - Necessità. (D.p.r. 12 marzo 2003, n. 120; direttiva 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE)

Il d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357 che ha attuato la direttiva 92/43/CEE, concernente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna selvatiche, impone di effettuare la «valutazione di incidenza» in tutti i casi in cui l'intervento programmato incida in siti di importanza comunitaria (S.I.C.) o in zone di protezione speciale (Z.P.S.), indipendentemente dalla natura regionale o statale del vincolo nazionale opposto (1).

Il d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120, che ha modificato il precedente d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, concernente l'attivazione della direttiva 92/43/CEE, relativa alle conservazioni degli habitat naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna selvatiche dell'area, non fa venir meno la necessità del preventivo nulla osta paesistico per tutti i progetti da realizzare in aree protette e della connessa «valutazione di incidenza» (2).

(Omissis)

6. In primo luogo, l'impugnato decreto del Sovrintendente correttamente osserva, nell'ambito dell'assegnato controllo di legittimità, la non conformità del progetto comunale assentito dall'Ente parco alle prescrizioni del Piano d'assetto del Parco.

6.1 Infatti, anche se ai sensi dell'art. 39 delle Norme tecniche di attuazione del Piano gli interventi in esame sono, in astratto, configurabili nella sottozona C5a della perimetrazione cartografica del Parco, tuttavia le deduzioni del parere congiunto del C.T.C.R. C.T.S. del 24 marzo 1999, espressamente recepite dal Consiglio regionale nella delibera n. 587 del 27 ottobre 1999 di approvazione del Piano di assetto del Parco regionale in esame, non solo respingono la richiesta comunale di ampliamento dell'area turistica attrezzata C5a, ma si oppongono alla «apertura di nuove piste» ed alla «costruzione di nuovi impianti di risalita», in quanto ciò «comporta un impatto ambientale e paesaggistico non compatibile», ammettendo solo «l'aggiornamento tecnologico degli impianti» e «la manutenzione di tracciati di sci-alpinismo ed escursionismo», comunque a condizione che anche tali attività non determinino «trasformazioni ed impatti sui luoghi».

6.2. Il deliberato in esame, facente parte integrante del Piano, è pertanto univoco nel ritenere non compatibile la realizzazione di nuove piste e di nuovi impianti di risalita, prevalendo, quale clausola speciale, rispetto alle altre parti del Piano (art. 39 Norme tecniche) che consentono, ma solo in linea generale, di attrezzare ad usi turistici le aree C5a del Parco.

6.3. Comunque, in caso di ritenuto conflitto fra le due previsioni, dovrebbe in ogni caso trovare applicazione l'art. 3, comma 2, delle Norme tecniche, secondo cui «Nelle aree interessate ad una sovrapposizione di norme si applicano entrambe se compatibili ed in caso contrario prevale la più restrittiva». Al riguardo, nessuno pregio ha l'eccezione della difesa comunale, circa la non riconducibilità del parere in esame alla natura di «norma», in quanto il testo del citato art. 3 utilizza il termine «norma» in via generale, al fine di individuare ogni possibile prescrizione del Piano, complessivamente approvato dal Consiglio regionale con efficacia giuridicamente vincolante per la gestione del Parco, e quindi elevato, nel suo complesso, al rango di norma.

7. In secondo luogo, al contrario di quanto dedotto dal

Comune ricorrente, l'impugnato decreto del Sovrintendente risulta fondatamente motivato, nell'ambito dell'assegnato controllo di legittimità, anche dalla carenza di istruttoria dell'Ente parco, con specifico riferimento alle disposizioni del d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, di attuazione della direttiva 92/43/CEE.

7.1. La direttiva 92/43/CEE concerne la conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna, impone agli Enti di tutela competenti dei singoli Stati membri di effettuare la valutazione degli interessi naturalistici considerati prima di assentire all'intervento.

L'art. 5 del predetto d.p.r., attuando la suddetta prescrizione comunitaria, impone di effettuare la valutazione di incidenza in tutti i casi in cui l'intervento programmato incida in siti di importanza comunitaria (S.I.C.) o in zone di protezione speciale (Z.P.S.) quale quello in esame, indipendentemente della natura regionale o statale del vincolo nazionale apposto, ciò che nella fattispecie considerata non è avvenuto.

7.2. È vero, così come afferma il Comune, che il d.p.r. n. 357/1997 è stato modificato dal d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120, che ha ricompreso la valutazione di incidenza nella V.I.A. per i progetti sottoposti a tale procedura, prevedendo, in caso di aree protette nazionali, che nel corso della medesima procedura di V.I.A. sia quindi «sentito l'ente di gestione dell'area stessa», ed è altrettanto vero che il progetto comunale sottoposto al nulla-osta aveva un carattere generale, non riconducibile ad un progetto esecutivo da sottoporre a V.I.A. A giudizio del Collegio, peraltro, non appare viceversa condivisibile la conclusione che ne trae il Comune, secondo cui, alla stregua della nuova normativa, la valutazione di incidenza doveva necessariamente essere rinviata al momento successivo della sottoposizione del progetto esecutivo a V.I.A.

7.3. Innanzitutto, la novella regolamentare del 2003 della disciplina della valutazione di incidenza per i casi particolari di progetto assoggettato a V.I.A., non può in alcun caso prevalere, né per gerarchia né per materia, sulla diversa fonte giuridica dell'ordinamento nazionale costituita dal Testo unico approvato con decreto legislativo (fonte primaria) n. 490/1999, che prevede, in linea assolutamente generale e senza eccezioni, il preventivo nulla-osta paesistico per tutti i progetti da realizzare in aree protette.

Ne consegue, non solo, che l'Ente parco aveva l'obbligo di pronunciarsi (così come ha fatto) già sul progetto di massima proposto dal Comune per realizzare (completare) impianti sciistici in area protetta, ma, anche, che ai fini del predetto nulla-osta il medesimo Ente parco non poteva prescindere, ai sensi degli artt. 9 e 97 della Costituzione, da un'adeguata istruttoria degli interessi naturalistici coinvolti, istruttoria da effettuare in conformità delle prescrizioni dell'ordinamento comunitario e nazionale che prevedono, per tale fattispecie, l'effettuazione della valutazione di incidenza.

7.4. La diversa disciplina del d.p.r. n. 120/2003 (invocata dal Comune) resta estranea alla materia del necessario nulla-osta paesistico e della connessa valutazione di incidenza, limitandosi a prevedere che nella diversa fattispecie, afferente ad una fase successiva, di progetti esecutivi di opere in aree protette da sottoporre a V.I.A., la valutazione di incidenza debba, comunque, essere considerata in modo integrato con la V.I.A.

L'interpretazione accolta dal Collegio risulta essere la sola compatibile con il diritto comunitario e nazionale, in quanto la non unificabilità delle due discipline risulta non solo dal citato rapporto fra le due fonti di diritto e dalla differenza fra le due successive fasi (progetto di massima e progetto esecutivo dell'opera), ma anche e soprattutto dalla considerazione che, in caso contrario, si priverebbero di tutela le finalità comunitarie di conservazione degli *habitat* naturali e seminaturali nonché della flora e della fauna, non risultando affatto adeguata, a tal fine, la previsione del d.p.r. n. 120/2003, secondo cui la valutazione di incidenza è effettuata direttamente dal soggetto proponente l'opera mentre l'Ente parco è semplicemente «sentito» in corso di V.I.A., ed è quindi sostanzialmente equiparato ad ogni altro soggetto privato interessato, potendo solo proporre osservazioni, in nessun modo vincolanti.

Nella fattispecie in esame, poi, la lesione dell'interesse paesistico comunitario sarebbe ancora più evidente, in quanto il citato d.p.r. n. 120/2003 riserva il «sentito» dell'Ente di gestione al solo caso di «area protetta nazionale», lasciando, quindi, priva di ogni tutela, così come ben argomentato dal Comune,

la fattispecie in esame, afferente ad un'area naturale protetta regionale.

7.5. Al riguardo, occorre ricordare la prevalenza delle disposizioni comunitarie della direttiva 92/43/CEE su ogni eventuale prescrizione nazionale difforme, che dovrebbe, pertanto, essere sottoposta in via incidentale al giudizio della Corte di giustizia, ovvero dovrebbe essere direttamente disapplicata dall'Amministrazione e dal giudice nazionale, ove contrastante con prescrizioni dell'Unione europea immediatamente cogenti.

Tuttavia, per quanto d'interesse, in disparte ogni considerazione circa la compatibilità comunitaria della modifica regolamentare del d.p.r. n. 120/2003, che unifica la valutazione d'incidenza e la V.I.A. (che pur hanno discipline comunitarie specifiche), nella fattispecie in esame ciò che rileva è la sopra accertata violazione, da parte dell'Ente parco, dell'obbligo, direttamente imposto dalla normativa comunitaria e nazionale, di effettuare una istruttoria comprensiva della valutazione d'incidenza prima di pronunciarsi favorevolmente, in sede di nulla-osta paesistico, su di un intervento programmato che incide su una zona di protezione speciale sottoposta alla sua tutela.

Ciò comporta, infatti, un vizio di istruttoria, esattamente rilevato dal Sovrintendente in sede di controllo di legittimità.

8. L'accertata infondatezza delle censure del Comune volte ad affermare la illegittimità dell'atto di annullamento impugnato, sotto il profilo della pretesa insussistenza dei vizi sostanziali addotti a motivo dell'annullamento, esime il Collegio dall'esame dell'ulteriore doglianza del Comune, riferita alla insussistenza dell'ulteriore vizio formale, di difetto di motivazione, contestato dal Sovrintendente in sede di annullamento.

9. Sulla base delle pregresse considerazioni, il ricorso deve essere respinto. (*Omissis*).

(1-2) Il T.A.R. ha preso in esame l'impugnazione del decreto del Sovrintendente per i beni ambientali ed architettonici del Lazio che ha annullato l'atto con cui l'Ente parco naturale regionale dei Monti Simbruini si era espresso favorevolmente, salvo alcune prescrizioni di dettaglio, sulla compatibilità del progetto del Comune di Subiaco di completamento di un comprensorio sciistico nell'area, in località Campo dell'Osso – Madonna dell'Orso – Campo Minio – Le Vedute, sottoposta alla protezione speciale del medesimo Parco.

La sentenza va segnalata per la novità delle questioni affrontate. (*F.d.L.*)

*

T.R.G.A. Bolzano - 8-6-2006, n. 254 - Demattio, pres.; Widmar, est.; WWF (avv. Gozin ed altro) c. Prov. aut. Bolzano ed altro (avv. von Guggenberg ed altri).

Bellezze naturali - Aree protette - SIC e ZPS - Valutazione di incidenza negativa - Approvazione di un progetto - Condizioni - Habitat e/o specie prioritari - Dir. n. 92/43/CEE e d.p.r. n. 357/1997 - D.p.g.p. Bolzano n. 63/2001. (Dir. 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE; d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357; d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120; d.p.g.p. Bolzano 26 ottobre 2001, n. 63)

Alla luce della direttiva europea n. 92/43/CEE del 21 maggio 1992 (direttiva «Habitat»), del d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, come modificato dal d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120 e del d.p.g.p. di Bolzano n. 63 del 26 ottobre 2001, un progetto può essere approvato nonostante la valutazione di incidenza negativa su siti di importanza comunitaria (sistema «Natura 2000», che comprende, tra l'altro, anche i parchi naturali e parti di essi) solamente quando non esistono soluzioni alternative e quando deve essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi i motivi di natura sociale o economica. Se poi nel sito colpito si trovano un tipo di habitat prioritario naturale o una specie prioritaria (all. dir. 92/43/CEE) possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente (1).

(Omissis)

Per una migliore comprensione della problematica sottoposta all'esame del Collegio occorre ricostruire - anche sulla scorta della decisione amministrativa in sede gerarchica con la impugnata deliberazione n. 4808 di data 22 dicembre 2003 - il quadro giuridico rilevante nella fattispecie in esame.

L'art. 3 della direttiva europea n. 92/43/CEE del 21 maggio 1992 (direttiva «Habitat») sulla tutela degli habitat naturali prevede una rete coerente europea ecologica di zone particolari protette con la denominazione «Natura 2000».

Le zone facenti parte di tale rete vengono identificate dai singoli Stati membri secondo l'art. 4 della stessa direttiva (art. 4) che disciplina la procedura di identificazione.

In primo luogo, una lista di siti di importanza comunitaria (pSIC) viene proposta dagli Stati membri; poi una lista comunitaria di siti di importanza comunitaria (SIC) viene adottata dalla Commissione sulla base delle suindicate proposte; infine i SIC sono classificati come zone speciali di conservazione (ZSC) dagli Stati membri.

Ai sensi dello stesso art. 4 una zona inserita nella lista degli habitat di valore comunitario è sottoposta alle disposizioni dell'art. 6, commi 2, 3 e 4 della stessa direttiva che a loro volta prevedono misure di tutela per tali zone. In particolare, il comma 2 prevede che gli Stati membri assumono misure per evitare il degrado degli habitat naturali e degli habitat delle specie animali e vegetali e per impedire disturbi di tale specie.

Il comma 3 dell'art. 6 prevede che qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo.

Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

Ai sensi del comma 4 dello stesso art. 6 della direttiva e del comma 4 dell'art. 2 del d.p.g.p. n. 63 del 26 ottobre 2001 un piano o progetto può essere approvato nonostante il parere negativo dell'esperto o incaricato della Ripartizione provinciale natura e paesaggio, quando non esistono soluzioni alternative e quando deve essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale ed economica.

Ai sensi del successivo comma 5, qualora il sito in causa

sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat prioritario naturale o una specie prioritaria, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione europea, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.

La direttiva «Habitat» definisce habitat naturali prioritari quelli che rischiano di scomparire nel territorio europeo degli Stati membri e per la cui conservazione la Comunità ha una responsabilità particolare a causa dell'importanza della parte della loro area di distribuzione naturale compresa nel territorio.

Il d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357 all'art. 4, come modificato dal d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120, prevede espressamente che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano assicurano per i proposti siti d'importanza comunitaria (pSIC) opportune misure per evitare il degrado degli habitat e degli habitat di specie, nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate.

L'art. 5 di questo d.p.r. prevede la valutazione di incidenza per i proposti siti di importanza comunitaria.

Con la circolare della Ripartizione natura e paesaggio n. 1/2002 della Provincia di Bolzano sono state ulteriormente chiarite le finalità dell'istituzione della rete ecologica europea «Natura 2000» e i principi del procedimento di valutazione di incidenza per progetti e piani all'interno della rete ecologica europea «Natura 2000» come segue: «Si intende garantire il mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente delle zone facenti parte della rete stessa e quindi la tutela a lungo termine di specie animali e vegetali minacciate nonché dei loro habitat naturali. La protezione minima da garantire consiste in un generale divieto di deterioramento e nella necessità di effettuare una valutazione di incidenza per piani o progetti. La protezione minima da garantire consiste in un generale divieto di deterioramento nel senso di evitare il degrado degli habitat ed impedire disturbi rilevanti alle specie animali e vegetali minacciate».

Alla protezione minima di cui sopra sono assoggettati tutti i siti «Natura 2000» indicati negli allegati A e B del regolamento del Presidente della Provincia autonoma n. 63/2001.

Viene chiarito anche che le zone allo stato attuale individuate quali siti «Natura 2000» comprendono tra l'altro i parchi naturali e parti di essi.

Appare pacifico in fatto:

1) che la zona «Val di Fosse nel parco naturale gruppo di Tessa», la quale verrebbe colpita dalla realizzazione del progetto di strade qui impugnato, è stata proposta come sito di importanza comunitaria (pSIC) ai sensi della direttiva europea «Habitat» (92/43/CEE del 21 maggio 1992), la quale con decreto ministeriale del 3 aprile 2000 è stata individuata-designata quale zona facente parte della rete ecologica europea «Natura 2000» e con delibera della Giunta provinciale di Bolzano n. 6188 del 30 dicembre 1999 quale zona di protezione speciale (ZPS) ai sensi della direttiva europea «Uccelli» (79/409/CEE del 2 aprile 1979);

2) che la zona in questione è inserita col codice IT3110011 nell'elenco provvisorio dei siti di importanza comunitaria (SIC) per la regione biogeografica alpina allegata (I) alla decisione della Commissione europea del 22 dicembre 2003, mediante la quale ai sensi dell'art. 4 della direttiva «Habitat» la Commissione ha elaborato l'elenco definitivo dei siti di importanza comunitaria;

3) che si tratta di interventi progettati in una zona sito di importanza comunitaria, nella quale, inoltre, insiste l'«habitat prioritario» di «formazioni erbose a nardus, ricche di specie, su substrato siniceo delle zone montane», di cui al n. 6230 dell'elenco degli habitat naturali di interesse comunitario allegato alla direttiva e al d.p.r. 8 luglio 1997, n. 357 e quindi soggiace allo standard di tutela «europeo» connesso con tale qualifica.

Ai sensi del già citato art. 6 della direttiva «Habitat» e delle altre sopraccitate norme statali e provinciali, la seconda Commissione provinciale per la tutela del paesaggio, chiamata ad esprimersi ai sensi della l.p. n. 16/1970 in merito ai lavori da eseguire nel Parco naturale, ha acquisito il parere dell'esperto della Ripartizione provinciale natura e paesaggio della Provincia di Bolzano circa l'incidenza del progetto.

Tale parere, peraltro molto articolato e riportato, solo in

estrema sintesi, in narrativa di fatto, risulta negativo sotto tutti i punti di vista.

La seconda Commissione per la tutela del paesaggio nella seduta del 20 maggio 2003 si è pronunciata in senso contrario al progetto. Ciò nonostante, la Giunta provinciale, dopo aver assunto il parere di un esperto di tutela del paesaggio esterno, ha accolto il ricorso del Consorzio di miglioramento «Fuchsberg» avverso il parere negativo della seconda Commissione per la tutela del paesaggio.

L'Amministrazione resistente afferma che lo *standard* di tutela europeo non verrebbe violato dal progetto approvato dalla Giunta provinciale nei limiti proposti dall'esperto incaricato e pretende in sostanza che il parere di incidenza negativo dell'esperto incaricato della Ripartizione provinciale natura e paesaggio circa l'incidenza del piano e del progetto sul sito e la sua conferma possa essere superato dal parere favorevole di un altro esperto, nominato dalla Giunta provinciale di Bolzano *ad hoc*.

L'apporto consultivo di questo esperto esterno avrebbe indotto la Giunta provinciale ad approvare un progetto limitato rispetto a quello iniziale. Si tratterebbe di un'opera viaria con caratteristiche di utilizzo di per sé alquanto ristrette dal punto di vista dei veicoli ammessi alla relativa circolazione. Tali caratteristiche di impatto - è una dichiarazione di intenti (1) della difesa - verrebbero ulteriormente ridotte attraverso una conveniente disciplina della circolazione stradale sulla nuova trattabile, conforme agli obiettivi di conservazione ambientale del sito «Natura 2000».

Ritiene il Collegio che l'impugnata deliberazione della Giunta provinciale viola le disposizioni richiamate da parte ricorrente e di cui sopra ed in particolare il comma 4 dell'art. 6 della direttiva «Habitat» e il comma 4 dell'art. 2 del d.p.g.p. n. 63 del 26 ottobre 2001 nonché il successivo comma 5 dell'art. 2 richiamato.

Come sopra esposto, un progetto può essere approvato nonostante il parere sull'incidenza negativa solamente quando non esistono soluzioni alternative e quando deve essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi i motivi di natura sociale o economica. Se poi, come nel presente caso, nel sito colpito si trovano un tipo di *habitat* prioritario naturale o una specie prioritaria possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente (vedasi art. 2, d.p.g.p. n. 63). Nel caso presente si tratta della costruzione di strade per l'allacciamento di un'alpe, di un bosco e di un maso, lasciato asseritamente (la ricorrente) da oltre 30 anni, al fine di facilitare la coltivazione di malghe (alle quali ora conduce una funivia per il trasporto di materiali) e boschi e quindi per motivi in primo luogo economici. I motivi indicati nel ricorso gerarchico (improprio) del Consorzio e nel parere dell'«esperto» (Dr. Springer) assunto dalla Giunta provinciale, non hanno carattere «imperativo e di rilevante interesse pubblico» o «connessi con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente» (vedasi all'uopo il parere dell'esperto della Ripartizione provinciale natura e paesaggio del 3 giugno 2003 ed il parere della II Commissione per la difesa del paesaggio del 20 maggio 2003).

Nel sito «Val di Fosse nel parco naturale gruppo di Tessa» si trovano ben tre *habitat* elencati nell'allegato 1 della direttiva 92/43/CEE, di cui uno è *habitat* prioritario.

Nel ricorso del Consorzio e nella deliberazione della Giunta provinciale qui impugnata non sono addotte considerazioni connesse con la salute dell'uomo o la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente, le quali esclusivamente potrebbero giustificare

l'autorizzazione dell'intervento nel sito, nonostante le conclusioni negative della valutazione dell'incidenza; non sussiste nemmeno il parere della Commissione europea che potrebbe giustificare l'autorizzazione per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, anzi sembra che tale parere non sia stato nemmeno richiesto.

La Giunta provinciale ha indicato nella sua deliberazione impugnata, oltre al rinvio al parere del proprio «esperto» quale motivo di autorizzazione del progetto, nonostante il parere di incidenza negativo, che un diniego della richiesta causerebbe la cessazione dell'attività della malga interessata.

Osserva il Collegio, che certamente una simile motivazione non è sufficiente, come viene rilevato dalla ricorrente, alla luce della normativa europea, nazionale e provinciale sopracitata.

I provvedimenti impugnati non contengono una congrua motivazione logica, che giustifichi una decisione in totale difformità alle indicazioni e valutazioni negative del parere di incidenza che non vengono nemmeno confutate. Il provvedimento impugnato non contiene, come mette bene in evidenza la parte ricorrente, nemmeno alcuna concreta indicazione su come si possano evitare le conseguenze ecologiche e paesaggistiche negative e prospettate dall'organo consultivo.

Le difese delle controparti affermano che vi sarebbe una serie di motivi in base ai quali la realizzazione delle strade richieste dal Consorzio sarebbe necessaria per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.

Trattasi, ad avviso del Collegio, di affermazioni delle parti resistenti che non possono servire a dare una motivazione, siccome successiva e tardiva e quindi inammissibile, all'impugnata delibera della Giunta provinciale di Bolzano la quale non contiene alcuna motivazione in merito a questi aspetti essenziali come considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente, le quali solamente permetterebbero di superare la valutazione di incidenza negativa, nel caso di presenza di *habitat* prioritario naturale, come accade nel presente caso.

La violazione delle disposizioni di legge sopracitate, quindi, è palese e si ripercuote ovviamente anche sulle concessioni edilizie qui impuginate, che sono sostanzialmente provvedimenti consequenziali.

Per le esposte considerazioni, quindi, assorbita ogni altra censura, il ricorso va accolto e per l'effetto, vanno annullati gli atti impugnati con il ricorso introduttivo.

(Omissis)

(1) L'APPLICAZIONE DEL SISTEMA NATURA 2000 ALLA VAL DI FOSSE.

1. Nel caso considerato nella sentenza in rassegna, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Bolzano si è pronunciato, accogliendo il ricorso di una Onlus - l'Associazione italiana per il World wide fund for nature -, contro la Provincia autonoma di Bolzano, il Comune di Naturno ed il Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg», per l'annullamento di tre provvedimenti - uno della Giunta provinciale di Bolzano (1) e due del Comune di Naturno (2) - volti alla costruzione di una via boschiva forestale ed una strada «trattabile».

Il progetto riguardante la costruzione delle due strade era stato bocciato, il 23 giugno del 2003, con un

(1) Trattasi della delibera della Giunta provinciale n. 4808, del 22 dicembre 2003, avente come oggetto l'accoglimento parziale del ricorso del Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg», avverso il diniego del progetto di costruzione di una strada boschiva di allacciamento.

(2) Il secondo provvedimento consiste in una concessione edilizia - la n. 2004/126 del 12 marzo 2004 - rilasciata dal Comune di Naturno al Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg», avente ad oggetto la costruzione di

una via boschiva di allacciamento, da svilupparsi su particelle fondiarie/edificabili, ricomprese nel Comune di Naturno. Il terzo provvedimento impugnato consiste in una seconda concessione edilizia - la n. 2004/127 - rilasciata nello stesso giorno della precedente, sempre dal Comune di Naturno al Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg», per la costruzione di un'altra via di allacciamento di boschi, su altre particelle fondiarie/edificabili situate nell'area comunale di Naturno.

provvedimento amministrativo del direttore della Ripartizione natura e paesaggio (3). Il Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg» aveva quindi presentato un ricorso, adducendo come motivo per l'impugnazione la necessità, per gli agricoltori di «Fuchsberg», di continuare a coltivare sia le malghe sia i boschi sovrastanti, cosa possibile solo con la costruzione di strade di allacciamento.

La Giunta provinciale di Bolzano aveva perciò chiesto un parere ad un altro esperto in tutela del paesaggio, il quale, dopo aver rilevato come la strada forestale servisse veramente per l'allacciamento della «Dickeralm», della «Hühnerspielalm» e di una parte dei boschi «Padleideregg», e come i cosiddetti «Fuchsbewälder» fossero di proprietà di sette agricoltori di «Fuchsberg», aveva dato parere favorevole all'approvazione del progetto, purché la relativa realizzazione rispettasse determinate ampiezze, stabilite in 3,5 metri di larghezza per i primi 1901 metri lineari di lunghezza, 2,5 metri per i successivi 1105 metri lineari di lunghezza, ed altri 2,5 metri complessivi per i rimanenti 998 metri lineari di lunghezza. Mentre, per quanto riguardava la strada da costruirsi all'interno dei boschi del «Fuchsberg», non essendo previsti abbattimenti di alberi per questa tipologia di boschi, non sarebbe stata possibile la costruzione di una normale strada forestale, ma soltanto di una «trattabile», non più larga di 2,5 metri.

Il progetto doveva, inoltre, soggiacere allo *standard* di tutela internazionale previsto per la rete ecologica europea denominata «Natura 2000» (4), giacché riguardava la Val di Fosse, sita nel parco naturale di Tessa, per la quale, oltre alla designazione (avvenuta con delibera n. 6188 della Giunta provinciale del 30 dicembre 1999) di «zona di protezione speciale», ai sensi della direttiva comunitaria «Uccelli» (5), era stata anche proposta la qualifica di «sito di importanza comunitaria», ai sensi della direttiva europea «Habitat» (6).

L'esame dell'incidenza sul sito «Natura 2000» del progetto in questione, operato nell'ambito del procedimento di autorizzazione, aveva dato adito, come testé detto, ad un parere negativo. Tuttavia, la Giunta provinciale di Bolzano, convinta che il negarne *sic et simpliciter* la realizzazione, oltre a causare la cessazione dell'attività della malga interessata, non fosse vantaggioso neppure per l'ambiente, era giunta alla decisione di approvare il progetto, inserendo alcune modifiche restrittive. Con le concessioni edilizie n. 2004/126 e n. 2004/127 il sindaco di Naturno ne autorizzava, infine, l'esecuzione.

2. I motivi del ricorso proposto dalla Onlus World wide fund for nature contro le suddette concessioni sono essenzialmente due: il primo è volto ad evidenziare, in particolare, l'eccesso di potere degli enti chiamati in giudizio (reso palese sia dalla mancanza o, quantomeno, carenza di motivazione nei procedimenti di autorizzazione, sia dalla «(...) manifesta illogicità, contraddittorietà, irragionevolezza e travisamento dei fatti», in violazione di varie norme europee ed interne (7)); il secondo è, invece, finalizzato a far emergere esplicitamente la violazione e falsa applicazione della legge provinciale n. 3 del 18 gennaio 1995 (approvazione del Piano provinciale di sviluppo e di coordinamento territoriale), soprattutto in considerazione del principio di tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico nazionale, sancito anche dalla nostra Carta costituzionale all'art. 9 (8).

La Giunta provinciale, per contro, aveva tentato di chiarire che, essendo stata la Val di Fosse, al momento delle concessioni impugnate, soltanto *proposta* (9) come sito di importanza comunitaria, non era necessario alcun procedimento di «valutazione di incidenza» (*ex art. 6 della direttiva «Habitat»*), prima di stabilire se deliberare in favore delle concessioni medesime.

Il Comune di Naturno, dal canto suo, nel contestare anch'esso la fondatezza dei motivi del ricorso, aveva invece precisato come (a prescindere dal fatto che, in ogni caso, il parere dell'esperto in tutela del paesaggio, sollecitato dalla Giunta provinciale, aveva sostituito, a tutti gli effetti, la valutazione negativa di incidenza espressa dall'ufficio per la tutela paesaggistica) la realizzazione del progetto del Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg» potesse essere considerata, senza ombra di dubbio, di «rilevante interesse pubblico», proprio ai sensi dell'art. 6 della direttiva «Habitat».

3. Nel ricostruire il quadro giuridico rilevante nella fattispecie in esame, il Tribunale ha, in prima battuta, stabilito che, siccome a norma dell'art. 4 della direttiva «Habitat» spetta agli Stati membri l'identificazione delle cosiddette «zone speciali di conservazione», da introdursi in un lista di «siti di importanza comunitaria» (stilata, sulla base delle sopraindicate proposte, dalla Commissione europea), in buona sostanza è sufficiente l'inserimento in detta lista della zona in questione perché essa goda, immediatamente, di una particolare tutela consistente, *ex art. 6 della medesima direttiva*, in un divieto perentorio di degradare il territorio protetto, impedendo così un qualsivoglia «disturbo» delle specie animali e

(3) Il provvedimento amministrativo in questione è il n. 6826 del 3 giugno 2003.

(4) La creazione della cosiddetta rete ecologica europea, denominata «Natura 2000», costituisce soltanto uno dei percorsi attraverso i quali la Comunità europea, prima, e l'Unione poi, hanno cercato di perseguire l'obiettivo della salvaguardia della biodiversità e, più in generale, della tutela dell'ambiente, anche in esecuzione di accordi presi a livello internazionale dai Paesi membri. In tema v. F. DI DIO, *Problemi di coordinamento tra Europa, Stato e Regioni in materia di conservazione della biodiversità e prelievo venatorio*, in questa Riv., 2003, 688 e ss.

(5) V. la direttiva del Consiglio n. 409 del 2 aprile 1979, in *GUCE* n. L 103, del 25 aprile 1979, 1 e ss. Per un panorama della normativa internazionale e comunitaria in materia di tutela ambientale ed, in particolare, della fauna, cfr. C. SCHEGGI, *Gli obblighi incombenti sugli Stati membri in materia di tutela della fauna e degli habitat naturali*, in questa Riv., 2003, 353 e ss.; dello stesso Autore, *La tutela della fauna come componente essenziale della politica ambientale*, *ivi*, 2003, 671 e ss., e la ricca bibliografia ivi citata. Inoltre, i più recenti studi di P. MAZZA, *La custodia degli animali selvatici*, in questa Riv., 2006, 78 e ss.; e C. SCHEGGI, *La salvaguardia della biodiversità: un problema dei nostri tempi*, *ivi*, 2006, 80 e ss.

(6) Cfr. il testo della direttiva del Consiglio n. 43 del 21 maggio 1992, in

GUCE n. L 206, del 29 luglio 1992, 7 e ss. Per un commento si vedano M. BORRACCETTI, *Rassegna di giurisprudenza comunitaria in materia agraria ed ambientale*, parte II, *Ambiente, Habitat naturali di interesse comunitario*, in questa Riv., 2005, 478; e F. MENEGAZZI MUNARI, *La tutela della biodiversità nella direttiva habitat*, *ivi*, 2006, 580 e ss.

(7) Nella sentenza in esame esplicitamente si parla della violazione dell'art. 6 della direttiva «Habitat», degli artt. 3 e 4 della direttiva «Uccelli», e della violazione e falsa applicazione della l.p. n. 3 del 18 gennaio 1995 (approvazione del piano provinciale di sviluppo e di coordinamento territoriale), in particolare del principio n. 3 sancito dal predetto piano provinciale, nonché dall'art. 9 della Costituzione italiana.

(8) In argomento cfr., fra gli altri, A. ABRAMI, *Taglio del bosco e alterazione del paesaggio-ambiente*, in questa Riv., 2005, 508 e ss.; L. ABRAMI, *Tutela paesaggistica e danno permanente al territorio boscato*, *ivi*, 2005, 327 e ss.; e F. DI DIO, *Il vincolo paesaggistico ambientale come tutela fondamentale per il territorio*, *ivi*, 2005, 54 e ss.

(9) L'ambito di applicazione del d.p.g.p. di Bolzano n. 63 del 26 ottobre 2001 (recante «valutazione di incidenza per progetti e piani all'interno delle zone facenti parte della rete ecologica europea» in attuazione della direttiva «Habitat») comprende, in effetti, soltanto i siti di importanza comunitaria già definiti tali e non anche quelli in procinto di diventarlo come, appunto, la Val di Fosse.

vegetali ivi presenti.

Il paragrafo 3 del citato art. 6 prevede, peraltro, che addirittura i piani o progetti non direttamente connessi al sito tutelato, ma in qualche misura potenzialmente incidenti su di esso, debbano formare oggetto di una opportuna valutazione di «incidenza», che tenga conto degli obiettivi di conservazione del sito. Soltanto in seguito ad una simile valutazione le autorità nazionali possono, quindi, dare (o rifiutare) l'autorizzazione a procedere.

Tuttavia, un piano o progetto può - sempre a norma della stessa disposizione - essere approvato, nonostante il parere negativo sulla sua incidenza, qualora non esistano soluzioni alternative e sia necessaria la sua realizzazione «per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico», inclusi i motivi di natura sociale ed economica (10). Non basta, invece, il rilevante interesse pubblico nel caso in cui nel sito si trovino specie vegetali o animali del tipo definito «prioritario»: in tal caso, per l'adozione di un simile piano o progetto, sono necessarie considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica, o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente (11).

Perdipiù, il d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357, all'art. 4 (così come modificato dal d.p.r. 12 marzo 2003, n. 120), stabilisce che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono tenute ad assicurare, per i «proposti» siti di importanza comunitaria, opportune misure, atte ad evitare il degrado e/o la perturbazione delle specie per cui le zone sono venute in rilievo; e, all'art. 5, prevede una valutazione di incidenza anche per tali siti. Peraltro, attraverso la circolare della Ripartizione natura e paesaggio n. 1/2002 proprio della Provincia di Bolzano, sono state ulteriormente chiarite le finalità dell'istituzione della rete ecologica «Natura 2000», nonché i principi del procedimento di valutazione di incidenza di tutti i piani e progetti riguardanti l'intera rete.

Pertanto, essendo stata la Val di Fosse, come s'è già detto, designata quale zona facente parte della rete ecologica in questione, ai sensi della direttiva «Uccelli», e proposta come sito di importanza comunitaria, ai sensi della direttiva «Habitat», appare pacifico farla rientrare tra le zone protette di cui sopra. Fra l'altro, essa figura pure inserita (con il codice IT3110011) nell'elenco provvisorio dei siti di importanza comunitaria, per la regione «biogeografica» alpina, allegata alla decisione della Commissione europea del 22 dicembre 2003.

Trattasi, dunque, senza dubbio alcuno, di un sito di importanza comunitaria, comprensivo di «habitat prioritario» di «formazioni erbose a nardus, ricche di specie, su substrato siniceo delle zone montane» (v. il n. 6230 dell'elenco degli *habitat* naturali di interesse comunitario allegato alla direttiva) e, in quanto tale, soggiacente allo *standard* di tutela connesso ad una simile qualifica.

Ai sensi della normativa citata, la seconda Commis-

sione provinciale per la tutela del paesaggio, chiamata ad esprimersi in merito ai lavori da eseguire in Val di Fosse, acquisito il parere negativo dell'esperto incaricato di valutarne l'incidenza, nella seduta del 20 maggio 2003, si era quindi pronunciata in senso contrario alla realizzazione del progetto.

La Giunta provinciale di Bolzano, però, come si sa, dopo aver assunto il parere di un altro esperto di tutela del paesaggio, aveva accolto il ricorso del Consorzio di Miglioramento «Fuchsberg», affermando che lo *standard* di tutela europeo non sembrava affatto violato dal progetto in questione, soprattutto nel modo in cui era stato corretto, rispetto al progetto iniziale, dall'ultimo esperto interpellato. Secondo le dichiarazioni esternate dalla difesa della Giunta, peraltro, l'impatto sarebbe stato ulteriormente ridotto attraverso una conveniente disciplina della circolazione stradale, conforme agli obiettivi di conservazione ambientale del sito «Natura 2000».

Ma, come giustamente ha osservato il Tribunale, quella della difesa non era altro che una mera dichiarazione di intenti, non atta, in ogni caso, a far cambiare il giudizio negativo sulle delibere impugnate.

La violazione delle disposizioni comunitarie ed interne risulta, infatti, palese, soprattutto alla luce della normativa predisposta dalla direttiva «Habitat»: la costruzione di strade per l'allacciamento di un bosco e di un maso (peraltro abbandonato da oltre 30 anni, com'è precisato dalla Onlus ricorrente), al fine di facilitare la coltivazione in malghe, attualmente servite da una funivia per il trasporto materiali, non sembra presentare alcun carattere «imperativo» o «di rilevante interesse pubblico», e tantomeno far emergere motivazioni «connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente» (12). Nel caso esaminato affiora, piuttosto, un evidente interesse economico privato, rilevante, cioè, in modo esclusivo, per i sette agricoltori proprietari dei circa 100 ettari di terreno boschivo, denominati «Fuchsbewald».

Bene ha fatto, dunque, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa (Sezione autonoma della Provincia di Bolzano) ad accogliere il ricorso dell'Associazione italiana per il World wide fund for nature, annullando i provvedimenti impugnati, sottolineando pure, molto chiaramente, come, trovandosi nella Val di Fosse ben tre degli *habitat* elencati nell'allegato 1 della direttiva n. 92/43 (di cui uno addirittura considerato «prioritario»), non sarebbe stato in alcun modo sufficiente addurre, quale unico motivo di autorizzazione del progetto, la circostanza che il diniego di una simile autorizzazione avrebbe avuto come inevitabile conseguenza la cessazione dell'attività della malga interessata.

Francesca Menegazzi Munari

(10) Ciò ai sensi del par. 4 dell'art. 6 della direttiva «Habitat» (in argomento cfr F. MENEGAZZI MUNARI, *La tutela della biodiversità*, cit., in particolare 581) e del comma 4 dell'art. 2 del d.p.g.p. n. 63 del 2001.

(11) Da quanto stabilito *ex par.* 5 dell'art. 6 della direttiva «Habitat» che, però, pur includendo ulteriori motivi imperativi di rilevante interesse pub-

blico, specifica come l'eventuale autorizzazione delle autorità nazionali debba essere preceduta da un parere della Commissione europea.

(12) Queste sono infatti le motivazioni richieste, dal più volte citato art. 6 della direttiva «Habitat», per l'approvazione di progetti o piani presentanti un impatto negativo su di un sito considerato «prioritario».

Giurisprudenza comunitaria in materia agraria, alimentare e ambientale

di MARCO BORRACETTI

I. - AGRICOLTURA

1. Restituzioni alle esportazioni

L'accertamento della natura indebita delle restituzioni differenziate concesse definitivamente impone la prova di una pratica illecita in capo all'esportatore: da un lato, un insieme di circostanze oggettive dalle quali risulti che, nonostante il rispetto formale delle condizioni previste dalla normativa comunitaria, l'obiettivo non è stato raggiunto; dall'altro, l'esistenza di un elemento soggettivo corrispondente alla volontà di ottenere un vantaggio mediante la creazione artificiosa delle condizioni necessarie per il suo ottenimento.

Un'irregolarità può essere considerata permanente o ripetuta se commessa da un operatore comunitario che ricava vantaggi economici da un insieme di operazioni simili che violano la medesima disposizione di diritto comunitario; non rileva il fatto che l'irregolarità si riferisca ad una parte relativamente esigua di tutte le operazioni effettuate in un dato periodo e che le operazioni riguardino sempre partite di merce differenti.

È compito del giudice nazionale verificare, in forza delle disposizioni nazionali che disciplinano l'onere della prova, la sussistenza degli elementi costitutivi - rispettivamente - di una pratica illecita e di un'irregolarità permanente o temporanea nella causa innanzi a sé incardinata.

Sentenza della Corte dell'11 gennaio 2007, in causa C-279/05, *Vonk Dairy Products BV*, ai sensi dell'art. 234 CE; Jann, pres.; Sharpston, avv. gen.

La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda gli artt. 16 e 18 del regolamento della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665/87, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli, nonché l'art. 3, n. 1, secondo comma del reg. 2988/95, relativo alla tutela degli interessi finanziari della Comunità, ed è stata posta in seguito ad una controversia tra la produttrice Vonk e l'associazione olandese di categoria dell'industria lattiero-casearia in merito alla revoca e al recupero, con una maggiorazione del 15 per cento, di una restituzione all'esportazione differenziata. La legge olandese in materia d'importazione ed esportazione delle merci assegna a detta associazione la competenza per l'assegnazione e la revoca delle restituzioni relative al formaggio.

La norma comunitaria rilevante è riconducibile ai regg. 3665/87 e 2988/95. Quanto al primo, esso subordina il pagamento della restituzione all'esportazione alla presentazione della prova che i prodotti, per i quali è stata accettata la dichiarazione di esportazione, hanno lasciato il territorio doganale comunitario entro 60 gg. (art. 4); inoltre, nel caso di dubbi sull'effettiva destinazione del prodotto, il versamento della restituzione potrà essere subordinato anche alla prova dell'avvenuta importazione in un Paese terzo: a tale fine, l'autorità statale competente potrà esigere prove supplementari che dimostrino l'immissione effettiva sul mercato dello

Stato d'importazione. Infine, l'art. 23 prevede che l'esportatore sia tenuto a restituire la differenza con una maggiorazione del 15 per cento nelle ipotesi in cui la somma anticipata superi l'importo effettivamente dovuto.

Quanto al reg. 2988/95, il suo art. 1 definisce l'irregolarità come una qualsiasi violazione di una disposizione di diritto comunitario che deriva da un'azione, o un'omissione, di un operatore economico che abbia, o possa avere, come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, e che avverrà attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero attraverso una spesa indebita. Secondo il successivo art. 3, il termine di prescrizione delle azioni giudiziarie è pari a quattro anni, a decorrere dal giorno in cui cessa l'irregolarità.

Quanto ai fatti, la società Vonk aveva esportato annualmente, nel periodo 1988-1994, 300 partite di formaggio «pecorino» negli USA; per questo aveva ricevuto dall'associazione di categoria le restituzioni differenziate in forza del reg. 3665/87, divenute definitive dopo la consegna della documentazione relativa all'immissione in libera pratica della merce nel mercato statunitense.

In seguito ad un'indagine dell'Ispettorato generale del Ministero olandese dell'agricoltura, della natura e della pesca, erano emerse alcune irregolarità: infatti, 75 partite di formaggio erano state riesportate verso il Canada. In seguito a tali verifiche, la Procura di Roermond apriva un'inchiesta a carico dell'esportatrice e dei suoi responsabili per falso in atto pubblico, presumendo che le domande di restituzione differenziata costituissero un falso, dal momento che menzionavano gli USA come destinazione finale per il consumo, in luogo del Canada; inoltre, è opportuno ricordare che l'ammontare delle restituzioni verso gli USA è più alto che verso il Canada.

A questo punto, l'associazione di categoria revocava la decisione relativa alla concessione di restituzioni all'esportazione e reclamava la differenza tra quanto corrisposto per le 75 partite di formaggio e la cifra realmente spettante avendo il Canada come destinazione finale, il tutto con la maggiorazione del 15 per cento. La Vonk, ha contestato tale richiesta, ritenendo, da un lato, che non fosse stata dimostrata l'esistenza di una pratica abusiva, non risultando, a suo dire, l'irregolarità addebitata né con carattere permanente né con carattere ripetuto, visto che la maggioranza delle partite inviate negli USA non erano state riesportate. In secondo luogo, a suo dire, non appariva giustificata la maggiorazione del 15 per cento dell'importo da rimborsare.

Il giudice olandese competente ha posto una serie di questioni pregiudiziali dirette innanzitutto a sapere se, nell'ambito di un procedimento di revoca e recupero di restituzioni differenziate che sono state definitivamente versate, la constatazione della natura indebita di tali restituzioni abbia bisogno della prova di una pratica illecita da parte dell'esportatore interessato. In secondo luogo, il giudice *a quo* chiede di conoscere i criteri che permettono di valutare se un'irrego-

larità debba essere ritenuta permanente o ripetuta ai sensi del reg. 2988/95, con specifica attenzione al suo art. 3. In particolare, egli si interroga a proposito di una situazione in cui l'irregolarità si riferisce ad una minima parte delle operazioni effettuate in un dato periodo e concernente sempre partite differenti.

Nel risolvere la prima questione, la Corte osserva in via preliminare che - dagli elementi in suo possesso - la società esportatrice ha soddisfatto sul piano formale tutte le condizioni previste dal reg. 3665/87, tanto che le restituzioni le sono poi state definitivamente versate. Inoltre, e pur potendolo fare, l'autorità olandese non si era avvalsa della facoltà di chiedere prove supplementari idonee a dimostrare che i prodotti interessati fossero stati effettivamente immessi sul mercato del Paese d'importazione. Tuttavia, l'accertamento della natura indebita delle restituzioni differenziate concesse definitivamente, impone la prova di una pratica illecita in capo all'esportatore: da un lato, un insieme di circostanze oggettive dalle quali risulti che, nonostante il rispetto formale delle condizioni previste dalla normativa comunitaria, l'obiettivo non è stato raggiunto; dall'altro, l'esistenza di un elemento soggettivo corrispondente alla volontà di ottenere un vantaggio mediante la creazione artificiosa delle condizioni necessarie per il suo ottenimento.

La sussistenza di un simile elemento soggettivo si può dimostrare, in particolare, provando l'esistenza di una collusione tra l'esportatore della merce, beneficiario delle restituzioni, e l'importatore che si trova nel Paese diverso da quello originario d'importazione. Sarà compito del giudice nazionale il verificare la sussistenza degli elementi costitutivi di una pratica illecita nella causa innanzi a sé incardinata, seguendo a tal fine le regole processuali nazionali sull'onere della prova.

Una seconda questione pregiudiziale è finalizzata a capire quali possano essere i criteri che permettono di valutare se un'irregolarità debba essere considerata permanente o ripetuta ai sensi dell'art. 3 del reg. 2988/95. In particolare, il quesito verte sulla situazione in cui l'irregolarità si riferisce ad una parte relativamente esigua di tutte le operazioni effettuate in un dato periodo e riguarda partite di merce differenti.

I giudici affermano, rifacendosi alle conclusioni dell'avvocato generale Sharpston, che un'irregolarità può essere considerata permanente o ripetuta se commessa da un operatore comunitario che ricava vantaggi economici da un insieme di operazioni simili, che violano la medesima disposizione di diritto comunitario; in tal caso, risulta inconferente il fatto che l'irregolarità si riferisca ad una parte relativamente esigua di tutte le operazioni effettuate in un dato periodo e che le operazioni in ordine alle quali è stata accertata l'irregolarità riguardino sempre partite di merce differenti. Infatti, tali circostanze non possono essere determinanti per accertare l'esistenza di un'irregolarità permanente o ripetuta, a pena di incoraggiare gli operatori a cercare di sfuggire all'applicazione dell'art. 3, n. 1, procedendo ad una divisione artificiosa delle loro operazioni. Anche in tal caso, sarà onere del giudice nazionale verificare, in forza delle disposizioni nazionali che disciplinano l'onere della prova, se gli elementi costitutivi di un'irregolarità permanente o temporanea sussistano nella causa innanzi a lui incardinata.

2. Regime di aiuti per la carne bovina

Una parcella, dichiarata superficie foraggiera, potrà essere dichiarata disponibile se destinata esclusivamente all'alimentazione degli animali lì detenuti per tutta la durata dell'anno civile e se effettivamente utilizzata a tal fine per un periodo minimo di sette mesi, cosa che potrà verificarsi anche nel caso in cui l'occupazione sia stata interrotta a causa di un'inondazione temporanea.

Sentenza della Corte del 1° marzo 2007, in causa C-

34/05, *Schouten*, ai sensi dell'art. 234 CE; Timmermans, pres.; Léger, avv. gen.

La sentenza riguarda l'interpretazione dell'art. 12, n. 2, lett. b) del reg. 1254/99, relativo all'organizzazione comune di mercato nel settore delle carni bovine, e dell'art. 2, n. 1, lett. c) del reg. 3887/92, recante modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo relativo a taluni regimi di aiuti comunitari, che risulta decisiva per la soluzione di una controversia tra la società Schouten ed il Ministero olandese per l'agricoltura, l'ambiente e la qualità degli alimenti, sorta in seguito alla decisione di quest'ultimo di non attribuirle il premio speciale per la detenzione di bovini maschi.

Il reg. 1254/99 ha istituito un regime complessivo di pagamenti diretti a favore dei produttori di carne bovina; tra di questi è previsto un premio speciale per la detenzione di bovini maschi, subordinato all'applicazione di un coefficiente di densità dei capi detenuti in azienda pari a 2 unità di bestiame adulto per ettaro e per anno civile. Tale coefficiente, espresso in UBA (unità di bestiame adulto), è correlato alla superficie foraggiera aziendale adibita all'alimentazione degli animali presenti nell'azienda stessa. Un produttore sarà esentato dall'applicazione del coefficiente di densità qualora il numero di capi detenuti in azienda, e utili a determinare il coefficiente di densità, non sia superiore a 15 UBA.

A norma del reg. 3887/92, ogni superficie foraggiera deve essere disponibile per l'allevamento degli animali per almeno sette mesi, a decorrere da una data determinata da ogni Stato membro, comunque compresa tra il 1° gennaio e il 31 marzo di ogni anno.

Qualora si constati che la superficie dichiarata di una domanda d'aiuto superi quella effettiva, l'importo dell'aiuto verrà calcolato in base alla superficie effettivamente determinata al momento del controllo; qualora, però, l'eccedenza constatata sia superiore al 20 per cento di quella originariamente dichiarata, non verrà concesso alcun tipo di aiuto collegato alla superficie. Infine, pur se abrogato dal successivo reg. 2419/01, il reg. 3887/92 è applicato a tutte le domande di aiuto relative alle campagne di commercializzazione, o ai periodi di riferimento dei premi, precedenti il 1° gennaio 2002. La sentenza riveste comunque interesse perché, il principio da essa ricavabile, risulterà comunque applicabile ad ogni situazione futura simile a quella che ha dato origine alla causa.

La Schouten aveva presentato al Ministero una richiesta di registrazione, come superficie foraggiera per l'anno 2001, di alcune parcelle agricole corrispondenti ad un'area complessiva di 70,29 ha, destinate esclusivamente a pascolo. Alcune di queste parcelle erano costituite da terreni golenali, periodicamente inondata; inoltre, essa aveva presentato domanda di premio per la detenzione, su di esse, di 26 bovini maschi.

Successivamente, lo stesso Ministero ha informato la richiedente che, in seguito ad un controllo fotografico aereo, la superficie di alcune parcelle risultava inferiore a quella indicata nella domanda; essendo la differenza superiore al 20 per cento, la superficie foraggiera della Schouten è stata azzerata, comportando la mancanza di rispetto del coefficiente di densità e il conseguente rigetto della domanda di premio.

Il contenzioso avviato dal ricorso della società concerneva, per l'appunto, il diritto di quest'ultima a vedere riconosciuto il premio per la produzione di bovini; per tale ragione, con riguardo ai regolamenti 1254/99 e 3887/92, il giudice adito ha interpellato la Corte di giustizia chiedendo se - e a quali condizioni - una parcella, dichiarata superficie foraggiera e temporaneamente inondata durante il periodo di riferimento, possa definirsi disponibile ai sensi dei due regolamenti citati.

I giudici osservano come i regolamenti richiamati non specificano il significato di superficie disponibile, ma piuttosto

sto le ipotesi in cui una superficie non possa essere considerata superficie foraggiera. Conseguentemente, per via interpretativa, viene individuata come superficie foraggiera disponibile solo quella esclusivamente destinata all'alimentazione degli animali.

Tale interpretazione è supportata anche dagli obiettivi dei regolamenti, contro l'intensificazione della produzione bovina; il premio speciale, infatti, è subordinato al rispetto del coefficiente di densità che esprime il rapporto tra numero di animali dell'azienda e superficie foraggiera destinata alla loro alimentazione in modo da garantire il fabbisogno alimentare. Il produttore che intenda ottenere il premio speciale non potrà destinare tale superficie ad una finalità differenti.

Secondo la Corte, il fatto che una superficie sia stata temporaneamente inondata durante il periodo di riferimento, non è d'ostacolo - in linea di principio - a che sia esclusivamente destinata all'alimentazione degli animali ivi detenuti, venendo dunque qualificata come superficie foraggiera disponibile. La stessa norma, d'altra parte, non contempla nell'elenco delle zone che non possono essere individuate come tale, quelle temporaneamente inondate o inondabili, come sono i terreni golenali; al contrario, vi include quelle sulle quali la presenza dell'acqua è permanente, come nel caso - ad esempio - degli stagni.

In secondo luogo, la superficie foraggiera potrà essere dichiarata disponibile solo qualora sia stata effettivamente utilizzata per un periodo minimo di sette mesi, nel corso dello stesso anno civile, a partire dalla data stabilita dalla legislazione statale, comunque compresa nel periodo 1° gennaio-31 marzo. L'individuazione del periodo non implica, però, che tale superficie debba essere occupata in maniera ininterrotta, visto che - soddisfatto il presupposto del periodo minimo nel corso dell'anno civile - la temporanea non occupazione non potrà influire sulla destinazione esclusiva della stessa all'alimentazione degli animali. Parimenti, un'inondazione parziale dei terreni interessati per alcuni giorni del periodo di riferimento, non comporterà necessariamente un pregiudizio alla loro destinazione a superficie foraggiera.

Sulla base di tutto ciò, conclude la Corte, sarà compito del giudice nazionale verificare che - malgrado il periodo di non occupazione delle superfici in questione - queste siano state effettivamente utilizzate per l'alimentazione degli animali, per un periodo minimo di sette mesi nel corso dell'anno civile.

II. - PESCA

1. Licenze di pesca

Il trasferimento definitivo di pescherecci verso un Paese terzo, avvenuto in forza di un accordo internazionale, costituisce una delle misure di arresto definitivo delle attività di pesca; a tal fine, non assume rilevanza alcuna il fatto che il trasferimento sia avvenuto nel contesto di una società mista.

Dal testo dei regg. 3690/93 e 3447/93, non emerge in alcun modo l'impossibilità di utilizzare, al fine di rilasciare nuove licenze, la capacità di pesca liberata nel registro nazionale dei pescherecci dal trasferimento definitivo.

Sentenza della Corte del 15 febbraio 2007, in causa C-34/04, *Commissione/Paesi Bassi*, ai sensi dell'art. 226 CE; Rosas, pres.; Kokott, avv. gen.

Sentenza della Corte del 29 marzo 2007, in causa C-64/04, *Commissione/Regno Unito*, ai sensi dell'art. 226 CE; Rosas, pres.; Kokott, avv. gen.

Le due sentenze respingono due distinti ricorsi della Commissione, avverso i Paesi Bassi e il Regno Unito, propo-

sti per avere disatteso il reg. 3690/93 in materia di licenze di pesca. Tale norma deve essere inquadrata nel contesto dei rapporti tra Comunità europea e Argentina. In particolare, rileva l'accordo sulle relazioni in materia di pesca marittima, approvato col reg. 3447/93, che «offre un accesso stabile a nuove possibilità di pesca, contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di rinnovamento e di riconversione della flotta argentina, nonché di ristrutturazione del naviglio comunitario, e favorisce l'utilizzazione razionale delle risorse a lungo termine» (nono 'considerando').

Nell'ambito di tale accordo, dei pescherecci battenti bandiera olandese e britannica erano stati trasferiti in Argentina tra il 1996 e il 1997, in occasione della costituzione di alcune società miste tra armatori comunitari e argentini, cui la Comunità concesse un aiuto; le navi sono state radiate dai registri olandese e britannico ed iscritte nel registro argentino di immatricolazione dei pescherecci.

In un secondo momento, la Commissione ha accertato che le licenze di pesca ad esse relative erano state utilizzate per altre navi; a suo dire, il riutilizzo di tali licenze era contrario all'obbligo di ritiro che riguardava le navi destinatarie di una misura di arresto definitivo e che incombeva sulle autorità nazionali competenti ai sensi dell'art. 5 del reg. 3690/93.

I Paesi destinatari della comunicazione hanno contestato sin da subito tale impostazione e, così, dopo l'adozione di due pareri motivati, rispettivamente adottati verso i Paesi Bassi e verso il Regno Unito, si è giunti alla proposizione del ricorso da parte dell'Istituzione comunitaria.

I giudici inquadrano la questione decidendo, in primo luogo, di determinare in cosa consista esattamente una misura di arresto definitivo di un peschereccio e, in secondo luogo, cercando di capire se il trasferimento definitivo di una nave in Argentina, nel contesto della costituzione di una società mista, possa essere assimilato a tale tipo di misura.

Interpretando i regolamenti 3690/93 e 3699/93, la Corte osserva che, tra le c.d. misure di arresto definitivo, rientra anche il trasferimento definitivo verso un Paese terzo, com'è l'Argentina; inoltre, lo stesso accordo sulla pesca non impedisce che un trasferimento di pescherecci, avvenuto in forza delle sue disposizioni, sia qualificato misura di arresto definitivo delle attività di pesca. Pertanto, secondo la Corte, il trasferimento definitivo di pescherecci verso un Paese terzo, avvenuto in forza di un accordo internazionale, costituisce una delle misure di arresto definitivo delle attività di pesca; a tal fine, non assume rilevanza alcuna il fatto che il trasferimento sia avvenuto nel contesto di una società mista.

Per quanto riguarda il secondo punto, ovvero sul ritiro e l'assegnazione a nuove navi delle licenze di pesca precedentemente in utilizzo alle navi cedute, i giudici notano che il disposto dell'art. 5 del reg. 3690/93 non vieta di utilizzare la capacità di pesca liberata dal trasferimento delle navi per rilasciare nuove licenze, visto che la norma obbliga solamente al ritiro delle licenze di pesca attribuite alle navi colpite dalla misura di arresto definitivo, cosa comunque compiuta tanto dall'Olanda che dal Regno Unito. Inoltre, avendo al riguardo l'art. 8 del reg. 3699/93, la Corte osserva che tale norma precisa quale possa essere il contenuto delle misure di arresto definitivo delle attività di pesca delle navi, disponendo che le navi radiate siano escluse dall'esercizio della pesca nelle acque della Comunità. Dal testo, tuttavia, non emerge in alcun modo l'impossibilità di utilizzare la capacità di pesca liberata nel registro nazionale dei pescherecci dal trasferimento definitivo, al fine di rilasciare nuove licenze.

Di conseguenza, affermando - da un lato - che il trasferimento di pescherecci in uno Stato terzo costituisce misura di arresto definitivo dell'attività per le barche in oggetto e - dall'altro - che non emerge da nessun testo normativo che la capacità di pesca liberata non possa essere utilizzata per nuove licenze, la Corte di giustizia respinge i ricorsi proposti dalla Commissione.

MASSIMARIO

Giurisprudenza civile

(a cura di IVAN CIMATTI)

Sanzioni amministrative - Principi comuni - Solidarietà - Violazioni amministrative per lo scarico delle acque reflue da depuratore comunale - Affidamento della gestione dell'impianto ad una società - Principio di solidarietà di cui all'art. 6 della l. 24 novembre 1981, n. 689 - Sussistenza all'interno della struttura del soggetto delegato - Necessità - Fondamento, limiti e condizioni. (L. 10 maggio 1976, n. 319, art. 21, comma 3; l. 24 novembre 1981, n. 689, artt. 3, 6; l. 17 maggio 1995, n. 172; d.l. 17 marzo 1995, n. 79, art. 3; d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 63)

Cass. Sez. II Civ. - 22-6-2006, n. 14441 - Spadone, pres.; Piccialli, est.; Schiavon, P.M. (diff.) - Comune Farra di Soligo (avv. Zanchettin) c. Provincia di Treviso (avv. Botteon). (Cassa con rinvio Trib. Montebelluna 1° ottobre 2002)

In tema di violazioni amministrative, in particolare per il superamento dei limiti di accettabilità degli scarichi delle acque reflue da depuratore, con riferimento al principio della solidarietà di cui all'art. 6 della l. 24 novembre 1981, n. 689, la delega di funzioni, nel caso di affidamento della gestione dell'impianto a terzi, ove regolarmente conferita, con conseguente assoggettamento a responsabilità del solo soggetto delegato, comporta che solo all'interno della struttura di quest'ultimo, e fuori dei casi di responsabilità dell'ente preponente - per colpa in vigilando, in eligendo o per altri eccezionali casi, quali la radicale ed originaria deficienza tecnica degli impianti ed omissione di intervento, o di sopravvenuta inadeguatezza degli stessi -, possa operare il detto principio di solidarietà; vale a dire che, una volta individuato nel soggetto gestore, persona fisica o giuridica, il detentore qualificato dell'impianto, solo lo stesso è obbligato al pagamento della sanzione in solido con l'autore dell'illecito, suo rappresentante o preposto (1).

(1) Principio di diritto esatto e conforme all'orientamento dominante della giurisprudenza secondo il quale (*ex pluribus*, Cass. 22 aprile 2005, n. 8537, in *Giust. civ.* Mass., 2005, 900) il destinatario (nel caso di specie il sindaco) di uno specifico divieto configurabile un illecito amministrativo sanzionato dalla legge, non possa delegare a terzi, sotto nessuna forma negoziale, l'osservanza dell'obbligo a lui imposto. Ciò perché l'eventuale appalto di cui si è avvalso il Comune non può che riguardare, infatti, la gestione tecnica dell'impianto, e non può quindi estendere i suoi effetti fino a consentire un trasferimento di responsabilità in ordine a previsioni di interesse pubblico che trascendono, in quanto tali, la tutela di privati interessi. Dovendo in ogni caso ritenersi che il soggetto tenuto, per la posizione ricoperta nell'ente, al rispetto della norma debba attivarsi, anche attraverso la designazione di un dirigente all'interno dell'ente medesimo, per predisporre i dovuti controlli, la cui omissione, sia per mancanza da parte del sindaco di un soggetto appositamente preposto e sia per il colpevole comportamento del soggetto designato, non può che addebitarsi in ogni caso al Comune medesimo in via solidale, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 689/81 per la violazione dei doveri di vigilanza.

*

Acque - Sanzioni amministrative - Applicazione - Disciplina in tema di tutela delle acque dall'inquinamento - Art. 54, quarto comma, d.lgs. n. 152 del 1999 - Omessa adozione da parte di titolari di autorizzazione in base alla precedente normativa. (D.lgs. 5 novembre 1999, n. 152, artt. 5, 54, comma 4)

Cass. Sez. II Civ. - 30-6-2006, n. 15089 - Spadone, pres.; Piccialli, est.; Schiavon, P.M. (diff.) - Asm Brescia S.p.A. (avv. Salvatori) c. Provincia di Brescia (avv. Storace). (Cassa con rinvio Trib. Brescia 24 aprile 2002)

In tema di illecito amministrativo previsto dall'art. 54, comma 4 del d.lgs. n. 152 del 1999 - che sanziona la condotta dei soggetti che, già titolari alla data di entrata in vigore della nuova normativa dell'autorizzazione allo scarico delle acque, non adottino, entro il periodo di tre anni, «le misure necessarie ad evitare un aumento anche temporaneo dell'inquinamento» - ai fini dell'accertamento in ordine all'eventuale aumento dell'inquinamento, le disposizioni di cui all'art. 5 della normativa citata, relative al metodo di prelievo e campionamento non hanno valore precettivo assoluto, ma indicano solo dei criteri direttivi di

massima, dai quali gli organi accertatori possono anche discostarsi, previa adeguate valutazioni tecniche discrezionali che tengano conto della peculiarità del caso, la cui motivazione può essere anche implicita, con efficacia probatoria comunque sottoposta al prudente apprezzamento del giudice, non essendo esse dettate sotto comminatoria di nullità. (Nella specie la S.C. ha confermato la sentenza di merito la quale, tenendo conto delle finalità del prelievo, volto ad accertare l'aumento anche temporaneo dell'inquinamento, aveva ritenuto idoneo un campione ottenuto da prelievi effettuati nell'arco di dieci minuti e poi miscelati, aventi ad oggetto un liquido le cui caratteristiche organolettiche palesemente denotavano un fenomeno di inquinamento in atto, senza che avesse rilievo la natura urbana o industriale dello scarico) (1).

(1) Non constano precedenti editi. Per riferimenti in ordine al contenuto del potere ispettivo e repressivo, si v. Cass. 22 marzo 2006, n. 6356, in *Giust. civ.* Mass., 2006, 764.

*

Consorzi - Agricoltura - Consorzi di difesa delle coltivazioni - Contributi statali - «Rischio grandine» - Deliberazione consortile di ricorso a forme assicurative - Nel regime del d.p.r. n. 324 del 1996 - Libertà di scelta dei consorziati sulla stipulazione di contratti individuali o di contratti tramite il consorzio - Sussistenza - Contributo statale - Spettanza in entrambi i casi - Scelta del consorzio di stipulazione individuale - Attività esigibile dal consorzio - Individuazione. (D.p.r. 17 maggio 1996, n. 324, art. 1; l. 25 maggio 1970, n. 364, art. 21; l. 15 ottobre 1981, n. 590, artt. 10, 11; d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102, art. 16)

Cass. Sez. III Civ. - 11-7-2006, n. 15698 - Vittoria, pres.; Frasca, est.; Pivetti, P.M. (diff.) - Babbini e altri (avv. Malandrino e altro) c. Co. di pra. Cs. produzioni agricole (avv. Pavarotti). (Cassa con rinvio Trib. Forlì 17 settembre 2001)

In tema di contributi statali all'agricoltura, nel vigore dell'art. 1 del d.p.r. n. 324 del 1996, una volta intervenuta, da parte dei consorzi di difesa indicati nel comma secondo della norma, la deliberazione di far ricorso a forme assicurative per il cosiddetto «rischio grandine», sussisteva piena libertà di scelta, da parte dei consorziati, fra il procedere alla stipulazione di contratti assicurativi individuali e l'affidare al consorzio, sempre che esso avesse deliberato tale possibilità, l'incarico di procedere alla stipulazione in nome e per conto dell'associato, con la conseguenza che l'attribuzione al consorzio della quota di premio a carico del contributo statale per il suddetto rischio assicurativo erogato alla cassa consortile, competeva tanto nell'uno che nell'altro caso. Qualora il consorzio avesse scelto di stipulare il contratto individualmente, compete, inoltre, al consorzio di difesa lo svolgimento dell'attività di ricezione della documentazione della stipulazione individuale e quella di riscontro della riconducibilità al rischio oggetto della deliberazione consortile di ricorso alla forma assicurativa, in funzione della erogazione della provvidenza al consorzio a carico della cassa consortile alimentata dal contributo statale (1).

(1) In senso conforme si veda, fra le altre, Cass. 22 marzo 2006, n. 6356, in *Giust. civ.* Mass., 2006, 764. Principio corretto atteso che il sistema normativo in tema di contributo pubblico alle polizze per assicurazione del rischio grandine è sempre stato ispirato al principio della non obbligatorietà dell'iniziativa dei consorzi di stipula di polizze in nome e per conto dei soci con le società assicurative autorizzate all'esercizio dell'assicurazione per il ramo relativo ai rischi da grandine. Ed invero, sia la legge n. 364 del 1970, art. 21, comma 2, sia la legge n. 590 del 1981, art. 11, comma 1, sia la legge n. 185 del 1992, art. 9, comma 1 (quest'ultimo abrogato dal d.lgs. n. 175 del 1995, art. 127, attuativo della direttiva liberalizzatrice 92/49/CE) non hanno mai disconosciuto il diritto individuale e soggettivo di ciascun agricoltore, anche ai fini dell'accesso ed erogazione del contributo pubblico, di ricorrere a polizze individuali, da essi prescelte, per la copertura del rischio grandine. Ed ancora, il d.p.r. n. 324 del 1996, art. 1 (abrogativo del citato art. 9), nel prevedere che la facoltà dei consorzi di stipula di polizze in nome e per conto degli associati, «solo qualora essi non vi provvedano direttamente», ha ulteriormente confermato quanto prevedeva il sistema normativo precedente.

Giurisprudenza amministrativa

(a cura di FILIPPO DE LISI)

Consorzi - Di bonifica - Contributi consortili - Ripartizione tra privati - Piano di classifica degli immobili - Previa delimitazione del «perimetro di contribuenza» - Necessità - Esclusione.

Cons. Stato, Sez. VI - 12-12-2006, n. 7347 - Schinaia, pres.; Chieppa, est. - B.A. e S.L. (avv.ti Guarino, Malinconico e Marchesi) c. Consorzio bonifica Bacini Tidone-Trebbia (avv.ti Nascetti e Vacirca) c. Regione Emilia-Romagna (avv.ti Mastragostino e Giuffrè) e altro.

Nel procedimento del piano di classifica degli immobili, ai fini del riparto dei contributi consortili, non è necessaria la previa delimitazione e trascrizione del «perimetro di contribuenza» quando le spese necessarie per la realizzazione delle opere di bonifica sono a carico della pubblica amministrazione, sia essa statale o regionale(1).

(1) Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del T.A.R. Emilia-Romagna, Sez. Parma 10 maggio 2002, n. 267 (non risulta edita).

Correttamente è stato osservato che, ai sensi dell'art. 3, ultimo comma, del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, per il piano di classifica degli immobili ai fini del riparto dei contributi consortili, la delimitazione e successiva trascrizione del «perimetro di contribuenza» è necessaria solo «quando la spesa non sia a totale carico dello Stato» e che, a seguito del trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni, la norma deve interpretarsi nel senso che non è necessaria la predetta fase procedimentale quando le spese sono a carico della pubblica amministrazione, risultando indifferente che sia statale o regionale.

*

Ambiente - Beni archeologici - Imposizione vincolo diretto - Accertamenti estesi a tutta l'area - Necessità - Esclusione - Ragioni.

Ambiente - Beni archeologici - Imposizione vincolo diretto - Esistenza reperti archeologici - Certezza assoluta - Esclusione - Ragionevole prevedibilità - Sufficienza.

T.A.R. Lazio, Sez. II - 26-3-2007, n. 2615 - La Medica, pres.; Capuzzi, est. - M.S. (avv.ti De Luca e Brozzi) c. Ministero beni culturali e ambientali (Avv. gen. Stato).

L'imposizione del vincolo archeologico diretto su terreni facenti parte di un antico centro urbano e di una necropoli etrusca non richiede che siano stati effettuati preventivamente scavi estesi a tutta l'area, allo scopo di accertare de visu l'esatta consistenza di resti archeologici, poiché una siffatta esigenza, pur se in linea astratta auspicabile, non è in concreto realizzabile anche per i suoi enormi costi, né necessaria ove si tratti solo di identificare un centro di interesse archeologico (1).

Ai fini dell'imposizione del vincolo archeologico diretto, non è indispensabile l'assoluta certezza dell'esistenza dei reperti archeologici che si intende tutelare, essendo sufficiente la ragionevole prevedibilità, acquisita mediante attendibili elementi presuntivi di dati di fatto incontestati, della loro presenza in una determinata zona, senza che perciò risulti la percezione materiale del bene attraverso il suo effettivo ritrovamento a seguito di lavori e scavi (2).

(1-2) Si è trattato del diniego di nulla osta archeologico, in relazione ad una domanda di concessione di costruzione di un fabbricato

rurale, in considerazione della presenza, nella zona in cui si intendeva realizzare il fabbricato (Cerveteri, località San Paolo), di un'antica necropoli etrusca.

Sulla prima massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. VI 13 maggio 2003 e 4 settembre 2002, n. 4429, in *Cons. Stato*, rispettivamente, 2003, I, 1099 e 2002, I, 1863.

Sulla seconda massima, in senso conforme, v.: Cons. Stato, Sez. VI 5 ottobre 2001, n. 5247 e 7 maggio 2001, n. 2522, *ivi*, 2001, I, rispettivamente 2264 e 1078.

*

Agricoltura e foreste - Allevamento - Cavalli - Albero genealogico cavallo trotatore - Iscrizione - Gemelli nati con tecnica embryo-transfert - Diniego di iscrizione di uno dei gemelli - Illegittimità. (D.m. 26 settembre 2003, n. 23688)

T.A.R. Lazio, Sez. III *ter* - 6-12-2006, n. 13905 - Corsaro, pres.; Dell'Utri, rel. - T.R.G.F. di G.A. e C. s.a.s. (avv. Magaldi) c. U.N.I.R.E (Avv. gen. Stato) e altro.

Ai sensi dell'art. 8 del d.m. 26 settembre 2003, n. 23688, concernente le norme tecniche del disciplinare del libro genealogico del cavallo trotatore italiano, è illegittimo il diniego di iscrizione nel detto libro di uno dei due gemelli di una cavalla nati con la tecnica dell'embryo-transfert, in quanto la norma non prevede il divieto di iscrizione di due gemelli, ma solo quello in cui il puledro sia l'effetto di una nuova utilizzazione della medesima tecnica nello stesso anno (1).

(1) Questione del tutto nuova. Si è trattato del diniego dell'UNIRE di iscrivere nel libro genealogico del cavallo trotatore italiano uno dei due gemelli nati da una cavalla madre naturale con la tecnica dell'*embryo-transfert*.

*

Caccia e pesca - Pesca - Benefici ed agevolazioni - Ammodernamento peschereccio - Concessione contributo - Vendita del natante durante procedura erogazione del contributo - Revoca del contributo - Legittimità. (D.m. risorse agricole e forestali 2 aprile 1996)

T.A.R. Lazio, Sez. II *ter* - 28-12-2006, n. 16090 - Restaino, pres. f.f. e rel. - Soc. L.a.s. di P.L. e c. (avv.ti Tranquilli Leali e Angelone) c. Ministero politiche agricole e forestali (Avv. gen. Stato) e altro.

Ai sensi del d.m. (risorse agricole e forestali) 2 aprile 1996, legittimamente viene revocato il contributo per l'ammmodernamento di un motopeschereccio, nell'ipotesi in cui questo venga alienato nel corso della procedura di erogazione del contributo stesso (1).

(1) Non si rinvergono precedenti in termini. La disposizione applicata prevede la revoca della concessione del contributo nell'ipotesi di vendita del natante nel termine di tre anni previsto per la realizzazione dei lavori o durante la procedura di erogazione del contributo stesso.

PARTE III - PANORAMI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Modalità di applicazione del reg. (CE) n. 510/2006 del Consiglio, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli e alimentari. *Reg. Commissione 14 dicembre 2006, n. 1898/2006*. (G.U.U.E. 23 dicembre 2006, n. L 369)

Pubblicità ingannevole e comparativa (versione codificata). *Dir. Parlamento europeo e Consiglio del 12 dicembre 2006, n. 2006/114/CE*. (G.U.U.E. 27 dicembre 2006, n. L 376)

Modifica del reg. (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. *Reg. consiglio 19 dicembre 2006, n. 1997/2006*. (G.U.U.E. 28 dicembre 2006, n. L 379)

Modifica del reg. (CE) n. 999/2001 recante disposizioni per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di alcune encefalopatie spongiformi trasmissibili. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 18 dicembre 2006, n. 1923/2006*. (G.U.U.E. 30 dicembre 2006, n. L 404)

Indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio 20 dicembre 2006, n. 1924/2006*. (G.U.U.E. 30 dicembre 2006, n. L 404)

Aggiunta di vitamine e minerali e di talune altre sostanze sugli alimenti. *Reg. Parlamento europeo e Consiglio, 20 dicembre 2006 n. 1925/2006*. (G.U.U.E. 30 dicembre 2006, n. L 404)

Modifica del reg. (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. *Reg. Consiglio 21 dicembre 2006, n. 1991/2006*. (G.U.U.E. 30 dicembre 2006, n. L 411)

Modifica dei reg. (CE) n. 1607/2000, (CE) n. 1622/2000 e (CE) n. 2729/2000 relativi al settore vitivinicolo in seguito all'adesione della Bulgaria e della Romania all'Unione europea. *Reg. Commissione 21 dicembre 2006 n. 2030/2006*. (G.U.U.E. 30 dicembre 2006, n. L 414)

LEGISLAZIONE NAZIONALE

Approvazione del Piano di comunicazione per l'organizzazione, per l'anno 2006, di iniziative di comunicazione finalizzate all'informazione del cittadino, all'affermazione di una corretta alimentazione dell'intero comparto agricolo e agroalimentare, per la valorizzazione delle produzioni, la tutela della salute di consumatori, l'educazione alimentare e le altre attività di competenza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 3 novembre 2006*. (G.U. 12 gennaio 2007, n. 9, suppl. ord. n. 9)

Determinazione delle retribuzioni medie giornaliere per talune categorie di lavoratori agricoli ai fini previdenziali, per l'anno 2006. *D.M. (lavoro e previdenza sociale) 10 gennaio 2007*. (G.U. 19 gennaio 2007, n. 15)

Modificazioni al decreto 15 marzo 2005, in materia di norme comuni, relative ai regimi di aiuto per le colture energetiche e all'uso di superfici ritirate dalla produzione allo scopo di ottenere materie prime. *D.M. (politiche agricole, alimentari e forestali) 8 novembre 2006*. (G.U. 29 gennaio 2007, n. 23)

Regolamento recante integrazioni al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio 18 settembre 2001, n. 468, concernente il programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati. *D.M. (ambiente e tutela del territorio e del mare) 28 novembre 2006, n. 308*. (G.U. 30 gennaio 2007, n. 24, suppl. ord. n. 23/L)

LEGISLAZIONE REGIONALE

ABRUZZO

Disposizioni urgenti in materia di demanio marittimo, turismo ed attività sportive. *L.r. 4 dicembre 2006, n. 42*. (B.U. 6 dicembre 2006, n. 71)

FRIULI-VENEZIA GIULIA

Regolamento per la disciplina delle zone cinofile di cui agli artt. 12 bis e 12 ter della l.r. 31 dicembre 1999, n. 30. Approvazione modifiche. *D.p.r. 18 settembre 2006, n. 281*. (B.U. 11 ottobre 2006, n. 41)

Legge regionale n. 31/2005. Regolamento per il rilascio di concessioni in aree demaniali per l'attività di allevamento di moluschii bivalvi nella laguna di Marano-Grado. Approvazione. *D.P.R. 27 settembre 2006, n. 289*. (B.U. 18 ottobre 2006, n. 42)

Legge regionale n. 1/2005, art. 4, comma 49 e ss. Regolamento per il ristoro dei danni subiti dalle colture agricole praticate in aree private allagate per effetto di opere idrauliche. Approvazione. *D.p.r. 6 ottobre 2006, n. 294*. (B.U. 25 ottobre 2006, n. 5)

Regolamento per la disciplina dei rapporti tra l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente, la Regione, i Dipartimenti di prevenzione delle Aziende per i servizi sanitari e gli enti locali, ai sensi dell'art. 5, comma 3 della l.r. 3 marzo 1998, n. 6. Approvazione. *D.p.r. 6 ottobre 2006, n. 295*. (B.U. 25 ottobre 2006, n. 43)

Regolamento per l'istituzione, la tenuta e l'aggiornamento degli albi dei vigneti a denominazione di origine (DO) e degli elenchi delle vigne ad indicazione geografica tipica (IGT) in esecuzione della legge regionale n. 14/2003, art. 6, comma 4. Approvazioni modifiche. *D.p.r. 20 ottobre 2006, n. 316*. (B.U. 8 novembre 2006, n. 45)

LIGURIA

Attuazione dell'art. 9 della direttiva comunitaria n. 79/409 del 2 aprile 1979 sulla conservazione degli uccelli selvatici. Misure di salvaguardia per le zone di protezione speciale. *L.r. 31 ottobre 2006, n. 35*. (B.U. 2 novembre 2006, n. 16)

Attivazione della deroga per la stagione venatoria 2006/2007 ai sensi dell'art. 9, comma 1, lett. a), terza linea della direttiva 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici. *L.r. 31 ottobre 2006, n. 36*. (B.U. 2 novembre 2006, n. 16)

MOLISE

Disciplina organica in materia di riordino del sistema associazioni allevatori del Molise e potenziamento delle attività connesse al miglioramento genetico delle specie animali di interesse zootecnico. *L.r. 2 ottobre 2006, n. 30*. (B.U. 5 ottobre 2006, n. 28)

Ulteriori modifiche alla l.r. 10 agosto 1993, n. 19, concernente: «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio». *L.r. 2 ottobre 2006, n. 34*. (B.U. 5 ottobre 2006, n. 28)

Ulteriori modifiche alla l.r. 27 maggio 2005, n. 24, concernente: «Nuova disciplina della raccolta, della coltivazione e della commercializzazione dei tartufi». *L.r. 2 ottobre 2006, n. 36*. (B.U. 5 ottobre 2006)

TOSCANA

Attuazione dell'art. 9 della direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici. *L.r. 16 novembre 2006, n. 54*. (B.U. 22 novembre 2006, n. 34)

VENETO

Proroga dei termini in materia di pianificazione faunistico-venatoria. *L.r. 30 ottobre 2006, n. 20*. (B.U. 31 ottobre 2006, n. 94)

LIBRI

La nuova disciplina dei rifiuti, di LUCA RAMACCI, La Tribuna, 2006, pp. 316, € 19,00.

La rapida evoluzione che ha caratterizzato tutti i rami dell'ordinamento giuridico, ha interessato in misura particolarmente rilevante il diritto penale dell'ambiente in tutte le sue articolazioni, ed in special modo il variegato plesso normativo costituito dai rifiuti. In quello che taluni osservano come il paradosso dell'era moderna, lo sviluppo scientifico ha recato nuovi rischi e pericoli connessi proprio all'utilizzo di nuove sostanze ed all'applicazione di nuove tecnologie. Fra i nuovi rischi da innovazione, molta parte è costituita dal riciclaggio dei rifiuti.

Si tratta di una materia di rilevante interesse sia sotto il profilo dogmatico, sia nei suoi risvolti pratici ed operativi che, peraltro, consta di un quadro normativo frammentato e privo di adeguato coordinamento sistematico.

Il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, cosiddetto «decreto Ronchi», vera e propria legge quadro del settore emanata in attuazione delle direttive europee n. 91/156/CEE (sui rifiuti), n. 91/689/CEE (sui rifiuti pericolosi) e n. 94/62/CEE (sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggi) è stato, infatti, modificato in più occasioni, attuato da normativa secondaria, autenticamente interpretato, archiviato dal d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

La finalità principale della legislazione era quella di ridurre la produzione di rifiuti e di incentivarne il recupero ed il riciclaggio, garantendo un elevato livello di tutela della salute e di protezione ambientale.

Il diffondersi della sensibilizzazione verso le problematiche legate alla protezione ed alla salvaguardia dell'ambiente - maturata a causa dell'incremento dei rischi che lo sviluppo scientifico e l'applicazione di nuove tecnologie hanno prodotto - attraverso la messa in atto di strategie di prevenzione, ha spinto, però, ad una normazione a sedimentazione progressiva, farraginoso e spesso convulsa, in cui l'insipienza descrittiva del legislatore si è misurata in irrazionalità sistematiche, che ha avuto l'effetto di approfondire la settorialità disciplinare e la frammentazione dei mezzi giuridici e delle competenze.

In questa confusa congerie normativa, ove il continuo mutamento del quadro normativo rende il sistema aggrovigliato intorno a rivisitazioni ed aggiornamenti ripetuti, quest'opera si propone di offrire al tecnico ed al giurista uno sguardo d'insieme del nuovo apparato normativo, con riferimenti giurisprudenziali sui temi trattati, che indirizzano ed agevolano la ricerca ermeneutica, concorrendo alla delineazione di un sistema che sente la necessità di aggiornare l'esistente e di renderlo compatibile con le sollecitazioni esterne, anche di tipo comunitario.

Venendo alla idea di fondo che con quest'opera l'Autore intende sviluppare, essa si incentra sull'analisi della nuova disciplina dei rifiuti a seguito dell'entrata in vigore del T.U. ambientale (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) - operando, quando necessario, un raffronto con la disciplina previgente - esaminandone ogni aspetto, dai principi alle finalità, dai soggetti ai contenuti definitivi, dalle competenze alle procedure.

Si tratta di un'opera dall'impostazione decisamente manualistica, nella sua veste di guida pratica, che cerca di porre mano ad una prima sistemazione della materia, e che si caratterizza per un linguaggio semplice, finalizzato ad agevolare gli operatori spesso a disagio di fronte all'eccessivo proliferare della legislazione in questa materia.

Ne risulta uno strumento di consultazione chiaro nell'esposizione ed immediato nei contenuti, capace di offrire indispensabili ed aggiornati elementi di orientamento e di chiarificazione delle norme, quando non anche stimolanti spunti in ordine agli sviluppi applicativi della normativa di settore, nella convinzione che l'importanza del momento applica-

tivo impone alla dottrina di porre il medesimo come obiettivo cui dirigere i propri sforzi, per poter dialogare in modo costruttivo con la giurisprudenza e gli operatori pratici del diritto.

L'impostazione metodologica dell'Autore muove dall'evoluzione normativa, mette in evidenza i postulati dogmatici, la finalità e l'ambito di applicazione della nuova disciplina, analizza la problematica relativa alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti inquinati, procede ad una accurata disamina delle ipotesi di reato, apre ad un'analisi ermeneutica capace di soffermarsi sulla scarsa efficacia delle sanzioni amministrative, sul senso del ricorso alla sanzione penale, sulla tipologia del bene giuridico tutelato, sulla forma per lo più contravvenzionale della tutela apprestata, sui requisiti delle forme di imputazione e sull'individuazione dei destinatari delle sanzioni, vale a dire sui soggetti responsabili dei fatti illeciti: elementi tutti che propongono percorsi realistici di indagine.

L'Autore si sofferma, così, sull'evoluzione del quadro normativo: il d.p.r. 10 settembre 1982, n. 915, recante «Attuazione delle direttive n. 75/442/CEE relativa ai rifiuti, n. 76/403/CEE, relativa allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotri-fenili e n. 78/319/CEE, relativa ai rifiuti tossici e nocivi», costituisce il primo intervento organico ed esaustivo della disciplina dello smaltimento dei rifiuti.

Il decreto *de quo* recepisce un concetto fondamentale della normativa comunitaria in materia di tutela dell'ambiente, indicato con la locuzione «chi inquina paga», sancito nell'art. 15 della direttiva n. 75/442/CEE (abrogata dalla direttiva n. 2006/12/CEE), alla stregua del quale i costi dello smaltimento dei rifiuti devono ricadere sul produttore o sul detentore degli stessi. Il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 ha recepito *in toto* i principi comunitari in materia di rifiuti e di riutilizzo e, abrogando il d.p.r. 915/1982, ha mirato alla «prevenzione della produzione di rifiuti», al loro massimo recupero e riutilizzo in ulteriori cicli produttivi ed allo smaltimento «protetto».

Con lo scopo di riformulare la legislazione ambientale rendendola più organica e razionale, è stata successivamente promulgata la l. 15 dicembre 2004, n. 308 avente ad oggetto «Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione». Si è trattato, come non manca di rilevare l'Autore, di una delega «in bianco» che ha suscitato un nutrito (e giustificato) numero di critiche, finalizzata ad intervenire sulle seguenti materie:

- a) gestione dei rifiuti e bonifica dei siti contaminati;
- b) tutela delle acque dall'inquinamento e gestione delle risorse idriche;
- c) difesa del suolo e lotta alla desertificazione;
- d) gestione delle aree protette, conservazione e utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna;
- e) tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente;
- f) procedure per la valutazione di impatto ambientale (VIA), per la valutazione ambientale strategica (VAS) e per l'autorizzazione ambientale integrata (IPPC);
- g) tutela dell'aria e riduzione delle emissioni in atmosfera.

La relazione illustrativa che accompagna il testo evidenzia che la finalità è quella di accorpate disposizioni concernenti settori omogenei di disciplina, di integrare nei vari disposti normativi le plurime previsioni disseminate in testi eterogenei, di abrogare espressamente le disposizioni non più in vigore.

Il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 si compone di 318 articoli (cui vanno aggiunti gli allegati), è strutturato in sei parti, di cui la quarta è dedicata alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti contaminati.

Evidenziando particolare attenzione all'ambito di applicazione della disciplina, il testo ci dà immediatamente conto

della finalità di questa: alla stregua dell'art. 178 del codice, rimasto coerente alla normativa precedente, la gestione dei rifiuti è qualificata come attività di pubblico interesse «al fine di assicurare un'elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci, tenendo conto, della specificità dei rifiuti pericolosi» e, pertanto, l'attività di recupero (art. 181) o smaltimento (art. 182):

- non deve costituire un pericolo per la salute umana e per l'ambiente;
- non deve essere fonte di rischio per l'acqua, l'aria, il suolo, la fauna e la flora;
- non deve causare inconvenienti per immissioni di odori o di rumori;
- non deve arrecare danni al paesaggio, salvaguardando soprattutto quelle zone di particolare pregio ambientale, tutelate dalle norme vigenti.

Viene ampliato il richiamo al rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario. La gestione, pertanto, deve essere ispirata ai principi di precauzione, prevenzione, proporzionalità, responsabilità e cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nell'uso e consumo dei beni che producono rifiuti e deve essere effettuata secondo efficacia, efficienza, economicità e trasparenza.

Vengono, inoltre, indicati criteri di priorità nella gestione dei rifiuti, promuovendo anche la prevenzione e la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti (artt. 178 e 179) con lo scopo, manifestato anche nella normativa previgente, di limitare al massimo la loro produzione e le conseguenze dello smaltimento, privilegiandone il recupero mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo o ogni altra azione finalizzata all'ottenimento di materie prime secondarie, nonché all'uso dei rifiuti come fonte di energia.

Ad un esame comparatistico delle due normative (decreto Ronchi e codice dell'ambiente), sollecitato dai puntuali riferimenti che l'Autore fa, emerge, dunque, che il legislatore, con il d.lgs. 152/2006, lungi dall'intento di voler determinare l'abrogazione delle precedenti fattispecie, ha ampliato e tipizzato ulteriormente le previgenti previsioni incriminative, determinando tra le normative un rapporto di continuità e di omogeneità che riconduce l'interferenza delle rispettive previsioni nel fenomeno della successione di leggi nel tempo.

Per quanto attiene alla definizione di rifiuto, la cui individuazione appare, correttamente, a giudizio dell'Autore di fondamentale importanza per l'identificazione delle sostanze che devono sottostare alle disposizioni in materia, già il d.lgs. 22/1997 definiva come rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso di disfarsi o abbia l'obbligo di disfarsi. Ora, questa disposizione, di cui l'abrogato art. 14 del d.l. 138/2002, convertito, aveva fornito un'interpretazione autentica, è contenuta

nell'art. 183 del d.lgs. 152/2006. Nell'allegato A del d.lgs. 22/1997, che ora è allegato A alla parte quarta del d.lgs. 152/2006, è contenuto l'elenco di quindici categorie specifiche di rifiuti ed una categoria residuale di chiusura, nella quale si contempla qualunque sostanza, materia o prodotto che non rientri nelle altre categorie specificate.

Tra i contenuti forniti dall'art. 183 del codice dell'ambiente una novità, rispetto alla precedente disciplina, è rappresentata dalla definizione di sottoprodotti - che è stata adottata in conformità ad una serie di sentenze comunitarie - per cui si intendono i prodotti dell'attività dell'impresa che, pur non costituendo l'oggetto dell'attività principale, scaturiscono in via continuativa dal processo industriale dell'impresa stessa e sono destinati ad un ulteriore impiego o al consumo.

I criteri utilizzati dal legislatore del 2006 per la classificazione dei rifiuti e, indicati, nell'art. 184, sono quelli della loro origine, intesa come fonte di provenienza e della loro pericolosità, in relazione alle sostanze contenute. Riguardo al primo criterio di classificazione si nota, rispetto alla normativa precedente, una maggiore specificazione delle tipologie di rifiuti all'interno delle due fondamentali categorie dei rifiuti urbani e dei rifiuti speciali.

L'Autore non manca di osservare come il sistema sanzionatorio del d.lgs. 152/2006 sia rimasto sostanzialmente immutato rispetto al previgente «decreto Ronchi», pur contenendo alcune innovazioni dovute a nuove fattispecie introdotte.

Pur privilegiando un approccio pragmatico al quadro normativo, piuttosto che dottrinale, l'Autore non tralascia di tanto in tanto di esprimere il proprio pensiero - il che fa trasparire la sua familiarità ai temi trattati - ed, in particolare, le perplessità suscitate, già all'entrata in vigore del d.lgs. 22/1997, dall'eccessiva fiducia riposta dal legislatore nella efficacia, rivelatasi scarsa nella pratica, delle sanzioni amministrative.

La scelta del ricorso alle sanzioni amministrative risulta, infatti, discutibile anche nel caso di violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari, stante la rilevanza che assume tale documentazione nella fase di gestione dei rifiuti. Peraltro, sotto un profilo sostanziale, non si può rilevare come il rispetto di questi obblighi sia indispensabile per tenere sotto controllo tutto il settore della produzione e dello smaltimento dei rifiuti, spesso in mano alla criminalità organizzata.

In conclusione, l'opera si segnala per l'estremo interesse ed attualità della materia trattata, la cui consultazione è resa proficua ed agevole da una esposizione chiara, immediata e da uno stile essenziale.

Alessandra Coviello